

Председатель Конституционного Суда Украины А.С.Головін.
**О влиянии решений Конституционного Суда Украины на правовой
порядок в государстве в аспекте защиты конституционных прав и
свобод**

(Доклад на Международной конференции на тему:
«Статус конституционных судов и их влияние на правовой порядок в
государстве» посвященной 20-й годовщине Словацкой Республики
8-10 апреля 2013 года г. Кошице)

Уважаемый господин Председатель!
Уважаемые участники Конференции!
Дамы и господа!

Прежде всего, позвольте выразить благодарность за приглашение принять участие в работе Международной конференции и предоставленную возможность выступить с докладом. Позвольте также от имени судей Конституционного Суда Украины поздравить коллег из Конституционного Суда Словацкой Республики, весь народ дружественной Словакии с юбилеем и передать искренние пожелания мира, благополучия и процветания!

Уважаемые участники конференции!

Тематика Международной конференции, в которой я имею честь участвовать, посвящена вопросам влияния деятельности органов конституционной юрисдикции на правовой порядок в государстве. Тема, на мой взгляд, очень интересная и актуальная, поскольку правовой порядок это та сложная социально-правовая категория, в которой тесно переплетаются аспекты правового и внеправового

характера, интересы государства и социума, различных групп, слоев населения, а также отдельных членов общества.

Существует утверждение, что правопорядок в государстве, это, прежде всего, конституционный порядок. В принципе это верно, однако нельзя не учитывать и то, что не всегда и не все вопросы государственного и общественного характера имеют четкое конституционное регулирование. Соответственно, не все нюансы правоотношений, которые возникают в ходе жизнедеятельности общества, находят своё отражение в основном законе государства.

Действительно, конституция, даже исходя из её латинского значения (*constitutio* — «устройство»), определяет, как правило, основные принципы устройства государства. Распространение этих принципов на конкретные правоотношения, т.е. их конституциализация, осуществляется путем издания законов и других правовых актов. Причем при обязательном условии, что эти акты, как подчеркивается, например, в Конституции Украины, должны приниматься на основе Конституции и отвечать ей.

Практика международного конституционализма убедительно свидетельствует, что именно такие конституции являются наиболее стабильными. Скажем, Конституция США, принятая в 1787 году действует до сих пор и претерпела только 27 поправок. Причины такой стабильности, по словам известного американского юриста Арчибалда Кокса, объясняются следующим: «первоначальная Конституция по-прежнему хорошо нам служит, несмотря на огромные перемены во всех областях жизни Соединенных Штатов, потому, что творцы

Конституции обладали достаточной мудростью, чтобы вложить в нее, ровно столько, сколько было нужно, но не больше».

Поэтому, на наш взгляд, правовой порядок, это, прежде всего, объективно и субъективно обусловленное состояние социальной жизни, которое характеризуется внутренней согласованностью системы правовых отношений, основанных на конституционных принципах права и законности, а также на демократических, гуманистических и нравственных требованиях, правах и обязанностях, свободе и ответственности всех субъектов права.

Эти основополагающие организационные принципы деятельности демократического государства, нашли свое отражение в положениях общепризнанных актах международного публичного права. Однако не следует забывать, что в современном международном праве признается и действует принцип субсидиарности. Применительно к государственному устройству это означает: что публичная власть в масштабе мирового сообщества не ставит своей задачей ограничивать сферу действий публичной власти отдельно взятого государства, тем более занять его место. Демократическое государство, учитывая общечеловеческие ценности, вправе формировать своё законодательство с учетом национальных, религиозных особенностей, исторически сложившихся традиций и обычаев его народа.

Свои характерные особенности имеет и Конституция Украины принятая в 1996 году Верховной Радой от имени Украинского народа – граждан Украины всех национальностей, с которыми я хочу вас ознакомить.

Основной Закон провозгласил Украину суверенным и независимым, демократическим, социальным, правовым государством, одной из обязанностей которого является обеспечение прав и свобод человека и гражданина.

Для реализации этого исключительно важного общегосударственного задания, Конституция фактически предусматривает создание комплексного государственного механизма защиты прав и свобод, важным составляющим, которого является Конституционный Суд Украины. В частности, в соответствии с Конституцией и законами Украины его основным заданием, как единственного органа конституционной юрисдикции, является гарантирование верховенства Конституции на всей его государства, в том числе путем осуществления судебного конституционного контроля.

Суд принимает решения и даёт заключения по таким вопросам:

соответствия Конституции законов и других правовых актов Верховной Рады Украины, актов Президента Украины и Кабинета Министров Украины, правовых актов Верховной Рады Автономной Республики Крым;

соответствия Конституции действующих международных договоров Украины, или тех международных, которые относятся к Верховной Раде Украины для дачи согласия на их обязательность;

соблюдение конституционной процедуры расследования и рассмотрения дела об устранении Президента Украины с поста в пределах, а также Верховной Радой автономии - Конституции и законов Украины;

официальное толкование Конституции и законов Украины.

В тоже время к полномочиям Конституционного Суда Украины не относятся вопросы законности актов органов государственной власти и местного самоуправления и другие вопросы, относящиеся к полномочиям судов общей юрисдикции.

В своей деятельности Суд подчиняется только Конституции и закону, руководствуется действующим законодательством и общечеловеческими идеями справедливости, гуманизма, милосердия, уважения прав человека.

Юридическая сила актов Конституционного Суда Украины, определяется тем, что они являются обязательными для исполнения на всей территории Украины, не подлежат обжалованию, и не требуют подтверждения со стороны иных органов и должностных лиц.

Правовой акт или его отдельные нормы, признанные решением Суда неконституционными, утрачивают юридическую силу со дня принятия такого решения, а норма, которой Судом дано официальное толкование, далее должна применяться в соответствии с этим толкованием.

Таким образом, правовой статус Конституционного Суда Украины позволяет осуществлять эффективную охрану Конституции как Основного Закона государства, защищать стабильность конституционного правопорядка и гарантированные на конституционном уровне права и свободы человека и гражданина.

Одним из способов непосредственной защиты этих прав и свобод является осуществление Судом официального толкования Конституции и законов Украины по обращениям физических и юридических лиц с

возможным признанием толкуемого акта несоответствующим Конституции.

Право обратиться в Суд с ходатайством об официальном толковании положений Конституции и законов Украины в случае их противоречивого применения, если это нарушает конституционные права заявителя или угрожает им, – одна из возможностей реализации человеком своего права на судебную защиту при формальном отсутствии в Украине института конституционной жалобы.

Решения Конституционного Суда Украины оказывают существенное влияние на процесс правового регулирования в государстве, они распространяют своё действие на неограниченный круг общественных отношений, а изложенные в них правовые позиции становятся частью мотивации соответствующих решений судов общей юрисдикции.

Прежде всего, это касается некоторых правовых позиций Суда, имеющих, я бы сказал, доктринальное значение.

К примеру, суды общей юрисдикции различных специализаций и инстанций часто обращаются к правовой позиции Конституционного Суда Украины о гарантиях конституционных прав и свобод, невозможности их отмены, недопущении ограничения содержания и объема существующих прав и свобод.

Как определил Конституционный Суд Украины в Решении от 22 сентября 2005 года:

- отмена конституционных прав и свобод – это их официальная (юридическая или фактическая) ликвидация;
- сужение содержания и объема прав и свобод является их ограничением;

- с точки зрения традиционного понимания человеческой деятельности определяющими в содержании понятия прав человека являются условия и средства, которые составляют возможности человека, необходимые для удовлетворения потребностей его существования и развития;

- объём прав человека – это их сущностное свойство, выраженное количественными показателями возможностей человека, которые отображены соответствующими правами, не являющимися однородными и общими.

При этом Конституционный Суд указал, что в ходе законодательного определения и практической реализации основного права его сущность, содержание ни в коем случае не могут быть нарушены.

Впоследствии изложенные подходы нашли отражение в постановлениях административных судов, Высшего хозяйственного суда Украины, а также Верховного Суда Украины.

При вынесении решений по вопросам о правах и свободах человека Конституционный Суд Украины руководствуется принципом верховенства права, в частности такими его составляющими, как принципы пропорциональности, справедливости, правовой определенности.

Примером этому – Решение от 29 июня 2010 года по делу о конституционности положений Закона Украины «Про милицию», которыми ограничивалось право граждан на свободу передвижения и выбора места жительства.

В этом Решении Суд определил, что одним из элементов верховенства права является принцип правовой определенности,

согласно которому ограничение основных прав человека и гражданина на практике допустимо лишь при условии обеспечения предсказуемости применения правовых норм, устанавливающих такие ограничения. Иными словами, ограничение любого права должно базироваться на критериях, которые позволят лицу отличать правомерное поведение от противоправного, предугадывать юридические последствия своего поведения.

Принятию решений Судом часто предшествует уяснение содержания общеправовых принципов, конкретных прав человека в международном праве и в соответствующей судебной практике. В частности, Конституционный Суд Украины многократно ссылался на положения Конвенции о защите прав человека и основоположных свобод, Всеобщей декларации прав человека, Международных пактов о гражданских и политических правах, о социальных, экономических и культурных правах, других актов международного права, актов европейских институций, практику Европейского суда по правам человека.

Это происходило, например, при рассмотрении вопросов:

- о реализации права граждан на свободу выражения взглядов и критику действий/бездействия должностных и служебных лиц;
- об установлении государством ограничений на пользование объектами права собственности с учётом общественных интересов;
- о праве на судебную защиту в части гарантий предоставления обвиняемому адекватного времени и возможностей подготовиться к ней и по многим другим делам.

Таким образом, Конституционный Суд Украины, будучи одним из органов, к которым индивиды могут обращаться за защитой своих прав

и свобод, одновременно осуществляет воздействие на всю систему правозащитных институций. Его решения развивают и обогащают судебную и правоприменительную практику в области защиты прав и свобод человека и гражданина, поднимая их на уровень международных и европейских стандартов.

В контексте рассматриваемого вопроса не лишне заметить, что в последние годы Конституционный Суд Украины существенно усилил сегмент своей деятельности, связанный с рассмотрением ходатайств граждан. Это сказалось и на соответствующей статистике решений Суда. Если за предыдущий период его деятельности было принято 29 решений по обращениям граждан, их объединений и юридических лиц, то в 2010 – 2012 годах – 24 таких решения.

Подобные тенденции объясняются не только состоянием относительной политической стабильности, которое свело к минимуму компетенционные споры между различными субъектами публичной власти, но и постепенно возрастающим уровнем качества этих обращений. Это свидетельствует о стремлении граждан Украины не только знать о своих конституционных правах и свободах, но и использовать все эффективные средства борьбы за эти права, включая механизм конституционной юстиции как существенный элемент правопорядка современного государства.

Ещё в XIX веке, на вопрос «Какая конституция самая лучшая?», - известный немецкий публицист и литературный критик Карл Людвиг Берне ответил – «Та, которая лучше исполняется».

С того времени прошло немало лет, однако проблема исполнения, обязательных согласно Конституции, решений судебных органов, в том числе и конституционной юрисдикции, не только осталась, а и

приобрела наднациональный характер и стала предметом беспокойства со стороны международных правозащитных организаций.

Не случайно Европейский суд по правам человека отметил, что «право на доступ к правосудию было бы иллюзорным, если бы правовая система позволяла окончательному, обязательному судебному решению оставаться недействительным».

К сожалению, эта проблема остается актуальной и для Украины. Речь, в частности, идет о невыполнении субъектами законодательного процесса одного из основоположных требований конституционной законности, а именно того, что конституционный контроль не ограничивается определением конституционности конкретного правового акта. Прекращение действия правовой нормы на основании её неконституционности означает то, что в дальнейшем законодательное регулирование правоотношений таким способом возможно исключительно при условии принятия соответствующих изменений на конституционном уровне.

К сожалению, эта аксиома не воспринимается законодателями, особенно при принятии законов о реализации конституционных прав граждан.

Причин для этого несколько, например большинство ученых-конституционалистов относит к ним отсутствие в украинском законодательстве правового механизма обеспечения выполнения решений единого органа конституционной юрисдикции.

На мой взгляд, наличие фактов невыполнения решений Конституционного суда, свидетельствует также о низком уровне правовой культуры, причем, не только у должностных лиц органов государственной власти, а и в обществе в целом.

А эту проблему не решить директивами сверху, необходима планомерная целенаправленная работа по повышению уровня правосознания в общества, формированию у граждан безусловного уважения к Конституции и законам.

Как отметил в свое время один и наиболее цитированных в США философов права Биллингс Лёрнд Хенд: "...мы чрезмерно полагаемся в наших надеждах на конституцию законы и суды. Это напрасные надежды. Свобода находится в сердцах мужчин и женщин, когда она умирает там, ни одна конституция, ни один закон, ни один суд её спасти не в силах...".

В этом аспекте, представляет несомненный интерес опыт наших коллег из органов конституционной юрисдикции стран-участников Конференции, с которым наша делегация надеется ознакомиться в ходе работы.

Спасибо за внимание!

Виконавець:
головний консультант

Т. Провізіон (11-62)

Контроль:
заступник завідувача науково-аналітичного відділу

Є. Кудлай (12-79)

керівник Управління правової експертизи

Є. Бурлай