

І.Д. СОФІНСЬКА

*Ірина Дмитрівна Софінська, доктор юридичних наук, доцент, професор Інституту права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка»\**

ORCID: 0000-0002-3853-7626

## КОНСТИТУЦІЙНА СКАРГА ЯК ІНСТРУМЕНТ ГАРАНТУВАННЯ ФУНДАМЕНТАЛЬНИХ ПРИНЦИПІВ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ

**Постановка проблеми.** Незважаючи на поступовий розвиток конституційного закріплення та застосування конституційної скарги в Європі, Україна не була готова до запозичення цього інституту та його імплементації у чинне законодавство. На момент прийняття парламентом Конституції України у 1996 р. більшість держав Західної Європи вже мали багатий досвід ефективного захисту конституційних прав їхніх громадян наявними засобами конституційного правосуддя (зокрема за допомогою інституту конституційної скарги, який гарантує на законодавчому рівні прямий (безпосередній) доступ громадян до конституційного правосуддя). Україні знадобилося 20 років для вивчення, предметнення, осмислення та доопрацювання українського законодавства у сфері конституційного контролю, провадження численних дискусій і, нарешті, запровадження конституційної скарги.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Джерельною базою цього дослідження є нещодавні публікації щодо застосування інституту конституційної скарги у контексті здійснення конституційного правосуддя в державах кельзенівської концентрованої моделі конституційного контролю (Іспанії, Німеччині та Україні), а також звіт Венеційської комісії щодо доступу особи до конституційного правосуддя (2020)<sup>1</sup>.

**Мета статті** – унаочнити ефективність застосування конституційної скарги як засадничого інструменту захисту порушених конституційних (і конвенційних) прав людини.

**Виклад основного матеріалу.** Інститут конституційного контролю традиційно вважається судовою гарантією конституції, яку повинен забезпечувати конституційний суд (або інший незалежний орган зі спеціальними повноваженнями) на підставі конституції та в результаті застосування ефективних правових санкцій за ймовірне її порушення<sup>2</sup>. Зазвичай орган конституційного контролю, здійснюючи свої повноваження, може виконувати декілька правових функцій: *правозахисну* (захищати права і свободи громадян, інших фізичних та юридичних осіб приватного права), *праворегулятивну* (заповнювати прогалини в законодавстві та усувати законодавчі колізії у процесі тлумачення положень конституції), *правоохоронну* (при наданні висновків про притягнення до відповідальності вищих посадових осіб) та *правоарбітражну* (при вирішенні конституційних спорів між органами влади тощо)<sup>3</sup>.

Розмірковуючи про конституціоналізм, йдеться про складний (комплексний) феномен, заснований на універсальних принципах та спільних конституційних цінностях (такі як повага до людської гідності, особиста свобода, гарантування прав людини, правовладдя (верховенство права)<sup>4</sup>, народовладдя (демократія)<sup>5</sup>, розподіл влади, невтручання у приватне та сімейне життя, повага до нього)<sup>6</sup>, які співіснують у тріаді взаємовідносин «людина – суспільство – держава», наскрізно наповненій філософськими, соціальними, політичними та правничими компонентами<sup>7</sup>.

Законодавче регламентування конституційної скарги в Європі на конституційному рівні датується 1849 р. (Німеччина), 1866 р. (Норвегія), 1867 р. (Австрія)<sup>8</sup>. Протягом ХХ ст. кількість європейських держав, в яких було поширене застосування конституційної скарги, значно збільшилася, враховуючи заснування міжнародно-правових організацій та прийняття ними документів щодо гарантування прав людини (Загальна декларація прав людини 1948 р., Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. тощо)<sup>9</sup>. Конституційна скарга – це інструмент: 1) індивідуального захисту порушених конституційних (та конвенційних) прав, 2) характерний для європейської (кельзенівської концентрованої) та змішаної (дифузної) моделей конституційного контролю, 3) держав романо-германської правової сім'ї (*civil law*), 4) на підставі застосування принципу субсидіарності (який виконує роль «фільтру» щодо кількості справ, які можуть потрапити до ЄСПЛ)<sup>10</sup>.

Розмірковуючи про застосування конституційної скарги для захисту гарантованих прав людини, варто нагадати, що науковій спільноті цей інструмент відомий як *Verfassungsbeschwerde* (для німецькомовного конституційно-правового світу з європейською (кельзенівською) системою конституційного контролю) чи *recurso de amparo* (для іспаномовних південноамериканських держав зі змішаною європейсько-американською системою конституційного контролю з конституційним судом/трибуналом) чи аналогічних конституційно-правових інструментів і механізмів<sup>11</sup>.

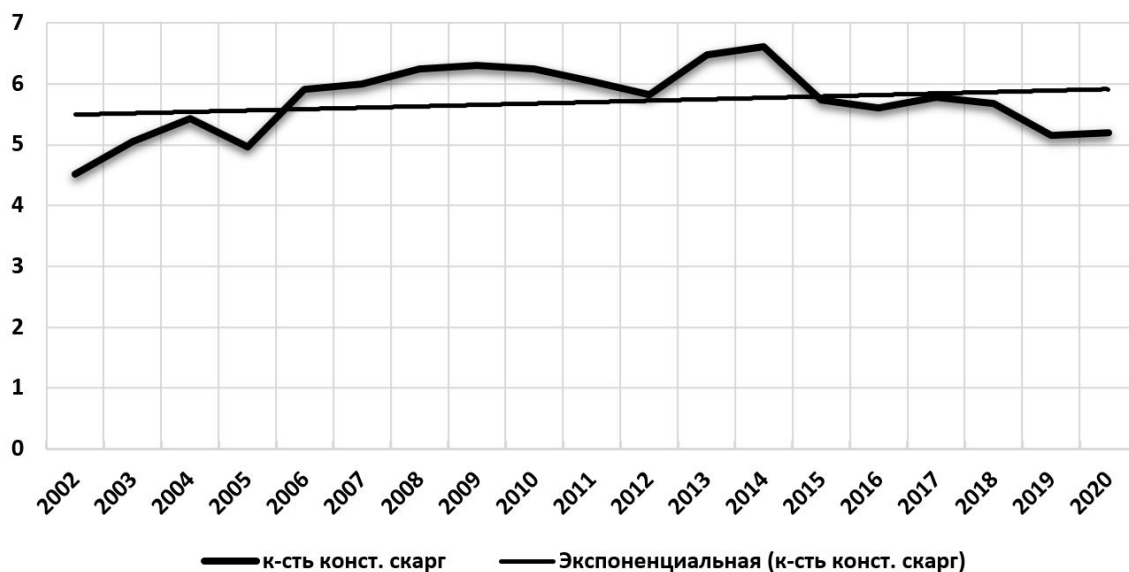


### Моделі конституційного контролю, для яких характерна конституційна скарга

У Німеччині будь-яка фізична чи юридична особа може подати конституційну скаргу, щоб відновити власні порушені державою права (ст. 93 (1) ч. 4а та 4б Основного Закону, а також ст. 90 та ін. Закону про Федеральний конституційний суд Німеччини)<sup>12</sup>. Конституційна скарга (*Verfassungsbeschwerde*) відокремлена від процесу оскарження в звичайних судах; це надзвичайний юридичний засіб (інструмент), який лише перевіряє, чи були порушені конституційні права (ст. ст. 1–19 Основного Закону)<sup>13</sup> або інші права, тотожні фундаментальним правам людини (ст. ст. 20(4), 33, 38, 101, 103 чи 104 Основного Закону). Федеральний конституційний суд Німеччини може, по-перше, визнати акт органу публічної влади неконституційним, по-друге, скасувати неконституційне рішення суду і направити справу на новий розгляд до компетентного суду, по-третє, визнати закон нечинним. Орган місцевого самоврядування та міжмуніципальні утворення теж можуть застосовувати конституційну скаргу як інструмент правового захисту, подаючи скаргу, що конкретна норма законодавства порушує їхнє право на самоврядування (ст. 28(2) Основного Закону)<sup>14</sup>.

Конституційна скарга – це найпоширеніша та найпопулярніша процедура (та інструмент) відновлення порушених конституційних прав, яка застосовується (вирішується) Федеральним конституційним судом: якщо у 1951 р., коли ФКС розпочав свою роботу, щороку було подано менше 500 конституційних скарг, то до 1980 р. їх кількість зросла до 3 107 проваджень на рік, а на даний час до суду щороку надходить понад 5 000 конституційних скарг щорічно (протягом останніх майже 20 років – від 4 523 конституційних скарг у 2002 р., 6 251 у 2010 р., 5 194 у 2020 р.)<sup>15</sup>.

### Verfassungsbeschwerde



Основні інструменти забезпечення фундаментальних принципів європейського конституціоналізму в Україні – це конституційне подання, конституційне звернення, конституційна скарга (ст. 50 базового закону 2017 р.)<sup>16</sup>. Однак використання саме останньої є найважливішим дієвим внутрішнім правовим інструментом у механізмі захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина (зокрема доповнена ст. 55 ч. 4 Конституції України 1996 р.<sup>17</sup> кореспондує ст. 55 базового закону 2017 р.<sup>18</sup>).

Конституційна скарга – це письмове клопотання щодо перевірки на відповідність Конституції України (конституційність), що застосований в остаточному судовому рішенні у справі суб'єкта права на конституційну скаргу (особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України (його окремі положення) суперечить Конституції України 1996 р.). Однак у цій ситуації не йдеться про юридичну особу публічного права (ст. 56 ч.1 п. 2 базового закону 2017 р.). А це юридична особа, яка створюється розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування (ст. 81 ЦКУ).

Конституційна скарга може вважатися останнім національним засобом правового захисту зокрема конвенційних прав і свобод, який використовується до подання заяви до ЄСПЛ (таким собі «фільтром прийнятності»). Однак цей засіб повинен бути ефективним та доступним (повноцінно), враховуючи те, що основними ознаками ефективності є тривалість розгляду конституційної скарги органом конституційного контролю та її результативність. ЄКЗПЛ вважається саме тим міжнародним договором, який масштабно абсорбував (запозичив) конституційні традиції держав-членів Ради Європи, незважаючи на перманентні (але фрагментарні) протиріччя у практиці національних конституційних судів та ЄСПЛ. Нагадаємо, що ЄСПЛ погодився з рішенням національного конституційного суду у справі *Şahin v. Turkey* (2005), але відмовився прислухатися до висновків національного конституційного суду у згаданій попередньо справі *Von Hannover v. Germany* (2004)<sup>19</sup>. Окрему увагу звертаємо на рішення ЄСПЛ у цій справі: вона стосувалася порушення конвенційного права на приватне життя у світлі застосування ст. 8 ЄКЗПЛ. Принцеса Кароліна фон Ганновер наполягала на забороні публікації у німецькій «бульварній» пресі (*Bunte, Freizeit Revue, Neue Post*) фотографій її дітей, зроблених у Німеччині та Франції, посилаючись на необхідність захисту дітей в результаті виникнення можливої небезпеки для їхнього життя, спровокованої цими фотографіями.

Відомо, що порушення права на приватне життя (приватність) з початку XIX ст. було пов'язане із публікацією (оприлюдненням) приватної інформації. Адже суть питання полягала не в тому, наскільки правдивою була ця інформація, а в тому, чи особа, яка її опублікувала (оприлюднила), мала на це право. Як згодом написали С. Уоррен та Л. Брендіс у своїй статті, «плітки» та сенсації стали предметом торгівлі.

Скарги принцеси Кароліни «пройшли» всі судові інстанції у Німеччині (від Гамбурга до Карлсруе). Федеральний конституційний суд Німеччини (рішення від 19 грудня 1995 р.)<sup>20</sup> визнав, що право на приватне життя не було порушене, оскільки принцеса є публічною особою. До публічних осіб у Німеччині належать монархи, публічні службовці, видатні політичні діячі у т.ч. кандидати на посаду федерального канцлера (така теза підтверджена попередньою судовою практикою, враховуючи рішення ФКС Німеччини)<sup>21</sup>.

Передумовою цього рішення Федерального конституційного суду Німеччини була конституційна скарга, яку подала принцеса Кароліна щодо порушення конституційних прав її дітей, передбачених ст. ст. 1 ч. 1, 2 ч. 1, 6 Основного Закону Німеччини. На думку принцеси Кароліни, критерії, встановлені Федеральним конституційним судом Німеччини (рішення 15 грудня 1999 р.)<sup>22</sup> у контексті захисту приватності щодо фотографій, зроблених у громадських місцях, не захищали ефективно вільний розвиток особистості, у контексті поваги до приватного чи сімейного життя. Ці критерії були настільки вузькими, що на практиці заявницю можна було сфотографувати будь-коли за межами її будинку, а фотографії згодом опублікували в ЗМІ. Свобода преси переважила на повагою до приватного життя (невтручанням у нього за допомогою фотографій, зроблених без дозволу).

Однак ЄСПЛ у рішенні 2004 р. (заява 59320/00) постановив, що ст. 8 ЄКЗПЛ була порушена<sup>23</sup>. Враховуючи те, що фотографії були використані не для справжнього інформування людей, а лише для їх розваги, право контролювати використання свого зображення щодо сцен із приватного життя, яке було визнане раніше практикою Федерального конституційного суду Німеччини, переважило право – також гарантоване Основним Законом Німеччини – на свободу преси (п. 24 рішення ЄСПЛ)<sup>24</sup>.

Критерії балансу<sup>25</sup> між свободою преси/свободою на висловлювання та правом на повагу до приватного життя мають бути такими:

- залучення публічної особи;
- попередня поведінка залученої особи;
- чи сприяла публікація виникненню дискусії, яка становить загальний інтерес;
- зміст і наслідки публікації;
- обставини отримання інформації.

Той, хто охоче виходить на суспільну сцену, не може претендувати на звання приватної особи, яка має право на анонімність. Члени королівської родини, актори, науковці, політики виконують свою роботу публічно (п. 42 рішення ЄСПЛ)<sup>26</sup>. Вони можуть не прагнути до публічності, але, за визначенням, їхній імідж є певною мірою власністю суспільства (окрема думка судді Б. Жупанчіча). Він вважає неможливо відокремити залізною завісою приватне життя від публічного, а тому абсолютне інкогніто існування людини є винятковим привілеєм видуманого Робінзона; а решта з нас (не)свідомо більше чи менше привертають до себе (моментів свого життя) увагу інших людей.

Справа набула продовження: принцеса Кароліна оскаржила до ЄСПЛ рішення Федерального конституційного суду Німеччини щодо порушення ст. 8.1 ЄКЗПЛ (повага до приватного життя), але ЄСПЛ у рішенні *Von Hannover v. Germany (no. 2)* 2012 р. не знайшов порушення конвенційного права (відмова національних судів Німеччини заборонити подальшу публікацію фотографій принцеси Кароліни та її чоловіка – принца Ернеста фон ГанOVERA, зробленої без їхнього відома, не є порушенням ст. 8 ЄКЗПЛ)<sup>27</sup>.

Для порівняння, в Іспанії конституційна скарга *recurso de amparo* – це скарга на порушення конституції Іспанії 1978 р. (ст. ст. 14–29, 30 ч. 2)<sup>28</sup>, спричинених положеннями нормативно-правових актів, бездіяльністю чи звичайними діями уряду держави, автономними утвореннями та іншими органами публічної влади (територіального, корпоративного чи інституційного характеру), а також їхніми службовцями.

Органічний закон про Конституційний трибунал Іспанії виділив три види *amparo* залежно від походження акту публічної влади, який ймовірно порушує фундаментальні (основні) права<sup>29</sup>:

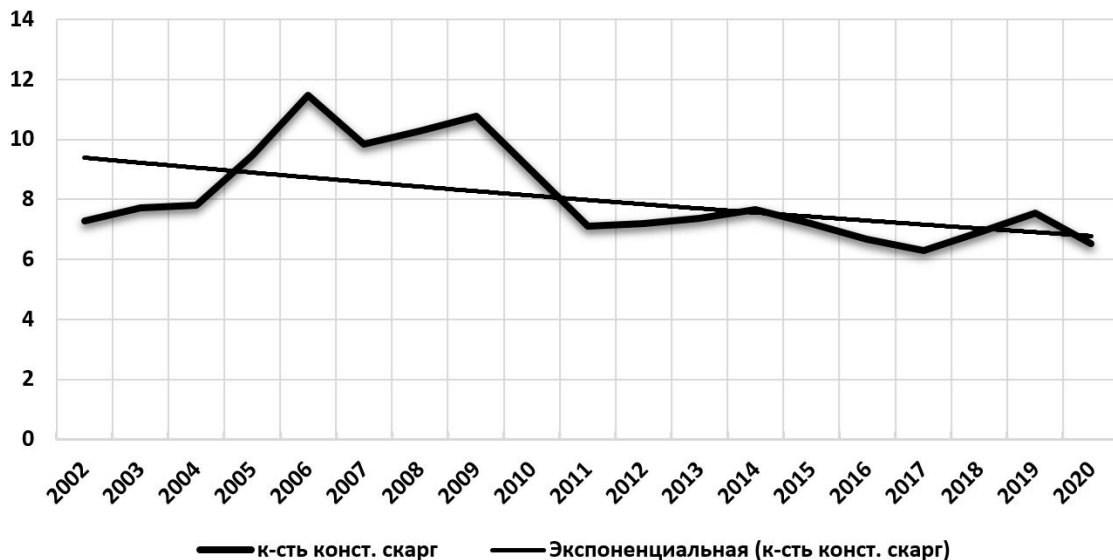
- оскарження рішень парламенту (ст. 42);
- оскарження урядових та адміністративних рішень (ст. 43);
- оскарження судових рішень (ст. 44).

Окремо існують *amparo* у зв'язку з порушення виборчого законодавства Іспанії. Будь-яка фізична або юридична особа, яка заявляє про законний інтерес, а також омбудсмен і прокурор мають право подати конституційну скаргу. *Amparo* ініціюється шляхом звернення до Конституційного трибуналу Іспанії, де, окрім того, щоб продемонструвати виконання вищезазначених вимог, заявник повинен чітко і коротко викласти факти, що підтверджують позов, конституційні приписи, які нібито порушені, і точно визначити захист, якого вимагає Трибунал або відновлення прав чи свобод, визнаних порушеними.

Рішення Трибуналу може надати або відхилити запитуваний захист (власне *amparo*). Якщо захист буде надано, то рішення Трибуналу міститиме будь-яку з таких резолюцій:

- визнання недійсним рішення, акта чи оскаржуваної ухвали;
- публічне визнання порушеного права чи свободи;
- відновлення заявника у недоторканності його права чи свободи шляхом вжиття відповідних заходів та, якщо це необхідно, для їх збереження.

## Recurso de amparo



Майже 60 % рішень Трибуналу в конституційних скаргах мають відсилання до ЄКЗПЛ, збалансовуючи релевантні положення національної конституційно-правової доктрини, судової практики ЄСПЛ, фундаментальних принципів конституціоналізму. Результат реформування інституту конституційної скарги в Іспанії *amparo* знайшов своє відображення в рішенні ЄСПЛ у справі *Arribas Antón v. Spain* (2015)<sup>30</sup>.

Отже, практика ЄСПЛ свідчить про те, що відбувається розвиток усвідомлення та опредметнення конституційної скарги як «потенційно успішного», загальнодоступного та ефективного інструменту (засобу) правового захисту заявника, який повинен бути застосований напередодні звернення до ЄСПЛ. Новели у практиці ЄСПЛ щодо зміни парадигми оцінки ефективності конституційної скарги, на переконання судді В. Городовенка, по-перше, свідчать про поступову трансформацію ролі органу конституційного контролю із другорядної в пріоритетну, а тому домінуючу у механізмі захисту гарантованих основоположних прав і свобод людини за допомогою застосування конституційно-правового інституту конституційної скарги і, по-друге, можуть послабити ефективність конституційної скарги в аспекті реального захисту та відновлення порушених основоположних прав і свобод, у тому числі і для України<sup>31</sup>.

Звісно ж до повноважень КСУ не входить виконання рішень ЄСПЛ, однак застосовує ЄКЗПЛ та практику ЄСПЛ як джерело права під час розгляду справ (ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та засто-

сування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV).

Від часу реального «запуску»<sup>32</sup> конституційної скарги до КСУ сумарно надійшло 2 787 заяв (у 2016 р. – 39, 2017 – 435, 2018 – 690, 2019 – 664, 2020 – 563, 2021 – 396<sup>33</sup>), однак напочатку (зокрема у 2018 р.) 2/3 з них не відповідали основним критеріям прийнятності, а тому були повернені авторам клопотань разом із роз'ясненнями щодо їх невідповідності базовому закону 2017 р. Найчастіше підставами для відмови у відкритті конституційного провадження у справах за конституційними скаргами є такі:

- звернення до КСУ неналежним суб'єктом;
- неналежність до повноважень КСУ питань, порушених у конституційній скарзі;
- неприйнятність конституційної скарги;
- втрата чинності актом (його окремими положеннями), щодо якого порушено питання відповідності Конституції України (за винятком випадків, передбачених частиною другою ст. 8 базового Закону);
- наявність рішення, висновку КСУ щодо того самого предмета конституційної скарги, а також ухвал КСУ про відмову у відкритті конституційного провадження у справі або про закриття конституційного провадження у справі за конституційною скаргою.

Очевидно, що застосування цього конституційно-правового інституту захисту порушених прав людини має свої переваги та недоліки<sup>34</sup>. Традиційно, проблеми та загрози ефективності застосування інституту конституційної скарги розглядаються здебільшого крізь призму правових позицій Європейської Комісії «За демократію через право» (т.зв. Венеційської Комісії)<sup>35</sup> та у порівнянні із релевантним зарубіжним досвідом передусім європейських держав, які використовують тотожну дихотомію конституційного контролю (європейську (кельзенівську) модель – конституційний суд або змішану модель – конституційний суд).

Виклики та загрози гарантування й ефективного забезпечення Конституційним Судом України реалізації фундаментальних принципів конституціоналізму (правовладдя, народовладдя, народного суверенітету, субсидіарності) за допомогою наявних механізмів та інструментів (зокрема конституційної скарги) є такими:

- брак конституційного патріотизму, «інкапсуляція» органу конституційного контролю, зменшення конституційного просвітництва, створення корпорації «конституційних протагоністів»<sup>36</sup>;
- порушення конституційних принципів пропорційності та субсидіарності, децентралізації публічної влади і деконцентрації владних повноважень;
- збільшення кількості радикалізованих та популістських партій (інфлуенсерів), для яких фундаментальні принципи конституціоналізму не є в центрі світоглядного ядра цінностей;
- надмірна концентрація владних повноважень парламентською більшістю, главою держави (конфліктність змішаної форми державного правління), яка заперечує адекватний розподіл влади та передбачає тиск на орган конституційного контролю;
- порушення принципу самостійності та незалежності органів конституційної юрисдикції (судової влади загалом, незавершеність судової реформи), свавільне втручання в діяльність органів конституційної юрисдикції (спричинення конфліктів та протиріч);
- криза внутрішньодержавного управління – перманентна конфронтація між органами судової гілки влади, з одного боку, та органами законодавчої та виконавчої гілки влади, з іншого, яка породжує дестабілізацію державної влади в цілому та зменшення індексу довіри до усіх<sup>37</sup>.

Як висновок, вважаємо, що інституційні виклики та загрози ефективності застосування конституційної скарги як дієвого інструменту захисту конституційних та конвенційних порушених прав і свобод людини можуть бути подолані наступним доповненням чинного законодавства у сфері конституційної юстиції, враховуючи значні здобутки світової правничої спільноти, фундаментальні конституційні цінності та загальноприйняті міжнародні стандарти захисту прав людини<sup>38</sup>. Враховуючи те, що конституційна скарга – це ефективний інструмент індивідуального захисту порушених конституційних прав, характерний для європейської (кельзенівської) концентрованої та змішаної моделей конституційного контролю, держав романо-германської правової сім'ї (*civil law*), на підставі застосування принципу субсидіарності, ми взяли для порівняння Іспанію, Німеччину та Україну.

<sup>1</sup> Revised Report on Individual Access to Constitutional Justice, Venice Commission, Opinion No. 1004 / 2020, 11 December 2020, P. 55. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2021\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2021)001-e)

<sup>2</sup> *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law* / Edited by Michel Rosenfeld and András Sajó, 1 416 p. (Nov 2012).

<sup>3</sup> Кампо В. Конституційна юстиція в Україні: проблеми і перспектива. *Юридична думка*. 2011. № 1(1). С. 43–49.

<sup>4</sup> BZ Tamanaha. *On the Rule of Law: History, Politics, Theory*. (Cambridge University Press, 2004) P. 26.

<sup>5</sup> G Sartori *The Theory of Democracy Revisited*. New Jersey: Chatham House, 1987. P. 309.

<sup>6</sup> D Grimm *Constitutionalism: Past, Present, and Future*. Oxford: Oxford University Press, 2016. P. 373.

<sup>7</sup> *Comparative Constitutional Law, 3d* (University Casebook Series) 3rd Edition by Vicki Jackson, Mark Tushnet. Foundation Press; 3rd edition (August 8, 2014) 1908 p.

<sup>8</sup> Revised Report on Individual Access to Constitutional Justice, Venice Commission, Opinion No. 1004 / 2020, 11 December 2020. P. 5. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2021\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2021)001-e)

<sup>9</sup> Dannemann, G. (1994). Constitutional Complaints: The European Perspective. *The International and Comparative Law Quarterly*, 43(1), 142–153.

<sup>10</sup> Revised Report on Individual Access to Constitutional Justice, Venice Commission, Opinion No. 1004 / 2020, 11 December 2020, P. 55. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2021\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2021)001-e)

- <sup>11</sup> Савчин М. В. Порівняльне конституційне право: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2019. 328 с. С. 72, 91, 256–257, 288.
- <sup>12</sup> Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1). URL: <https://www.bundestag.de/gg>
- <sup>13</sup> Для прикладу – рішення ФКС у справі принцеси Кароліни фон Ганновер I (1995), II (1999) та III (2004) щодо порушення права на приватність (BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 15. Dezember 1999, – I BvR 653/96, Rn. 1-120. URL: [http://www.bverfng.de/e/rs/19991215\\_1bvr065396.html](http://www.bverfng.de/e/rs/19991215_1bvr065396.html))
- <sup>14</sup> Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1). URL: <https://www.bundestag.de/gg>
- <sup>15</sup> Детальніше дивитися тут: URL: [https://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Verfahren/Jahresvorausschau/jahresvorausschau\\_node.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Verfahren/Jahresvorausschau/jahresvorausschau_node.html)
- <sup>16</sup> Про Конституційний Суд України. Закон України від 13 липня 2017 р. № 2136-VIII *Офіційний вісник України*. 2017. № 63. С. 25. Ст. 1912, код акта 86791/2017.
- <sup>17</sup> Конституція України, 28.06.1996 р. *Офіційний вісник України*. 2010. № 72/1. Спеціальний випуск. С. 15. Ст. 2598.
- <sup>18</sup> Про Конституційний Суд України. Закон України від 13 липня 2017 р. № 2136-VIII. *Офіційний вісник України*. 2017. № 63. С. 25. Ст. 1912, код акта 86791/2017.
- <sup>19</sup> Judgment of the European Court of Human Rights (Third Section) in case «Von Hannover v Germany», 24 September 2004. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61853>
- <sup>20</sup> BGH, VI ZR 15/95, 19. Dezember 1995.
- <sup>21</sup> KG JW 1928, 363; AG Ahrensböck DJZ 1920, 596; Senatsurteil vom 14. November 1995 – VI ZR 410/94; OLG München.
- <sup>22</sup> BVerfG, I BvR 653/96, 15. Dezember 1999.
- <sup>23</sup> Judgment of the European Court of Human Rights (Third Section) in case «Von Hannover v Germany» (application 59320/00), 24 September 2004. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61853>
- <sup>24</sup> Judgment of the European Court of Human Rights (Third Section) in case «Von Hannover v Germany» (application 59320/00), 24 September 2004. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61853>
- <sup>25</sup> B Rudolf. Council of Europe: Von Hannover v. Germany, *International Journal of Constitutional Law*, Volume 4, Number 3, 2006. P. 533–539.
- <sup>26</sup> Resolution 1165 (1998) of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe on the right to privacy, 26 June 1998. URL: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16641&lang%20=en>
- <sup>27</sup> Judgment of the European Court of Human Rights (Grand Chamber) in case «Von Hannover v Germany (No. 2)» (applications 40660/08 and 60641/08), 7 February 2012. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:\[%22002-98%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:[%22002-98%22])
- <sup>28</sup> Constitución Española, 31 de octubre de 1978. URL: <https://www.tribunalconstitucional.es/en/tribunal/normativa/Normativa/CONSTITUCION.pdf>
- <sup>29</sup> Ley Orgánica 15/2015, de 16 de octubre, de reforma de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, para la ejecución de las resoluciones del Tribunal Constitucional como garantía del Estado de Derecho. Boletín Oficial del Estado, Núm. 249, 17 de octubre de 2015. URL: <https://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/Normativa/LOTC-20151017.pdf>
- <sup>30</sup> Francisco Pérez de los Cobos Orihuel. *The Dialogue between the European Court of Human Rights and Spain's Constitutional Court: a Fruitful Relationship*, 2016. URL: <https://www.tribunalconstitucional.es/Actividades/Documentos/2016-05-17-00-00/Presen%20of%20the%20President%20of%20the%20Constitutional%20Court%20of%20Spain.pdf>
- <sup>31</sup> Городовенко В. Конституційний Суд України: досвід розгляду конституційних скарг. 03.01.2019. URL: <https://uba.ua>
- <sup>32</sup> Гультай М.М. Конституційна скарга у механізмі доступу до конституційного правосуддя: монографія. Харків: Право, 2013. 424 с.
- <sup>33</sup> Станом на 23 жовтня 2021 р.
- <sup>34</sup> Лемак В.В. Конституційна скарга: досвід держав Центральної Європи і можливі уроки для України. *Публічне право*. 2016. № 4. С. 54.
- <sup>35</sup> *Compilation of Venice Commission Opinions and Reports on Constitutional Justice*. CDL(2011)048, Strasbourg, 30 May 2011. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL\(2011\)048-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(2011)048-e)
- <sup>36</sup> S. Sciarra, 'Rule of Law and Mutual Trust: a Short Note on Constitutional Courts as "Institutions of Pluralism"'. *Rivista "Il Diritto dell'Unione Europea"*, Fascicolo 3, 2018. P. 431–444.
- <sup>37</sup> I. Pankevych, I. Sofinska. The Constitutional Court of Ukraine as the main actor in safeguarding of the Constitution. *Juridical Tribune – Tribuna Juridica Journal*. Bucharest University of Economic Studies, Editura ASE, Volume 9, Special Issue, October 2019. P. 77–92.
- <sup>38</sup> Функціонування органів державної влади в умовах сучасного конституціоналізму / за заг. ред. В.Б. Ковальчука. Львів: ФОП Свинарчук Роман Вікторович, 2020. 271 с. С. 215–232.

## Резюме

**Софінська І.Д. Конституційна скарга як інструмент гарантування фундаментальних принципів конституціоналізму.**

У цій статті ми розглядаємо інститут конституційної скарги як дієвий інструмент та механізм захисту порушених конституційних та конвенційних прав і свобод людини. Вважаємо, що інституційні виклики сьогодення та загрози ефективного застосування цього конституційно-правового інституту можуть бути подолані завдяки наступним доповненням чинного законодавства України у сфері конституційної юстиції, враховуючи значні здобутки світової правничої спільноти, фундаментальні конституційні цінності та загальноприйняті міжнародні стандарти захисту прав людини.

**Ключові слова:** конституційна скарга, конституційна юстиція, конституційний контроль, Україна, Німеччина, Іспанія.

## Summary

**Iryna Sofinska. Constitutional complaint as an instrument to guarantee the fundamental principles of constitutionalism.**

In this article, we consider the institution of the constitutional complaint as an effective tool and mechanism for protecting violated constitutional and convention human rights and freedoms. Hopefully, the current institutional challenges and threats to the practical application of this constitutional and legal institution can be overcome by further amendments to the current legislation of Ukraine

in the field of constitutional justice, given the significant achievements of the world legal community, fundamental constitutional values, and generally accepted international human rights standards.

The constitutional complaint is one of the crucial issues regarding individual access to constitutional justice by default. It is foreseen by the constitutions of majority countries of the so-called Kelsen concentration constitutional review model and successfully used in Germany (as Verfassungsbeschwerde) and Spain (as recurso de amparo).

Up to Venice Commission, the main benefit of the constitutional complaint is that when the constitutional court in Germany, Spain, and Ukraine concludes that there was a violation of constitutional and conventional human rights, it may directly annul the final judgment or last instance act, no matter whether the unconstitutionality resides in the norm or its application.

Further, the disadvantage of constitutional complaints is that they quickly make up the majority of the caseload of the constitutional court, sometimes representing more than 90 percent of the total caseload. As a result, the constitutional court may be overburdened by cases that lack any constitutional dimension simply because the parties are dissatisfied with the judgment of the ordinary court. Usually, several filters exist, such as time limits, mandatory legal representation, simplified decisions on manifestly unfounded cases, etc.

**Key words:** constitutional complaint, constitutional justice, constitutional review, Ukraine, Germany, Spain.

DOI: 10.36695/2219-5521.1.2022.10

УДК 340.351

**О.В. ЧЕРВЯКОВА**

*Ольга Володимирівна Червякова, доктор наук з державного управління, професор, проректор з наукової роботи Київського університету права НАН України\**

ORCID: 0000-0002-4368-5324

### ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ

**Постановка проблеми.** Реформу децентралізації в Україні за даними Кабінету Міністрів України розпочато 2014 р. з прийняттям Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (1 квітня 2014 р.)<sup>1</sup> і надалі з прийняттям законів України «Про співробітництво територіальних громад» (17 червня 2014 р.)<sup>2</sup>, «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (5 лютого 2015 р.)<sup>3</sup>, а також Законів України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» (28 грудня 2014 р.)<sup>4</sup>, «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» (28 грудня 2014 р.)<sup>5</sup> та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства» (9 квітня 2015 р.)<sup>6</sup>, що сформувало базовий інститут з певним механізмом розвитку об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ) згідно з положеннями Європейської хартії місцевого самоврядування<sup>7</sup>.

Однак треба зазначити, що у той період часу забезпечення сталого розвитку не було прийнято на національному рівні, оскільки Україна, як і інші країни-члени ООН, приєдналася до глобального процесу забезпечення сталого розвитку у вересні 2015 р. А вже у січні 2015 р. Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 була схвалена Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»<sup>8</sup>, яка передбачала затвердження щороку до 15 лютого план дій щодо реалізації положень Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», а також інформування щоквартально про стан виконання плану дій щодо реалізації положень Стратегії. У 2016 р. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України ініціювало та координувало інклюзивний процес обговорення цілей сталого розвитку для формування Цілей сталого розвитку на 2016–2030 роки, а також відповідних завдань і показників для моніторингу досягнення цілей. Зокрема, національні завдання, індикатори для моніторингу виконання завдань та цільові орієнтири для досягнення до 2030 р. містяться в Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна»<sup>9</sup>, де відображено національну систему завдань та показників для подальшого комплексного моніторингу (17 цілей та 86 національних завдань інкорпоровані у 145 нормативно-правових актів Уряду, на реалізацію цілей і завдань спрямовано 1052 завдання та 3465 заходів, закріплених у цих актах).

Таким чином, актуальність дослідження правового механізму реформи децентралізації у забезпеченні сталого розвитку в Україні зумовлена пріоритетом розвитку держави до 2030 р.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У статті проаналізовано закони та підзаконні акти України, національні й міжнародні документи (звіти), які визначають правовий механізм реформи децентралізації щодо забезпечення сталого розвитку в Україні.

© О.В. Червякова, 2022

\* *Olga Chervyakova, Doctor of Science in Public Administration, Professor, Vice-Rector for Research Kyiv University of Law of the National Academy of Sciences of Ukraine*