

ІНДИВІДУАЛЬНА КОНСТИТУЦІЙНА СКАРГА ЯК ЕФЕКТИВНИЙ ІНСТРУМЕНТ ПОСИЛЕННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ ТА КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ

1. Індивідуальна конституційна скарга у контексті розвитку конституціоналізму

Історія Європи наприкінці 20-го століття - початку 21-го століття стала свідком консолідації ідей конституціоналізму не лише в галузі права, але й у реальному та ефективному обмеженні державної влади. Нагадаємо, конституціоналізм є політичною доктриною, яка вимагає, щоб державна влада обмежувалася Конституцією, та має на меті захистити людину та суспільство в цілому від можливих зловживань повноваженнями з боку влади, обраною людиною та власне суспільством. Сучасний конституціоналізм є немислимим без ідеї захисту прав і свобод людини. Конституція, як *ius supremum* - вищий закон, закріплює основні права, які випливають з природи людини. Вродженим правам людини надається фундаментальний конституційний статус, тобто гарантії, що ця природа не може заперечуватися будь-якою владою.

Світовий досвід демократичних країн свідчить про те, що захист Конституції і цінностей, закріплених нею, у тому числі, прав та свобод людини, найкраще забезпечується за допомогою судового конституційного контролю. Починаючи з другої половини 20-го століття, після того, як демократичний світ загалом визначив важливість перегляду Конституції, і конституційні суди (або аналогічні установи, яким доручено ведення конституційного контролю) стали ефективним механізмом для забезпечення конституційного порядку в діяльності держав і захисту відповідних груп суспільства від зловживання владою з боку державних органів, інститут конституційного контролю перетворився на незамінний елемент будь-якого конституційного ладу.

Крім того, важливо зазначити, що конституціоналізм не є наслідком національного розвитку, а звичайним явищем для всієї західної демократії. Відмінною особливістю сучасного конституціоналізму є роль міжнародних зобов'язань в обмеженні державної влади та

зобов'язанням її захистити та відстояти права і свободи людини. Часто вважається, що, в контексті розширення Європейського Союзу, конституціоналізм набирає нових обертів, оскільки після тріумфу демократії та державності в Центральній і Східній Європі цей регіон став відомим як союз, який прагне досягти, на додаток до економічного добробуту, найвищих стандартів захисту прав і свобод людини. У Європі увага до захисту прав людини стає все поширенішою. Це посилення, безсумнівно, було зумовлено можливістю звернення до Європейського суду з прав людини (далі ЄСПЛ), а також можливістю посилалися на прецедентне право цього суду. Тим часом, національною відповіддю держав на тенденції стало розширення компетенції конституційних судів з метою сприяння активній участі окремих осіб.

Зі зростанням значущості і захисту основних прав державні законодавці повинні вирішити, яку роль має відігравати Конституція, а, отже, і конституційні суди. Чи повинні вони лише захищати об'єктивний конституційний порядок (який включає в себе захист фундаментальних прав в тому сенсі, що ці права є частиною об'єктивного конституційного порядку)? Чи повинна існувати конкретна гарантія основних суб'єктивних прав, наданих людині згідно Конституції? Існує чітка тенденція впровадження механізмів, які дозволяють захищати окремі (основоположні) права через Конституційний суд, і, конкретніше, індивідуальний доступ. На протигагу оригінальній моделі, де лише конституційні органи мали право доступу до Конституційного Суду, сьогодні держава часто надає фізичній особі можливості обговорення конституційності нормативного або індивідуального акту.

Таким чином, в конституційно-правовій практиці європейських держав, конституційна скарга, як конкретний процесуальний інструмент для захисту прав і свобод, гарантованих людині Конституцією, стала засобом, що все частіше приймається і застосовується, а також доводить свою ефективність. У більш широкому аспекті, такі тенденції можна вважати пов'язаними із загальними змінами, які впливають на статус людини в сучасному суспільстві.

Індивідуальна конституційна скарга вважається специфічним засобом правового захисту, який забезпечує можливість для людини, яка вважає, що його або її конституційні права були порушені, подати прохання до органу, відповідального за конституційне правосуддя і вимагати, щоб той перевіряв рішення, прийняте державним органом. Конституційна скарга не є абсолютно новим інститутом. Його попередника можна відстежити у законодавстві Королівства Арагон в 13-16-му століттях, а також у Німеччині з 15-го століття. Особливий інститут конституційної скарги було створено в другій половині 19-го століття в Швейцарії та

Австрії. Тим не менше, цей механізм для захисту конституційних прав, безумовно, несе в собі функцію подальшого розвитку та модернізації конституціоналізму. У цьому контексті необхідно зазначити, що створення інституту індивідуальної конституційної скарги є європейською тенденцією. Ширша чи вужча а модель конституційної скарги укріплюється в Албанії, Андоррі, Австрії, Хорватії, Чеській Республіці, на Кіпрі, в Німеччині, Угорщині, Латвії, Ліхтенштейні, Македонії, Мальті, Чорногорії, Польщі, Росії, Сербії, Словаччині, Словенії, Іспанії та Швейцарії. Можна припустити, що через дану тенденцію широке впровадження конституційного механізму розгляду скарг може розглядатися в майбутньому в правовій галузі як певний етап еволюції конституціоналізму.

2. Необхідність консолідації інституту індивідуальної конституційної скарги в рамках національної правової системи

Правова система Литви не передбачає інституту індивідуальної конституційної скарги, яка дозволила б людям напряду звернутися до Конституційного суду. Згідно Конституції Литовської Республіки право звертатися повною мірою до Конституційного суду Литовської Республіки належить Сейму, не менше ніж 1/5 від загальної кількості членів Сейму, Президентові Республіки, урядові та судам.

В Україні, у випадку, якщо людина встановлює, що недотримання закону може призвести або призвело до порушення її конституційних прав, вона може вимагати обов'язкового тлумачення Конституційного суду. У такому випадку, тлумачення нормативного, а не індивідуального акту, знаходиться на розгляді. Слід зазначити, однак, що, відповідно до Указу 119/2015 від 3 березня 2015 року, Президент України, пан Петро Порошенко, створив Конституційну комісію України, на яку покладено завдання підготовки поправок до чинної Конституції. Пропоновані поправки до статті 151-1 передбачають створення конституційної скарги, яка діятиме ширше, ніж поточна можливість звернення щодо офіційного тлумачення Конституції, оскільки вона дозволить

Конституційному суду анулювати неконституційні закони за заявою осіб. Слід також зазначити, що ця пропозиція була особливо схвалена Європейською комісією за демократію через право (Венеціанською комісією).

Введення індивідуальної конституційної скарги підтримується більшістю литовських і зарубіжних представників правової галузі. Зазначалося, що саме індивідуальна скарга буде підтримувати конституційну систему захисту прав осіб, повністю когерентних з юридичної точки зору, так як і мета об'єднати поняття окремих конституційних скарг є невіддільною від зростаючої сьогодні тенденції конституціоналізації закону. Менш ніж через рік після впровадження індивідуальної конституційної скарги в Латвії в 2001 році тодішній президент Конституційного суду Латвії Айвар Ендзінш заявив, що навіть протягом такого короткого періоду часу стало очевидно, що інститут індивідуальної скарги був особливо важливим у становленні держави закону. За словами колишнього президента Федерального Конституційного Суду Німеччини Ютті Лімбаха, принцип правової держави на основі верховенства права не буде забезпечено в Німеччині, якщо не існуватиме жодної можливості впровадження конституційної скарги. Вона підтверджує, що конституційна скарга має сильний вплив на майбутні рішення, які будуть зроблені політиками, представниками органів державної влади, а також суддів. Юридична наука в Німеччині трактує право індивіда бути залученим до управління конституційним правосуддям як природно зрозумілою особливістю правової держави закону і як велике досягнення такої держави. Арне Мавчіч зі Словенії вказує на те, що індивідуальний доступ до Конституційного суду стимулює демократизацію правового порядку, оскільки люди матимуть можливість ініціювати пряме і безпосереднє управління над законодавчою, виконавчою та судовою державною владою (залежно від моделі індивідуальної скарги). Можливість для людини безпосередньо отримати доступ до органу конституційного правосуддя активно пропагується в дослідженні під назвою «Про доступ громадян до конституційного правосуддя», підготовленому Венеціанською комісією у 2010 році.

При наданні причин необхідності консолідації індивідуальної конституційної скарги разом з іншими засобами захисту конституційних прав і свобод важливо зазначити, що роль конституційної скарги не обмежується захистом конкретних прав людини. Одна з особливостей конституційної скарги, оскільки вона адресована саме до органу конституційного правосуддя, приводить до думки, що вона має ширше значення. Оскільки європейська модель конституційного правосуддя передбачає, що конституційні суперечки вирішуються спеціально створеним Конституційним судом або аналогічною установою, уповноваженою не лише оголосити про неконституційність правових

актів між сторонами (як в американській моделі), але також уповноваженою приймати рішення стосовно усіх. Таким чином, сенс індивідуальної конституційної скарги виходить за рамки захисту окремого інтересу; поняття індивідуальної конституційної скарги також захищає суспільний інтерес і весь конституційний порядок. Після того, як особі надається право прямого доступу до органу конституційного правосуддя, суспільство інтегрується в процесі конституціоналізації національної системи права. Крім того, у зв'язку з впливом конституційної скарги на сам орган конституційного правосуддя, слід зазначити, що в науковій літературі часто стверджується, що у випадках, коли фізичні особи визнаються суб'єктами, яким надається право на звернення до Конституційного суду, конституційний нагляд стає ефективнішим.

Можливість для людини безпосередньо отримати доступ до органу конституційного правосуддя є ефективним заходом уникнення перевантаження ЄСПЛ. Статистичні дані, представлені в ЄСПЛ, показують, що ті країни, в яких існує конституційний механізм подання скарг мають меншу кількість скарг до ЄСПЛ, ніж інші, які не мають такого механізму. Слід зазначити, що із судової практики ЄСПЛ випливає, що положення індивідуальної конституційної скарги є ефективним вичерпним засобом вітчизняного правового захисту, перш ніж людина звернеться до ЄСПЛ.

Можна припустити, що необхідність консолідації конституційної скарги в правовій системі Литви походить як з Конституції Литовської Республіки, так і з офіційної конституційної доктрини, сформульованої Конституційним Судом. Відповідно до положень офіційної конституційної доктрини: 1) особа, чиї конституційні права і свободи були порушені, має право звернутися до суду (стаття 30 (1) Конституції); 2) Конституційний суд є органом судової влади; 3) Конституція є актом прямого застосування (стаття 6 (1) Конституції); 4) кожен може захищати свої права, посиляючись на Конституцію (стаття 6 (2) Конституції).

3. Попередня підготовка до запровадження індивідуальної конституційної скарги у Литві

Попередня підготовка до запровадження індивідуальної конституційної скарги у Литві була розпочата 4 липня 2007 р., коли Сейм Литви затвердив Концепцію запровадження індивідуальної конституційної скарги (тут і далі: Концепція).¹ У Концепції зазначено,

¹ Постанова Сейму Республіки Литва від 4 липня 2007 р. Стосовно затвердження Концепції запровадження індивідуальної конституційної скарги. Офіційний Вісник *Valstybės žinios*, 2007, No. 77-3061.

що «рівень» демократичності політичних рішень визначається відповідно через призму прав людини та їх реального дотримання, а конституційна скарга вважається одним із ключових елементів для захисту прав та свобод людини.

Варто відзначити такі основні положення Концепції: 1) скарга може бути подана до Конституційного Суду будь-якою приватною особою, включно із юридичною особою (зокрема, компанією, політичною партією, іншою організацією); 2) така особа має бути жертвою порушення його або її конституційних прав та свобод, тобто позови *actio popularis* не приймаються; 3) об'єктом скарги може бути будь-який законодавчий акт або інший нормативно-правовий акт, прийнятий Сеймом, Президентом Республіки або Урядом, що послужив у якості правової підстави для прийняття індивідуального рішення, яке вірогідно порушило конституційні права чи свободи; 4) правило вичерпання інших засобів правового захисту: зацікавлена особа має використати усі інші наявні та дієві засоби правового захисту (в першу чергу, судовий розгляд в інших судах); 5) правило *ratione temporis* — зацікавлена особа має подати скаргу протягом відносно короткого проміжку часу – трьох місяців із дати прийняття остаточного рішення у його чи її справі; 6) спеціальна процедура попередньої прийнятності – питання прийнятності даної скарги має на першому етапі розглядатися загальною або спеціалізованою палатою Конституційного Суду.

Відповідно, Концепція пропонує запровадити у Литві так звану нормативну модель конституційної скарги, а не повну модель конституційної скарги, головна особливість якої полягає в тому, що індивідуальна конституційна скарга може бути подана не тільки стосовно конституційності норми права, що була використана у конкретному рішенні, але і стосовно застосування даної норми судовим чи іншим державним органом. Повна модель конституційної скарги була обрана, серед інших, Австрією, Чеською республікою, Іспанією та Німеччиною. Тим не меш, відмічаємо, що у вищезазначеному дослідженні Венеціанської комісії зазначається, що відносини між Конституційним Судом та звичайними судами є менш конфліктними у системі із нормативною конституційною скаргою, у порівнянні із повною системою, оскільки у такому випадку конституційні суди прямо не переглядають застосування конкретного правового акту звичайним судом.² Серед безсумнівних переваг нормативної моделі конституційної скарги – зменшене напруження між Верховним Судом та Конституційним Судом, адже Конституційний Суд не перетворюється на так званий «над-Верховний Суд» і не перевантажується справами.

Нормативна модель конституційної скарги, схожа на запропоновану в Концепції, була також обрана Латвією та Польщею. Варто відмітити, що у Законі Латвії про Конституційний Суд передбачені повноваження із перегляду відповідності не тільки нормативно-правових актів найвищих державних інституцій (як і запропоновано у Концепції), але також і інших нормативно-правових

² Європейська Комісія за демократію через закон. У процитованій роботі: ст. 53

актів. Тим не менш, припускаємо, що у такому випадку повноваження Конституційного Суду є надмірно широкими і що Суд може бути перевантажений розглядом справ, які не завжди є важливими з точки зору захисту прав людини. Згідно із Венеціанською Комісією, конституційний перегляд нормативно-правових актів нижчого рівня має належати до повноважень адміністративних судів.³

Передбачена у Концепції вимога стосовно вичерпання усіх наявних засобів правового захисту запроваджена у більшості інших держав, де існує механізм індивідуальної конституційної скарги. Наприклад, у Польщі ключовою умовою для звернення до Конституційного Суду із скаргою стосовно конституційності Закону або іншого нормативно-правового акту є рішення, прийняте останньою інстанцією. У той же час, зазначаємо, що у даному випадку, задля уникнення випадків надмірного звуження можливостей особи захистити свої порушені конституційні права, можливо запровадити певні виключення. З цього приводу відмічаємо положення Статті 19.2(3) Закону Латвії про Конституційний Суд⁴, де передбачається можливість звернутися до Конституційного Суду до того, як було вичерпано інші засоби правового захисту, якщо розгляд конституційної скарги має загальносуспільне значення, або коли звичайний правовий захист прав не допоможе заявнику запобігти матеріальних збитків.

Відмічаємо, що тримісячний строк від кінцевого рішення державного органу, протягом якого можна подати скаргу, також було запроваджено Польщею (Стаття 46(1) Закону про Конституційний Суд Польщі),⁵ тоді як Латвія обрала довший період – шість місяців – після набуття чинності рішення, прийнятого останньою інстанцією.

Тим не менш, після початку економічної кризи у литовській спільноті правників, політиків та у суспільстві в цілому поступово притихли обговорення та ініціативи стосовно запровадження індивідуальної конституційної скарги у національному законодавстві. Впровадження Концепції, затвердженої Постановою Сейму 4 липня 2007 р., було відкладено на невизначений проміжок часу, оскільки вважалося, що така система може стати зайвим фінансовим тягарем для держави, яка вже страждала від кризи. Це призвело до парадоксальної ситуації, де універсальні ідеї щодо створення дієвої системи для захисту прав людини не змогли бути впроваджені через глобальну економічну рецесію. Хоча із перших згадок про економічну кризу вже пройшло достатньо часу, до обговорення вищенаведеної системи ніхто так і не повернувся.

³ Європейська Комісія за демократію через закон. У процитованій роботі: ст..28.

⁴ Закон Латвії про Конституційний Суд. <http://www.tiesa.gov.lv/?lang=2&mid=9> [доступ: 8 січня 2015].

⁵ Закон Польщі про Конституційний Суд від 1 серпня 1997 р. (Dz. U. No. 102, item 643; зміни: 2000, No. 48, п. 552, No. 53, п. 638; 2001 No. 98, п. 1070; 2005, No.169, п. 1417; 2009, No. 56, п. 469, No. 178, п. 1375; 2010, No. 182, п. 1228 та No. 197, п. 1307). <http://www.trybunal.gov.pl/eng/index.htm> [доступ: 8 січня 2015].

Відповідаючи на питання, чому в Литві було відкладено запровадження механізму індивідуальної конституційної скарги, треба, по-перше, згадати один із найбільш розповсюджених аргументів практичного міркування проти індивідуальної конституційної скарги, а саме: це може призвести до перевантаження Конституційного Суду та негативно вплинути на його ефективність. Зокрема, справи щодо індивідуальних конституційних скарг складають приблизно 95 відсотків загального навантаження Федерального Конституційного Суду Німеччини. Іншим прикладом може бути Конституційний Суд Словенії, який, через десь 4000 індивідуальних конституційних скарг на рік, звернувся до законодавців країни із проханням обмежити можливість індивідуальних скарг до Суду.⁶

Інший практичний аргумент, який часто висувається критиками необхідності механізму індивідуальної конституційної скарги полягає в тому, що, згідно із деякими аналізами, це призведе до незначних результатів за значних витрат, адже практика держав, де вже було запроваджено такий механізм, доводить, що зазвичай лише мала кількість індивідуальних конституційних скарг задовольняється (2-5 відсотки).⁷ З цього приводу варто зазначити, що опитування громадської думки демонструють значно вищий рівень довіри громадськості до Конституційного Суду, ніж до решти судових органів; таким чином, після запровадження системи індивідуальних конституційних скарг існуватиме ризик не задовольнити очікування громадськості, що поставить під загрозу популярність Конституційного Суду у суспільстві.

Тим не менш, очевидним є той факт, що процес конституційного правосуддя та право на доступ до конституційного суду є не тільки практичним, а й ідеологічним питанням. Часто критики механізму індивідуальної конституційної скарги стверджують, що виникнення такого механізму є результатом ідеалістично-утопічної моделі держави із верховенством права.⁸ Один із критиків індивідуальної конституційної скарги, французький конституціоналіст Луї Фаворо, під час обговорення можливості запровадження індивідуальної конституційної скарги у Франції зазначив, що надання такого права послабить автономію Парламенту.⁹ Часто висловлюються побоювання, що надання можливості індивідуального доступу до Конституційного Суду змінить традиційний баланс сил між Конституційним Судом та Парламентом.¹⁰ Оскільки у такому випадку обмеження повноважень

⁶ Європейська Комісія за демократію через закон. У процитованій роботі: ст. 3.

⁷ ABRAMA VIČIUS, A. У процитованій роботі: ст. 17.

⁸ ПФЕРСМАНН, О. Селективное правовое государство и конституционная жалоба. *Конституционное право: восточноевропейское обозрение*. 2003, No. 3(44), ст. 175.

⁹ FAVOREU L. Стосовно гіпотетичного запровадження індивідуальної скарги до Конституційної Ради, 2001. <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/nouveaux-cahiers-du-conseil/cahier-n-10/sur-l-introduction-hypothetique-du-recours-individuel-direct-devant-le-conseil-constitutionnel.52373.html> [доступ: 20 лютого 2015].

¹⁰ TSERETELI, N. Механізм індивідуальних скарг – Німецький, іспанський та угорський Конституційні Суди. Порівняльний аналіз. 2007, ст. 3. http://www.etd.ceu.hu/2007/tsereteli_nino [доступ: 8 січня 2015].

державних органів у частині захисту прав людини пришвидшиться ще більше: після запровадження механізму індивідуальної конституційної скарги кількість заяв до Конституційного Суду зросте, що призведе до росту кількості законодавчих актів (або їх частин), прийнятих владою, тоді як частина таких актів суперечитиме Конституції. Тому, існують поважні причини визначати доступність конституційних судів як один із ключових факторів їх ефективності.

Хоча важко довести напевно, що саме вищенаведені побоювання є причиною відкладання політичною владою запровадження механізму індивідуальної конституційної скарги в Литві, таке припущення може принаймні частково бути підтвержене деякими заявами політиків та деякими ініціативами стосовно звуження повноважень Конституційного Суду. Цих ініціатив стало більше протягом економічної кризи. У той час Конституційний Суд прийняв значну кількість рішень, де перевірялася конституційність заходів із жорсткої економії, тобто положень законів, що були застосовані законодавчою та виконавчою гілками влади для боротьби із економічною кризою. Звісно, після визнання деяких із заходів жорсткої економії неконституційними, певні рішення Конституційного Суду перестали сприйматися політичною владою. У той час ЗМІ оприлюднили ряд заяв політиків, які не тільки стверджували, що Конституційний Суд, на їх думку, перебрав на себе частину повноважень законодавчої та виконавчої гілок влади у сфері економічної політики, але й серйозно погрожували обмежити повноваження Конституційного Суду,¹¹ чи навіть прибрати цей орган повністю. Саме тому, протягом економічної кризи та після неї виникло несприятливе середовище для обговорення можливості розширення списку суб'єктів, які мають право подавати заяви до Конституційного Суду (тобто, надати особами можливість прямо звертатися до Конституційного Суду) і таким чином обмежити повноваження державної влади у частині захисту прав людини.

У контексті сумнівів стосовно необхідності механізму індивідуальної конституційної скарги часто стверджується, що чинна модель конституційного контролю є більше ніж достатньою, зокрема, враховуючи той факт, що правова система Литва передбачає можливість непрямого доступу до конституційного судового органу (особа може отримати доступ до конституційного судового органу через так звані проміжні органи, тобто, у випадку Литви, ними є суди). Часто підкреслюється перевага такого непрямого доступу, яка полягає в тому, що звичайні суди «служують охороною», захищаючи конституційні судові органи від безпідставних або повторних заяв. З цього приводу привертаємо увагу до факту того, що заяви від судів становлять значну частину заявок, що розглядаються Конституційним Судом Республіки Литва стосовно відповідності законодавчих актів із Конституцією. У 2014 р., заяви від судів становили 90% усіх заявок, отриманих Конституційним Судом. Таким чином, у Литві фізичні та юридичні

¹¹ Seime sklando idėja apriboti Konstitucinio Teismo galias [Думка про обмеження повноважень Конституційного Суду] блукас Парламентом]. http://www.lrt.lt/naujienos/ekonomika/4/29475/seime_sklando_ideja_apriboti_konstitucinio_teismo_galias [доступ: 16 січня 2015р.].

особи мають змогу захищати свої конституційні права через суди загальної юрисдикції та через спеціалізовані (адміністративні) суди.

4. Попередні звернення до Конституційного суду: основні характеристики

Ця можливість регулюється статтею 110 Конституції Литовської Республіки. Основним положення є заборона судові застосовувати неконституційні правові акти: суддя не може застосовувати закон, який суперечить Конституції (стаття 110 (1) Конституції). У свою чергу, ця заборона логічно впливає з конституційного принципу верховенства Конституції, як зазначено у статті 7 (1) Конституції, згідно з яким будь-який закон або інший акт, що суперечить Конституції, не може бути дійсним. При тлумаченні цього принципу, Конституційний Суд зазначив, що сама Конституція закріплює механізм, що дозволяє визначити чи суперечать правові акти Конституції.

Попереднє звернення - саме такий механізм. Слід зазначити, що ні текст Конституції, ні судова практика Конституційного Суду не містять такого терміну, як «попереднє звернення». Тим не менш, є конституційні положення, що встановлюють не тільки право, але навіть обов'язок суддів у випадку, коли вони знаходять серйозні підстави сумніватися в конституційності чинного правового акту звернутися до Конституційного суду з проханням винести рішення стосовно цього питання. Стаття 110 (2) Конституції передбачає, що "у випадках, коли є підстави вважати, що закон або інший правовий акт, який повинен бути застосований у конкретному випадку суперечить Конституції, суддя зупиняє розгляд цієї справи і звертається до Конституційного суду з проханням прийняти рішення про те, чи відповідає закон або інший правовий акт Конституції". Таким чином, термін "попереднє звернення" використовуватиметься надалі при розгляді вищевказаного обов'язку литовських судів звертатися до Конституційного суду.

Таким чином, можна виділити наступні основні характеристики, що регулюють здійснення попереднього звернення в Литві:

1. Право звернутися до Конституційного суду надається всім судам, як звичайним, так і адміністративним, незалежно від їхнього місця в судовій системі, тобто, судам першої інстанції (місцевим судам, регіональним судам в деяких випадках та регіональним адміністративним судам), також апеляційному судові (районним судам у деяких випадках, Верховному адміністративному суду, і апеляційному суду), а також судові касаційної інстанції (Верховному судові). Основна

відмінність від української системи полягає у тому, що всі суди можуть звертатися до Конституційного суду безпосередньо, без участі будь-якої проміжної судової ланки. В Україні, коли суд має сумніви під час розгляду справи щодо її відповідності закону чи іншого правового акта Конституції, і вирішення питання про конституційність підпадає під юрисдикцію Конституційного Суду України, суд звертається до Верховного суду України для вирішення питання про подання клопотання до Конституційного суду України щодо конституційності закону чи іншого правового акта.

Можна припустити, що модель прямого попереднього звернення може краще служити меті забезпечення верховенства Конституції; зокрема, вона забезпечує більшу незалежність суддів від судів вищих інстанцій у прийнятті рішення з питання попереднього звернення. У державах, де людині не надається можливість прямого доступу до органу конституційного правосуддя, модель прямого попереднього звернення є дуже важливою гарантією у забезпеченні прав людини і може розглядатися в якості альтернативи індивідуальної конституційної скарги.

Існує також європейська модель прямих звернень для попередніх постанов Суду Європейського Союзу (далі СЄС), в якій будь-який суд зобов'язаний забезпечити однакове застосування законодавства ЄС і, отже, здійснити звернення для попереднього вирішення безпосередньо до СЄС, коли питання тлумачення права ЄС або сумісності державного права та права ЄС не є достатньо ясним. Ця модель виявилася ефективною.

2. Право звернутися до Конституційного суду виникає, коли під час розгляду справи з'являються ґрунтовні сумніви, які стосуються конституційності правового акта, застосовуваного в даному конкретному випадку; суд повинен обґрунтувати цей сумнів (тобто, забезпечити достатню аргументацію). Зокрема, це означає, що суд не може піддавати сумніву конституційність правового акта, який не застосовується у попередній справі.

3. Суди є незалежними від позиції сторін при ухваленні рішення стосовно того, чи слід звертатися до Конституційного суду, тобто вони можуть звернутися до Конституційного суду або за ініціативою сторін (що вважається конституційним правом сторін), або за власною ініціативою. Право звернутися до Конституційного суду у випадках, коли жодна зі сторін не підіймає це питання (тобто, коли жодна зі сторін не розглядає ані зв'язок, ані будь-які аргументи щодо сумнівної конституційності чинного правового акта) може бути отриманим за допомогою вищезгаданої конституційної заборони для суддівства застосовувати неконституційні правові акти (стаття 110 (1))

Конституції): суд зобов'язаний не застосовувати будь-який правовий акт сумнівної конституційності у всіх випадках, у тому числі, коли сам суд знаходить серйозні аргументи проти конституційності конкретного правового акту. Таким чином, суди повинні брати активну участь у перевірці конституційності правових актів, що застосовуються у справах, які вони розглядають, незалежно від позицій сторін стосовно цього питання, за умови, що є серйозні підстави, щоб довести несумісність конкретного акту з Конституцією.

4. Наступною характеристикою попередньої процедури звернення є те, що воно не вважається заміною розгляду в суді, що займається справою: постанова Конституційного Суду про конституційність не може замінити рішення (постанову) по суті судом. Попередня процедура звернення має досить допоміжний характер по відношенню до розгляду в суді, що займається справою. Лише останній (а не Конституційний суд) повинен вирішити конкретну суперечку між окремими сторонами, і рішення після попереднього звернення допомагає в роботі тільки відповідаючи на питання про конституційність, яка виходить за рамки компетенції суду, який подає клопотання. Таким чином, суд, який подає клопотання, по суті, має певну можливість вирішити, у відповідності з фактичними обставинами справи, якою мірою рішення Конституційного суду впливає на остаточне врегулювання справи; хоча суд повинен, звичайно, слідувати і не може змінити це рішення Конституційного суду (тобто, він не може застосувати правовий акт, що за постановою суперечить Конституції).

5. Останньою і, мабуть, найважливішою характеристикою попереднього звернення є те, що це є обов'язком суддів, а не лише правом або справою розсуду, звернутися до Конституційного суду в кожному випадку, коли вони стикаються з серйозними сумнівами щодо конституційності чинного правового акту. Цей висновок впливає з формулювання статті 110 (2) Конституції ("суддя зупиняє розгляд справи і звертається до Конституційного суду"), а також із інтерпретації Конституційним Судом. Як визначено Конституційним судом, якщо суд, що розглядає справу, стикається із сумнівами, чи закон (або інший правовий акт), що застосовується у розгляді справи, не суперечить Конституції, повинен звернутися до Конституційного суду з проханням прийняти рішення про цей закон (або інший правовий акт) відповідно до Конституції; поки Конституційний суд не прийме рішення стосовно цього питання, розгляд справи в суді, до якого подають скаргу, не може бути продовженим, тобто він повинен бути припинений; в іншому випадку, якщо суд не зупиняє розгляд справи і не звертається до Конституційного суду, і, якщо правовий акт, відповідність якого Конституції є сумнівною, був використаний при розгляді справи, суд бере на себе ризик прийняття рішення, яке не буде справедливим; тому суди у справах, що мають обґрунтовані сумніви щодо відповідності правового акту Конституції, не тільки можуть, а й повинні звернутися до Конституційного суду.

6. Як зрозуміло з вище вказаних обов'язків звернутися до Конституційного суду, супутнім процесуальним обов'язком суду є призупинення розгляду справи в той час, коли він вирішує звернутися до Конституційного суду з попереднім зверненням (обидва рішення в одній постанові суду). Природно, що розгляд справи не може бути продовженим доти, поки не стане ясно, чи буде застосовуватися правовий акт у зв'язку з існуючими обґрунтованими сумнівами щодо його конституційності. Дана перешкода у роботі може бути усунена тільки постановою Конституційного суду, що підтверджує або спростовує ці сумніви. На практиці, окрім суду, який подає звернення (заявник у разі конституційного правосуддя), інші суди також призупиняють ведення справи, хоча і не завжди звертаючись до Конституційного суду, якщо вони вважають, що подане попереднє звернення щодо аналогічної справи щодо тих же чинних актів (або їх застосування); вони можуть відновити розгляд цих справ тільки після відповідного рішення Конституційного Суду.

5. Недостатність непрямого захисту (через суд, який розглядає справу людини) прав людини в Конституційному суді Республіки Литва

Попередні звернення, подані іншими судами до Конституційного суду у випадках, коли у них є серйозні підстави сумніватися в конституційності чинного правового акту, що становить більшу частину робочого навантаження Конституційного суду. Вони є важливими засобами забезпечення верховенства Конституції і захисту конституційних прав і свобод.

З іншого боку, можна помітити один із важливих, хоч і природних, недоліків цієї процедури — залежність людини, яка є стороною у справі в Суді (загальної чи адміністративної юрисдикції), який розглядає справу: саме людина, а не суд приймає рішення про необхідність попереднього звернення, тобто чи слід звернутися до Конституційного суду. Таким чином, завжди існує певний простір для суб'єктивного суддівського розгляду в оцінці аргументів, наданих стороною у попередньому зверненні; іншими словами, попередня процедура звернення не обов'язково гарантує, що суд буде звертатися до Конституційного суду в кожному випадку, коли є обґрунтовані сумніви стосовно конституційності чинного правового акта (коли суд відмовляється звернутися до Конституційного суду, наприклад, справа може бути розглянута як несумісна з конституційною гарантією, передбаченою для людини, чиї конституційні права і свободи були порушені у скарженні перед компетентним судом, як це передбачено статтею 30 Конституції). Справді, іноді може статися, що суддя або суд не хоче призупинити справу заздалегідь через певні об'єктивні чи суб'єктивні причини. Дослідження "Про індивідуальний доступ до конституційного правосуддя", підготовлене Венеціанською комісією в

2010 році, висловлює позицію, що непрямий доступ до конституційного суду є недостатнім засобом у забезпеченні конституційних прав особистості, оскільки ефективність цього механізму в значній мірі залежить від здатності посередницьких органів та їхньої готовності визначити потенційно неконституційні правові акти та звертатися до Конституційного суду. Таким чином, відповідно рішення Венеціанської комісії, непрямий доступ повинен поєднуватися з можливістю людини отримати доступ безпосередньо до органу конституційного правосуддя.

Основним заходом для запобігання вищевказаних ситуацій є введення індивідуальної конституційної скарги, що була б найпотужнішим засобом для захисту конституційних прав і заповнила б вищезгаданий розрив, що виникає у разі відмови судом розглянути розумні аргументи щодо конституційності чинного правового акту. Побоювання, висловлені противниками цього, що, нібито, Конституційному судові, який вже перевантажений, не вдається впоратися з новими завданнями, повинні бути розглянутими та вирішеними. Правильно обрані фільтри і організаційні зміни роботи Конституційного суду можуть допомогти подолати вказані проблеми. Питання про перевантаження Суду може контролюватися шляхом встановлення вимоги про вичерпання інших засобів правового захисту, шляхом введення тимчасових обмежень для подачі окремих конституційних скарг, а також вимагаючи, щоб скарга складалася адвокатом, а також шляхом встановлення інших фільтрів, які можуть допомогти залишити осторонь безпідставні юридично, повторювані або потенційно невдалі скарги. Звичайно, для того, щоб уникнути надмірного звуження можливостей для окремих осіб, які відстоюють свої порушені права, повинні бути встановлені певні винятки з цих фільтрів.

Введення індивідуальної конституційної скарги, можливо, може навіть надати привід для оптимізації роботи Конституційного Суду, а також переглянути інші норми, що регулюють процес конституційного правосуддя для того, щоб суд міг упоратися з робочим навантаженням плавно і оперативно. Для обґрунтування цього припущення, можна посилатися на позицію колишнього голови Конституційного суду Латвії Гунара Кутріса стосовно цих питань. Гунар Кутріс ділить історію Конституційного суду Латвії на три етапи. Протягом першого етапу, ані окремі особи, ані звичайні суди не мали право доступу до Конституційного суду. У той час Суд щорічно виносив близько 5 рішень. В ході другого етапу, після того як конституційну скаргу було впроваджено і суди отримали право звертатися до Конституційного суду, абсолютна більшість судових звернень була ініційована на конституційних скаргах; в той час, Суд щорічно виносив від 13 до 17 рішень. І третій етап відноситься до періоду, коли кількість скарг значно збільшилася. На цьому етапі, Конституційний суд Латвії щорічно виносив від 27 до 34 рішень. Тим не менш, це зростання кількості скарг оцінюється Гунаром Кутрісом не як проблема, а як стимул кількісного та якісного укріплення діяльності Конституційного суду Латвії. Немає

ніяких об'єктивних обставин, чому ця ж позиція не може бути застосована до можливості введення індивідуальної конституційної скарги в Литві, а також в Україні.

Висновки

Основна ідея конституціоналізму - це обмеження державної влади, а також прагнення захистити права людини; тому, широке впровадження індивідуальної конституційної скарги в якості механізму для захисту конституційних прав в Європі відображає ще глибше укорінення конституціоналізму в цьому регіоні. Отже, консолідація цього інституту в національному законодавстві, безсумнівно, буде важливим кроком на шляху розвитку захисту прав людини і конституціоналізму в Литві, а також в Україні.

У Литві, незважаючи на те, що інститут індивідуальної скарги досі не впроваджений, люди мають можливість відстоювати свої конституційні права в судах загальної юрисдикції та спеціальної (адміністративної юстиції) компетенції.

Основні характеристики конституційно-правового регулювання, що управляє обов'язком литовських судів у випадках, коли вони знаходять серйозні підстави сумніватися в конституційності чинного правового акту, звернутися до Конституційного суду з проханням винести рішення стосовно цього питання (процедура попереднього звернення): 1) право звернутися до Конституційного суду надається всім судам; 2) ґрунтовні сумніви, що з'являються під час розгляду справи і стосуються конституційності правового акта, застосовуваного у справі є підставою для звернення до Конституційного Суду; 3) суди є незалежними від позиції сторін у справі при ухваленні рішення звернутися до Конституційного суду, тобто вони можуть звернутися до Конституційного суду як з ініціативи сторін, так і за власною ініціативою; 4) у випадку, коли сторони, чії справи знаходяться на розгляді суду, не беруть участі у розгляді в Конституційному суді; 5) попередня процедура звернення не може замінити судовий розгляд в суді, де він відбувається, тобто має обмежені цілі для відповіді на питання про конституційність акту, застосовуваного у разі звернення до суду; 6) найголовніше, для суддів є обов'язком, а не тільки правом або питанням власного розсуду, звертатися в Конституційний суд у кожному випадку, коли вони стикаються із серйозними сумнівами щодо конституційності чинного правового акта; 7) супутнім процесуальним обов'язком суду, який займається справою, є припинення розгляду

справи в той же час, коли він вирішує звернутися до Конституційного суду з попереднім зверненням.

Модель прямих попередніх звернень, коли повноваження звернутися до Конституційного суду надається всім судам безпосередньо, без участі будь-якого вищого третейського суду, є важливим засобом для забезпечення верховенства Конституції і захисту конституційних прав і свобод. Тим не менше, ефективність такого непрямого доступу до Конституційного суду в значній мірі залежить від здатності і готовності судів до виявлення потенційно неконституційних правових актів і, отже, звернення до Конституційного суду. Таким чином, непрямий доступ до конституційного правосуддя повинен поєднуватися з можливістю для людини на звернення до Конституційного суду безпосередньо.