

УДК 342.3

КОРЖ Т.І., аспірант ДНУ ПБП НАПрН України.
ORCID:<https://orcid.org/0000-0002-1749-6298>.

НАУКОВО-КОНСУЛЬТАТИВНА РАДА ПРИ КОНСТИТУЦІЙНОМУ СУДІ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ НАУКОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЙОГО ДІЯЛЬНОСТІ

Анотація. У статті досліджено питання визначення правового статусу Науково-консультативної ради при Конституційному Суді України, механізмів і напрямів її функціонування, розкрито унікальність цієї інституції наукового забезпечення діяльності Суду. Розкрито особливості правового статусу Науково-консультативної ради, які зумовлюють її унікальність. Розкрито зміст і характер роботи Науково-консультативної ради, яку можна охарактеризувати як наукову діяльність робочого органу, в межах якої ухвалюється спільне рішення; як персональну наукову діяльність, в межах якої висвітлюється індивідуальна позиція члена Науково-консультативної ради. Визначено, що повноваження Науково-консультативної ради, напрями діяльності її членів є похідними від повноважень Конституційного Суду України та унормовані на рівні внутрішнього акта Суду. Підкреслено, що діяльність Науково-консультативної ради є відкритою та прозорою.

Ключові слова: наукове забезпечення, суб'єкти наукового забезпечення, Науково-консультативна рада, Суд, науково-консультативний висновок.

Summary. The article examines the issue of determining the legal status of the Scientific Advisory Council at the Constitutional Court of Ukraine, the mechanisms and directions of its functioning, and reveals the uniqueness of this institution of scientific support for the Court's activities. The peculiarities of the legal status of the Scientific Advisory Council, which determine its uniqueness, are revealed. It was determined that the powers of the Scientific Advisory Council, the areas of activity of its members are derived from the powers of the Constitutional Court of Ukraine and are regulated at the level of a state by-law. It is emphasized that the activities of the Scientific Advisory Council are open and transparent.

Keywords: scientific support, subjects of scientific support, Scientific Advisory Council, Court, scientific advisory opinion.

Постановка проблеми. Представники вітчизняного і зарубіжного політикуму, науково-експертного середовища та науковці неодноразово акцентували увагу на незадовільній якості актів, які ухвалює Конституційний Суд України (далі – КСУ). Зазначене здійснює руйнівний вплив на регулювання суспільних відносин та перешкоджає реалізації прав і свобод громадян. Одним із засобів подолання цієї проблеми є з'ясування та роз'яснення сутності і змісту норм права, тобто їх тлумачення.

Конституційне призначення Суду полягає у гарантуванні верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України шляхом ухвалення рішень і надання висновків у випадках, визначених Конституцією України. В процесі забезпечення його юрисдикційної діяльності важливого значення набуває її наукова підтримка, яка здійснюється, зокрема, через процедуру залучення науковців з різних галузей права. З метою наукового забезпечення підготовки наукових висновків з питань його діяльності приписам Закону України “Про Конституційний Суд України” (далі – Закон) [1] передбачено утворення при Суді Науково-консультативної ради (далі – НКР).

Правові засади організації та діяльності НКР визначаються Положенням про Науково-консультативну раду Конституційного Суду України [2]. Нормативно-правове

регулювання функціонування зазначеного суб'єкта потребує системного розгляду його правового статусу та його діяльності як суб'єкта наукового забезпечення діяльності КСУ. Крім того, актуальність дослідження полягає в тому, що на сьогодні є лише окремі наукові розвідки згаданого питання, в яких розглядаються окремі аспекти діяльності НКР.

Результати аналізу наукових публікацій. Вітчизняними науковцями питання правового статусу та діяльності НКР системно не досліджувалися. Водночас, питання діяльності НКР та інших державних органів частково висвітлені у працях таких науковців, як В. Волошин, В. Кампо, В. Мамутов, Л. Москвич, О. Хотинська-Нор та ін.

Метою статті є розкриття правового статусу НКР, у конкретизації напрямів її діяльності, як унікального суб'єкта наукового забезпечення діяльності КСУ.

Виклад основного матеріалу. У 2016 році внесені зміни до Основного Закону України зумовили модернізацію структури та функцій КСУ. Це також відобразилося на його конституційно-юрисдикційній діяльності.

Повноваження КСУ визначені нормами статті 7 Закону [1]. Їх аналіз вказує на те, що Суд виступає гарантом конституційної законності при розгляді конституційних спорів між вищими органами державної влади. Орган конституційної юрисдикції вирішує конституційно-правові спори, здійснює тлумачення положень Конституції України та провадить конституційний контроль. Саме тому вимоги до аргументації рішень органу конституційної юрисдикції є надзвичайно високими.

Аргументація в актах КСУ полягає не у простій констатації відповідності чи невідповідності оспорюваного положення Конституції України, а повинна базуватися на ґрунтовному дослідженні проблематики поставленого питання, розкритті змісту конституційних принципів, її положень, поширення викладеної в актах Суду аргументації на певну сферу суспільних відносин і конкретної ситуації, з якою пов'язаний спір, а також висловленні суджень щодо позицій сторін. Тому юридична аргументація в актах КСУ методологічно полягає у використанні всіх відомих методів наукового дослідження, досягнень герменевтики, доктринальних розробок, матеріалів порівняльно-правового аналізу існуючих у світі підходів до вирішення певних правових проблем, прецедентних рішень Європейського суду з прав людини і аргументів своїх попередніх рішень [4, с. 15-16; 5, с. 77-78].

Положення статті 148 Конституції України [3] та частини першої статті 11 Закону [1] визначають вимоги до судді КСУ. Ним може стати правник з високими моральними якостями, із визнаним рівнем компетентності, який є професіоналом у сфері права. Ці якості дадуть змогу судді застосовувати результати своїх наукових напрацювань при тлумаченні норм права в процесі суддівської діяльності й одночасно використовувати у наукових дослідженнях свій практичний досвід. Для виконання доручень судді зі справ конституційного провадження Закон [1] передбачає наявність патронатної служби, яка складається з двох наукових консультантів та помічника.

З метою належного аргументування своїх юридичних позицій та ефективного функціонування Суду, положеннями частини першої статті 44 Закону [1] передбачено здійснення організаційного, аналітичного, юридичного, інформаційного та матеріально-технічного забезпечення його діяльності Секретаріатом. Водночас КСУ володіє можливістю використовувати потенціал унікального суб'єкта, який належить до його структурних елементів – НКР [2].

На законодавчому рівні створення НКР у КСУ було передбачено § 73 Регламентом Суду, затвердженим Рішенням КСУ від 5 березня 1997 року [9]. Однак НКР так і не була створена.

Вперше НКР була створена 15 червня 1963 року при Верховному Суді УРСР [8].

НКР не є якимось новим явищем для української системи правосуддя, оскільки до судової реформи 2016 року такі ради існували при Верховному Суді України, Вищому спеціалізованому суді України з розгляду цивільних та кримінальних справ, Вищому господарському суді України та Вищому адміністративному суді України.

Схожий орган відповідно до статті 47 Закону України “Про судоустрій і статус суддів” створений і при Верховному Суді [6; 7]. Наразі НКР функціонує також при Голові Верховної Ради України [10].

При Державному бюро розслідувань НКР існувала з 2018 по 2021 роки [11; 12].

Правовий статус НКР визначено статтею 41 Закону [1], відповідно до якої НКР є консультативно-дорадчим органом, що утворюється у КСУ з числа висококваліфікованих фахівців у сфері права для підготовки наукових висновків з питань діяльності Суду, що потребують наукового забезпечення; положення та склад НКР затверджує Суд на своєму засіданні.

Зазначимо, що членом НКР може бути суддя Суду у відставці, а також фахівець у сфері права, який має науковий ступінь доктора наук або доктора філософії (кандидата наук). Станом на травень 2022 року до складу НКР входило 80 осіб. Важливо, що діяльність НКР пов’язана із повноваженнями КСУ, які передбачені положеннями статей 150, 151, 151-1 Конституції України [3] та статті 7 Закону [1].

Відповідно до положень пункту 9 Положення про Науково-консультативну раду Конституційного Суду України [2] до повноважень НКР належить:

- надання за зверненням суддів Суду наукових висновків з питань, порушених у конституційних поданнях, конституційних зверненнях та конституційних скаргах;
- сприяння Суду в організації та проведенні наукових та науково-практичних заходів (конференцій, круглих столів, симпозіумів тощо).

Водночас Науково-консультативна рада при Верховному Суді (НКР при ВС) [7] вивчає проблемні питання застосування норм права, що виникають у судовій практиці, і надає Верховному Суду висновки та рекомендації.

З огляду на зазначене доцільно погодитися з думкою О.З. Хотинської-Нор [13], що діяльність НКР при ВС у науково-консультативний спосіб дозволяє судам залучати ззовні до своєї діяльності видатних науковців, правників-практиків, а також інших осіб як представників громадянського суспільства, які здатні запропонувати у доступній і зрозумілій формі науково обґрунтовані конкретні механізми, засоби, підходи до вирішення актуальних проблем, належного правового регулювання суспільних відносин. У зазначений спосіб фактично здійснюються вплив на формування та розвиток судової практики, коригування вектору розвитку відповідної сфери законодавства, взаємодія судової системи з зовнішнім середовищем, оцінювання діяльності суб’єктів судової системи, підвищується ефективність функціонування судової системи загалом.

Таким чином, відповідне наукове дослідження є цінним джерелом і орієнтиром для суддів в умовах нинішнього нормотворення, існуючих правових колізій, відсутності належної чіткості чинного законодавства. Тож метою наукового забезпечення діяльності суддів фактично є надання практичної допомоги у формуванні сталих юридичних позицій Суду, а також здійснення конституційного судочинства на підставі доктринального права. В основу цього процесу мають бути покладені сучасні фундаментальні доктрини та практика їх застосування під час розгляду справ КСУ. Це стає можливим завдяки залученню у процес наукового забезпечення суддів науковців-юристів, зокрема через здійснення ними наукової правової експертизи питань, що є предметом розгляду Суду у відповідних справах.

На наше переконання, НКР є унікальним, свого роду зовнішнім, суб'єктом наукового забезпечення діяльності КСУ. Це безпосередньо пов'язано із законодавчо визначеною метою функціонування Суду – забезпеченням верховенства Конституції України, вирішення питань про відповідність Конституції України законів України та у передбачених Конституцією України випадках інших актів, здійснення офіційного тлумачення Конституції України, а також інших повноважень відповідно до Конституції України. Саме використання у конституційній юрисдикції відповідного наукового надбання, наукового інтелекту спроможне гарантувати досягнення задекларованої мети.

Зазначимо, що аналіз приписів Закону [1], Положення [2] та діяльності НКР дає можливість визначити такі її особливості.

По-перше, НКР – це своєрідний “гібридний” суб'єкт наукового забезпечення діяльності суддів, який відносно умовно можна віднести до зовнішніх суб'єктів, що зумовлено її статусом. НКР входить до структури КСУ (є специфічним структурним елементом його організації), але не входить до структури його апарату чи суддівського корпусу, та складається з осіб, які не пов'язані з Судом трудовими відносинами. Саме це зумовлює її “гібридність” і дозволяє віднести до зовнішніх суб'єктів наукового забезпечення діяльності Суду.

По-друге, НКР утворюється з числа висококваліфікованих фахівців у сфері права. Пропозиції щодо персонального складу НКР можуть надавати Голові Суду судді Суду, орієнтуючись на професійні та наукові здобутки фахівців у сфері права. На сьогоднішній день до складу НКР входять фахівці з конституційного права, адміністративного права і процесу, трудового права, цивільного процесу тощо. Склад НКР є таким: голова, заступник голови, вчений секретар, члени ради.

По-третє, формами роботи НКР є засідання (у тому числі в режимі відеоконференції), а також участь у конференціях, інших наукових і науково-практичних заходах. За рішенням НКР можуть утворюватися її робочі органи – постійні комісії, робочі групи тощо. За клопотанням судді Суду або голови НКР член НКР готує і підписує науковий висновок. Науковий висновок робочого органу НКР підписують члени НКР, які його підготували та підтримали [2].

Таким чином, діяльність НКР може бути охарактеризована як колективна, так і персональна наукова робота члена НКР. В межах колективної наукової роботи ухвалюється спільне рішення. В процесі підготовки персональної наукової роботи члена НКР висвітлюється його індивідуальна позиція.

Однак варто відзначити, що є відмінності у підготовці індивідуального наукового висновку та спільного висновку у колі науковців. У спільній діяльності наукових співробітників, спеціалістів виникають додаткові джерела підвищення ефективності наукового дослідження, які не зводяться до простої суми зусиль учасників. Науковий колектив – це “колективний інтелект”, де вчені доповнюють один одного і разом виробляють набагато більше знань, ніж змогли б створити самотужки поза колективом. Крім того, спільний висновок потребуватиме компромісів, буде більш ґрунтовним та збалансованим, дозволить розглянути проблему ширше. Під час такого розгляду відбувається трансформація поглядів. Після проведення дискусії відкидаються другорядні та дискусійні погляди щодо проблемного питання.

По-четверте, повноваження НКР, напрями діяльності її членів обумовлені тими правовими питаннями, що постали у справі, на запит судді-доповідача. За логікою комунікація судді-доповідача із членом НКР має відбуватися через голову НКР або заступника голови НКР. Саме на його ім'я має надсилатися звернення судді-доповідача із проханням надати науковий висновок з питань, порушених у конституційних

поданнях, конституційних зверненнях та конституційних скаргах. Проте на практиці суддя-доповідач спрямовує своє звернення безпосередньо конкретному члену НКР, від якого бажає отримати науковий висновок.

Водночас можливість звернення судді-доповідача для отримання висновків лише до членів НКР є, на нашу думку, необґрунтованим обмеженням. Так, доволі часто для розв'язання того чи іншого спору слід відповісти на вузькоспеціалізовані правові питання, фахівців з яких насправді обмаль, і ці фахівці можуть не входити до складу НКР. Більше того, до НКР включено лише невелике коло науковців-правників, натомість університетська і академічна юридичні спільноти є значно чисельнішими. За таких обставин Суду має надаватись можливість звертатися до будь-яких учених-правників щодо правових питань у відповідній справі і, за потреби, безпосередньо комунікувати з академічною спільнотою.

По-п'яте, відповідно до методології наукових досліджень будь-яке наукове дослідження проводиться у певній логічній послідовності, внаслідок чого забезпечується конкретність, поетапність та обґрунтованість. Значення методології наукового пошуку полягає в тому, що вона дає змогу систематизувати увесь обсяг наукового знання й створити умови для розроблення подальших ефективних напрямів дослідження. Знання методології у науковому дослідженні дає змогу впорядкувати отримані результати, розкрити можливості пошуку альтернативних шляхів вирішення поставленої проблеми, оцінити практичну цінність отриманих результатів, розвинути здатність до ведення наукових дискусій та сформувані інтелектуальні здібності особистості дослідника.

Питання функцій НКР, змісту наукових висновків НКР та їх значення у діяльності КСУ більш детально буде висвітлено у наступній статті.

За 25 років існування Суду членами НКР, вченими та науковою спільнотою надані понад шість тисяч наукових висновків на запити суддів-доповідачів у справах конституційного провадження. Їхні правничі обґрунтування були використані при ухваленні 418 рішень і висновків КСУ [18].

Використання наукових висновків фахівців у сфері права та членів НКР у такій кількості актів Суду свідчить про ефективність співпраці КСУ з науковою спільнотою, а також про продуктивність роботи НКР та її членів зокрема для формування конституційної доктрини і, відповідно, продуктивної діяльності КСУ.

Зауважимо, що за наявними статистичними даними з початку діяльності НКР по 19 квітня 2022 року від суддів Суду до членів НКР надійшло 228 звернень. У відповідь на запити від членів НКР було отримано 144 наукових висновки.

Таким чином, можна констатувати, що застосування висновку фахівця у галузі права є чинником більш якісного вирішення справи по суті, повноцінного втілення верховенства права, більш професійного та обґрунтованого застосування положень міжнародного права, застосування міжнародної судової практики, правової доктрини.

Утім, продуктивність не означає досконалість. Чимало питань, пов'язаних із формуванням НКР, формами її діяльності та принципами співпраці Суду з науковцями-членами НКР потребують ретельного аналізу з метою напрацювання пропозицій, спрямованих на оптимізацію роботи НКР. Це, своєю чергою, спонукає до проведення відповідних напрямів подальших наукових досліджень у даній сфері.

Висновки і пропозиції.

Узагальнюючи результати проведеного нами дослідження, можемо сформулювати такі висновки і пропозиції.

По-перше, НКР при КСУ є консультативно-дорадчим органом, який забезпечує ефективне функціонування КСУ та сприяє підвищенню якості результатів його діяльності.

По-друге, використання Судом власного наукового ресурсу дозволяє оптимізувати внутрішні процеси взаємодії апарату суду та суддів. На нашу думку, наявна можливість особистого спілкування науковців із суддями, наукові дискусії між ними продукують у підсумку науково обґрунтовані позиції КСУ.

По-третє, науковий висновок НКР має доктринальний характер, адже його підготовку здійснюють науковці-правники, застосовуючи положення наукових доктрин.

По-четверте, НКР не пов'язана трудовими відносинами з Судом. На нашу думку, співпрацю між НКР та Судом доцільно врегулювати договірним способом із закладами вищої освіти. У такому випадку порушену проблематику наукових досліджень можна було б ставити у навчальну методологію для подальшого вивчення у закладах вищої освіти.

По-п'яте, залучення фахівців у галузі права до юридичної оцінки конкретних справ – це запорука прийняття науково обґрунтованих рішень.

Враховуючи важливість даної інституції, є актуальним подальше дослідження питань функціонування НКР, вдосконалення форм і методів її роботи.

Використана література

1. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.17 р. № 2136-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text> (дата звернення: 28.06.2022).
2. Про Науково-консультативну раду Конституційного Суду України: Постанова Конституційного Суду України від 03.12.18 р. № 38-п/2018. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka/naukovo-konsultativna-rada-konstytucijnogo-sudu-ukrayiny> (дата звернення: 28.06.2022).
3. Конституція України: Закон України від 28.06.96 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Савенко М.Д. Методологія юридичної аргументації у рішеннях конституційної юстиції. *Наукові записки НаУКМА*. 2012. Т. 129: Юрид. науки. С. 11-15.
5. Савчин М.В. Природа актів Конституційного Суду України: теоретико-методологічні аспекти. *Вісник Конституційного Суду України*. 2007. № 5. С. 71-78.
6. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.16 р. № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text> (дата звернення: 28.06.2022).
7. Про Науково-консультативну раду при Верховному Суді: Постанова Пленуму Верховного Суду від 02.02.18 р. № 1. URL: https://www.supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/prp_kr (дата звернення: 28.06.2022).
8. Куц Г.Г. Науково-консультативна рада при Верховному Суді України. Верховний Суд України: історія і сьогодення, портрети й події. Київ: Вид. дім "Ін-юре". 2001. С. 238-242.
9. Регламент Конституційного Суду України: Рішення Конституційного Суду України від 05.03.97 р. № 2-з/1997. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001z710-97#Text> (дата звернення: 28.06.2022).
10. Про Науково-консультативну раду при Голові Верховної Ради України: Розпорядження Голови Верховної Ради України від 30.12.21 р. № 502. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/502/21-%D1%80%D0%B3#Text> (дата звернення: 18.07.2022).
11. Про створення Науково-консультативної ради при Державному бюро розслідувань: Наказ Державного бюро розслідувань від 23.02.18 р. № 16. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0276-18#Text> (дата звернення: 24.07.2022).
12. Про визнання таким, що втратив чинність, наказу Державного бюро розслідувань від 23 лютого 2018 року № 16: наказ Державного бюро розслідувань від 28.01.21 р. № 72. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/DBR21002> (дата звернення: 24.07.2022).

13. Хотинська-Нор О.З. Теорія і практика судової реформи в Україні: монографія. Київ: Алерта, 2016. С. 395.
14. Юринець В.Є. Методологія наукових досліджень: навч. посібник. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2011. 178 с.
15. Про судову експертизу: Закон України від 25.02.94 р. № 4038-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4038-12#Text> (дата звернення: 28.07.2022).
16. Матеріали у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих приписів статті 6 Закону України “Про телебачення і радіомовлення“, статей 15, 151, 26 Закону України “Про кінематографію“. URL:<https://ccu.gov.ua/docs/4518> (дата звернення: 28.08.2022).
17. Науково-правовий висновок співробітників НДІ правового забезпечення інноваційного розвитку НАПрН України щодо листа судді Конституційного Суду України Лемака В.В. від 18.09.20 р. № 359-005-16/3812. URL:https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2020/12/Tezy_18_09_2020_36.pdf (дата звернення: 28.08.2022).
18. Засідання Науково-консультативної ради Конституційного Суду України. URL: <https://ccu.gov.ua/novyna/vidbulosya-zasidannya-naukovo-konsultatyvnoyi-rady-konstytucijnogo-sudu-ukrayiny> (дата звернення: 28.08.2022).

~~~~~ \* \* \* ~~~~~