

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**



КОПЧА ВАСИЛЬ ВАСИЛЬОВИЧ

УДК 340.12:342.7.001.36

**ПРАВОЗАХИСНА ФУНКЦІЯ ДЕРЖАВ ЦЕНТРАЛЬНОЇ ЄВРОПИ:
ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

12.00.01 — теорія та історія держави і права;
історія політичних і правових учень

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора
юридичних наук**

Київ–2021

Дисертацією є рукопис

Робота виконана в ДВНЗ «Ужгородський національний університет»,
Міністерство освіти і науки України

Науковий консультант доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України
Лемак Василь Васильович,
Конституційний Суд України,
суддя

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України

Петришин Олександр Віталійович,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого,
завідувач кафедри теорії і філософії права

доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України, заслужений юрист України

Скрипнюк Олександр Васильович,
Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України,
заступник директора Інституту з наукової роботи

доктор юридичних наук, професор

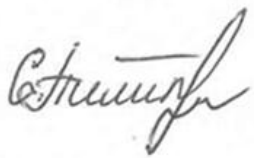
Тихомиров Олександр Деонисович,
Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»,
професор кафедри цивільного, господарського,
адміністративного права та правоохоронної діяльності

Захист відбудеться 23 квітня 2021 року о 12 годині на засіданні спеціалізованої
вченої ради Д 26.007.04 у Національній академії внутрішніх справ за адресою:
03035, м. Київ, пл. Солом'янська, 1

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національної академії
внутрішніх справ за адресою: 03035, м. Київ, пл. Солом'янська, 1

Автореферат розісланий 19 березня 2021 року

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради



С. А. Пилипенко

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. У першій половині ХХІ століття сучасна держава набирає нової сутності під впливом різноманітних факторів. В умовах сьогодення реалії розвитку людства пов'язані з глобальними проблемами, які не були відомі в таких масштабах попереднім поколінням. Ідеться про кліматичні зміни, гендерні питання, дискримінацію, протидію тероризму чи небезпечній пандемії, проте у фокусі функціонального аналізу повсякчас залишається людина, її життя і здоров'я, права та свободи. Сучасна держава, змінюючи перелік і наповнення своїх функцій, зосереджується на захисті прав людини, визначаючи її як ключову цінність національного конституційного порядку, цінність, яка пов'язує національні правопорядки з наднаціональним (європейським) і міжнародним рівнями правопорядку. Це означає, що правозахисна функція держави не тільки виходить на пріоритетні позиції, порівняно з іншими функціями держави, а й набуває нової сутності. З огляду на зазначене, теоретичне осмислення нової сутності правозахисної функції держави є нагальним завданням сучасної правової науки.

Водночас теоретичний аналіз правозахисної функції держави потребує залучення, опису та систематизації нового масиву емпіричних даних у контексті стрімкої динаміки правової дійсності. Наприкінці ХХ – на початку ХХІ століття чи не найбільше суспільних і правових перетворень зазнав регіон Центральної Європи, який необхідно сприймати не тільки в географічному аспекті, а й в аспекті спільних культурних та правових традицій. Ідея Центральної Європи, яка була започаткована з часів концептуального розмежування Західної і Східної Європи (шляхом насильницького «відірвання» групи держав від західного світу після Другої світової війни), нині утвердилася в міждисциплінарних наукових підходах. З-поміж держав Центральної Європи виокремилися чотири держави (Угорщина, Республіка Польща, Словацька Республіка та Чеська Республіка), які подолали шлях від тоталітарного соціалізму (демократичні революції 1989–1990 років), через постсоціалізм 1990-х і початок 2000-х років, до активної ролі в євроатлантичному політичному та правовому просторі (Європейський Союз і НАТО). Такий інтенсивний шлях було пройдено через цілеспрямовані реформи в правовій сфері, сутнісне перетворення правозахисної функції держав, зокрема шляхом проведення (в декілька етапів) судової реформи, реформи прокуратури та поліцейських сил, які в сукупності забезпечили ефективний результат. Зрештою, 1 травня 2004 року ці чотири держави Центральної Європи в межах чергової «хвилі розширення» було прийнято до Європейського Союзу. Однак набуття повноправного членства в Європейському Союзі не означало досягнення ідеального рівня функціонування основних правових інститутів цих держав, навпаки, реформи продовжувалися й після приєднання до ЄС у всіх напрямках – від конституційного правосуддя та системи загальних судів до поліції та інших правоохоронних органів. Правові перетворення не завжди були поступальними, подеколи напружено складалися відносини деяких держав Центральної Європи з інституціями ЄС на предмет дотримання ними зобов'язань з питань верховенства права. Загалом правозахисна функція в кожній з держав Центральної Європи як значний обсяг державної діяльності та сукупність відповідних інститутів становить інтерес для правничої

науки, оскільки йдеться про унікальний досвід створення і розвитку протягом трьох десятиліть ефективного правозахисного механізму. Цей інтерес посилений також географічною, культурною та ментальною наближеністю народів і держав Центральної Європи до українського народу й держави.

Актуальним є дослідження правозахисної функції для правничої науки України передусім на сучасному етапі, що засвідчують такі аргументи. **По-перше**, посилення зовнішніх загроз для незалежності й територіальної цілісності зумовлюють потребу в зміцненні правозахисної функції держави. Дієве протистояння таким загрозам є метою як для оборонної функції Української держави, так і для тих її інститутів, які реалізують правозахисну діяльність.

По-друге, у контексті правозахисної функції держави підвищення якості механізму ухвалення рішення на підставі конституційного порядку, його базових цінностей поділу влади, верховенства права, поваги до прав людини залежить насамперед від судової влади, що ґрунтується на незалежності й неупередженості. Своєю чергою досягнення результатів ефективної та незалежної судової системи залежить від судової реформи, для проведення якої важливим є використання досвіду держав Центральної Європи. Для правничої науки України відповідний досвід є цікавим й оригінальним предметом дослідження як на макросоціальному (функціонування великих систем, наприклад, системи загальних судів), так і мікросоціальному (проблеми функціонування окремих інститутів) рівнях. Досвід нормативного забезпечення та практичного функціонування інститутів, які здійснюють правозахисну функцію в кожній із зазначених держав, дає змогу врахувати цінні уроки й уникнути помилок під час здійснення відповідних реформ в Україні.

З огляду на зазначене, інтерес до дослідження окресленого емпіричного масиву є своєчасним, оскільки реформи в цій сфері є незавершеними. Ідеться про вивчення загального механізму ухвалення рішень, співвідношення законодавчих і підзаконних засобів регулювання, управління та розпоряджання ресурсами в таких аспектах, як: а) напрями та зміст конституційного реформування, тобто внесення змін до Конституції України, які стосуються вдосконалення правозахисних механізмів; б) забезпечення незалежності судової влади; в) удосконалення прокуратури як ефективного інституту сприяння правосуддю, рівновіддаленого від політичних сил; г) напрями оптимізування поліцейської діяльності щодо захисту прав людини та протидії злочинності.

По-третє, з огляду на роль конституції в національному правопорядку, її стабілізаційний вплив на розвиток усіх складових правової системи, важливе значення мають створення та еволюція інституту конституційного правосуддя (конституційного суду, конституційного трибуналу), покликаного захистити верховенство Основного Закону. Тому значущим є врахування напрямів, алгоритму та змісту реформ у сфері конституційного правосуддя. Досвід функціонування інститутів конституційного контролю в державах Центральної Європи є цінним надбанням, яке має стати в нагоді для розвитку й подальшого вдосконалення організації та діяльності Конституційного Суду України. Важливими для національної практики є досвід подолання інституційних проблем становлення конституційних судів (зокрема зміцнення гарантій незалежності, визначення обсягу

юрисдикції) в інших державах, а також удосконалення способів аргументації судових рішень. Практика розуміння конституційними судами фундаментальних принципів права, прав людини, інших складних правових проблем є надзвичайно значущою для розвитку як галузевих юридичних наук, так і загальної теорії права в Україні.

Важливі кроки в дослідженні правозахисної функції держав Центральної Європи вже здійснено. Різні аспекти конституціоналізму, теорії юридичної діяльності, суспільних перетворень у правовій сфері й методологічних проблем їх осмислення аналізували такі вітчизняні вчені: О. М. Бориславська, С. Д. Гусарев, В. О. Зайчук, М. І. Козюбра, А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, О. Л. Копиленко, В. В. Костицький, М. В. Костицький, В. П. Крижанівський, В. В. Лемак, Н. М. Оніщенко, М. В. Оніщук, О. В. Петришин, М. В. Савчин, А. О. Селіванов, О. В. Скрипнюк, В. Я. Тацій, О. Д. Тихомиров, В. М. Шаповал, Ю. С. Шемшученко та ін.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тема дисертаційного дослідження відповідає Плану законодавчого забезпечення реформ в Україні, схваленому постановою Верховної Ради України від 4 червня 2015 року № 509-VIII, Стратегії сталого розвитку «Україна–2020», затвердженій Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015, Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, схваленій Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015, Пріоритетним напрямом розвитку правової науки на 2016–2020 роки, затвердженим постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 року. Тему дисертаційного дослідження затверджено рішенням вченої ради ДВНЗ «Ужгородський національний університет» від 12 жовтня 2016 року (протокол № 11) й уточнено рішенням вченої ради ДВНЗ «Ужгородський національний університет» від 12 жовтня 2018 року (протокол № 11).

Мета і задачі дослідження. Метою дисертаційного дослідження є формування загальнотеоретичної характеристики, а також виявлення рис спільності та відмінності у здійсненні правозахисної функції держав Центральної Європи з урахуванням можливості імплементації їх досвіду у правову практику України.

Досягнення цієї мети передбачає вирішення таких *задач*:

- дослідити сутність сучасної держави першої чверті ХХІ століття в площині зміни переліку та значущості її окремих функцій під впливом глобалізації та інших викликів сьогодення;

- сформулювати методологію розуміння правозахисної функції сучасної держави в таких аспектах, як роль держави для захисту права та її позитивних обов'язків у цій сфері;

- з'ясувати зміст основних сегментів правозахисної функції (її підфункцій) у державах Центральної Європи, окреслити сучасні стандарти в здійсненні правосуддя, прокуратури, поліцейської діяльності;

- виявити закономірності розвитку інституту конституційного правосуддя як феномену в сучасній державі, розглянути досвід функціонування конституційних судів у державах Центральної Європи, зокрема систематизувати їхні позиції з питань захисту прав людини;

– висвітлити тенденції розвитку системи судів загальної юрисдикції в державах Центральної Європи, зокрема вивчити їх роль у механізмі захисту прав людини, нормативне й інституційне забезпечення їх незалежності, фактори, що позначаються на цій незалежності; проаналізувати проблемні ситуації, пов'язані з проведенням судових реформ у цих державах, а також відповідні їх оцінки інститутами Ради Європи та Європейського Союзу;

– виокремити специфіку та роль прокурорської діяльності у структурі правозахисної функції держав Центральної Європи в аспекті її інституційного розвитку й нормативного забезпечення;

– визначити спільні й відмінні особливості організації поліцейської діяльності в державах Центральної Європи, зокрема її роль у захисті прав людини; з'ясувати фактори, що сприяли підвищенню ефективності роботи поліції та зниженню рівня злочинності в цих державах;

– охарактеризувати сутність теоретичних і практичних аспектів проблеми захисту конституційної демократії, систематизувати відповідну судову практику в державах Центральної Європи.

Об'єктом дослідження є правозахисна функція в державах Центральної Європи як складова сучасної правової реальності.

Предмет дослідження – теоретичні та порівняльно-правові аспекти здійснення правозахисної функції в державах Центральної Європи.

Методи дослідження. Методологічним підґрунтям дослідження правозахисної функції держав Центральної Європи є теоретична складова парадигми розуміння права на сучасному етапі. Теоретичне осмислення фундаментальних категорій, якими є право, держава, дало змогу конкретизувати їх у категорії «правозахисна функція держави», що є ключовою в цьому дослідженні. Урахування рівня сучасних знань у сфері загальної теорії права та компаративний аналіз емпіричного масиву сприяло формуванню системи обґрунтування для отримання нового знання. Методологія дослідження вибудована в спосіб, який надав можливість системно охопити предмет і забезпечити взаємодію між двома рівнями пізнання – теоретичним й емпіричним. Узагальнення і теоретичні висновки ґрунтуються на використанні та систематизації емпіричних джерел.

З огляду на визначений предмет дослідження, максимально повно використано низку методів, які сприяли досягненню наукового результату. Зокрема, *системний метод* дав змогу комплексно осмислити такі явища як соціальні системи із власною внутрішньою логікою та взаємозв'язком між компонентами (підрозділи 1.1–1.3, 2.1, 3.1, 4.1). За допомогою *догматичного методу* було розглянуто й систематизовано зміст конституційного та законодавчого регулювання, судову практику (тексти судових рішень). З огляду на сучасний рівень правових знань, такий аналіз дав підстави оцінити нормативний матеріал і дійти певних обґрунтованих висновків. Цей метод було застосовано, зокрема, у підрозділах 2.2, 2.3, 3.2, 3.3, 4.2. *Історико-правовий підхід* (історичний підхід у правовому дослідженні) посприяв висвітленню сутності суспільних і правових інститутів у їх еволюції, відповідно до відомої тези О. Холмса: «Життя права – це не логіка, це досвід». Зазначений метод використано у двох вимірах – інституційному (в аспекті розвитку окремих інститутів) і нормативному (в аспекті історії нормативного

регулювання певного питання суспільних відносин). Історико-правовий метод використано в підрозділах 2.4, 3.4, 4.4. Він дав змогу виявити зв'язок правових явищ із конкретним суспільним контекстом на певному етапі розвитку відповідної держави.

Ключовим у цьому дослідженні є *порівняльно-правовий метод*, який надає можливість з'ясувати та проаналізувати широку наукову картину правової реальності в різних національних правопорядках. Своєю чергою таке бачення проблеми оптимізує підхід до розуміння правового явища в координатах конкретного часу й місця. За допомогою цього методу було вдало підібрано для порівняння певні держави та їх правові системи, зокрема на підставі схожості історичного й культурного контексту, а також встановлено, який саме досвід функціонування іноземних інституцій та механізмів регулювання може бути використано в Україні. Висвітлити зміст діалогу національних судових юрисдикцій, передусім – позицій та способів обґрунтування рішень іноземними судами, що дає змогу втілити у вітчизняній судовій практиці низку підходів у розумінні прав людини, також стало можливим завдяки порівняльно-правовому методу.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є першим комплексним теоретичним і порівняльно-правовим дослідженням правозахисної функції держав Центральної Європи в контексті необхідності вдосконалення відповідної державної функції в Україні, у якому представлено цілісне бачення теоретичного розуміння та практичного здійснення правозахисної функції в зазначених державах, зокрема:

вперше:

- запропоновано теоретичну модель механізму формування функцій сучасної держави й авторське визначення поняття правозахисної функції держави, яка полягає в пріоритетній державній діяльності, спрямованій на захист інституційного правопорядку, в основі якого – конституційні принципи верховенства права, поваги до прав людини й демократії. Підтримання державою правопорядку поєднується з гарантуванням нею ціннісного виміру цього правопорядку. Правозахисна функція держави виявляється у двох аспектах: у засобах самообмеження державної діяльності щодо людської гідності й свободи та її активній діяльності щодо здійснення позитивних обов'язків стосовно ефективного й реального втілення прав людини, зокрема щодо їх захисту від інших суб'єктів;

- визначено роль конституції та механізму її захисту у формуванні й здійсненні правозахисної функції сучасної держави, зокрема встановлено основні фактори розвитку судового механізму захисту верховенства конституції як потреби в узгодженні фундаментальних принципів поваги до прав людини, з одного боку, і демократії (влади більшості) – з іншого, а також закономірностей розвитку централізованої системи судового захисту верховенства конституції («кельзенівської моделі» конституційного контролю);

- висвітлено значення конституційної доктрини як окремого джерела права, яке своїм авторитетом і дієвістю наповнює змістом та спрямовує практичне здійснення правозахисної функції в державах Центральної Європи; окреслено способи аргументації в судовій практиці розуміння прав людини, прийнятності

обмежень їхнього обсягу, захисту і взаємодії фундаментальних принципів, на яких ґрунтується конституційна держава;

– обґрунтовано сутність і значення поліцейської діяльності в правозахисній функції держав Центральної Європи, роль поліції в захисті прав людини й ефективній протидії злочинності; виокремлено фактори, які спрямовують розвиток поліцейської діяльності держави, а саме: зосередження уваги на підвищенні рівня довіри з боку суспільства та сприйняття ним поліції як захисника прав людини, а також якості законодавства в питаннях організації та здійснення повноважень поліцейських сил;

удосконалено:

– теоретичну конструкцію механізму здійснення правозахисної функції держави, що охоплює такі засоби: 1) здійснення установчої влади, унаслідок якої в законодавстві закріплюються як цінності правопорядку, що підлягають захисту, так й основні інститути та засоби такого захисту; 2) законодавча й інша нормотворча діяльність, що спрямована на впорядкування діяльності інституцій, що мають на меті здійснювати правозахисну функцію держави (конституційні та загальні суди, прокуратура, поліція); 3) реалізація права як такого, що є наслідком нормотворення, так і сформованого судовою практикою; 4) здійснення правосуддя, через яке право і застосовують, і формують (через напрацювання судової практики чи в разі виконання конституційними судами функції «негативного законодавця»);

– концепцію ролі правосуддя (судової системи) в державі, що ґрунтується на верховенстві права, знання про взаємозалежності рівня стандартів гарантій незалежності судів у такій державі на прикладі держав Центральної Європи; сформульовано висновок про зміст і співвідношення законодавчих та інституційних засобів гарантування незалежності судів, а також впливу процесу згортання гарантій незалежності суду й суддів на рівень демократії та поваги до прав людини;

– знання про роль прокуратури в правозахисній функції держав Центральної Європи, а саме щодо значення прокуратури як ключового органу, що сприяє здійсненню правосуддя, захисту прав людини і водночас – публічного інтересу, значущості для цієї ролі прокуратури таких сегментів її статусу, як спосіб призначення прокурорів, строк їхніх повноважень та інших засобів для уникнення політичного впливу й забезпечення незалежності прокурорів;

дістало подальший розвиток:

– знання про роль дотримання принципу верховенства права в ціннісному наповненні правозахисної функції держав Центральної Європи, важливості його втілення в практиці здійснення цієї державної функції, зокрема стосовно організації та діяльності органів державної влади, а також висновок щодо взаємозв'язку гарантування незалежності правосуддя та органів, які йому сприяють, з одного боку, і рівня дієвості принципу верховенства права – з іншого, а також щодо ролі інститутів Ради Європи та Європейського Союзу в цьому процесі;

– наукові уявлення про спільні та відмінні риси державної діяльності щодо здійснення правозахисної функції в державах Центральної Європи, зокрема щодо співвідношення радикальних реформ і послідовної еволюції в суспільних змінах;

– твердження про роль впливу міжнародно-правових стандартів організації судової влади й статусу суддів на гарантування незалежності правосуддя в

національних правових системах, який в умовах їх відкритості для міжнародного права є засобом створення функціональних механізмів у цій сфері, реального забезпечення верховенства права, передусім – принципу поділу влади; аргументовано висновок, що міжнародно-правові стандарти стосовно гарантування незалежності суддів не тільки створюють обов'язки держави щодо наповнення змісту правозахисної функції, а й істотно обмежують дискрецію відповідних органів державної влади в цьому питанні;

– систему аргументацій про розвиток у XX–XXI століттях концепції «демократії, здатної себе захистити», зокрема засобів захисту конституційної демократії, необхідності їх сумісності з верховенством права та повагою до прав людини; на підставі аналізу правового регулювання та судової практики в державах Центральної Європи визначено чинники, які мають бути враховані для забезпечення поєднуваності змісту та способів застосування засобів захисту конституційної демократії з фундаментальними принципами держави.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що в дисертаційному дослідженні сформульовано й обґрунтовано положення, висновки та рекомендації, які мають наукове значення і можуть бути використані в процесі підготовки й проведення реформ у сфері правозахисної діяльності в Україні, а також у процесі фахової підготовки юристів, а саме у сфері:

– *наукової діяльності* – як емпіричне та методологічне підґрунтя для проведення подальших розвідок у напрямках розробки проблематики верховенства права, правоохоронної та правозахисної діяльності, правового регулювання діяльності суб'єктів правової охорони та захисту, удосконалення механізмів забезпечення реалізації прав людини тощо (акт впровадження Національної академії внутрішніх справ від 17 червня 2020 року);

– *застосування права* – для оптимізації діалогу національних судових юрисдикцій держав Центральної Європи, з одного боку, та України, з іншого боку, передусім у питаннях аргументації судових рішень і формування позицій щодо розуміння судами прав людини та засобів їх захисту (акт впровадження ГУНП у Закарпатській області від 17.07.20 року) ;

– *освітнього процесу* – під час викладання навчальних дисциплін «Теорія держави і права», «Конституційне право України», «Судоустрій і правоохоронні органи», «Правова аргументація», підготовки навчально-методичних та дидактичних матеріалів, які можуть бути рекомендовані здобувачам вищої освіти в межах вивчення тем, присвячених різним аспектам правозахисної функції в Україні (акти впровадження Національної академії внутрішніх справ від 18 травня 2020 року, Державного вищого навчального закладу «Ужгородський національний університет» від 21 липня 2020 року).

Особистий внесок здобувача. Дисертація виконана автором самостійно. Усі сформульовані положення та висновки є результатом особистих досліджень автора. Деякі положення дисертації викладено в трьох статтях, підготовлених у співавторстві з В. В. Лемаком: «Порівняльно-правовий метод дослідження: нова роль в умовах глобалізації» (особистий внесок автора – 50 %), «Становлення Конституційного суду України (1991–1997 роки): від концепції до конституційної моделі» (особистий внесок автора – 50 %), «Захист демократії в Чеській Республіці:

аргументи конституційної юриспруденції» (особистий внесок автора – 50 %). Наукові положення та результати кандидатської дисертації не винесено повторно на захист докторської дисертації.

Апробація результатів дисертації. Основні положення дисертації обговорено на засіданнях кафедри теорії та історії держави і права юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет», кафедри теорії держави та права й міжкафедрального семінару Національної академії внутрішніх справ, а також оприлюднено на 12 міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях, семінарі та засіданнях круглих столів, зокрема: «Теорія і практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід» (Львів, 19 травня 2017 року); «Стан дотримання прав людини в умовах сучасності: теоретичні та практичні аспекти» (Київ, 22 березня 2018 року); «Правові реформи в Україні: реалії сьогодення» (Київ, 28 листопада 2018 року); «Забезпечення прав людини в контексті інтеграційних процесів України» (Київ, 29 листопада 2018 року); «На перетині мови і права» (Київ, 21 лютого 2019 року); «Роль юридичної науки в забезпеченні правоохоронної діяльності» (Київ, 25 квітня 2019 року); «Національна юридична освіта й наука в європейському та євроатлантичному вимірах» (Київ, 17 травня 2019 року); «Актуальні завдання та напрями розвитку юридичної науки у ХХІ столітті» (Львів, 18–19 жовтня 2019 року); «Застосування антикорупційного законодавства» (Дніпро, 15 листопада 2019 року); «Основні права людини: розуміння та виклики» (Київ, 10 грудня 2019 року); «Місце юридичних наук у формуванні правової культури сучасної людини» (Запоріжжя, 27–28 грудня 2019 року); «Право як ефективний суспільний регулятор» (Львів, 14–15 лютого 2020 року).

Публікації. Основні теоретичні положення та висновки, сформульовані в дисертації, відображено в 37 наукових публікаціях, серед яких одна монографія, 18 статей – у журналах, включених МОН України до переліку наукових фахових видань з юридичних наук, 6 статей – в іноземних наукових періодичних виданнях, 12 тез доповідей у збірниках матеріалів всеукраїнських і міжнародних науково-практичних заходів.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається з анотації, вступу, п'яťох розділів, які об'єднують двадцять один підрозділ, висновків, списку використаних джерел (460 найменувань на 50 сторінках) і додатків. Повний обсяг дисертації становить 478 сторінок, із них основного тексту – 399 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертації, зазначено про зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами; окреслено мету, задачі, об'єкт, предмет і методи дослідження; висвітлено наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, надано відомості щодо їх упровадження та апробації, а також щодо кількості публікацій, у яких відображено основні положення дисертаційної роботи.

Розділ 1 «Правозахисна функція сучасної держави як теоретична категорія» містить п'ять підрозділів.

У підрозділі 1.1 «Функції сучасної держави в умовах глобалізації» розглянуто основні правознавчі підходи до розуміння сучасної держави в умовах глобалізації та, зокрема, її функцій. Проаналізовано марксистський та сучасний підходи до сутності держави. Зауважено, що формування марксистських уявлень відбувалося в умовах глибокої майнової та соціальної диференціації та відсутності загального виборчого права. Водночас у XX столітті розвиток держави відображав інші закономірності, які виходили за межі розуміння її ролі як «машини придушення» одного класу іншим, заперечували прогнози щодо її «відмирання».

Зосереджено увагу як на класичних уявленнях про державу, так і на найновіших дослідженнях її сутності. Макс Вебер акцентував на тому, що йдеться про такі «відносини панування людей над людьми, які опираються на легітимне (тобто таке, що вважається легітимним) насилля як засіб. Щоби держава існувала, люди, які знаходяться під її владою, повинні підкорятися авторитету, на який претендують ті, хто панує». Реалії змінилися на початку XXI століття у зв'язку з процесами глобалізації. Транснаціональні сили загалом і глобалізована ринкова економіка зокрема, зазначав Х. Пірсон, рішуче обмежили «вільну руку» держави як у внутрішніх, так і в зовнішніх справах. На його думку, держави, попри це, залишаються головними гравцями у внутрішній політиці й на міжнародній арені, хоча наявна суттєва відмінність між ними з позицій можливості самостійної їх діяльності на світовій арені. Ідеться не про «занепад держави», а про зміну її сутності та способу діяльності. Дослідник виокремлює такі ознаки держави: 1) (монопольний) контроль за засобами насильства; 2) територіальний характер; 3) суверенітет; 4) конституційність; 5) верховенство права й неперсоніфікована сила; 6) державна бюрократія; 7) повноваження/ легітимність; 8) громадянство; додаткова ознака – оподаткування. Виокремлено міжнародно-правовий аспект у розумінні держави, зокрема низку ознак (критеріїв) держави з Конвенції Монтевідео 1933 року: 1) постійне населення; 2) визначена територія; 3) власний уряд; 4) здатність до підтримання відносин з іншими державами.

Окремо проаналізовано функції сучасної держави й механізм їх формування в умовах глобалізації. З'ясовано, що цей механізм охоплює такі засоби, поєднані нелінійним зв'язком: 1) здійснення установчої влади народом, яка виявляється в ухваленні конституції. Саме в конституції (основному законі) окреслюють найбільш значущі функції держави, які відображають базові суспільні цінності; 2) демократичні механізми (і передусім вільні вибори), через які народ як носій влади утверджує в парламенті (інших органах влади) позиції щодо розроблення та наповнення функцій держави; 3) законодавча діяльність парламенту, у якій втілюються пріоритети державної діяльності в межах конституції; 4) державне фінансування в певних напрямках. У сучасному світі функції держави змінюються з огляду на їх пріоритетність, а під впливом деяких факторів виникають нові функції держави, яких протягом історії людства ще не було (наприклад, протидія змінам клімату).

Першим фактором, що позначається на динаміці функцій держави, є глобалізація, яка створила світовий правовий простір, і, зокрема, посилення ролі (та впливу) міжнародних глобальних організацій.

У підрозділі 1.2 «Правозахисна функція держави: доктринальні підходи до розуміння» доведено, що правозахисна діяльність держави та її правоохоронна діяльність не є тотожними за суб'єктами, предметом і методами. Систематизовано підходи в національній правничій науці стосовно розуміння суті й обсягу правозахисної функції сучасної держави, сформульовано висновки щодо цього питання: 1) правозахисна функція в сутнісному аспекті виявляється лише в сучасній державі, яка постала в період антифеодальних революцій та характеризується державно організованим суспільством, що ґрунтується на таких правових принципах, як рівність, повага до прав людини, народний суверенітет і поділ влади. Ці принципи в сукупності відображають зміст конституції, яка, втілюючись у суспільну практику й інститути, формує конституціоналізм. Тому правозахисна функція сучасної держави як функціональний механізм є невід'ємною складовою конституціоналізму в межах національного правопорядку сучасної держави; 2) правозахисна функція є пріоритетною функцією держави, що полягає в напрямі діяльності, яка спрямована на захист і втілення права, що розгортається в інституційному правопорядку, в основі якого – конституційні принципи верховенства права, поваги до прав людини та демократії. Захист права з боку держави виявляється і в конституційному самообмеженні державної діяльності щодо людської свободи, і в її активній діяльності зі здійснення позитивних обов'язків стосовно ефективного та реального втілення прав людини.

У підрозділі 1.3 «Роль захисту конституції в правозахисній функції держави» з'ясовано суть конституції та значення її захисту для ефективного здійснення правозахисної функції держави. Визначено, що сутність сучасної конституції втілена в основних принципах, структурі держави, порядку урядування та основних правах людини у вищому законі (вищому праві), які не можуть бути змінені звичайним законодавчим актом.

На підставі аналізу конституційної доктрини сучасних держав акцентовано на тому, що конституція по суті відображає суспільний договір – зобов'язання, прийняте на демократичних засадах усіма громадянами держави перед нинішніми та майбутніми поколіннями, жити відповідно до основних норм, закріплених у конституції, і шанувати їх, щоб забезпечити легітимність державної влади, права й основні свободи людини так, щоб зберегти гармонію в суспільстві.

Своєю чергою конституційна юрисдикція є найважливішим фактором у справі зміцнення, розвитку й захисту основних загальнолюдських цінностей, утілених у конституціях. Розвиток судового конституційного контролю відбувався протягом століть, унаслідок чого набував різних форм і методів. Відомо, що федеральна Конституція США 1787 року не містила прямої вказівки стосовно того, чи федеральні суди мають повноваження скасовувати законодавчі акти (статути), не сумісні з Конституцією. Однак після рішення Верховного суду США у справі «Марбері проти Медісона» (1803) склалася практика визнання неконституційними статутів, які суперечать Конституції. Верховний суд США перебрав на себе відповідне повноваження, керуючись тим, що писана конституція має сенс лише в тому випадку, якщо її зміст не порушують закони Конгресу. Система конституційного контролю в цій державі вирізняється децентралізованим судовим контролем, за якого його здійснює кожна ланка судової системи, яку очолює

Верховний суд (у період з 1803-го до 2019 року він визнав 182 акти Конгресу такими, що повністю або частково не відповідають Конституції). Наприкінці Другої світової війни американська модель була лідером, порівняно з європейською, оскільки її обрали понад 80 % творців конституцій, однак її популярність почала спадати в 1970-х роках. Нині найпоширенішою є так звана європейська модель судового конституційного контролю. Модель спеціалізованого конституційного суду, що була пов'язана з європейським континентом та іменем Г. Кельзена, до середини 1990-х років обрали для понад половини конституцій світу: цей рух можна вважати глобальною тенденцією в розвитку конституційного правосуддя. Виокремлено «три покоління» європейських конституційних судів за концепцією Л. Шольома: 1) конституційні суди Німеччини та Італії було створено після повалення фашистських режимів на початку 1950-х років в умовах, коли демократичні зміни окупаційна влада спрямовувала на західних союзників; 2) конституційні суди Іспанії та Португалії було створено після краху авторитарних режимів Франко і Салазара в 1970-х роках; 3) конституційні суди в нових пострадянських демократичних країнах було засновано в 1990-х роках.

У підрозділі 1.4 *«Роль верховенства права в правозахисній функції держави»* здійснено аналіз двох традицій – англійської та німецької – у контексті верховенства права (правової держави). Висвітлено концепцію А. Дайсі (класичне вчення про верховенство права) та позицію сучасного британського ученого Т. Р. С. Аллана, який, зокрема, зазначив, що «однакова гідність усіх громадян і справедливе ставлення й повага до індивідуальної автономії є базовими передумовами ліберального конституційного ладу і, відповідно, самою серцевиною принципу верховенства права». Натомість формування німецької доктрини «правової держави» пов'язують з К. Т. Велькером, професором права університету Фрайбурга, який 1813 року в праці «Основи вчення про право, державу і покарання» аргументував, що така держава є самообмеженою власним правом та лише завдяки цьому вона спроможна виконувати головні завдання: охороняти релігію; дбати про виховання громадян, їх освіту й освіченість; зберігати звичаї та моральність народу; створювати умови для «гідного» рівня життя громадян. Німецька традиція «правової держави» виявилася найстійкішою в XIX–XX століттях, попри період її заперечення за часів нацистської Німеччини (1933–1945), коли було засвідчено необхідність відмови від формального розуміння правової держави чи зведення її до «верховенства закону» (саме такі уявлення створили підґрунтя для використання закону як інструменту вчинення злочинів проти людства). Для повоєнної Федеративної Республіки Німеччини, конституційованої на тлі здоланого нацизму з його свавіллям і необмеженістю влади, ідея правової держави набула нового значення, оскільки цього разу дістала вже інституційно-правове підґрунтя у вигляді конституційного правопорядку ФРН.

Об'єднання двох традицій стало можливим в останні десятиліття XX століття, що втілено в Доповіді Венеційської комісії «Верховенство права» (Стамбул, березень 2011 року). Автори доповіді дійшли висновку про можливий консенсус стосовно обов'язкових елементів поняття «верховенство права», а також таких самих елементів поняття «Rechtsstaat», які є і формальними, і субстантивними чи матеріальними (*materieller Rechtsstaatsbegriff*). Зійшлися на шістьох критеріях:

1) законність, що охоплює прозорий, підзвітний та демократичний процес введення в дію приписів права; 2) юридична визначеність; 3) заборона свавілля; 4) доступ до правосуддя, представленого незалежними та безсторонніми судами, включно з тими, що здійснюють судовий нагляд за адміністративною діяльністю; 5) дотримання прав людини; 6) заборона дискримінації та рівність перед законом (п. 41 доповіді).

У підрозділі 1.5 «Методи дослідження наукової проблеми» проаналізовано питання методології дослідження та, зокрема, розуміння тих методів, які є спроможними найпродуктивніше здійснити дослідження окресленого емпіричного матеріалу, що зосереджений у правовій реальності чотирьох держав Центральної Європи першої чверті XXI століття. Зауважено, що йдеться не лише про набір інструментів з'ясування наукової картини світу, а й про певні зрушення парадигми сприйняття нової реальності.

На підставі аналізу сучасних методологічних підходів встановлено, що для створення методології правового дослідження важливими є декілька аспектів: 1) поступовий перехід від національного контексту правового дослідження до наднаціонального. Правова наука сформувалася як коментарі вчених до текстів законів і прецедентного права (XIX століття), однак нині вона не може бути вичерпана цим. Упродовж декількох останніх десятиліть, поєднуючись із процесами інтернаціоналізації, європеїзації та глобалізації, правнича наука трансформувалася, заохочуючи поєднання коментування чи аналізу (проєкту) норм, судової практики та розвитку подій у національних юрисдикціях зі схожими процесами в міжнародно-правовому ракурсі; 2) для методологічного сприйняття правової реальності важливим є розуміння власне права, зокрема його співвідношення з іншими базовими регуляторами; 3) обрання певного методу дослідження на емпіричному рівні відображає дилему правничої науки: з одного боку, правнича наука не може ігнорувати надто складний предмет дослідження (реальність права та його контекст), а з іншого боку – розуміння того, що надто широкий предмет загрожує вийти на поле інших наук.

Важливу роль за таких умов відіграє порівняльно-правовий метод, що обумовлено предметом дослідження та активним впливом на нього процесу глобалізації.

Розділ 2 «Система загальних судів і прокуратури в правозахисній функції держав Центральної Європи» має п'ять підрозділів.

У підрозділі 2.1 «Правосуддя в державі, заснованій на верховенстві права: міжнародно-правові стандарти» досліджено основні сегменти міжнародних документів у сфері правосуддя. У 1980-х роках у межах діяльності ООН було схвалено документи, які окремо визначали критерії незалежності судів – «Основні принципи незалежності судових органів» (1985), а також «Рекомендації щодо ефективного впровадження Основних принципів щодо незалежності судових органів» (1989). В «Основних принципах» передбачено, що, з огляду на рішучість урядів захищати права людини, незалежність судових органів має ґрунтуватися на певних принципах у різних аспектах. По-перше, встановлено, що функціональну незалежність судів забезпечують такі принципи: 1. Незалежність судових органів гарантується державою і закріплюється в конституції або законах країни. Усі

державні й інші установи зобов'язані поважати незалежність судових органів і дотримуватися її. 2. Судові органи вирішують передані їм справи безсторонньо, на основі фактів і відповідно до закону, без будь-яких обмежень, неправомірного впливу, спонуки, тиску, погроз або втручання, прямого чи непрямого, незалежно від будь-яких причин. 3. Судові органи мають компетенцію стосовно всіх питань судового характеру й виняткове право вирішувати, чи належить передана їм справа до їхньої встановленої законом компетенції. У сфері кваліфікації, добору й підготовки суддів і забезпечення незалежності судів закріплено принцип, який передбачає, що: «особи, відібрані для судових посад, повинні мати високі моральні переконання та здібності, а також відповідну добору кваліфікацію в галузі права. Будь-який метод добору суддів має захистити від призначення суддів за неправомірними мотивами».

На рівні Ради Європи вимоги до організації судової влади й статусу суддів зосереджено в Європейській хартії про статус суддів, що стала результатом багатосторонньої наради з приводу законів про статус суддів у Європі, організованої 8–10 липня 1998 року. До закону про статус суддів, відповідно до Європейської хартії про статус суддів, ставлять такі вимоги: 1) закон про статус суддів має на меті забезпечення компетентності, незалежності й неупередженості, яких кожна особа цілком законно очікує від судів і кожного судді, якому довірено захист її прав; 2) у кожній європейській державі основні принципи закону про статус суддів викладають у внутрішніх нормах найвищого рівня, а його основні положення – у нормах не нижче від законодавчого рівня; 3) щодо кожного рішення стосовно добору та призначення судді на посаду, підвищення по службі або припинення повноважень закон має передбачати втручання органу, не залежного від виконавчої та законодавчої влади, у складі якого щонайменше половина членів – судді, обрані їх колегами, і в якому було б гарантовано якнайширше представництво суддівського корпусу (§ 1.3 Хартії). Пояснювальна записка до Європейської хартії про статус суддів від 10 липня 1998 року роз'яснює її зміст і механізми імплементації в національних правопорядках (інша назва документа – Модельний кодекс). У пояснювальній записці, зокрема, ідеться про те, що мета Хартії – визначити зміст будь-якого закону про статус суддів, ґрунтуючись на завданнях, що мають бути досягнуті: забезпечити компетентність, незалежність і неупередженість, яких громадськість має право очікувати від судів та суддів, яким довірено захист її прав.

Рекомендація CM/Rec (2010) 12 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки від 17 листопада 2010 року ґрунтувалася на розумінні того, що, виконуючи суддівські функції, суддя відіграє основну роль у забезпеченні захисту прав людини й основоположних свобод. Значущими є висновки та рекомендації Консультативної ради європейських суддів, з-поміж яких слід виокремити передусім Велику хартію суддів (основоположні принципи) 2010 року.

У підрозділі 2.2 «Судова система і прокуратура Угорщини» проаналізовано розвиток цих інституційних систем на тлі прямування держави до повноцінного членства в Європейському Союзі й ухвалення 2011 року нового Основного Закону. Правосуддя в Угорщині здійснюють на чотирьох рівнях: 1) курія; 2) регіональні апеляційні суди, 3) регіональні суди; 4) окружні суди. Правове регулювання судової

системи в Угорщині забезпечує Основний Закон від 25 квітня 2011 року, що набрав чинності 1 січня 2012 року. Закон «Про організацію та діяльність судів» (№ CLXI від 2011 року), який набрав чинності також 1 січня 2012 року, по-новому врегулював засади судової системи. Стан реформування судової системи Угорщини було критично оцінено в документах Венеційської комісії з огляду на широку дискрецію законодавця в цьому питанні та політичний вплив на суддів.

Прокуратура Угорщини вирізняється низкою особливостей, які впливають з Основного Закону 2011 року та спеціальних актів законодавства в цій сфері. Основний Закон Угорщини встановлює базові аспекти в статусі прокурорських органів. Згідно з ч. 1–3 ст. 129 Основного Закону цієї країни, генеральний прокурор та служба прокуратури є незалежними та сприяють здійсненню правосуддя, виконуючи виключно вимоги держави щодо покарань як публічний обвинувач. Статус прокурорських органів і працівників прокуратури регламентують два законодавчі акти: Закон CLXIII 2011 року «Про службу прокуратури» і Закон CLXIV 2011 року про статус генерального прокурора, прокурорів й інших працівників прокуратури та кар'єру прокурора.

У підрозділі 2.3 «Республіка Польща: судова і прокурорська системи» розглянуто організаційні та юридичні аспекти розвитку зазначених інституційних систем Польщі. Конституція Республіки Польщі 1997 року окреслює конституційні принципи організації та функціонування судової влади, до якої належать Верховний суд, загальні суди, адміністративні та військові суди, а також визначає, що судове провадження має щонайменше дві стадії (ст. 175, 176 Конституції). Конституція також встановлює гарантії незалежності судів і суддів. Згідно зі ст. 178 Основного Закону Польщі, судді під час виконання своїх службових обов'язків є незалежними й підпадають під дію лише Конституції та законів, крім того, суддям забезпечуються відповідні умови для роботи та надається винагорода відповідно до посади й обсягу обов'язків. Згідно зі ст. 179 Конституції, суддів призначає на невизначений термін президент Республіки за поданням Національної ради судової влади, а згідно зі ст. 180 вони не можуть бути змінюваними. Крім того, звільнення судді з посади, відсторонення від посади, переведення в іншу лаву чи посаду проти його волі може відбуватися лише на підставі рішення суду й лише в тих випадках, які передбачені законом. У ст. 181 Конституції встановлено право судді на недоторканність, яке передбачає, що без попередньої згоди суду, визначеного законом, суддя не несе кримінальної відповідальності й не може бути позбавлений волі. Крім того, суддя не може бути ні затриманий, ні заарештований, за винятком випадків, коли він був затриманий під час учинення злочину і його затримання необхідне для забезпечення належного перебігу провадження. Положення Конституції також визначають основи статусу Національної ради судової влади – органу, що гарантує незалежність судів і суддів та може звернутися до Конституційного трибуналу щодо відповідності нормативних актів Конституції з питань незалежності судів і суддів (ст. 186 Конституції).

З 2015 року в Польщі істотні зміни відбулися в діяльності судів усіх рівнів – від загальних судів до Верховного суду. Фахівці європейських інституцій стверджували, що жодна з ухвалених законодавчих змін не була спрямована на розв'язання поточних проблем польської судової системи, наприклад, надмірної

тривалості провадження або захисту права на справедливий суд. Серед найсуперечливіших законодавчих новел було зниження пенсійного віку для суддів (ця норма стосувалася статусу 40 відсотків суддів Верховного суду), а продовження перебування судді на посаді стало предметом дискреції президента Республіки Польщі. Законодавство з питань судової реформи стало 2019 року предметом розгляду Суду справедливості Європейського Союзу.

Прокурорська система Польщі поступово трансформувалася після демократичних змін 1988–1989 років, а внаслідок вступу держави до ЄС 2004 року європейські стандарти стали основою реформування цієї інституції. У сучасних умовах статус та організація роботи прокуратури в цій державі визначені законом «Про прокуратуру» від 16 січня 2016 року. Згідно зі ст. 1 цього закону, до системи прокуратури входять генеральний прокурор (він же – міністр юстиції), національний прокурор, інші заступники генерального прокурора та прокурори загальних організаційних підрозділів прокуратури, прокурори Інституту національної пам'яті – комісії з розслідування злочинів проти польської нації. Прокурорами загальних організаційних підрозділів прокуратури є прокурори національної прокуратури, обласних і районних прокуратур. Закон передбачає діяльність національної ради прокурорів, що має захищати незалежність прокурорів. Венеційська комісія 11 грудня 2017 року опублікувала окремий висновок, що стосувався закону про прокуратуру в Республіці Польщі. Він містить низку вагомих претензій до ключових положень закону, зокрема щодо широко сформульованого повноваження генерального прокурора із «забезпечення законності та правопорядку».

У підрозділі 2.4 «Судова система і прокуратура Словачької Республіки» зазначено, що Конституція Словачької Республіки, ухвалена 1 вересня 1992 року, встановлює базові засади організації судової системи та гарантії її незалежності. У ст. 141 передбачено, що правосуддя в Словачькій Республіці здійснюють незалежні та неупереджені суди, а також що його «на всіх рівнях здійснюють незалежно від інших державних органів». Встановлюючи систему судів, Конституція називає лише Верховний суд та «інші суди», відсилаючи до закону щодо врегулювання питань «про судову систему, юрисдикцію судів, їх структуру та процедурні норми» (ст. 143). Крім цього, Конституція Словачької Республіки регламентує гарантії незалежності суддів і судів. Зокрема, конституційний порядок призначення і звільнення суддів передбачає, що президент Словачької Республіки призначає та відкликає суддів на підставі пропозиції Судової ради Словачької Республіки; їх призначають без часових обмежень (ст. 145). Загалом у цій країні функціонують 54 районні (окружні) суди, 8 обласних (регіональних) і Верховний суд. Окреме місце серед них посідає Спеціалізований кримінальний суд, який згідно із законом 2009 року наділений виключною юрисдикцією щодо справ, пов'язаних із корупцією, відмиванням грошей, іншими тяжкими злочинами, наприклад, умисним убивством.

Статус прокуратури визначений у Конституції Словачької Республіки доволі обмежено. Згідно зі ст. 149, прокуратура захищає права та визначені законом інтереси фізичних та юридичних осіб і держави; відповідно до ст. 150, канцелярію прокуратури очолює генеральний прокурор, якого призначає та відкликає президент Словачької Республіки за пропозицією Національної ради. Після поділу Чехословаччини та проголошення незалежності Словачької Республіки 1 січня

1993 року протягом тривалого часу тривав пошук ефективної моделі прокуратури як органу, що сприяє правосуддю. Активні реформи в правовій сфері незадовго до вступу держави до Європейського Союзу зумовили необхідність кардинально перебудувати цей інститут. 28 березня 2001 року було ухвалено новий закон про прокуратуру, який набрав чинності 28 квітня 2001 року. Згідно з § 2 цього закону, прокуратура є окремою ієрархічно організованою єдиною системою державних органів на чолі з генеральним прокурором, у якій прокурори працюють у підпорядкованих між собою відносинах.

У підрозділі 2.5 «Судова система і державне представництво Чеської Республіки» визначено, що становлення сучасної судової та прокурорської системи в Чеській Республіці бере початок з «оксамитової революції» 1989 року, під час якої було демонтовано комуністичний режим у Чехословаччині. 16 грудня 1992 року ухвалено Конституцію Чеської Республіки, яка встановила основи для функціонування судової системи. Конституція регламентувала, що суди мають забезпечувати правовий захист у передбаченому законодавством порядку. Тільки суд вирішує питання про вину та покарання за злочини (ст. 90). Система судів охоплює Верховний суд, Вищий адміністративний суд, вищі суди, регіональні й окружні суди. Верховний суд є вищим судовим органом у справах, що належать до юрисдикції судів, за винятком питань, які вирішують Конституційний суд або Вищий адміністративний суд (ст. 91, 92). Суддю призначає на посаду президент Республіки без обмеження строку; він вступає в посаду, складаючи присягу; суддею може бути призначений доброчесний громадянин з вищою юридичною освітою (ст. 93). Конституція цієї країни встановлює, що суддя пов'язаний законом і міжнародним договором, який є частиною правового порядку; він має право оцінювати відповідність іншого правового акта закону або міжнародному договору. Якщо суд дійшов висновку, що закон, який слід застосовувати для вирішення питання, суперечить конституційному порядку, він передає це питання до Конституційного суду (ст. 95). Законодавче регулювання судової системи зосереджене в законі про суди, суддів, суддів-засідателів і державне управління судами 2001 року.

У Конституції Чеської Республіки державному представництву як моделі прокуратури приділено одну статтю 80, яка встановлює єдину функцію цього органу – представництво публічного обвинувачення в кримінальному провадженні, а також виконання інших функцій, якщо це визначено законом. Закон про державне представництво 1993 року врегулював організацію зазначеного органу та статус державних представників, а також юрисдикцію міністерства юстиції в питаннях організаційних відносин із державним представництвом. Місця розміщення державних представників і сфер їхньої територіальної юрисдикції збігаються з місцями та юрисдикцією судів. Міністерство юстиції здійснює управління Верховним державним представництвом через верховного державного представника, управління вищим, обласними й районними державними представництвами – через відповідних керівників цих державних представництв.

Розділ 3 «Конституційне правосуддя в правозахисній функції держав Центральної Європи» містить чотири підрозділи.

У підрозділі 3.1 «Конституційний трибунал Республіки Польщі: інституційні проблеми та судова практика» з'ясовано, що Конституція 1997 року Польщі достатньо широко врегульовує питання функціонування Конституційного трибуналу. Зокрема, у ст. 188 встановлено, що трибунал ухвалює рішення у справах: 1) про відповідність Конституції законів і міжнародних договорів; 2) про відповідність законів ратифікованим за попередньо вираженою в законі згодою міжнародним договорам; 3) про відповідність Конституції, ратифікованим міжнародним договорам і законам приписів права, виданих центральними державними органами; 4) про відповідність Конституції завдань або діяльності політичних партій; 5) про конституційні скарги, передбачені в ч. 1 ст. 79. Крім того, ст. 189 Конституції передбачає, що Конституційний трибунал вирішує спори про компетенцію між центральними конституційними органами держави. До його складу входять 15 суддів, яких індивідуально обирає Сейм строком на дев'ять років з осіб, які вирізняються ґрунтовними знаннями права, а голову й заступника голови трибуналу призначає президент з-поміж кандидатів, запропонованих загальними зборами суддів трибуналу.

Загалом трибунал з початку 1990-х років вважали впливовою інституцією серед органів влади Польщі й авторитетним у суспільстві. Конституційна криза, пов'язана з трибуналом, розпочалася 25 червня 2015 року, коли Сейм ухвалив новий закон про Конституційний трибунал, який набрав чинності 30 серпня 2015 року. У грудні 2015 року конституційна криза продовжилася, коли Сейм прийняв нову поправку до закону про Конституційний трибунал (опублікована 28 грудня 2015 року й набрала чинності в день оприлюднення) з такими новелами: 1) трибунал загалом розглядає справи в «повному складі», що становить 13 із 15 суддів, хоча деякі питання (індивідуальні скарги та попередні запити) передбачають присутність семи суддів. Рішення з боку «повного складу» суду вимагають дві третини голосів (раніше – проста більшість голосів); 2) трибунал повинен розглядати справи в тій послідовності, у якій їх було подано (без права визначати їх «пріоритетність»); 3) було запроваджено право президента Республіки Польщі й міністра юстиції почати дисциплінарне провадження стосовно судді трибуналу (один із видів дисциплінарного стягнення – звільнення з посади). Такі підходи до організації Конституційного трибуналу спричинили гострі оцінки з боку інститутів Євросоюзу. Зокрема, 1 червня 2016 року Європейська комісія сформулювала свою позицію, згідно з якою в цій країні «політичні та правові спори, що стосуються складу Конституційного трибуналу, а також неоприлюднення рішень, винесених ним, викликають стурбованість з приводу поваги до верховенства права». Підходи Конституційного трибуналу до розуміння суті прав людини, базових конституційних принципів, зокрема верховенства права, досліджено через аналіз рішень у ключових справах.

У підрозділі 3.2 «Організація та практика Конституційного суду Угорщини» встановлено, що хоча рішення про створення Конституційного суду було ухвалене парламентом Угорщини ще в січні 1989 року, його модель остаточно була розроблена під час «круглих столів» – політичних переговорів уряду й опозиції, які відображали демократичні політичні зміни, утілені в ст. 32/А Конституції Угорської

Республіки 1949 року та в першому законі про Конституційний суд від 19 жовтня 1989 року.

Протягом першого десятиліття своєї діяльності Конституційний суд було визнано одним з найефективніших конституційних судів у регіоні. Пропонуючи широкий захист прав людини, суд активно використовував свої повноваження, нерідко проголошуючи, що парламент «конституційно бездіє», у перші роки свого існування оголосив неконституційним майже кожен третій закон поміж тих, які розглядав. Застосовувавши концепцію «невидимої конституції», а також «спільного конституційного права Європи», Конституційний суд сформував ґрунтовну конституційну доктрину. Ситуація докорінно змінилася після парламентських виборів 2010 року, коли парламентська більшість зосередилася на підготовці нової Конституції. Основний Закон Угорщини було ухвалено 2011 року (набрав чинності з 1 січня 2012 року).

Нове конституційне регулювання по-новому встановлювало повноваження Конституційного суду, організацію його діяльності. Хоча в ч. 1 ст. 24 Конституційний суд визначено як «головний орган захисту Основного Закону», його повноваження було суттєво звужено. Попри те, що в ч. 2 ст. 24 Основного Закону його було наділено вагомими повноваженнями, їх слід розглядати у взаємозв'язку з ч. 4 ст. 37 Конституції, якою предмет конституційного контролю істотно обмежено: «Доки державний борг перевищує половину валового внутрішнього продукту, Конституційний суд може, у межах своєї компетенції, встановленої у частині другій статті 24, перевіряти закон про державний бюджет та його реалізацію, види центральних податків, зобов'язань, пенсійних і медичних внесків, митних та центральних умов для місцевих податків на відповідність Основному Закону або скасовувати їх лише у зв'язку з порушенням права на життя та людську гідність, права на захист персональних даних, свободи думки, совісті і релігії, права, пов'язаного з угорським громадянством».

Крім того, Основний Закон установив нову чисельність складу Конституційного суду, який мали формувати 15 членів, обраних на 12 років більшістю (не менше ніж дві третини) у Державному зібранні. Такою самою більшістю обирають голову Конституційного суду на невизначений термін – до закінчення його повноважень як судді. У зв'язку з прийняттям нового Основного закону 2011 року постало питання про істотну перебудову Конституційного суду. Тому парламент схвалив новий закон «Про Конституційний суд», який набрав чинності одночасно з новим Основним Законом – 1 січня 2012 року. Серед основних проблем цього закону інститути Ради Європи виокремили наявність низки інструментів можливого політичного впливу на суддів Конституційного суду.

Формування конституційної доктрини Конституційного суду Угорщини впродовж трьох десятиліть досліджено через аналіз його рішень у ключових справах.

У підрозділі 3.3 «Захист прав людини в практиці Конституційного суду Чеської Республіки» зосереджено увагу на тому, що за період діяльності Конституційний суд цієї країни напрацював ґрунтовну практику в питанні захисту прав людини. Особливості практики Конституційного суду в зазначеній сфері зумовлені передусім двома факторами: а) специфікою конституційної матерії цієї

держави, до якої належать, крім Конституції 1992 року, також Хартія про основні права і свободи 1991 року та конституційні закони (загалом – «конституційний порядок»); б) широкими повноваженнями Конституційного суду щодо захисту не тільки «конституційного порядку», а й інших джерел права, зокрема ратифікованих міжнародних договорів, законів і зв'язків між ними.

Конституційний суд Чеської Республіки було створено на підставі Конституції 1992 року та закону «Про Конституційний суд Чеської Республіки» від 16 червня 1993 року. Конституція цієї країни (ст. 83 і 84) визначила його як судовий орган, відповідальний за захист конституційності, до складу якого входять 15 суддів, призначених на 10 років. Суддів призначає президент Республіки за згодою Сенату. Своєю чергою суддя Конституційного суду може бути притягнутий до кримінальної відповідальності лише за згодою Сенату (ст. 86). Конституційна доктрина передбачає розуміння прав людини за межами тексту Конституції, через тлумачення текстів Конституції та Хартії основних прав Європейського Союзу виявляється в контексті загальної конституційної традиції держав – членів ЄС. Інтеграція такого розуміння є продуктом взаємодії як загалом національного й наднаціонального порядків, так і діалогу Конституційного суду Чеської Республіки й Суду справедливості Європейського Союзу.

У підрозділі 3.4 *«Конституційний суд Словацької Республіки: організація та практика»* узагальнено, що Конституція Словацької Республіки, ухвалена 1 вересня 1992 року (ще до проголошення незалежності цієї держави), визначила статус Конституційного суду країни, окреслюючи його як «незалежний судовий орган із захисту конституційності» (ст. 124). Обсяг повноважень Конституційного суду, який зосереджений у ст. 125–129 Конституції, засвідчує, що він здійснює захист конституційності в широкому значенні (власне Конституції та конституційних законів). Перший закон про Конституційний суд Словацької Республіки було ухвалено після здобуття нею незалежності 1993 року. В умовах сьогодення організація та діяльність Суду регламентовані законом про Конституційний суд Словацької Республіки № 314/2018.

Упродовж своєї діяльності Конституційний суд напрацював ґрунтовну конституційну доктрину у сфері захисту прав людини, зокрема в аспекті методики оцінювання державного втручання в цю сферу. Щоб відповісти на питання, чи є втручання в права людини не лише правомірним, а й виправданим, Суд застосовує тест пропорційності, який передбачає три кроки: 1) перевірку законної мети/ефекту втручання; 2) перевірку необхідності/субсидіарності втручання; 3) тест на пропорційність у його вузькому сенсі, що містить тест на можливість одночасного задоволення цінностей, які конфліктують, а також формулу зважування цінностей Р. Алексі.

Розділ 4 «Роль поліцейської діяльності в правозахисній функції держав Центральної Європи» має п'ять підрозділів.

У підрозділі 4.1 *«Європейські стандарти поліцейської діяльності»* констатовано фундаментальну зміну ролі поліції (поліцейської діяльності) в сучасній державі, що обумовлено як впливом на неї глобалізації, так і потребою її ціннісного наповнення. Ідеться про кардинальне наближення поліції до потреб населення та підвищення рівня довіри до неї з боку суспільства.

Одним із перших документів у сфері стандартів поліції в межах Ради Європи слід вважати Резолюцію Парламентської Асамблеї Ради Європи № 690 (1979) «Про Декларацію про поліцію», у преамбулі якої зазначено, що «європейській системі захисту прав людини пішло б на користь, якби існували загальновизнані норми, що стосуються професійної етики поліції». Нині одним із базових документів Ради Європи у сфері поліцейської діяльності є Рекомендація (2001) 10 Комітету міністрів державам – її членам з Європейського кодексу поліцейської етики від 19 вересня 2001 року, у якому зазначено, що сприяння верховенству права є основою для будь-якої по-справжньому демократичної системи. До основних завдань поліції в демократичному суспільстві, що ґрунтується на принципі верховенства права, належать: а) забезпечення громадського спокою, дотримання закону та порядку в суспільстві; б) захист і дотримання основних прав та свобод людини в тому вигляді, у якому вони закріплені, зокрема в Європейській конвенції про права людини; в) попередження злочинів, протидія злочинності; г) виявлення злочинності; д) надання допомоги й послуг населенню.

У рішенні Ради міністрів ОБСЄ від 4 грудня 2001 року «Діяльність, пов'язана з поліцейськими функціями» визначено базові підходи до розуміння важливості поліцейських функцій, а саме акцентовано на необхідності «зміцнювати наявну діяльність ОБСЄ, пов'язану з поліцейськими функціями, у галузі запобігання конфліктам, регулювання криз і постконфліктного відновлення». У Керівництві з демократичних основ поліцейської діяльності (2008) окреслено сучасні підходи до розуміння поліцейської діяльності, зокрема проголошено, що поліція є найбільш очевидним виявом державної влади, здійснюючи невідкладні й такі, що потребують втручання, завдання для забезпечення добробуту окремих громадян і цілих спільнот. У Стратегічній концепції ОБСЄ щодо діяльності, пов'язаної з поліцейськими функціями, 2012 року було визначено чинники, які ОБСЄ буде «брати до уваги» в роботі над питаннями, пов'язаними з поліцейськими функціями: 1) еволюцію транснаціональних загроз безпеці й стабільності в регіоні ОБСЄ та за його межами; 2) кримінальні вияви, які швидко змінюються; 3) необхідність підвищення рівня професіоналізму й потенціалу правоохоронних органів, удосконалення систем кримінального правосуддя держав-учасниць, консолідації та зміцнення демократії, верховенства права, прав людини й основних свобод у всьому регіоні ОБСЄ.

У підрозділі 4.2 «Поліцейські сили Республіки Польщі» проаналізовано обсяг реформування поліції Республіки та фактори, які позначаються на відповідній діяльності. З політичного карального органу, який був важливим атрибутом комуністичного режиму, за декілька десятиліть поліція Польщі перетворилася на принципово нову поліцейську організацію, якій станом на березень 2016 року довіряли понад 72 % опитаних поляків.

У Республіці Польщі закон про поліцію було ухвалено 6 квітня 1990 року. Згідно зі ст. 4 цього закону, поліція складається з таких видів служб: кримінальна, превентивна, допоміжна для діяльності поліції в організаційному, логістичному й технічному спрямуванні, судова поліція, а також: 1) вища школа поліції, центри підготовки та поліцейські школи; 2) окремі превентивні загони й антитерористичні підрозділи; 3) дослідницькі інститути. На підставі ст. 5а цього закону в структурі поліції 2014 року створено новий орган – Центральне бюро розслідувань поліції

(CBŚP), що здійснює слідчі дії в усій країні, має завдання щодо виявлення, профілактики та розкриття організованої злочинності. Головною посадовою особою державної адміністрації, відповідальною за захист людей та підтримання публічної безпеки й правопорядку, є головний комендант поліції, який підпорядковується міністру, відповідальному за внутрішні справи. Головний комендант поліції є керівником усіх службових осіб поліції («поліцейських»), якого призначає та відкликає голова Ради міністрів за поданням міністра, відповідального за внутрішні справи.

2015 року в поліції Польщі працювало майже 100 тис. осіб, розміщених у 16 воєводних штаб-квартирах поліції, штаб-квартирі головного коменданта поліції (яка також є регіональною штаб-квартирою), у 329 повітових штаб-квартирах і 2072 поліцейських дільницях. Станом на червень 2017 року в поліції загалом працювало понад 97,7 тис. осіб, зокрема на офіцерських посадах – понад 84,6 тис. осіб (крім курсантів). Підрозділи місцевої поліції (Straże Gminne (Miejskie)) функціонують у Польщі на підставі закону від 29 серпня 1997 року «Про гмінних вартових».

Відповідно до закону «Про Центральне антикорупційне бюро» від 9 червня 2006 року було створено окремий спеціалізований антикорупційний орган у Польщі – Центральне антикорупційне бюро. Згідно зі ст. 1 закону, це спеціальна служба боротьби з корупцією в суспільному й економічному житті, зокрема в органах державної та місцевої влади, а також для боротьби з діяльністю проти економічних інтересів держави. Керівника бюро, який підпорядкований прем'єр-міністру та підлягає контролю з боку Сейму (нижчої палати парламенту), призначає на чотири роки та звільняє прем'єр-міністр після консультацій з президентом Республіки Польщі, відповідним комітетом Сенату та комісії Сейму. Створення спільного правового простору в межах Європейського Союзу, зокрема «відкриття кордонів», не спричинило зростання рівня злочинності, причому така тенденція притаманна не лише Польщі, а й іншим державам регіону.

У підрозділі 4.3 «Поліцейські органи Угорщини» висвітлено особливості реформування зазначеного напрямку здійснення правозахисної функції в цій країні. Основний Закон Угорщини 2011 року (ст. 46) встановлює, що «основним завданням поліції є попередження злочинів, розкриття злочинів, захист суспільної безпеки, громадського порядку і державних кордонів» (ч. 1); «діяльністю поліції управляє уряд» (ч. 2); «члени професійного кадрового складу поліції та служб національної безпеки не можуть бути членами партій і не можуть займатися політичною діяльністю» (ч. 5).

Закон про поліцію в Угорщині 1994 року, який із чисельними змінами продовжує діяти донині, передбачає в § 1, що поліція Угорської Республіки відповідає за охорону громадської безпеки та громадського порядку, а також охорону державного кордону, контроль прикордонного руху та забезпечення порядку державного кордону. Поліція є державним озброєним правоохоронним органом, а її діяльність скеровується урядом через міністра, відповідального за правоохоронну діяльність. Цей міністр наділений вагомими повноваженнями щодо управління поліцією, зокрема: а) регулює діяльність поліції; б) керує діяльністю національного начальника поліції, контролює діяльність поліції з позицій

законності, професіоналізму, фінансів та ефективності; в) за пропозицією національного начальника поліції затверджує правила організації та діяльності центрального органу поліції. Водночас міністр не може відкликати справу, що належить до компетенції поліції, вказівками, наданими його повноваженнями щодо управління, а також не може перешкоджати здійсненню її компетенції (§ 5). Попри широкі повноваження міністра, поліцію очолює національний начальник поліції, якого призначає на посаду та звільняє з посади прем'єр-міністр за пропозицією міністра. До призначення кандидата заслуховує компетентний комітет Державного зібрання, який ухвалює висновок про його придатність до посади. Масштабна проблема, що постала перед поліцією Угорщини, полягала в потоці нелегальних мігрантів. Зокрема, 2015 року Угорщина була другою країною Європейського Союзу (після Греції), яка затримала нелегальних мігрантів на зовнішніх кордонах (411 515 осіб), перетин кордону якими було достовірно зафіксовано. Однак будівництво огорожі на двох південних кордонах із Сербією та Хорватією у вересні та жовтні 2015 року поставило Угорщину за межі міграційного шляху із Західних Балкан.

У підрозділі 4.4 «Поліція Чеської Республіки» увагу зосереджено на висвітленні етапів реформування поліцейських сил цієї країни. «Оксамитова революція» у Чехословаччині, яка розпочалася 17 листопада 1989 року в Празі після застосування сили поліцейськими підрозділами, заклала основи для проведення масштабних реформ, одним із пріоритетів яких стало нове наповнення змісту поліцейської діяльності держави. Закон від 17 липня 2008 року «Про поліцію» досі є основним законодавчим актом у сфері регулювання діяльності поліцейських сил Чеської Республіки. Згідно з § 1 і 2 цього закону, поліція – це єдиний збройний корпус безпеки, який служить громадськості; її місія полягає в забезпеченні безпеки людей і майна та громадського порядку, запобіганні злочинам, виконанні завдань відповідно до кримінального процесуального кодексу й інших завдань у сфері внутрішнього порядку та безпеки, покладених на неї законом, безпосередньо чинним законодавством Євросоюзу і міжнародними договорами, які є частиною закону.

На загальнодержавному рівні станом на 2018 рік було створено такі підрозділи поліції Республіки: 1) криміналістичний відділ у Празі; 2) відділ повітряного обслуговування; 3) національний центр боротьби з наркотиками; 4) відділ піротехнічного обслуговування; 5) управління служби роботи з іноземцями поліції; 6) управління документації та розслідування комуністичних злочинів служби кримінальної поліції та розслідування (СКПР); 7) відділ освіти та підготовки поліції; 8) національний центр боротьби з організованою злочинністю СКПР; 9) управління охорони президента Чеської Республіки; 10) служба охорони поліції Чеської Республіки; 11) відділ швидкого реагування; 12) відділ спеціальної діяльності СКПР (захист осіб, задіяних у кримінальному процесі); 13) відділ спеціалізованої діяльності СКПР (відстеження осіб у телекомунікаційному просторі). Законом від 23 вересня 2003 року «Про службу співробітників сил безпеки» було окремо врегульовано інші питання статусу поліцейських. Ефективність поліцейських сил у Чеській Республіці визначають рівнем довіри до них й ефективністю протидії злочинності. Посилену увагу закон приділяє дотриманню прав людини в діяльності

поліції. Контроль за діяльністю щодо використання, перехоплення та запису за допомогою телекомунікацій, використання спостереження за людьми й речами, а також втручання в роботу електронних комунікацій здійснює палата депутатів, яка для цієї мети створює контрольний орган із числа депутатів цієї палати парламенту. Зазначену діяльність забезпечує поліцейський підрозділ виключно за повідомленням міністра внутрішніх справ.

У підрозділі 4.5 *«Поліцейський корпус Словацької Республіки»* увагу зосереджено на реформі поліцейської системи цієї держави. Перший після проголошення незалежності Словацької Республіки закон у цій сфері (*«Про поліцейський корпус»* §. 171/1993 Z. z) було ухвалено 1993 року, і він станом на 2019 рік залишався чинним. Закон встановлює, що поліцейський корпус – це озброєні органи безпеки, які виконують завдання з питань внутрішнього порядку, безпеки, боротьби зі злочинністю, зокрема її організованими й міжнародними формами, а також завдання для поліцейських сил, що виникають на підставі міжнародних зобов'язань Словацької Республіки. Діяльність поліції контролює Національна рада Словацької Республіки та уряд (§ 1 Закону). Організацію поліцейського корпусу визначено в § 4 закону. Поліція має такі підрозділи: служба кримінальної поліції, служба фінансової поліції, служба поліції порядку, транспортна служба поліції, залізнична служба поліції, служба охорони об'єктів, прикордонна й іноземна поліцейська служба, служба спеціального призначення, служба захисту осіб й інспекційна служба. Організаційною частиною поліцейського корпусу є також підрозділ судово-експертної діяльності. Закон було доповнено низкою положень, які відображають суттєве підвищення рівня дотримання європейських стандартів прав людини в поліцейських органах Словацької Республіки. Відповідно до § 81a закону встановлено, наприклад, стандарти харчування людини, свободу якої обмежено.

Ефективність зусиль держави в цьому напрямі засвідчена тим, що з 2004 року сформувалася тенденція неухильного зменшення кількості зареєстрованих злочинів. 2018 року було зареєстровано 61 392 злочини з часткою розкриття 60,60 %. Це означає, що за період перебування держави в складі Європейського Союзу (2004–2018 роки) кількість зареєстрованих злочинів зменшилася в понад двічі, а частка розкритих злочинів зросла в понад півтора рази.

Розділ 5 «Захист конституційної демократії в державах Центральної Європи» містить два підрозділи.

У підрозділі 5.1 *«Зміст концепції “демократії, здатної себе захистити”»* проаналізовано підходи до розуміння та практичне наповнення доктрини захисту конституційної демократії. Після Другої світової війни стала очевидною необхідність у певних інституційних стримуваннях класичних механізмів демократії. Нацистський режим у Німеччині та фашистський режим в Італії стали підтвердженням того, що воля більшості може стати джерелом сваволі так само, як і воля індивідуального тирана. Ідейні витоки цієї доктрини містилися в концепції К. Льовенштейна, який уперше 1937 року використав поняття «войовнича демократія», хоча ще до введення його в науковий обіг чимало країн застосовували методи «войовничої демократії» (заборона партій, заборона одностроїв у цивільній сфері тощо). Учений окреслив ознаки рухів, які прагнуть здобувати владу в умовах

демократії, а саме: 1) мета – захоплення та утримання влади; 2) затятий націоналізм; 3) надто широкий популізм, який заперечує верховенство права; 4) мобілізація людських почуттів – емоцій; 5) залякування, готовність до застосування насилля; 6) використання демократичної інституційної інфраструктури. На початку ХХІ століття концепція «демократії, здатної себе захистити» стала активно розвиватися, зокрема в працях А. Шайо, який зазначив, що навіть ефективного правосуддя недостатньо для захисту демократії та її збереження у формі конституційної держави, якщо правосуддя буде позбавлене конституційного духу, тобто суб'єкти правосуддя не будуть рішучими й активними прихильниками конституційної держави. Тому, на його думку, завдання полягає в тому, щоб визначити методи превентивного правового регулювання в напрямі нейтралізації окресленої загрози конституційній демократії. У зв'язку із цим він запропонував такі напрями застосування методів превентивного регулювання захисту демократії: а) обмеження діяльності політичних партій; б) обмеження свободи слова; в) обмеження права на зібрання; г) інші методи самозахисту конституційної держави (питання лояльності державних службовців). Цю концепцію (*wehrhafte Demokratie*, *démocratie apte a se défendre*, *democracy capable of defending itself*) було впроваджено до законодавчих механізмів значної частини європейських держав, зокрема майже всіх держав, у яких демократичні інститути було відновлено після періоду тоталітаризму.

У підрозділі 5.2 «Проблема люстрації в Республіці Польщі та Чеській Республіці: законодавство й судова практика» проаналізовано люстраційні механізми в тих державах, де їх було застосовано повноцінно.

У Республіці Польщі 2006 року парламент вніс до закону «Про Інститут національної пам'яті – комісію з переслідування за злочини проти польського народу» від 18 грудня 1998 року зміни й доповнення, тож згідно з переглянутою ст. 5а закону було засновано люстраційне бюро Інституту національної пам'яті, яке повинно було здійснювати обов'язки у сфері люстрації. Підстави й механізми люстрації в Польщі встановлені законом від 18 грудня 2006 року «Про розкриття інформації про документи органів державної безпеки в 1944–1990 роках і зміст цих документів». Закон є унікальним за своїм змістом: у преамбулі до нього зазначено, що «робота або служба в органах безпеки комуністичної держави, або допомога владі з боку інформатора, що становить боротьбу проти демократичної опозиції, профспілки, асоціацій, церкви і релігійних об'єднань», є не сумісною з потребами забезпечення органів публічної влади «особами, які вимагають суспільної довіри», а громадянам надано право на інформацію про осіб, які забезпечують такі функції. Закон визначає, що перевірку здійснюють на предмет істинності заяв, поданих претендентами на посади, відповідно до змісту документів, що містяться в архівах Інституту національної пам'яті – комісії з переслідування за злочини проти польського народу, з приводу роботи чи служби в органах державної безпеки або співпраці із цими органами в період з 22 липня 1944 року до 31 липня 1990 року (ст. 1 закону). Якщо в судовому порядку встановлено неправдивість заяви, відповідний суб'єкт втрачає право бути обраним на виборах до Сейму, Сенату та Європейського парламенту, а також до органів місцевого самоврядування – строком до 10 років. 11 травня 2007 року частину положень цього закону було визнано

неконституційними на підставі рішення Конституційного трибуналу Республіки Польщі.

У Чеській Республіці законодавче регулювання люстрації розпочато ще 1991 року, коли було схвалено федеральний закон Чехословаччини «Про встановлення деяких передумов для заміщення окремих посад в державних органах і організаціях Чеської і Словацької Федеративної Республіки, Чеської Республіки і Словацької Республіки» («люстраційний закон»). Цей закон (§ 2) установлював, що деякі посади в державному управлінні, армії, посади суддів, прокурорів та інші могла обіймати особа лише за умови, якщо в період з 25 лютого 1948 року до 17 листопада 1989 року вона не була співробітником корпусу національної безпеки в органах державної служби безпеки, не перебувала на обліку в матеріалах цієї служби як резидент, агент, утримувач конспіративної квартири, наймач квартири, інформатор або добровільний співробітник, секретарем органу Комуністичної партії Чехословаччини або Комуністичної партії Словаччини від районного та рівного йому рівня й вище, членом президії цих органів, членом Центрального комітету Комуністичної партії Чехословаччини або Словаччини та не обіймала деякі інші посади й не виконувала певні функції в умовах комуністичної Чехословаччини. З метою перевірки фактів, пов'язаних із проведенням «люстрації», при міністерстві внутрішніх справ було створено комісію, склад якої (з числа громадян, які були доброчесними й не були депутатами) мав забезпечити виконання нею завдань, визначених законом. Конституційний суд Чеської Республіки 2001 року перевірів конституційність цього закону, сформулювавши низку конституційних аргументів стосовно захисту конституційної демократії.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено емпіричний аналіз і теоретичне розроблення важливої наукової проблеми, сутність якої полягає в осмисленні та висвітленні теоретичних і порівняльно-правових аспектів правозахисної функції держав Центральної Європи. За результатами проведеної роботи сформульовано такі висновки.

1. Функції сучасної держави як напрями її діяльності зумовлені актуальними суспільними проблемами, їх реалізують через механізми народовладдя, а обсяг встановлюють через конституційні засоби обмеження влади. Значущість функцій держави формується з огляду на конституційні цінності й мінливі суспільні запити. У зв'язку із цим правозахисна функція є визначальною в сучасній державі, зокрема в державах Центральної Європи.

Правозахисна функція держави є пріоритетною державною діяльністю, що спрямована на захист інституційного правопорядку, в основі якого – конституційні принципи верховенства права, поваги до прав людини та демократії. Підтримання державою правопорядку поєднане з гарантуванням нею ціннісного виміру такого правопорядку. Правозахисна функція держави виявляється у двох аспектах: у засобах самообмеження державної діяльності щодо людської гідності й свободи та в її активній діяльності зі здійснення позитивних обов'язків стосовно ефективного й реального втілення прав людини, зокрема щодо їх захисту від інших суб'єктів.

2. Механізм здійснення правозахисної функції держави охоплює такі складові: 1) здійснення установчої влади, унаслідок якої в конституції закріплюються як цінності правопорядку, що підлягають захисту, так й основні інститути та засоби цього захисту; 2) законодавча й інша нормотворча діяльність, яка зосереджена на впорядкуванні діяльності інституцій, що здійснюють правозахисну функцію держави (конституційні й загальні суди, прокуратура, поліція); 3) діяльність щодо виконання права: як такого, що є наслідком нормотворення, так і сформованого судовою практикою; 4) здійснення правосуддя, через яке право і застосовують, і формують (шляхом розвитку судової практики чи в разі виконання конституційними судами ролі «негативного законодавця»).

Державна діяльність у цій сфері може передбачати дві складові: 1) загальна правозахисна діяльність, питання якої наявні у функціоналі будь-якого державного органу (парламент, президент, уряд); 2) спеціалізована правозахисна діяльність, питання якої охоплені юрисдикцією органів правосуддя та органів, що сприяють правосуддю (так званих правоохоронних органів). Своєю чергою спеціалізовану правозахисну діяльність диференціюють на такі основні види: а) здійснення правосуддя загальними судами; б) судовий конституційний контроль; в) діяльність прокуратури, поліції та інших органів, що сприяють правосуддю.

3. Основною метою здійснення правозахисної функції сучасної держави є гарантування верховенства права, яке в концептуальному аспекті полягає в обмеженні свавілля публічної влади щодо суспільства та щодо окремої особи. Окреслити межу такого свавілля спроможні безпосередньо суд або дія правового принципу чи норми, які потенційно можуть бути застосовані або реально застосовуються судом.

У державах Центральної Європи, як і в європейській традиції загалом, концепції верховенства права й так званої матеріальної правової держави поєднані в цінностях, утілених у конституційних принципах, що спрямовані на обмеження публічної влади (поділу влади, поваги до прав людини). На цій підставі можна визначити місце судової влади (правосуддя) в державі, яке має засвідчувати реальний розподіл влади, а також дієву спроможність судової влади обмежувати дискреційні повноваження законодавчої та виконавчої влади й у такий спосіб гарантувати захист особи від свавілля. Це реально лише за умови незалежності суду (і процедур правосуддя) від інших гілок влади.

Демократична держава, що ґрунтується на верховенстві права (правова держава), передбачає наявність і дотримання низки вимог, зокрема функціонування незалежної судової системи, що гарантує демократію та верховенство права. Міжнародно-правові стандарти організації судової влади й статусу суддів зосереджені на забезпеченні незалежності здійснення правосуддя, перетворюючи відповідні ідеї на конкретні механізми, що ефективно функціонують. Значення таких критеріїв полягає в обмеженні дискреції національних публічних властей у цій сфері, що надає можливість забезпечити реалізацію принципу поділу влади. В умовах відкритого національного правопорядку та його взаємодії з міжнародним правом міжнародно-правові стандарти незалежності судової влади (і суддів) є джерелом права в державах Центральної Європи: так званого твердого права (hard law), яке для держав Центральної Європи охоплює на європейському рівні, зокрема,

Хартію основних прав ЄС, Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод, рішення двох європейських судів (у Страсбургу та Люксембургу), а також «м'яке право» (soft law), що охоплює широкий перелік джерел рекомендаційного змісту.

4. У правозахисній функції держав Центральної Європи система загальних судів відіграє вирішальну роль, зокрема для дієвості верховенства права та гарантування прав людини. За результатами компаративного дослідження розвитку й реформування судових систем чотирьох держав можна дійти висновку щодо таких спільних і відмінних ознак цих інституційних систем:

4.1. Реформування судових систем відбувалося поступово, у декілька етапів, серед яких слід виокремити такі: а) період після демократичних революцій 1989–1990 років, протягом якого головним вектором реформ було витіснення зі змісту й механізмів правосуддя ознак тоталітарного соціалізму; б) період реформ на підставі нових конституцій (у Чехії та Словаччині – 1992 року, у Польщі – 1997 року, який поєднувався з послідовним утіленням до правосуддя стандартів ЄС і Ради Європи. Лише в Угорщині цей період розпочався 2011 року з істотними особливостями; в) реформи 2000-х років, що відображали передусім адаптацію судових систем до реалій ХХІ століття зі специфікою, зумовленою політичними обставинами в кожній державі.

4.2. Зміст регулювання організації та діяльності судових систем формували європейські цінності реального поділу влади й верховенства права, які втілювалися в низці конкретних засобів, що притаманні всім чотирьом державам, зокрема: а) спосіб призначення судді й строк його повноважень, який загалом не був обмежений часовими параметрами та мав забезпечити гарантування його незалежності; б) право недоторканності судді (кримінальне переслідування за згодою парламенту або іншого суду) було спрямоване на гарантування захисту суддів від зловживань з боку виконавчої влади; в) законодавче наповнення професії судді етичним змістом через встановлення вимоги доброчесності судді (із законодавчим окресленням цієї категорії), а також покладення на суддю обов'язків щодо поведінки під час здійснення судочинства та за його межами, яка не підривала б довіри суспільства до авторитету й неупередженості судової влади; г) створення спеціального органу (Судової ради, Національної ради юстиції), головне завдання якого – гарантувати незалежність суддів і судової влади загалом.

4.3. Водночас низка перетворень у сфері судової влади в державах Центральної Європи була спрямована не на подолання поточних проблем судів, а на посилення можливостей політичного впливу на них з боку інших органів державної влади. Такі зміни спричиняли неоднозначну оцінку інститутів ЄС, які констатували порушення відповідних зобов'язань держав, узятих ними перед цим міждержавним союзом. Узагальнення практики дає змогу зосередити увагу на таких засобах реорганізації судових систем, які посягають на їхню незалежність:

а) зниження законом пенсійного віку для діючих суддів, що мало наслідком припинення ними повноважень (Угорщина, Польща);

б) реорганізація вищого судового органу з установленням нових вимог до суддів і припинення у зв'язку із цим повноважень окремих із них (Угорщина);

в) наділення окремих посадових осіб (міністра юстиції) істотними повноваженнями щодо притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності або з питань керівництва головами судів (Угорщина, Польща); створення нової дисциплінарної палати у Верховному суді (Польща); зміна способу формування органу, який здійснює добір кандидатів і підготовку подання для призначення на посади суддів (Польща);

г) визначення обов'язком судді перейти на посаду до іншого суду без його згоди, що мало наслідком припинення його повноважень (Угорщина, Польща).

4.4. Окремим чинником, який істотно позначався на розвитку судових систем у державах Центральної Європи, є ступінь конституційного регулювання організації та діяльності судів, передусім – у частині гарантій їх незалежності й неупередженості. Охоплення конституційним регулюванням ширшого кола питань функціонування судової влади є окремих фактором гарантування її незалежності від законодавчої влади та політичного процесу загалом. Навпаки, закріплення підстав звільнення судді й інших засобів, що забезпечують його незалежність, на рівні закону ставить суддю в становище, яке є вразливим до політичного впливу. Вузьке конституційне регулювання питань організації правосуддя зумовлює широку дискрецію законодавця. Саме в тих державах, у яких цей феномен виявився найвиразніше (Угорщина, Польща), закон було використано як інструмент впливу на судову владу.

4.5. Судові системи Чеської та Словацької республік еволюційно розвивалися, отримавши гарантії незалежності на рівнях конституції та законів. В обох країнах судові системи вирізняються високими стандартами незалежності й ефективності, які притаманні державам, що ґрунтуються на верховенстві права. У Словацькій Республіці, крім того, функціонує Спеціалізований кримінальний суд, створений для протидії впливу на суддів, який наділений окремою юрисдикцією (умисні вбивства, корупція, організована злочинність) і додатковими гарантіями незалежності, порівняно з іншими судами.

5. Досвід держав Центральної Європи, попри певні відмінності в організації прокурорських органів, засвідчує, що прокуратура є ключовим інститутом у системі органів, які сприяють правосуддю. Спільною тенденцією для всіх цих держав є розуміння того, що з огляду на сутність повноважень прокуратури, які спрямовані на захист верховенства права та прав людини, їх мають здійснювати ефективно й неупереджено. Це означає, що з метою запобігання контролю чи іншого впливу на прокуратуру з боку виконавчої чи законодавчої влади в її організації та статусі прокурорів використовують правові засоби, схожі за своєю сутністю на ті, які застосовують для гарантування незалежності судової влади й судів. Зазначеним зумовлені особливості статусу прокурора, зокрема щодо недоторканності, безстроковості повноважень, способу встановлення заробітної плати й вимог щодо політичної нейтральності.

Як інституційна система прокуратура в цих державах може бути двох типів: окрема інституційна система на чолі з генеральним прокурором (Угорщина, Словаччина) і система органів, які очолює генеральний прокурор, що одночасно є міністром юстиції (Польща) чи верховним державним представником, який функціонує в системі міністерства юстиції (Чехія). Для першого типу

прокурорських органів проблематичним є збереження окремих сегментів так званого загального нагляду, який виявляється в законодавчих повноваженнях на кшталт «забезпечення законності», а також гармонізація ієрархічних аспектів організаційних відносин між рівнями прокурорських органів у питаннях витребування чи передання справ від одного органу до іншого, спосіб накладення дисциплінарних стягнень на прокурорів тощо. Окремим питанням є наявність так званої прокурорської ради, яка для забезпечення незалежності прокурорів як посадових осіб і загальної ефективності прокуратури має стримувати дискрецію в здійсненні широких організаційних повноважень генерального прокурора. Для обох типів прокуратур проблемним залишається подання звіту керівників прокуратури до парламенту чи уряду, що загалом уможлиблює здійснення політичного впливу на них. Однак у жодній із чотирьох держав не передбачено припинення повноважень (звільнення) керівника прокуратури з мотивів політичної недовіри.

6. Визначальним фактором розвитку судового захисту конституції впродовж останніх двох століть є необхідність утвердження базових принципів і норм, які є суттю конституції сучасної держави, зокрема узгодження фундаментальних принципів поваги до прав людини, з одного боку, і демократії (влади більшості) – з іншого. Цей захист здійснюють суди щодо загроз, які наявні або потенційно можуть постати в діяльності політичних гілок влади – законодавчої та виконавчої.

У своїй еволюції конституційні суди пройшли декілька етапів, останній з яких (створення конституційних судів у Східній Європі після демократичних революцій кінця 1980-х – початку 1990-х років) охопив і держави Центральної Європи, зокрема Україну. Конституційні суди в чотирьох аналізованих державах було створено наприкінці 1980-х – на початку 1990-х років, хоча деякі з них були передбачені конституціями й раніше (Польща). Поступово вони набули ролі вагомого механізму гарантування прав людини та принципу поділу влади.

Усім органам конституційного правосуддя держав Центральної Європи притаманні такі ознаки організації та статусу суддів: а) комбінована процедура призначення (обрання) суддів, за якою в призначенні (обранні) беруть участь різні органи державної влади (парламент або його верхня палата і президент). У цих державах не сформовано традицію участі в аналізованому процесі через представницькі механізми системи судів загальної юрисдикції; б) гарантування незалежності суддів здійснюють, зокрема, через засоби їх незмінюваності в межах невизначеного строку повноважень, права недоторканності (кримінальне переслідування суддів можливе на підставі дозволу окремого органу державної влади); в) обсяг повноважень конституційних судів є широким (істотно ширшим від обсягу повноважень Конституційного Суду України) й охоплює захист конституційності в широкому обсязі (власне конституції та конституційних законів), а крім того – ієрархічну нормативну будову національного правопорядку та його взаємодію з міжнародним правом, а також забезпечує низку організаційних контрольних механізмів, пов'язаних із перевіркою функціонування основних демократичних інститутів (питання виборів, референдумів); виняток у цьому аспекті становить Конституційний суд Угорщини, що істотно обмежений у повноваженні щодо вирішення конституційності питань, які можуть мати наслідком збільшення бюджетних витрат.

Водночас упродовж останнього десятиліття розвиток Конституційного суду Угорщини та Конституційного трибуналу Республіки Польщі засвідчив нелінійність розвитку конституціоналізму навіть у державах – членах ЄС. Сутність проблеми, що була встановлена інститутами ЄС, полягає в намаганнях парламентсько-урядової системи використати закон для розширення прерогатив політичних гілок влади як засобу зниження гарантій незалежності конституційного правосуддя та його ефективності.

7. Важливість конституційних судів у державах Центральної Європи в процесі здійснення ними правохисної функції полягає і в тому, що своєю діяльністю протягом понад трьох десятиліть вони сформували конституційну доктрину, яка є окремим джерелом права та своїм авторитетом і дієвістю наповнює змістом та спрямовує практичне здійснення зазначеної функції держав, зокрема в таких аспектах:

7.1. Більшість рішень Конституційного суду Угорщини з питань захисту фундаментальних конституційних принципів стосувалася їх змісту й ролі, передусім в аспекті взаємозв'язку національного правопорядку та правопорядку ЄС. Суд послідовно доводив, що, функціонуючи паралельно, правова система ЄС і національна правова система ґрунтуються на одному наборі принципів (цінностей), а отже, не спричиняють конституційної дилеми. Значущими є його правові позиції щодо розуміння сутності прав людини, серед яких домінує ідея цінності людського життя та гідності людини як джерела для фундаментальних конституційних прав, які слід тлумачити в контексті відповідних міжнародних договорів. Крім того, Конституційний суд Угорщини сформував доктрину захисту соціальних прав. Він зосередив увагу на тому, що законодавець має порівняно широкий розсуд у визначенні методів і засобів, за допомогою яких здійснюють конституційно визначені соціальні завдання держави та власне соціальні права; порушення Конституції може виникнути лише в межах випадках, коли виконання державного завдання чи захищеного права стає явно неможливим унаслідок або втручання держави, або її бездіяльності.

7.2. Упродовж періоду своєї діяльності Конституційний суд Чеської Республіки сформував широку й різноманітну конституційну доктрину, що дозволяє функціонувати ефективному механізму захисту конституційних прав людини. Розуміння прав людини за межами тексту Конституції і через тлумачення текстів Конституції та Хартії основних прав і свобод 1991 року виявляється в контексті загальної конституційної традиції держав – членів ЄС. Інтеграція такого розуміння є продуктом взаємодії як загалом національного й наднаціонального порядків, так і діалогу Конституційного суду Чеської Республіки із Судом справедливості ЄС та Європейським судом з прав людини. Хоча права людини (незалежно від їх видів) у практиці Конституційного суду Чеської Республіки сприймають як єдине ціле, методики судового їх захисту істотно різняться. З одного боку, доктрина визначає, що і громадянські, і політичні, і соціальні права потребують для оцінювання конституційності державного втручання в них застосування тесту пропорційності, з іншого боку, поширеним залишається підхід, за якого Конституційний суд цієї держави обмежується тестом раціональності в оцінюванні такого втручання в соціальні права.

8. Поліцейська діяльність посідає чільне місце в здійсненні правозахисної функції держави. Сутність поліції, з огляду на стандарти Ради Європи та ОБСЄ, слід визначати в контексті динамічних змін, які відбуваються в глобальному світі, передусім – нових викликів у сфері безпеки. Розуміння місця поліції в системі органів сучасної держави зумовлено новими управлінськими трендами, які означені вимогами прозорості, ефективності й деполітизації до створених на підставі закону поліцейських органів, пріоритет у діяльності яких – захист прав людини. Із цим пов'язаний посилений інтерес Ради Європи й ОБСЄ до поліцейської діяльності. Найперспективнішою для визначення ролі поліції в сучасному суспільстві видається перебудова її в межах парадигми «Community Policing», що дає змогу забезпечити підвищення ефективності поліції через поліпшення взаємодії з населенням і спрямування поліцейської діяльності на подолання наявних проблем, а не тільки оперативне реагування на ситуацію. Цей напрям стратегій і кращих практик потребує подальшого вивчення та застосування в контексті поліцейської реформи в Україні. Порівняльно-правовий аналіз поліцейської підфункції в державах Центральної Європи дає змогу виокремити такі їх особливості:

8.1. Процес реформування поліції Республіки Польщі відбувався послідовно протягом майже трьох десятиліть, і головним його чинником було зобов'язання держави до втілення стандартів та цінностей поліцейської діяльності ЄС, Ради Європи й ОБСЄ. В основі організації поліцейських сил Польщі закладені організаційні відносини між міністерством внутрішніх справ і головним комендантом поліції, якого призначає голова уряду. Загалом організація поліції в цій державі засвідчує баланс між організаційними зусиллями та ресурсним забезпеченням, які зосереджені на досягненні чітких результатів у показниках ефективності поліцейських сил, з одного боку, і політичної нейтральності – з іншого. Поліція в Республіці Польщі, як і в інших державах Центральної Європи, відіграє основну роль у протидії злочинності. Від інститутів ЄС до Польщі перейшли кращі організаційні зразки й методики, а врахування державою найкращих практик поліцейської діяльності зумовило підвищення ефективності роботи поліції, унаслідок чого істотно зріс рівень довіри до неї з боку суспільства. Досвід Республіки Польщі засвідчує, що ефективність спеціалізованих антикорупційних органів залежить від вирішення таких проблемних питань, як: а) незалежності від політичних органів влади. У Польщі призначення голови спеціалізованого антикорупційного органу здійснює голова уряду після консультацій з президентом Польщі, відповідною комісією Сенату та відповідною комісією Сейму – з метою гарантування «рівновіддаленості» цього органу від політичних сил; б) встановлення ефективного цивільного контролю за ними, передусім – з боку парламенту; в) адекватного окреслення їхньої юрисдикції та взаємодії з іншими правоохоронними органами.

8.2. Поліція Угорщини зазнала реформування після демократичної революції 1989 року в контексті інших суспільних перетворень, які здійснювали в напрямі відновлення демократії та верховенства права. Закон про поліцію 1994 року створив достатні законодавчі основи для організації та діяльності поліцейських сил цієї держави, які вдосконалювали, зокрема, за напрямом протидії корупції та потокам нелегальних мігрантів (цінним є досвід спорудження огорожі на кордонах із

Сербією та Хорватією). Організація поліції Угорщини також вирізняється тим, що прем'єр-міністр призначає національного начальника поліції за пропозицією міністра внутрішніх справ. Однак роль міністра внутрішніх справ не обмежена загальними управлінськими питаннями, закон передбачає його повноваження надавати конкретні вказівки для національного начальника поліції.

8.3. Реформування поліцейських органів Чеської Республіки також було здійснено в декілька етапів. Об'єктивно відповідні ключові показники цієї реформи містилися у вимогах ЄС, підготовка до вступу до якого передбачала активне й цілеспрямоване реформування поліції на підставі цих стандартів. Неабияку цінність мають ідеї підпорядкування поліції міністерству внутрішніх справ, що створює умови для виконання завдань поліції, однак безпосереднє керівництво нею здійснює президент поліції, який несе відповідальність за діяльність поліції перед міністром внутрішніх справ. Пріоритетними в діяльності поліції Чеської Республіки є такі питання, як дотримання і захист прав людини та пошук нових методів протидії злочинності, зокрема використання, перехоплення та запису за допомогою телекомунікацій, використання поліцейських агентів під прикриттям. З іншого боку, інтерес становлять методи цивільного контролю за поліцейською діяльністю (передусім з боку окремого контрольного органу з числа депутатів палати депутатів парламенту).

У діяльності поліції Чеської Республіки акцентовано на захисті прав людини, зокрема закон встановлює вимоги щодо пропорційності втручання поліцейського в права людини, а саме: 1) забезпечити, щоб жодна людина не зазнала невинуватеної шкоди внаслідок його втручання; 2) забезпечити, щоб втручання не призвело до дій, які можуть завдати надмірної шкоди іншим особам; 3) здійснювати втручання у права та свободи осіб у такий спосіб, який відповідає меті втручання й не перевищує меж, необхідних для її досягнення.

8.4. Хоча поліцейські сили Словацької Республіки пройшли тривалу еволюцію та декілька етапів реформ, однак питання їх реформування не втрачає актуальності. Реформи, що відбулися протягом 2000–2010 років, були спрямовані на імплементацію європейських стандартів в організацію та діяльність поліції. Як і в інших державах Центральної Європи, вступ до ЄС 2004 року й виконання відповідних міжнародних зобов'язань у сфері безпеки стали основним вектором реформи поліції Словацької Республіки. Завдання реформи можна поділити на два блоки: перший стосується власне поліції, її перетворення з карального органу на орган – партнер суспільства, який не є небезпечним для нього, а виконує роль охоронця прав і свобод людини. Важливо, що він є таким за об'єктивними показниками й так само його сприймає суспільство; другий блок пов'язаний з ефективною протидією злочинності. Протягом останнього десятиліття спостерігається зниження рівня злочинності за основними показниками, що зумовлює високу довіру до поліції з боку суспільства.

9. В усіх державах Центральної Європи постало питання втілення концепції «демократії, яка здатна себе захистити» як механізму захисту конституційної демократії в посттоталітарній державі в умовах, коли її інститути не набули стабільного розвитку. У межах цієї концепції спроби запровадження законодавчого механізму люстрації (очищення) було здійснено в більшості держав Центральної

Європи, однак повноцінно його реалізовано лише в Республіці Польщі та в Чеській Республіці. Якщо в першій було запроваджено «м'яку модель» (заява про належність до певних органів у тоталітарний період лише підлягала перевірці й не тягла за собою наслідків у вигляді звільнення з посади), то в другій «жорстка модель» передбачає широкі підстави для недопущення до державних посад певних категорій осіб.

Ідея люстрації полягає в тому, що демократична держава має право пов'язувати вступ особи до державного управління та перебування на відповідних посадах у ньому з певними умовами, передусім щодо здійснення вимоги лояльності до конституційних принципів, на яких ґрунтується діяльність держави (поваги до прав людини, демократії, верховенства права). Поняття лояльності слід тлумачити щодо кожної окремої дії конкретного службовця і стосовно державної служби загалом. Отже, ідеться не тільки про справжню лояльність державного службовця, а й про відсутність у суспільстві сумнівів щодо лояльності державної служби загалом, тобто запобігання таким сумнівам, які можуть підірвати суспільну довіру до демократичної держави.

Водночас демократична держава, схвалюючи в межах свого конституційного порядку й міжнародних зобов'язань закони, що охороняють і забезпечують принципи, на яких її засновано, не може здійснювати владні повноваження в цьому напрямі за межами права, а тому критерії обмежень у зазначеній сфері мають бути встановлені чітко й завчасно, передбачати забезпечення права громадянина на звернення до суду стосовно перевірки обставин, які стали підставою для обмеження їхніх прав і свобод. І в Республіці Польщі, і в Чеській Республіці органи конституційного правосуддя здійснили перевірку на відповідність положенням Основного Закону законодавчих норм щодо люстрації.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Монографія

1. Копча В. В. Правозахисна функція держав Центральної Європи: теоретичні та порівняльно-правові аспекти : монографія. Херсон : Гельветика, 2020. 394 с.

Рецензії

Наливайко Л. Р. Теоретичне осмислення сутності правозахисної функції держав Центральної Європи (рец. на монографію В. В. Копчі «Правозахисна функція держав Центральної Європи: теоретичні і порівняльно-правові аспекти»). *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2020. № 1 (19). С. 146–147.

Белов Д. М. Рецензія на монографію Копчі Василя Васильовича «Правозахисна функція держав Центральної Європи: теоретичні і порівняльно-правові аспекти». *Часопис Київського університету права*. 2020/2. С. 507–508.

Статті у фахових вітчизняних та зарубіжних наукових виданнях

1. Копча В. В. Поняття поліції (поліцейських функцій) у стандартах Ради Європи та ОБСЄ. *Публічне право*. 2017. № 2 (26). С. 211–218.
2. Копча В. В., Лемак В. В. Порівняльно-правовий метод дослідження: нова роль в умовах глобалізації. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2017. № 4 (79). С. 50–57.
3. Копча В. В. Реформа поліції Чеської Республіки: питання законодавчого забезпечення. *Форум права*. 2017. № 5. С. 195–199.
4. Копча В. В. Функції сучасної держави: теоретичні та практичні аспекти. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 6. С. 27–30.
5. Копча В. В. Поліція Польської Республіки: нормативний та організаційний аспекти. *Право і Безпека*. 2017. № 4 (67). С. 106–111.
6. Копча В. В. Конституційна скарга як інструмент захисту прав людини в Україні. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2018. № 4 (84). С. 11–16.
7. Лемак В. В., Копча В. В. Захист демократії в Чеській Республіці: аргументи конституційної юриспруденції. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 2 (16). С. 22–37.
8. Копча В. В. Зміст і значення Конституції у правозахисній функції сучасної держави. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2018. Вип. 53. С. 51–55. (Серія «Право»).
9. Копча В. В. Верховенство права як принцип сучасної держави. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 3 (108). С. 198–212.
10. Копча В. В., Лемак В. В. Становлення Конституційного Суду України (1991–1997 роки): від концепції до конституційної моделі. *Публічне право*. 2018. № 3 (31). С. 59–68.
11. Копча В. В. Реформа поліції Угорщини: питання законодавчого забезпечення. *Публічне право*. 2018. № 2 (30). С. 147–153.
12. Копча В. В. Правозахисна функція держави: доктринальні підходи до розуміння. *Публічне право*. 2019. № 2 (34). С. 132–140.
13. Копча В. В. Судовий захист конституції як особлива форма правозахисної функції сучасної держави: генезис, основні моделі. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2019. № 2 (8). С. 17–24.
14. Копча В. В. Сутність і роль судового конституційного контролю: основні підходи до розуміння. *Часопис Київського університету права*. 2019/2. С. 59–64.
15. Копча В. В. Захист прав людини в ключових рішеннях Конституційного суду Угорщини (1990–2011 роки). *Часопис Київського університету права*. 2019/3. С. 73–79.
16. Копча В. В. Конституционный суд Венгрии: специфика юрисдикции и организации. *Legea Si Viata, Revista stiintifico-practica*. Decembrie, 2019/2. С. 47–53 (Intreprindere de stat).
17. Копча В. В. Конституційний трибунал Республіки Польща 2015–2016 років: реформи та проблеми незалежності. *Jurnalul Juridic Național: Teorie și Practică*. 2019. № 6 (40). С. 20–24.

18. Копча В. В. Протидія злочинності в Польській Республіці: роль поліцейських органів. *Публічне право*. 2019. № 3 (35). С. 92–98.
19. Копча В. В. Правосуддя в державі, заснованій на верховенстві права: міжнародно-правові критерії. *Visegrad Journal On Human Rights*. 2019. № 5 (vol. 1). С. 84–91.
20. Копча В. В. Захист конституційних принципів у рішеннях Конституційного суду Угорщини. *Visegrad Journal On Human Rights*. 2019. № 6 (vol. 1). С. 139–145.
21. Копча В. В. Захист прав людини в практиці Конституційного суду Чеської Республіки. *Visegrad Journal On Human Rights*. 2020. № 1 (vol. 1). С. 124–133.
22. Копча В. В. Конституційний суд Словацької Республіки: особливості статусу і діяльності. *Visegrad Journal On Human Rights*. 2020. № 2 (vol. 1). С. 155–162.
23. Копча В. В. Методологія дослідження правового явища: поняття, структура, інструментарій. *Часопис Київського університету права*. 2020/1. С. 54–58.
24. Копча В. В. Сучасна держава: основні підходи до розуміння. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2020. Вип. 43. С. 13–17. (Серія «Юриспруденція»).

Праці апробаційного характеру

1. Копча В. В. Протидія екстремізму в Словацькій Республіці: уроки для України. *Теорія і практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід* : матеріали III наук.-практ. конф. (Львів, 19 трав. 2017 р.). Львів, 2017. С. 86–89.
2. Копча В. В. Особливості захисту прав людини судовою системою Чеської Республіки. *Стан дотримання прав людини в умовах сучасності: теоретичні та практичні аспекти* : матеріали VIII Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 22 берез. 2018 р.). Київ, 2018. С. 134–141.
3. Копча В. В. Судова система Словацької Республіки: реформи та особливості в правовій сфері. *Правові реформи в Україні: реалії сьогодення* : матеріали міжвуз. наук.-практ. конф. (Київ, 28 листоп. 2018 р.). Київ, 2018. С. 120–124.
4. Копча В. В. Органи, які здійснюють правосуддя в Україні, заснованій на верховенстві права. *Забезпечення прав людини в контексті інтеграційних процесів України* : матеріали круглого столу (Київ, 29 листоп. 2018 р.). Київ, 2018. С. 87–93.
5. Копча В. В. Правові підстави та функції сучасної держави: теоретичні та практичні аспекти. *На перетині мови і права* : матеріали III Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 21 лют. 2019 р.). Київ, 2019. С. 52–57.
6. Копча В. В. Підстави та роль правоохоронних органів щодо протидії злочинам в Польській Республіці. *Актуальні завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 18–19 жовт. 2019 р.). Львів, 2019. С. 17–22.
7. Копча В. В. Роль судового конституційного контролю та основні напрями до порозуміння. *Роль юридичної науки в забезпеченні правоохоронної діяльності* : матеріали підсумк. наук.-практ. конф. (Київ, 25 квіт. 2019 р.). Київ, 2019. С. 243–247.

8. Копча В. В. Правова держава та принципи сучасної держави. *Національна юридична освіта й наука в європейському та євроатлантичному вимірах* : матеріали загальноакад. підсумк. наук.-теорет. конф. здобувачів вищої освіти (Київ, 17 трав. 2019 р.). Київ, 2019. С. 40–43.

9. Копча В. В. «Правоохоронні органи Польської Республіки: правові та організаційні напрямки. *Дискусійні питання застосування антикорупційного законодавства* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпро, 15 листоп. 2019 р.). Дніпро, 2019. С. 61–64.

10. Копча В. В. Правовий захист людини в окремих рішеннях Конституційного суду Угорщини. *Основні права людини: розуміння та виклики* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 10 груд. 2019 р.). Київ, 2019. С. 113–116.

11. Копча В. В. Проблеми законодавчого забезпечення реформи поліції Угорщини. *Місце юридичних наук у формуванні правової культури сучасної людини* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 27–28 груд. 2019 р.). Запоріжжя, 2019. С. 19–24.

12. Копча В. В. Звернення з конституційною скаргою для захисту прав та інтересів людини в Україні. *Право як ефективний суспільний регулятор* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 14–15 лют. 2020 р.). Львів, 2020. С. 18–21.

АНОТАЦІЯ

Копча В. В. Правозахисна функція держав Центральної Європи: теоретичні та порівняльно-правові аспекти. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. – Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2021.

У дисертації запропоновано концепцію, за якою правозахисна функція держави є пріоритетною державною діяльністю, що спрямована на захист інституційного правопорядку, в основі якого – конституційні принципи верховенства права, поваги до прав людини та демократії.

Обґрунтовано, що в державах Центральної Європи, як і в європейській традиції загалом, концепції верховенства права і так званої матеріальної правової держави поєднані в цінностях, утілених у конституційних принципах, що спрямовані на обмеження публічної влади (поділ влади, поваги до прав людини). Аргументовано, що на підставі такого розуміння визначається місце судової влади (правосуддя) в державі, яке має засвідчувати реальний розподіл влади, а також реальну спроможність судової влади обмежувати дискреційні повноваження законодавчої та виконавчої гілок влади, у такий спосіб гарантуючи захист особи від свавілля. Доведено, що цього можна досягти лише за умови незалежності суду (і процедур правосуддя) від інших гілок влади. Визначено спільну тенденцію для всіх держав досліджуваного регіону, яка полягає в розумінні того, що повноваження прокуратури, спрямовані на захист верховенства права та прав людини, необхідно здійснювати ефективно й неупереджено.

Ключові слова: правозахисна функція держави, верховенство права, судовий захист конституції, поліцейська діяльність, прокуратура, судова система, захист демократії, Центральна Європа.

SUMMARY

Kopcha V. V. Human rights function of Central European states: theoretical and comparative legal aspects. – On the rights of the manuscript.

The dissertation on competition of a scientific degree of the doctor of legal sciences on a specialty 12.00.01 – the theory and history of the state and the right; history of political and legal doctrines. – National Academy of Internal Affairs, Kyiv, 2021.

The author proposes a concept according to which the human rights function of the state is a priority state activity aimed at protecting the institutional order, which is based on the constitutional principles of the rule of law, respect for human rights and democracy.

It is emphasized that in the states of Central Europe, as in the whole European tradition, the concepts of the rule of law and the so-called substantive rule of law are combined in values reflected in constitutional principles aimed at limiting public power (separation of powers, respect for human rights). From this understanding follows the place of the judiciary (justice) in the state, which must attest to the real separation of powers, as well as the real ability of the judiciary to limit the discretionary powers of the legislature and executive and thus guarantee protection from arbitrariness. This is real only if the court (and justice procedures) are independent of other branches of government. A common trend for all of these states is to understand that, given the nature of the powers of the prosecution, which are aimed at protecting the rule of law and human rights, they must be exercised effectively and impartially.

The author concludes that the main factor in the development of judicial protection of the constitution over the past two centuries is the need to protect the basic principles and norms that are the essence of the constitution of the modern state, in particular, in harmonizing the fundamental principles of respect for human rights and democracy. most), on the other hand. This protection is provided by courts against threats that occur or may occur in the activities of political branches of government – legislative and executive.

It is emphasized that the nature of the police, taking into account the standards of the Council of Europe and the OSCE, is understood based on the dynamic changes taking place in the global world, in particular, new security challenges. Understanding the place of the police in the system of bodies of the modern state is marked by new management trends, which are marked by the requirements of transparency, efficiency and depoliticization of law-enforcement police bodies, whose priority is to protect human rights. The dissertation proves that in all Central European countries the question of implementing the concept of "self-defending democracy" as a mechanism for protecting constitutional democracy in a post-totalitarian state in conditions when its institutions have not developed stably. In line with this concept, attempts to establish a legislative mechanism for lustration (purification) were made in most Central European countries, but became full-fledged only in the Republic of Poland and the Czech Republic.

Keywords: human rights function of the state, rule of law, judicial protection of the constitution, policing, prosecutor's office, judicial system, protection of democracy, Central Europe.

АННОТАЦИЯ

Копча В. В. Правозащитная функция государств Центральной Европы: теоретические и сравнительно-правовые аспекты. – *На правах рукописи.*

Диссертация на соискание научной степени доктора юридических наук по специальности 12.00.01 – теория и история государства и права; история политических и правовых учений. – Национальная академия внутренних дел, Киев, 2021.

В диссертации предложена концепция, согласно которой правозащитная функция государства является приоритетной государственной деятельностью, направленной на защиту институционального правопорядка, в его основе – конституционные принципы верховенства права, уважения к правам человека и демократии.

Обосновано, что в государствах Центральной Европы, как и в европейской традиции в целом, концепции верховенства права и так называемого материального правового государства объединены в ценностях, воплощенных в конституционных принципах, направленных на ограничение публичной власти (разделения власти, уважения к правам человека). Аргументировано, что на основании такого понимания определяется место судебной власти (правосудия) в государстве, которое должно обеспечивать реальное распределение власти, а также реальную способность судебной власти ограничивать дискреционные полномочия законодательной и исполнительной ветвей власти, таким образом гарантируя защиту лица от произвола. Доказано, что этого можно достичь только при условии независимости суда (и процедур правосудия) от других ветвей власти. Определена общая тенденция для всех государств исследуемого региона, которая заключается в понимании того, что полномочия прокуратуры, направленные на защиту верховенства права и прав человека, необходимо осуществлять эффективно и беспристрастно.

Ключевые слова: правозащитная функция государства, верховенство права, судебная защита конституции, полицейская деятельность, прокуратура, судебная система, защита демократии, Центральная Европа.