

Гультай М. М., суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук;

Федоренко Т. О., науковий консультант судді Конституційного Суду України, кандидат наук з державного управління

РОЛЬ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ В ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНОМУ МЕХАНІЗМІ ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА

Світовий досвід державотворення засвідчує, що ключовою ознакою демократичної та правової держави є наявність дієвого загальнодержавного механізму гарантування, забезпечення дотримання, реалізації та захисту прав і свобод людини та громадянина в умовах дії принципу верховенства права.

В Україні, як і в більшості цивілізованих країн світу, вимоги щодо запровадження загальнодержавного механізму захисту цих прав визначено на конституційному рівні. До його складових слід, передусім, віднести: Верховну Раду України в особі її Уповноваженого з прав людини (ст. 101 Конституції України); Президента України, який є гарантом дотримання прав і свобод людини та громадянина (ч. 2 ст. 102 Конституції України); Кабінет Міністрів України, який вживає заходів щодо забезпечення цих прав і свобод (п. 2 ст. 116 Конституції України), органи судової влади й інші органи державної влади та місцевого самоврядування.

Вільний доступ громадян до будь-якого елемента комплексу національних засобів правового захисту гарантовано Конституцією України. Крім цього, вони мають право після використання цих засобів звернутися до відповідних міжнародних судових установ та організацій, членом або учасником яких є Україна (ч. 5 ст. 55 Основного Закону держави).

Згідно з Конституцією України, захищати права та свободи людини й громадянина уповноважений суд. Кожному гарантовано право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (ч. 1, 2 ст. 55). У цьому аспекті Конституційний Суд України (далі – КСУ)

роз'яснив, що «суд не може відмовити в правосудді, якщо громадянин України, іноземець, особа без громадянства вважають, що їх права та свободи порушені або порушуються, створено або створюються перешкоди для їх реалізації або наявні інші ущемлення прав і свобод» [1].

Досліджуючи вказану проблематику, професор О. Фрицький зауважує, що вітчизняний конституційно-правовий механізм захисту людиною своїх прав «організаційно не лише є системою влади держави з функцією захисту прав людини, а й визначає процедуру такого захисту, а також конституційне право людини на захист, яке реалізується з допомогою держави і за цією процедурою» [2].

Важливою складовою загальнодержавного механізму захисту прав людини і громадянина є єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні КСУ. Ми не випадково зосереджуємо увагу на змісті статті 8 Конституції України, оскільки завдання КСУ полягає саме у «забезпеченні верховенства Конституції України» [3].

Загальновідомо, що поняття «верховенство конституції» не є тотожним категорії «верховенство права». У юридичній літературі йдеться про декілька концепцій верховенства права – матеріальну та формальну. Англійський правознавець П. Крейг визначає відмінності між ними так: «Формальні концепції верховенства права розглядають спосіб, яким було встановлено закон; чіткість норми і часову характеристику впровадженої норми. Проте формальні концепції верховенства права не мають на меті формування суджень щодо фактичного змісту закону. Для формальних концепцій права не має значення, добрий чи поганий закон, якщо формальних вимог щодо верховенства права було дотримано. Ті ж, хто надає перевагу матеріальним концепціям, прагнуть подолати ці межі. Визначаючи наявність формальних властивостей верховенства права, вони прагнуть розвинути цю доктрину. Вважається що певні реальні права базуються на верховенстві права або впливають з нього. Ця концепція використовується як основа цих прав, і такі права потім використовуються для розрізнення «добрих» законів, що відповідають цим правам, і «поганих» законів, що їм не відповідають» [4].

Таким чином, ґрунтуючись на змісті ч. 1 та 2 ст. 8 Конституції України в контексті визначення критеріїв оцінки правового акта щодо конституційності його положень, перед КСУ постає дилема. З одного боку, вважається, що оскільки Суд забезпечує верховенство Конституції України як правового акта найвищої сили, то у своїй діяльності він має керуватися теорією нормативізму (позитивізмом).

З іншого боку, Основний Закон держави проголошує, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Тобто, як роз'яснив КСУ, діє принцип, який «вимагає від держави його втілення в правотворчій та правозастосовній діяльності, зокрема в законах, які за своїм змістом мають бути пронизані передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним із проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Усі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою відображена в Конституції України» [5].

Викладене цілком відповідає основним положенням теорії природного права, засновниками та прихильниками якої були Т. Гоббс, Г. Гроцій, Дж. Локк, С. Оріховський, Ж.-Ж. Руссо, Б. Спіноза та інші дослідники.

Згідно з цією доктриною, право поділяється на позитивне, тобто створене державою у вигляді законів та інших правових актів, і природне, яке впливає з незмінності природи людини та пов'язане із совістю й справедливістю. Прихильники теорії вважали, що в правовій, демократичній державі позитивне право має бути справедливим, а розуміння права є процесом і результатом мислення, що включає в себе пізнання, сприйняття, ставлення до права як до цілісного соціального явища.

За цих умов, на нашу думку, КСУ не має права у своїй діяльності керуватися виключно позитивістським підходом, тим більше, що, *по-перше*, як слушно зазначив професор В. Шаповал, «українську Конституцію 1996 року було розроблено й ухвалено як основний закон держави, а не громадянського суспільства (як це мало б бути). Тому її

регулятивний потенціал від початку мав певні часово-просторові межі. Як Основний Закон для транзитного періоду Конституція України виявилася цілком придатною. Проте протягом років свого інтенсивного застосування вона майже вичерпала притаманні їй позитивні регулятивні властивості. Конституція 1996 року була розрахована на посттоталітарну державу й суспільство, але виявилася функціонально недосконалою в умовах ширшої політичної свободи, економічного ринку й зростаючої активності громадянського суспільства» [6]. *По-друге*, згідно зі ст. 9 Конституції України, складовою національного законодавства є основоположні міжнародні договори в галузі захисту загальнолюдських цінностей, пронизані духом справедливості й поваги до прав і свобод людини та громадянина. Основним із цих актів міжнародного права є Загальна декларація прав людини 1948 року Генеральної Асамблеї ООН, яка хоча й не становить обов'язкове міжнародне право в галузі прав людини, однак стала авторитетним довідником з прав людини та забезпечила підґрунтя для подальших міжнародних документів у цій галузі.

Серед значної кількості таких документів слід відзначити Міжнародний пакт про громадянські і політичні права; Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права; Міжнародну конвенцію про ліквідацію всіх форм расової дискримінації; Конвенцію проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання; Конвенцію про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок; Конвенцію про права дитини; Європейську конвенцію з прав людини тощо.

У цьому контексті діяльність КСУ в галузі захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина, відновлення справедливості й запобігання свавілля з боку держави набуває особливого значення. Така діяльність, на думку В. Погорілка, у світовій конституційній практиці може бути реалізована у двох формах: у формі звичайної процедури контролю за конституційністю нормативних актів та у вигляді спеціальних процедур, формально-юридичного забезпечення основних прав і свобод» [7].

Фактично в межах захисту прав і свобод громадян засобами конституційної юстиції більшість із цих прав чи

свобод слід розглядати як у позитивістському, так і в природно-правовому контексті. Причому останній в цьому разі становить особливий інтерес, оскільки формується на засадах справедливості, а тому є більш прийнятним для громадян.

Показовим за цих умов є право особи на людську гідність, закріплене в Основному Законі нашої держави і як позитивне, і як природне право.

Конституція України закріплює позитивне право особи на людську гідність, яке має чітко визначений зміст (ст. 28). Однак його природний аспект впливає з положень ст. 3 і 21 цього Закону та, як зауважує професор П. Рабінович, «ніби стоїть перед ними» [8]. Зокрема, ст. 3 Конституції України містить приписи, які дають змогу вважати людську гідність, поряд із життям і здоров'ям, елементом провідного права людини – можливості вільно, на власний розсуд визначати розвиток своєї особистості.

Обговорення питання про роль КСУ в загальнодержавному механізмі захисту прав і свобод людини та громадянина було б неповним без розгляду процесу оновлення вітчизняної судової системи, який є головним фактором конституційної судової реформи. Так, 30 вересня 2016 року набув чинності Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)». Зупинимося на окремих положеннях цього, без перебільшення, історичного правового акта, якими запроваджено довгоочікуваний інститут конституційної скарги.

Загальновідомо, що провадження в справах за конституційними скаргами є чи не найпопулярнішим засобом, який використовують органи конституційної юрисдикції в багатьох зарубіжних країнах для захисту прав і свобод людини та громадянина. Його сутність сьогодні зводиться не лише до права громадян звертатися до органів судового конституційного контролю за проханням про перевірку конституційності актів, якими порушуються їхні права й свободи. Цей інструмент можна розглядати як ефективний спосіб впливу на якість національного законодавства.

Згідно із зазначеним Законом, Конституцію України доповнено ст. 151¹, згідно з якою КСУ вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційності) закону

України за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон суперечить Конституції України. Конституційну скаргу може бути подано в разі, якщо всі інші національні засоби юридичного захисту вичерпано.

Зі змісту цієї конституційної норми випливає, що нею запроваджено парадигму нормативної конституційної скарги, пов'язаної з розглядом конкретної справи в межах вирішення виключно питання конституційності закону, застосованого під час ухвалення остаточного судового рішення. Причому КСУ не переглядає власне судові рішення ні по суті, ні щодо дотримання процесуальних норм, а отже, не є ні апеляційною, ні касаційною інстанцією загального судочинства.

Однак на сьогодні немає можливості детально проаналізувати практику КСУ з питань, пов'язаних із розглядом справ за конституційними скаргами. Тому оцінку впливу цього правового феномену на рівень захисту прав і свобод людини та громадянина, гарантованих Основним Законом України, доцільно відкласти до напрацювання КСУ практики розгляду конституційних скарг.

Попри зазначене, актуальним є також питання про подальше вдосконалення інституту конституційної скарги в контексті розширення відповідних можливостей КСУ щодо захисту прав і свобод людини та громадянина. Одним із напрямів удосконалення цього інституту могло б стати передбачення права особи на конституційну скаргу безвідносно до судового спору, але з обґрунтуванням, у чому саме закон України суперечить Конституції України та які конституційні права порушуються внаслідок його застосування.

Актуальною є також проблема оскарження за допомогою конституційної скарги інших нормативних актів Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів України. На нашу думку, за відсутності інших можливостей конституційного контролю за діяльністю, зокрема, органів виконавчої влади питання про відповідність нормативних актів цих органів Конституції України в перспективі має стати предметом розгляду Судом за тих самих умов, за яких можуть бути оскаржені положення законів України. Крім цього, однією з ключових умов порушення питання про конституційність в

індивідуальній конституційній скарзі має бути застосування відповідних положень нормативних актів. У перспективі можливим є застосування таких актів не лише судом, а й іншими органами державної влади, але щодо конкретної особи в конкретних правовідносинах.

Список використаних джерел

1. Рішення КСУ від 25 грудня 1997 року №9-зп/97 у справі за зверненнями жителів міста Жовті Води. *Офіційний вісник України*. 1998. № 1. Ст. 25.
2. Фрицький О. Ф. Конституційне право України : підручник. 2-ге вид., перероб. та доповн. Київ : Юрінком Інтер, 2004. 348 с.
3. Про Конституційний Суд України : Закон України від 13 лип. 2017 р. № 2136-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 35. Ст. 376.
4. Craig P. Formal and Substantive Conceptions of the Rule of Law. *Public Law*. 1997. P. 467–468.
5. Рішення КСУ від 2 листоп. 2004 р. № 15-рп/2004 у справі про призначення судом більш м'якого покарання. *Офіційний вісник України*. 2004. № 45. Ст. 2975.
6. Конституційний процес в Україні: 2011 – початок 2012 р. : поточні тенденції та узагальнення. *Права людини в Україні 2011. Доповіді правозахисних організацій*. URL: <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1332312002>.
7. Конституційне право України : підручник / за ред. В. Ф. Погорілка. 2-ге вид., доопрац. Київ : Наук. думка, 2000. 385 с.
8. Рабінович П. М., Гришук О. В. Право людини на компенсацію моральної шкоди (загальнотеоретичні аспекти): праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина. Львів : Світ, 2006. 138 с.