

Розділ 1

Теорія та історія держави і права; історія політичних та правових учень. Конституційне право; муніципальне право. Філософія права

Особливості компетенції Конституційного Суду України у сфері забезпечення прав та свобод людини і громадянина в країні

А.Й. Француз

доктор юридичних наук,
заслужений юрист України,
завідувач кафедри
державно-правових
дисциплін,
Університет економіки
та права «КРОК»

Досліджено питання забезпечення прав та свобод людини і громадянина в країні крізь призму діяльності Конституційного суду України.

Ключові слова: Конституційний Суд України, права та свободи, органи державної влади, функції Конституційного Суду України, правова держава, механізм забезпечення прав та свобод людини.

Исследованы вопросы обеспечения прав и свобод человека и гражданина в стране сквозь призму деятельности Конституционного Суда Украины.

Ключевые слова: Конституционный Суд Украины, права и свободы, органы государственной власти, функции Конституционного Суда Украины, правовое государство, механизм обеспечения прав и свобод человека.

The article deals with the issues of the human and citizen rights and freedoms in Ukraine through the functioning of the Constitutional Court of Ukraine.

Keywords: Constitutional Court of Ukraine, human rights and freedoms, public authorities, functions of the Constitutional Court of Ukraine, the rule of law, a mechanism to ensure human rights and freedoms.

Постановка проблеми

Конституційний Суд України є одним із органів державної влади, що має значний вплив на національну правову систему і повинен користуватися повагою як у юристів-теоретиків, так і юристів-прак-

тиків. Однак донині не існує єдиної точки зору щодо ролі та місця Конституційного Суду не тільки в механізмі сучасної Української Держави, а й у сфері забезпечення прав та свобод людини і громадянина.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Відомі українські вчені В. Григор'єв, С. Дроздов, О. Наливайко, В. Радзієвська, М. Савчин, А. Селіванов, І. Словська, В. Скомороха, О. Скрипнюк, І. Сліденко, М. Тесленко, Т. Француз-Яковець, В. Шаповал та багато інших зробили свій вагомий вклад у дослідження особливостей компетенції Конституційного Суду України у сфері забезпечення прав та свобод людини і громадянина в країні.

Не вирішені раніше частини загальної проблеми

Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані (ст. 22), обмежені, окрім випадків, передбачених Конституцією України (ст. 64). Самі обмеження є мінімальними, відповідають принципам демократичної держави і спрямовані на захист прав і свобод інших осіб, охорону державної або суспільної безпеки, здоров'я і моралі. В умовах військового або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із визначенням терміну дії цих обмежень. Основним завданням сучасної судової влади, що функціонує у звичних або надзвичайних ситуаціях, при вирішенні відповідних справ – зважати на ці конституційні розпорядження.

Формулювання цілей статті

Однією з проблем, що є актуальною для сучасних реалій України на шляху до правової та демократичної держави, є певна суперечність між стратегічним курсом, який обрало суспільство щодо судової системи влади загалом, і тими глибокими формаційними перетвореннями, які охопили економічну, політичну, соціальну, у тому числі і юридичну сфери життя.

Виклад основного матеріалу дослідження

З огляду на сучасні реалії життя в Україні, політичні та правові особливості на сьогодні особлива увага вчених-юристів прикута до становлення й розвитку функцій судової влади, оскільки саме зараз

вони набувають самостійного значення в системі функцій органів державної влади. Ці функції є різноплановими і можуть бути класифіковані за багатьма критеріями: суб'єктами діяльності; об'єктами правового впливу органів судової влади; територією реалізації функцій; способами й засобами діяльності тощо [1, с. 53]. Можна виділити три найважливіші функції органів конституційної юрисдикції, а саме: забезпечення верховенства Конституції та її верховне тлумачення; контроль за дотриманням принципу поділу влади в комплексному балансуванні (арбітражна функція) і виконання функції балансу щодо кожної гілки влади окремо; захист конституційних прав і свобод [2, с. 76].

Варто вказати також ту обставину, що Конституційний Суд України за своїм конституційним статусом посідає виключне місце як у системі судових органів, так і серед інших органів державної влади, що об'єктивно обумовлюється не лише його компетенцією, спеціальним законодавством та особливостями формування, а й юридичними властивостями актів Конституційного Суду.

З часу створення Конституційного Суду України, і особливо зараз, активно дискутується питання, чи є цей орган політичним. Тому слід взяти до уваги позицію вітчизняних правознавців, які вважають, що Конституційний Суд України є суто юридичною установою [3, с. 356]. Зокрема В. Григор'єв вказує, що Конституційний Суд України, реалізуючи свої повноваження, не може і не повинен перетворюватися на політичний орган. Він за своєю суттю – не політичний, як інші державні органи, що беруть участь у політичних процесах, а перш за все – юридичний, який вирішує винятково питання права [4, с. 126].

Варто сказати, що незважаючи на політичні наслідки рішень Конституційного Суду України, цей судовий орган не може перетворюватися на політичний орган для лобювання інтересів певних політичних сил. Адже основним його завданням є розв'язання конфліктних ситуацій між різними гілками влади та захист конституційних прав і свобод людини і громадянина

через правильну інтерпретацію положень Конституції України.

В умовах правової держави забезпечення правопорядку має на меті утвердження та забезпечення прав і свобод людини як пріоритету діяльності демократичної та правової держави конституційного типу. Забезпечення прав та свобод людини і громадянина в умовах конституційного правопорядку є в процесі постійного розвитку, удосконалюється та корегується, задля того, щоб була можливість своєчасно реагувати на потреби суспільства у сфері забезпечення прав і свобод людини як загальносуспільних інтересів і потреб окремої людини в аспекті реалізації та захисту її суб'єктивних прав і свобод.

Ще одна з причин актуальності та необхідності висвітлення проблем механізму забезпечення прав і свобод людини через призму діяльності Конституційного Суду України полягає в тому, що поняття конституційно-правового статусу людини в нашій країні повинно розглядатися не лише на ґрунті сучасної вітчизняної конституційної та правової практики, а значно ширше, зокрема вписування України до «світового конституційного виміру» [5; 10]. У зв'язку з цим не можна не погодитися зі словами С. Дроздова, що саме через механізми захисту, реалізації та гарантування забезпечення прав людини та конституційно-правового статусу людини загалом, лежить шлях України до інтегрування в Європейське та світове співтовариство [6; 1].

Як наголошує О. Скрипнюк, права людини, а отже, її конституційно-правовий статус – це в першу чергу така юридична категорія, яка описує реальне становище людини, її можливості не лише знати про свої права, а й їх реалізовувати, вимагати від держави та її органів захисту конституційних прав, усіх відносин, які випливають з факту громадянства тощо.

Учений Т. Француз-Яковець, аналізуючи проблеми механізму забезпечення прав і свобод людини, пов'язує його з системою органів державної влади та реалізацією правових норм, які визначають права і свободи, формують систему гаран-

тій і механізмів забезпечення зазначених у конституції прав людини і громадянина [7, с. 5]. При цьому механізм забезпечення конституційно-правового статусу людини характеризується як система засобів, спрямованих на захист і реалізацію базових конституційно-правових норм з точки зору гарантування прав людини в системі суспільних відносин [7, с. 13].

Стаття 3 Конституції України визначає, що головним обов'язком держави є утвердження і забезпечення прав та свобод людини і громадянина, тому це положення вказує на обов'язковість законодавчого оформлення позитивних дій з боку держави як зобов'язаного суб'єкта щодо забезпечення прав та свобод людини і громадянина. Саме тому забезпечення прав і свобод людини повинно гарантуватися з боку держави засобами державного примусу, у разі якщо правові засоби охорони є недостатніми або за наявності ознак порушення встановленого конституційного правопорядку чи окремих суб'єктивних прав та свобод людини і громадянина. За таких умов забезпечення прав і свобод передбачає використання засобів захисту, що застосовується в разі порушення, оспорування, невизнання індивідуальних прав і свобод.

У ч. 3 ст. 22 Конституції України вказано: «При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод». У ст. 157 чітко зафіксовано, що «Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина». У зв'язку з цим цілком справедливо видається точка зору дослідників, які вказують на специфічну роль органів конституційної юрисдикції в забезпеченні стабільності конституційно-правового статусу людини [8, с. 36].

Загалом, можна констатувати, що існує нерозривний зв'язок між реальним забезпеченням прав людини органами державної влади та існуванням правової держави, адже тільки правова держава здатна надати юридичної загальнообов'язковості тим умовам, які беззаперечно необхідні для за-

безпечення кожній людині її прав. І якщо держава буде максимально реалізовувати таку здатність, зробить це основною функцією, то таку державу можна назвати правовою.

Конституційний Суд в Україні забезпечує функцію конституційного контролю як єдиний орган конституційної юрисдикції. Він є спеціалізованим щодо здійснення централізованого контролю шляхом конституційного судочинства. Його рішення щодо відповідності (неконституційності) законів є остаточними та не підлягають оскарженню. Конституційний Суд України має самостійну процесуальну форму відправлення конституційного судочинства [9, с. 211-213].

Місце Конституційного Суду України в системі органів державної влади, які забезпечують права та свободи людини, слід розглядати з позицій особливостей функцій Конституційного Суду України стосовно забезпечення верховенства Конституції шляхом вирішення конституційно-правових спорів щодо відповідності Основному закону (конституційності) законів та інших правових актів у порядку спеціального юрисдикційного провадження. З цього приводу І. Словська, зазначає, що специфічна роль Конституційного Суду в захисті прав і свобод людини впливає з його завдання гарантування верховенства конституції [10].

Учений М. Тесленко конституційну юрисдикцію в Україні розглядає як здійснення державної влади спеціально уповноваженим Конституцією України органом – Конституційним Судом України: вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) законів і інших правових актів, виявлення, констатація і усунення їх невідповідності Конституції України [11].

Як вказує А. Селіванов, правами й обов'язками Конституційний Суд як спеціальний орган державної влади наділений не взагалі, а стосовно його предметів відання. Функції суду обумовлені його повноваженнями і здійснюються у сфері конституційної юрисдикції, що характеризує його компетенцію, до якої не належать

будь-які спори за фактами. У цьому розумінні автор виходить з того, що поняття «компетенція» будь-якого органу державної влади охоплює лише ті повноваження, що спрямовані на правовідносини зовнішнього характеру – так звані компетенційні повноваження. Такі повноваження не можна розглядати у відриві від функцій Конституційного Суду, який займає важливе місце в системі органів державної влади [12, с. 31].

Конституційний Суд України як гарант Конституції забезпечує верховенство конституції, а відповідно – прав і свобод шляхом формування законодавства через юрисдикційні процедури конституційного судочинства.

Таким чином, Конституційний Суд реалізує функцію забезпечення прав та свобод людини і громадянина, гарантуючи верховенство конституції, основу якої саме й становить правовий статус людини і громадянина, головним елементом якого є права та свободи.

Права та свободи людини і громадянина єдиний орган конституційної юрисдикції захищає шляхом здійснення своїх завдань, а саме: оцінки конституційності законів та інших підконтрольних йому правових актів органів державної влади, міжнародних договорів; офіційного тлумачення конституції та законів України; перевірки законопроектів про внесення змін до конституції на предмет неприпустимості в них положень, які б скасовували чи обмежували права та свободи людини і громадянина. Конституційний Суд має змогу під час дії норм Конституції України гарантувати недоторканність визначених і закріплених конституційних прав і свобод. Конституційний Суд не володіє правом прямо вносити зміни та доповнення до Основного закону, тому доцільно припустити, що з цих позицій, він повинен діяти об'єктивно та оцінювати в цьому ракурсі всі нормативно-правові акти всіх гілок влади відповідно. При цьому слід зауважити, що Конституційний Суд по суті захищає інтереси всього народу, оскільки зміни до конституції з питань, що безпосередньо стосуються прав та свобод людини

і громадянина, не передбачають затвердження на всеукраїнському референдумі.

Конституційний Суд як інститут у механізмі забезпечення прав та свобод людини і громадянина виступає все більше в якості універсальної юридичної структури, адже дає можливість захищати не тільки конкретного позивача, а й суспільство загалом, сприяючи тим самим забезпеченню законності у сфері нормотворчості та в інших галузях суспільного життя, а також становленню правової держави, що є таким актуальним для України.

Відповідно до ст. 38 Закону України «Про Конституційний Суд України» формами звернення до зазначеного органу є конституційне подання та конституційне звернення. Стосовно конституційних подань, предметом оскарження яких є визначення відповідності проекту закону про внесення змін до конституції вимогам статей 157 і 158 Конституції України, слід зазначити, що посилання на статтю 157 Основного закону безпосередньо вказує на їхню спрямованість на забезпечення гарантій охорони прав та свобод людини і громадянина. Адже ця стаття належить до охоронних стосовно конституційних цінностей. Нею зокрема передбачено, що Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України. Це положення вказує на те, що суспільна цінність прав та свобод людини і громадянина, а також правовий режим їх конституційно-правової охорони визнається на рівні визнання державно-соціального значення й охорони незалежності та територіальної цілісності України.

Закріплений в частині другій ст. 22 Конституції України принцип непорушності прав і свобод є головним при розгляді конституційних подань, предметом оскарження яких є визначення відповідності проекту закону про внесення змін до конституції. Рішення Конституційного Суду за конституційним поданням щодо дачі висновків стосовно офіційного тлумачен-

ня Конституції та законів України також можуть стосуватися приписів, якими регулюються питання прав та свобод людини і громадянина.

Так, у Рішенні Конституційного Суду України у справі щодо офіційного тлумачення положень ч. 1, 2 ст. 32, ч. 2, 3 ст. 34 Конституції України від 20 січня 2012 року Суд дав тлумачення змісту поняття «інформація про особисте та сімейне життя особи» та режиму її правової охорони, зокрема її статусу як конфіденційної інформації та винятковості його порушення, що є формою втручання в особисте та сімейне життя особи [13].

Закріплене Конституцією України та Законом України «Про Конституційний Суд України» право громадян на звернення до єдиного органу конституційної юрисдикції з позиції оцінки правових наслідків його реалізації свідчить про його факультативний характер щодо створення об'єктивних правових можливостей для подальшого здійснення чи захисту певних конституційних прав і свобод, стосовно яких виник конкретний конституційно-правовий спір.

За відсутності прямих засобів забезпечення захисту прав і свобод людини Конституційним Судом України з підстав неконституційності законів, інших правових актів виникають певні труднощі у виборі громадянами можливостей реалізації на захист, яке гарантовано ст. 55 Конституції України. У зв'язку з цим фізичні особи, намагаючись захистити свої конституційні права і свободи, керуючись приписами ч. 3 ст. 8 Основного закону, часто звертаються з такими позовами до судів загальної юрисдикції, які залишають їх без розгляду на підставі невідомості загальному судочинству [14].

Конституційне судочинство відрізняється від інших видів судочинства тим, що при розгляді справ Конституційний Суд не наділений повноваженнями досліджувати і встановлювати фактичні обставини, а тому правостановлюючі рішення є поза межами конституційної юрисдикції [12, с. 14]. Наведене чітко вказує на забезпечувальну функцію Конституційного Суду

України щодо створення правових умов для реалізації та захисту прав і свобод людини.

Реалізуючи свої повноваження щодо офіційного тлумачення норми конституції, Суд здійснює інтерпретацію конституційної норми, норм законів, які передбачають внесення змін до самої конституції, а також інших законів. При цьому Суд зобов'язаний у процесі тлумачення перевірити дотримання вимог конституції відносно незмінюваності за обсягом встановлених прав і свобод людини і громадянина.

Має право на існування думка І. Сліденка про те, що функція офіційного тлумачення містить ознаки конституційного контролю. На його думку, гарантування конституції – одна генеральна функція. Усі інші функціональні складові конституційного контролю беруть початок саме звідси. Так, другий порядок становлять забезпечувальні функції, тобто такі, що є наслідком генеральної. Серед них учений виділяє: забезпечення належного функціонування влади; гарантування прав і свобод [15, с. 14, 21, 31].

Слід вказати, що функція забезпечення прав та свобод людини і громадянина, що реалізується при здійсненні Конституційним Судом України практично всіх своїх повноважень (прямо та опосередковано) і загалом діяльність Суду спрямована на забезпечення прав та свобод людини і громадянина, хоча він і не визначений спеціалізованим у цій сфері державним органом. Цю функцію він виконує відповідно до своїх завдань стосовно гарантування верховенства Конституції України як Основного закону, що слугує правовим фундаментом для забезпечення фактичної конституції, тобто дотримання конституційного правопорядку в умовах реального суспільного життя. Основу ж такого правопорядку як системи суспільних відносин становить людина, її права і свободи. Тож, виконуючи функцію конституційного судочинства, основним завданням якого є забезпечення охорони конституційного ладу, Конституційний Суд відповідно забезпечує правові можливості щодо реалізації та охорони, а також захисту в разі

порушення прав та свобод людини і громадянина.

Здійснюючи функцію конституційного контролю через відповідні його форми, Суд контролює додержання і забезпечення прав та свобод людини і громадянина. Так, даючи висновки у справах щодо відповідності конституційності законів та інших правових актів, перелік яких зазначено у ст. 13 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд визнає зазначені акти чи їх окремі положення неконституційними в разі, якщо вони не відповідають Основному закону, тим самим захищає права та свободи людини і громадянина як найвищу соціальну цінність держави (ст. 3). Здійснюючи контроль відповідно до своїх повноважень, Конституційний Суд розглядає питання стосовно відповідності Основному закону чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість. Так, за частиною першою ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. У Висновку у справі за конституційним поданням Президента України про надання висновку щодо відповідності Конституції України Римського статуту Міжнародного кримінального суду (справа про Римський статут) від 11 липня 2001 р. Конституційний Суд України вказав, що згода на обов'язковість міжнародного договору (його ратифікація) здійснюється Верховною Радою України у формі закону, який за своєю правовою природою не відрізняється від інших законів України (абзац третій підпункту 2.5 пункту 2 мотивувальної частини) [16]. Вірогідно, що міжнародні договори України повинні узгоджуватися з конституційними приписами, зокрема тими, що стосуються національної системи прав та свобод людини і громадянина.

Висновки

Таким чином, забезпечення прав та свобод людини і громадянина Конститу-

ційний Суд України здійснює в рамках реалізації практично всіх своїх функцій, що одержує втілення у відповідних повноваженнях, передбачених Конституцією України і Законом України «Про Конституційний Суд України», у яких проявляються різні аспекти такого забезпечення. Його діяльність пов'язана зі здійсненням цих функцій, покликана гарантувати верховенство Конституції України, сприяти створенню правових умов для всебічного забезпечення кожному правових можливостей щодо реалізації й охорони прав і свобод.

Більшість проблем на сучасному етапі становлення правової держави та ефективності діяльності Конституційного Суду країни пов'язана з проведенням

судової реформи, рішенням правових і матеріально-фінансових проблем, зі зміною ставлення до суду на соціально-психологічному рівні та усвідомленням його особливого місця в правозахисному механізмі, у забезпеченні законності в суспільстві.

Не можна на звернути увагу на проблему правової культури. Сьогодні практично ні в кого з провідних вітчизняних юристів не викликає заперечення теза про те, що одним із пріоритетних напрямів забезпечення прав та свобод людини і громадянина є сприяння розвитку правової культури в суспільстві, яка дала б змогу громадянам не лише знати свої права, а й усвідомлювати, яким чином їх можна і потрібно захищати в разі будь-яких порушень.

Література

1. Скомороха В. Є. Конституційний контроль : питання розгляду справ, характеру та змісту рішень Конституційного Суду України / В. Є. Скомороха // Вісник Конституційного Суду України. – 2002. – № 1. – С. 51-63.
2. Овсепян Ж. И. Конституционный Суд России : реформы правового статуса / Ж. И. Овсепян // США : економіка, політика, ідеологія. – 1998. – № 9. – С. 74-82.
3. Скрипнюк О. В. Курс сучасного конституційного права України : академічне видання / О. В. Скрипнюк. – Харків : Право, 2009. – 468 с.
4. Григор'єв В. А. Повноваження Конституційного Суду України : проблеми реалізації і необхідність систематизації / В. А. Григор'єв // Вісник прокуратури. – 2011. – № 8. – С. 121-128.
5. Шаповал В. Основний Закон України у світовому конституційному вимірі / В. Шаповал // Право України. – 2002. – № 6. – С. 10-16.
6. Дроздов С. Окремі аспекти інтегрування України в Європейське та світове співтовариство / С. Дроздов // Право України. – 1998. – № 9. – С. 10-12.
7. Француз-Яковець Т. А. Забезпечення конституційно-правового статусу людини і громадянина в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 «конституційне право; муніципальне право» / Т. А. Француз-Яковець. – Одеса, 2007. – 20 с.
8. Савчин М. Конституційний Суд України у механізмі гарантування прав і свобод людини і громадянина / М. Савчин // Право України. – 1999. – № 4. – С. 35-38.
9. Радзівська В. В. Конституційний Суд України у механізмі забезпечення прав людини / В. В. Радзівська // Україна у стані перманентного вибору : духовно-культурні, соціально-економічні та політико-правові стратегії : Матеріали Х ювілейної науково-практичної конференції. – К. : Національна академія управління, 2011. – С. 211-213.
10. Словська І. Механізм захисту прав людини – основоположний принцип сучасного українського конституціоналізму / І. Словська // Право України. – 2001. – № 9. – С. 15-17.
11. Тесленко М. В. Судебный конституционный контроль в Украине : Монография / М. В. Тесленко. – К. : Ин-т государства и права им. В. М. Корецкого НАН Украины, 2001. – 344 с.
12. Селіванов А. О. Верховенство права в Конституційному правосудді: аналіз конституційної юрисдикції / А. О. Селіванов. – Харків : Акад. прав. наук України, 2006. – 400 с.
13. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Жашківської районної ради Черкаської області щодо офіційного тлумачення положень частин першої другої статті 32, частин другої, третьої статті 34 Конституції України № 2-рп/2012 від 20 січня 2012 р. // Вісник Конституційного Суду України. – 2012. – № 2. – С. 14-24.

14. *Наливайко О. І.* Правовий захист людини як предмет дослідження загальної теорії права / О. І. Наливайко // *Держава і право* : збірник наук. праць. Юридичні і політичні науки. – 2001. – Вип. 12. – С. 18-24.

15. *Сліденко І. Д.* Конституційний контроль в механізмі сучасної правової держави : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 «конституційне право; муніципальне право» / І. Д. Сліденко. – К., 2010. – 40 с.

16. Висновок Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України про надання висновку щодо відповідності Конституції України Римського статуту Міжнародного кримінального суду (справа про Римський статут) № 3-в/2001 від 11 липня 2001 р. // *Офіційний вісник України*. – 2001. – № 28. – С. 104.