

24. Тодика Ю.М., Марцеляк О.В. Конституційний Суд України і прокуратура в конституційно-правовому механізмі забезпечення основних прав громадян / Ю.М. Тодика, О.В. Марцеляк – Харків: Лібра, 1998. – 107 с.

Рецензент: д.ю.н. Сліденко І.Д.

УДК 342

Кравченко О. О.,
здобувач Інституту законодавства
Верховної Ради України

ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА ОРГАНАМИ КОНСТИТУЦІЙНОГО КОНТРОЛЮ: ПРОЦЕСУАЛЬНІ АСПЕКТИ

Анотація. В статті здійснено порівняльно-правовий аналіз процесуальних сторін захисту прав людини і громадянина органами конституційного контролю. Досліджено процесуальні особливості цього функціонального напрямку діяльності органів конституційного контролю.

Аннотация. В статье осуществлен сравнительно-правовой анализ процессуальных сторон защиты прав человека и гражданина органами конституционного контроля. Исследованы процессуальные особенности этого функционального направления деятельности органов конституционного контроля.

Annotation. This article carried out a comparative legal analysis procedural sides protect human and civil rights bodies of constitutional control. Also, investigated the procedural peculiarities of this functional activities of organs of constitutional review.

Постановка проблеми. Права людини і громадянина є наріжним каменем сучасних держав, основою демократичного правління. Проте як показав досвід колишнього СРСР, та сучасна українська практика, декларування прав без їх належного гарантування призводить до формалізації відносин у цій сфері. Врешті-решт, така практика має наслідком значні суспільні фрустрації. Інший аспект цієї проблеми – розділення конституційних відносин на юридичні, або формальні та реальні, або такі, що функціонують незалежно від задекларованих. Звичайно така практика є вкрай негативною. Саме тому, теорія конституціоналізму, практика розвинених демократій ставить гарантії, на перше місце в функціонуванні інституту прав людини і громадянина.

Діюча Конституція характеризує Україну як правову державу (ст. 1). Тим самим Основним Законом визначено важливий напрям розвитку сучасної української держави. Становлення правової держави неможливе без удосконалення юридичних механізмів захисту конституційних прав громадян, у тому числі пов'язаних з діяльністю спеціальних органів конституційного контролю. До останніх належить Конституційний Суд України, який здійснює повноваження, передбачені законодавством, в тому числі, з метою захисту основних прав і свобод людини і громадянина.

Практика Конституційного Суду, що стосується захисту основних прав і свобод людини і громадянина, в даний час вже досить різноманітна. Вона зачіпає не тільки державно-правові проблеми (громадянство, виборчі права, політичні свободи та інші), але і багато норм та принципів галузевого законодавства: кримінального, цивільного, трудового, пенсійного, тощо. Практично, чи не кожна друга справа, розглянута у Конституційному Суді, так чи інакше торкається проблеми захисту прав і свобод громадян. Як правило, рішення, прийняті Судом по цій категорії справ, викликають великий суспільний інтерес, сприяють приведенню українського законодавства у відповідність із загальносвітовими стандартами у цій області.

Зазначимо у зв'язку з цим і те, що багато поданих громадянами до Конституційного Суду скарг відхиляються в силу того, що їх розгляд не належить до компетенції судового органу конституційного контролю.

У багатьох випадках зміст цих звернень свідчить про явне нерозуміння не тільки скаржниками, але часто і професійними юристами, що надають допомогу громадянам, які звертаються до Конституційного Суду, специфіки конституційного судочинства, особливостей компетенції цього органу у сфері захисту основних прав і свобод громадян, сутності та призначення судового конституційного контролю.

Саме тому, *метою статті* є дослідження процесуальних особливостей функціонування Конституційного Суду в області захисту прав і свобод, ба саме це має чи не першочергове значення. В свою чергу, якісні рекомендації з цього приводу можливо зробити лише шляхом узагальнення практичного досвіду органів конституційного контролю інших країн.

Ступінь наукової розробки теми. Дослідженню різного роду процесуальних аспектів в конституційному праві присвятили свої роботи вчені-конституціоналісти Ж. Овсепян, М. Баймуратов, М. Саліков, Ю. Волошин, Х. Приходько, О. Батанов та ін. Процесуальні норми та різновиди процесу в конституційному контролі вивчались А. Бланкенагелем, Ю. Березіним, А. Тіковенко, Скоморохою В., П. Стецюком, Т. Морщаковою, А. Георгіною, Н. Вітруком, І. Сліденком, С. Несмеяною, П. Мартиненком, В. Шаповалом та ін.. Поступово формується цілий напрямок досліджень – конституційний судовий процес [1]. Проте компаративний аспект процесуальних способів захисту прав людини і громадянина органами конституційного контролю, в якості самостійного дослідження не виступав.

Викладення основного матеріалу. З'явившись як специфічний інструмент гарантування основного закону [2], коли саме питання про права особи викликало неоднозначну реакцію, що знайшло своє підтвердження в відомій дискусії про доцільність включення «біля про права» в текст Конституції США [3], поступово конституційний контроль став не тільки стандартом сучасної правової держави, але і ефективним інструментом захисту прав та свобод особи. Без нього, сьогодні вже не

мислиться функціонування належної системи захисту суб'єктивних прав. Проте зважаючи на своє основне функціональне призначення – гарантування конституційної законності [4], конституційний контроль здійснює функцію захисту прав та свобод, як правило іманентно. Але існують моделі та різновиди конституційного контролю, де ця функціональна складова є основною, оскільки захист прав особи є частиною повноважень органів, що здійснюють конституційний контроль. Саме тому, з'ясувати особливості здійснення конституційним контролем функції захисту прав та свобод, як ніякий інший інструмент, нам допоможе компаративно-правовий аналіз. Саме він дасть змогу виділити загальне та особливе конституційного контролю в якості гаранта прав та свобод людини і громадянина. Виділення найбільш цінного накопиченого досвіду у цій області, дозволить також сформулювати рекомендації, для удосконалення конституційного контролю в Україні.

Насамперед слід, зупинитись на дослідженні процесуальних сторін конституційного контролю, як гаранта прав особи, оскільки саме вони якнайкраще показують механізми за допомогою яких здійснюється ця функція. До того ж, саме процесуальні сторони дозволяють визначити, в яких випадках гарантування прав та свобод, основна функція, а в яких додаткова, як наслідок гарантування конституції загалом.

В якості основних елементів, що впливають на процесуальні сторони, пов'язані з захистом прав і свобод людини, органами конституційного контролю ми виділяємо:

1. Повноваження органів конституційного контролю, по захисту прав та свобод;
2. Процесуальні способи захисту прав особи;
3. Суб'єкти звернення.

Саме, сукупність цих елементів дозволить: по-перше, дослідити відмінності в підходах до реалізації конституційним контролем функції гарантування прав та свобод, і по-друге, дослідити внутрішні сторони (процеси) такого гарантування.

1. Розкриття суті повноважень органів конституційного контролю, по захисту прав та свобод, як ніяке інше дозволяє переконатись в ефективності цього інструменту, саме в такому його застосуванні.

Аналізувати повноваження органів конституційного контролю по захисту прав та свобод загалом, надзвичайно важко, оскільки існуючі моделі конституційного контролю настільки відрізняються одна від одної, що лише здійснення принципово різними органами однієї функції – конституційного контролю, дозволяє об'єднати ці інституції в одну групу – органи конституційного контролю. Проте провести аналіз такого роду повноважень інтегруючи подібні функції і повноваження існуючих моделей, абсолютно реально і доцільно.

Існуючі повноваження органів конституційного контролю по захисту прав і свобод можливо розділити на спеціалізовані та загальні,

тобто такі, що спеціально для гарантування не встановлювались. Серед спеціалізованих повноважень ми виділяємо.

В європейській моделі конституційного контролю основною формою захисту прав і свобод є конституційна скарга. Вона знайшла своє поширення як у європейських країнах (Угорщині, Іспанії, Чехії) так і в країнах які сприйняли європейський підхід (південна Корея, Сенегал, Бразилія). Слід зауважити, що інститут конституційної скарги завжди має національну специфіку. Так наприклад, щодо об'єму суб'єктивних прав, які захищаються конституційною скаргою існуючі підходи можливо розділити на: по-перше, такі, що передбачають захист всіх прав (ФРН), та по-друге таких, що захищають окремі групи прав (Іспанія).

В країнах загального права використовуються спеціальні процедури серед яких ми виділяємо *mandamus* (судовий наказ про виконання вимог позивача) та *habeas corpus* (захист від незаконного позбавлення свободи).

Врешті-решт, так званий, іберійський підхід передбачає використання процедури *amparo*, основна особливість якої, відновлення дії суб'єктивного права у тому обсязі, в якому воно було до порушення [5].

Загалом же можливо стверджувати, що будь-яке повноваження в арсеналі конституційного контролю можливо використовувати для гарантування прав і свобод. Єдине, що специфіка реалізації повноважень обумовлена особливостями конкретної моделі конституційного контролю. Загальні повноваження органів конституційного контролю, що можуть використовуватись для захисту прав і свобод, складають такий перелік:

- конституційний нормо контроль, що є основним способом захисту прав і свобод у американській моделі, та в деяких випадках (Україна), в європейській. Його особливість полягає у тому, що він може використовуватись як спеціальне повноваження, а також як складова частина реалізації інших повноважень, в т.ч. при розгляді конституційних скарг;

- перевірка конституційності внесення змін до конституції, може мати допоміжний характер (ФРН), при захисті прав і свобод, за наявності основних повноважень такого роду, і основний (Україна), коли такі відсутні;

- неконституційність правових лакун, у випадку якщо такі стосуються регулювання відносин пов'язаних з функціонуванням прав і свобод (Португалія);

- контроль за міжнародними договорами, якщо вони стосуються прав і свобод;

- контроль за індивідуальним актами правозастосування, в т.ч. судовими рішеннями;

- спорах про компетенцію, у випадку якщо остання стосується регулювання прав і свобод;

- контроль за проведенням виборів та референдуму, коли можуть порушуватись політичні права;

- перевірка конституційності політичних партій;

- тлумачення конституції і законів (казуальне і нормативне);

2. Процесуальні способи захисту прав та свобод, як і вищенаведені сторони, корелюють до існуючих моделей конституційного контролю, а отже до повноважень які мають ті чи інші органи конституційного контролю.

На наш погляд, слід запровадити певну класифікацію, згідно існуючих на сьогодні процедур, що дозволяють органам конституційного контролю здійснювати гарантування прав і свобод людини. В основу такої класифікації, може бути покладено характер здійснюваної функції – основний чи факультативний. Якщо процедура застосовується безпосередньо для захисту прав та свобод, то її слід визнати основною. Якщо ж процедура лише сприяє захисту – то тоді слід визнати її факультативний характер.

На сьогодні, в якості основних процедур для захисту прав і свобод органами конституційного контролю, використовуються:

- в країнах де запроваджена європейська модель, процедура конституційної скарги, яка дозволяє безпосередньо юридичним або фізичним особам здійснювати захист своїх прав за допомогою органу конституційного контролю. Конституційна скарга знайшла своє поширення в Чехії, Росії, Польщі, Австрії та багатьох інших країнах;

- процедура *amparo*, що дозволяє здійснювати індивідуальний захист конституційних прав. Вона розповсюдилась в Іспанії, Мексиці, Перу, Еквадорі та інших країнах переважно Латинської Америки;

- процедура *mandamus*, в країнах загального права, і американської моделі конституційного контролю. Мандамус означає судовий припис, посадові особі або суду нижчої інстанції, здійснити певні дії, згідно закону, що стосуються забезпечення прав і свобод. Ця форма знайшла своє поширення у США, Індії, Канаді та інших країнах.

Факультативними процедурами, тобто такими, що не призначені безпосередньо гарантувати права і свободи є:

- визнання актів неконституційними, у випадку якщо вони суперечать основному закону, в частині декларування та гарантування ним прав і свобод;

- тлумачення, офіційне і казуальне, за умови, що інтерпретуються норми, які встановлюють або гарантують права особи.

3. Проблема суб'єктів звернення до органів конституційного контролю, за захистом прав та свобод, має своє вирішення лише в контексті існуючих моделей конституційного контролю.

Американський підхід до конституційного контролю робить питання про суб'єкти звернення мало цікавим, оскільки конституційний контроль здійснюється судами загальної юрисдикції іманентно, і які не-будь особливі процедури для захисту прав особи не існують [6]. Якщо у

випадку порушення особистих прав, позивач звертається до суду, то даний казус вирішується в рамках загальної процедури. Якщо в ході процесу, з'ясовується невідповідність федеральні Конституції, положень що оспорюють, то в такому випадку, суд може визнати окремі норми, або акт в цілому, який порушує «біль про права» таким, що не відповідає основному закону, а отже використовуватись не може. Так відбувається функція гарантування прав особи, конституційним контролем в США, та країнах, що сприйняли цю модель (Канада, Індія, Австралія). Як бачимо, дана функція не є основною, здійснюється іманентно, і говорити про суб'єктів, що реалізують своє право, в органах конституційного контролю говорити марно.

Очевидно, що існуюче законодавство даних країн, не виділяє особливих процесуальних форм по захисту прав особи, а отже і особливих суб'єктів. Таким чином, перший важливий висновок який можна зробити у цьому питанні – лише наявність спеціальних повноважень, та спеціальних процедур, створює спеціальних суб'єктів запиту в органи конституційного контролю, для реалізації функції захисту прав та свобод.

Принципова інша ситуація, постає у цьому питанні з іншими моделями та різновидами конституційного контролю, там де такі повноваження та процедури існують.

Так наявність процедури «ампаро» в деяких країнах Латинської Америки (Мексика), дозволяє громадянам безпосередньо, звертатись, до органів конституційного контролю, за захистом своїх прав на підставі основного закону [7]. Таким чином, суб'єктами захисту тут виступають безпосередньо громадяни. Зважаючи на той факт, що функцію конституційного контролю в даних країнах здійснюють суди загальної юрисдикції, перед нами постає більш удосконалений варіант американської моделі, де гарантування прав та свобод виділено в окремий функціональний напрямок.

Проте особлива ситуація з суб'єктним складом, відкривається в зв'язку з дослідженням європейської моделі конституційного контролю. Саме вона дає приклади найбільш специфічних повноважень органів конституційного контролю, по захисту прав та свобод а значить і суб'єктний склад.

Насамперед зауважимо, як ми вже відмічали, не всі органи конституційного контролю, що функціонують згідно європейської моделі, серед своїх повноважень мають такі, що дозволяють їм безпосередньо гарантувати права та свободи. В свою чергу, це означає, що існують суб'єкти, які безпосередньо можуть звертись в такого роду інституції, з метою гарантувати свої права, оскільки повноваження таких органів, дозволяють їм це зробити, і існують суб'єкти які іманентно реалізують можливість гарантувати свої права, шляхом звернення у ці органи, оскільки, як ми вказували, всім їм властива ця функція, лише в різних формах (безпосередньо або опосередковано).

Висновки. Таким чином, можливо зробити ряд важливих узагальнюючих висновків, з огляду на предмет даного дослідження. Насамперед, слід констатувати той факт, що проблема процесуальних сторін захисту прав і свобод людини та громадянина органами конституційного контролю, розкривається у контексті трьох взаємопов'язаних елементів: повноважень, процесуальних способів захисту та суб'єктів звернення. Дана проблема має вирішення лише у площині існуючого розмежування конституційного контролю на відповідні моделі. В межах кожної існуючих моделей існує своя специфіка гарантування прав особи, що базується на можливостях органу конституційного контролю, з точки зору його повноважень та компетенції.

Місце конституційного контролю як елементу системи гарантування прав і свобод людини і громадянина, можливо визначити як додаткове, допоміжне. В країнах де дану функцію здійснюють суди загальної юрисдикції, вона взагалі є розмитою, за у мови відсутності спеціальних процедур. Лише європейська модель дає приклад самостійного місця органів конституційного контролю в системі гарантій, проте і за цих умов, конституційний контроль не є основним елементом, а лише допоміжним засобом, який за допомогою специфічних повноважень, додатково забезпечує інститут прав та свобод.

Використані джерела:

1. Конституционный судебный процесс. - М.: НОРМА, 2003. – с. IX
2. Marbury v. Madison - 1 Granch 137, 2 L. Ed. 60 (1803)
3. The Federalist. A Commentary on the Constitution of the United States. A Collection of Esseys, by Alexander Hamilton, Jay and Madison. Also The Continentalist and Other Papers, by Hamilton. No XLVII / Hamilton A., Jay J., Madison J., - Philadelphia: J.B. Lippincott & Co, 1866. – 659 p.
4. Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран / А.А. Мишин. - М.: Белые альвы, 1996. - С. 51
5. Клишас А.А. Конституционный контроль и конституционное правосудие зарубежных стран / А. А. Клишас. - М.: Междунар. отнош., 2007. – С. 210
6. Конституционный контроль в зарубежных странах. - М.: НОРМА, 2007. – С. 37
7. Клишас А.А. Конституционная юстиция в зарубежных странах / А. А. Клишас. - М.: Междунар. отнош., 2004. – С. 8

Рецензент: д.ю.н Сліденко І.Д.