

# КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО



**Юрій Шемшученко,**  
доктор юридичних наук, професор,  
академік НАН України,  
заслужений діяч науки і техніки України,  
директор Інституту держави і права  
імені В. М. Корецького НАН України



**Олександр Скрипнюк,**  
доктор юридичних наук, професор,  
академік НАПрН України,  
заслужений юрист України,  
керівник відділу зв'язків  
з державними органами і  
міжнародними організаціями НАПрН України

УДК 342.55: 342.571

## ***Сучасний конституційний процес і проблеми вдосконалення регулювання захисту прав людини в Конституції України (частина друга)\****

Одним з важливих аспектів реалізації закріпленого ст. 35 Конституції України права на свободу світогляду і віросповідання, виступає забезпечення свободи віросповідання в армії та місцях позбавлення волі. Призов особи на військову службу

або її арешт чи засудження не тягнуть за собою обмеження її релігійних прав. У цьому випадку державні органи зобов'язані надавати можливість віруючому, не порушуючи внутрішнього розпорядку відповідної установи, проводити релігійні обря-

\* *Продовження.* Початок статті див.: «Публічне право». – 2015. – № 3



ди, мати доступ до релігійних предметів тощо.

Мають бути забезпечені реальні шляхи реалізації свободи віросповідання засудженими (порядок проведення богослужінь та допуску представників релігійних організацій, право на придбання і користування релігійною літературою та ін.). З іншого боку, законодавством України передбачене право військовослужбовців сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої і не передбачає конкретних механізмів втілення цієї декларації у життя. Ця норма має бути деталізована законодавцем, зокрема, необхідно передбачити порядок відвідання священнослужителями військових частин, можливість здійснення релігійних церемоній в умовах виконання військового обов'язку та ін. [1, с. 55].

Конституція України закріплює основні соціально-економічні права. За даними загальнонаціональних соціологічних опитувань понад чотири опитаних найважливішими назвали соціальні та економічні права, при цьому респонденти найнижче оцінили стан їх дотримання [2, с. 223-228].

Ключовим соціально-економічним правом виступає право власності. Відповідно до ст. 41 Конституції України кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Цією статтею Конституції передбачено, що ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. При цьому вказується, що примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості. Примусове відчуження таких об'єктів з наступним повним відшкодуванням їх вартості допускається лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану.

Актуалізувалося питання щодо примусового відчуження земельних ділянок для суспільних потреб. Дане питання врегульовано Земельним кодексом України від 25.10.01, який оперує поняттям «суспільні потреби» та визначає їх перелік, дозволяючи для таких потреб примусовий викуп земельних ділянок (ст. 146). Порядок та умови реквізиції земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності регулюються також ст. 147 Земельного кодексу України, якою передбачено, що у разі введення воєнного або надзвичайного стану земельні ділянки, які перебувають у власності громадян або юридичних осіб, можуть бути відчужені (вилучені) з мотивів суспільної необхідності у порядку, встановленому законом.

В цілому, законодавство України, яке регулює питання примусового відчуження земель приватної власності, потребує вдосконалення. З метою запобігання подальшим зловживанням в цій сфері необхідно визначити виключний перелік випадків, що охоплюються поняттям «суспільних потреб» та «суспільної необхідності». Окрім того, необхідно визначити механізм проведення незалежної оцінки викупної ціни об'єктів приватної власності, порядок призначення/обрання експертів-оцінювачів, який забезпечував би їх незалежність від владних структур, а також критерії, за якими приймається рішення про примусове відчуження або викуп земельної ділянки.

Ст. 47 Конституції України закріплює право на житло та визначає основні напрями державної політики у житловій сфері. На конституційному рівні зазначається, що держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону.

Принцип рівноправ'я жінок і чоловіків, який належить до вихідних стандартів прав людини ООН та Ради Європи, закріплений Україною на конституційному рівні (ст. 24 Конституції України). Але низка положень Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 08.09.05 з метою усунення проблем законодавчого регулювання у сфері забезпечення гендерної рівності в Україні потребує конкретизації, тлумачення або перегляду. Закон запроваджує до правового поля України концепцію так званої «позитивної дискримінації», яка визнається усім світом доцільним, але виключним заходом досягнення рівних прав та можливостей уразливих категорій населення. Поняття «позитивні дії» визначається в Законі та згадується в багатьох його статтях (зокрема, в статтях 1, 3, 7, 12, 16, 19 Закону), у зв'язку з чим необхідно визначити основні принципи та вимоги щодо їх застосування відповідно до міжнародних стандартів прав людини (зокрема, ст. 4 Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок та Загальної рекомендації № 25 Комітету ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок). Ч. 2 ст. 22 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», передбачає, що «особи будь-якої статі або групи осіб мають право надсилати повідомлення про порушення рівності прав та можливостей жінок і чоловіків до Комітету ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок», яке суперечить компетенції цієї міжнародної установи. Це положення має бути переглянуто або розтлумачене компетентними органами з урахуванням Факультативного протоколу до Конвенції про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок. У роз'ясненні даного положення має бути вказано, що звернення до Комітету може відбуватися лише з приводу порушення права жінки чи групи жінок.

Законом передбачається необхідність проведення тендерно-правової

експертизи законодавства України. На сьогодні на законодавчому рівні закладено нормативні основи проведення такої експертизи, проте не визначено її методологічні засади. Єдиним критерієм, за яким здійснюється сьогодні гендерно-правова експертиза, виступає відповідність чинного акта законодавства чи проекту нормативно-правового акта «міжнародно-правовим актам з прав людини стосовно дотримання принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків». Це свідчить про необхідні систематизації цих актів та визначення закладених в них основних принципів тендерного аналізу на законодавчому рівні, що, в свою чергу, дозволить розробити й нормативно закріпити методику проведення тендерно-правової експертизи, яка відповідає світовим стандартам.

Вагомими перешкодами на шляху реалізації основних прав та свобод в Україні виступає насильство в сім'ї та жорстоке поводження з дітьми. Основу законодавства України з попередження насильства в сім'ї становить Конституція України (зокрема, ст. ст. 3, 21-24, 27-29, 32, 51, 52), а також Закон України «Про попередження насильства в сім'ї» від 15.11.01 зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства стосовно протидії насильству в сім'ї» від 25.09.08. Цей Закон на момент його ухвалення був першим в країнах Центральної і Східної Європи та СНД спеціальним законодавчим актом у сфері протидії сімейному насильству. Однак сучасний стан законодавства України про попередження насильства в сім'ї вимагає його ґрунтовного перегляду та якнайшвидшого усунення наявних в ньому суперечностей законодавчим шляхом, що є необхідною передумовою забезпечення його ефективності.

Реформування законодавства України щодо запобігання сімейному насильству вимагає розробки та ухвалення нової редакції Закону Укра-



їни «Про попередження насильства в сім'ї», а також відповідних змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, що дозволить усунути колізійність законодавства в цій сфері правового регулювання та сприятиме впровадженню реального механізму протидії цьому небезпечному соціальному явищу.

Засади правового регулювання у сфері протидії жорсткому поведженню з дітьми визначені на конституційному рівні. Так, ст. 28 Конституції України закріплює право кожної особи, у тому числі дитини, на повагу до її гідності та вказує, що ніхто не може бути підданий катуванню, жорсткому, нелюдському або такому, що принижує її гідність, поводженню чи покаранню. Аналогічне положення відтворюється в Цивільному кодексі України. В ст. 52 Основного Закону прямо вказується, що будь-яке насильство над дитиною та її експлуатація переслідуються законом. Відповідно до ст. 51 Конституції України сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою.

Ключовими спеціальним актами законодавства у галузі захисту прав дитини та протидії усім формам насильства щодо неї виступає Закон України «Про охорону дитинства» від 26.04.01. Категорія «жорстоке поведження з дітьми» широко використовується на національному рівні, проте її зміст та форми появи істотно відрізняються та не узгоджуються між собою, що значно ускладнює вироблення узгодженого механізму реалізації права дитини на захист від усіх форм насильства. Необхідно запровадити в законодавство України міжгалузевий уніфікований підхід до поняття жорсткого поведження з дитиною та його форм, що сприятиме оптимізації законодавчих засобів протидії цьому протиправному явищу, яке завдає невиправної шкоди одній з найбільш уразливих груп суспільства.

З метою законодавчого забезпечення механізму захисту прав дітей

та врахування їх думки в межах цивільного процесу, слід розглянути питання про доцільність виокремлення в структурі чинного Цивільного процесуального кодексу України окремої глави «Проведення у справах досудового розгляду та судовий розгляд справ за участю малолітніх та неповнолітніх осіб», закріплення в ній особливостей розгляду цивільних справ, зокрема справ, що виникають із сімейних правовідносин за участю осіб, які не досягли повноліття.

На виконання Європейської конвенції про здійснення прав дітей, ратифікованої Законом України «Про ратифікацію Європейської конвенції про здійснення прав дітей» від 3.08.06, необхідно доповнити ст. 27-1 «Забезпечення захисту прав малолітніх або неповнолітніх осіб під час розгляду справи» Цивільного процесуального кодексу України максимально повним переліком «процесуальних прав та процесуальних обов'язків дитини, передбачених міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України», на які в загальному, неконкретизованому вигляді вказує її чинна редакція.

Виходячи з задекларованого в ст. 51 Конституції України державного захисту дитинства, материнства та батьківства, на законодавчому рівні необхідно визначити мінімальний розмір аліментів, які стягуються на утримання дружини під час вагітності або одного з батьків у разі проживання з ним дитини у розмірі, не менше прожиткового мінімуму для дорослої працездатної особи. У разі, якщо з врахуванням матеріального або сімейного стану платник аліментів неспроможний сплачувати аліменти у такому розмірі, особі, яка не має можливості працювати через обов'язок виховувати дитину, що разом з нею проживає, має сплачуватися державна допомога у сумі різниці між прожитковим мінімумом для дорослої працездатної особи та розміром аліментів, що стягуються на її утримання.

Вагомою гарантією конституційних прав та свобод в демократичному суспільстві визнається доступ громадян до конституційного правосуддя. Тому в багатьох країнах сформувався інститут конституційної скарги, який передбачає можливість особи звернутися до органу конституційної юрисдикції у разі порушення її прав та свобод конкретним законодавчим актом держави. Такий інститут в Україні відсутній, проте крім прямих судових процедур конституційного контролю щодо захисту прав і свобод громадян, існують і непрямі процедури здійснення цієї задачі. Так, Конституційний Суд України однозначно визначив, що процедура офіційного тлумачення Конституції і законів України по запитах фізичних і юридичних осіб виступає ефективним засобом захисту прав і свобод людини і громадянина.

Запровадження в Україні права громадян на конституційну скаргу сприятиме вдосконаленню системи юридичних гарантій прав людини. В зв'язку з цим слід підтримати запропоновані проектом Закону України «Про внесення змін до Конституції України», внесеним Президентом України, пропозиції стосовно закріплення в Конституції положення, що «Кожний має право звернутися до суду загальної юрисдикції, Конституційного Суду України» (ч. 1 ст. 59 запропонованої редакції Конституції України).

Однією з найважливіших складових права на судовий захист виступає «право кожного після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна», передбачене абз. 3 ст. 55 Конституції України. До таких міжнародних структур належать Європейський суд з прав людини, Комітет ООН з прав людини, Комітет ООН проти катувань, Комітет ООН з ліквідації расової дискримінації,

Комітет ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок.

Як передбачено ст. 2 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23.02.2006, рішення Європейського суду з прав людини є обов'язковими для виконання Україною. Невиконання службовою особою рішення Європейського суду з прав людини тягне за собою кримінальну відповідальність.

На відміну від рішень Європейського суду, питання щодо порядку виконання рішень вказаних органів міжнародних організацій по індивідуальних скаргах не врегульовано національним законодавством України, що негативно впливає на впровадження міжнародних стандартів прав людини в Україні та вимагає якнайшвидшого усунення цієї значної прогалини.

Ухваленні міжнародними судовими установами рішення щодо порушення прав людини з боку держави тягнуть за собою процесуальні наслідки. Проте питання щодо можливості застосування вказаних положень процесуального законодавства України стосовно рішень відповідних органів міжнародних організацій, учасником яких є Україна, які є «квазісудовими», а не судовими установами, залишається відкритим, тим більше, що аналогія закону в галузях процесуального права, як правило, не допускається.

У зв'язку з таким неоднозначним розумінням статусу цих інституцій уповноваженні суб'єкти мають звернутися до Конституційного Суду України щодо надання офіційного тлумачення терміну «міжнародна судова установа», який використовується у вищезгаданих положеннях національного законодавства України. Оптимальним шляхом подолання невизначеності юридичних наслідків рішень відповідних органів міжнародних організацій, юрисдикція яких визнана Україною, виступає внесення змін до вказаних статей процесуа-



льного законодавства України та поширення їх дії на рішення таких інституцій.

Важливим елементом права особи на судовий захист виступає передбачене ч. 4 ст. 124 Конституції України положення, згідно з яким народ безпосередньо бере участь у здійсненні правосуддя через народних засідателів і присяжних. З метою легітимізації влади й залучення до неї населення вважаємо за необхідне закріпити на конституційному рівні положення щодо «забезпечення права кожної особи на вирішення за її вимогою судової справи, стороною в якій вона є, судом присяжних», а також визначити конкретні механізми впровадження інституту суду присяжних, включаючи конкретні строки його впровадження та обов'язковість державного гарантування, зокрема передбачення фінансування в державному бюджеті. В зв'язку з цим необхідно запровадити процедуру розгляду справи судом присяжних до процесуального законодавства України.

Проблему захисту прав і свобод людини на конституційному рівні актуалізував сучасний конституційний процес в Україні. Протягом останніх років в Україні напрацьовувались пропозиції щодо внесення змін до Конституції з метою підвищення рівня людиноцентричності Основного Закону України. Головна мета інновацій полягає у змістовному збагаченні прав і свобод, приведення їх у відповідність з взятими Україною міжнародно-правовими зобов'язаннями, доповнення його новими правами і свободами та посилення їх гарантованості.

Мова йде про відмову від політико декларативного викладу статей Розділу II Конституції України «Основні права і свободи» та наповнення їх чітким нормативно-правовим змістом, відповідно до кращих надбань європейського конституціоналізму та забезпечення нормам Основного Закону, що закріплюють права і свободи та їх реалізацію, прямої дії. Особ-

лива увага при закріпленні економічних, соціальних і культурних прав і свобод має бути приділена визначенню відповідних позитивних обов'язків держави щодо умов і порядку забезпечення кожного з них. Набуття реальності зазначеними правами вимагає активних зусиль держави та формулювання їх таким чином, щоб вони могли забезпечуватися безпосередньо судовим захистом.

На сьогодні актуальним є уточнення конституційних засад допустимих обмежень державою, її органами у здійсненні прав і свобод. Недопустимим є розширення переліку обмежень порівняно з чинними міжнародно-правовими актами.

Будь-яке обмеження прав і свобод не повинне порушувати принцип збалансованості їх реалізації з правами і свободами інших суб'єктів та інтересів суспільства. В сучасних умовах важливе значення має положення про загальну заборону дискримінації людини. Потребують конкретизації на конституційному рівні повноваження державних органів та органів місцевого самоврядування щодо забезпечення та захисту прав і свобод, а також підвищення відповідальності осіб, наділених владою за невиконання своїх обов'язків у цій сфері. Одним із завдань конституційного оновлення є передбачення в розділі II Основного Закону ефективних механізмів впливу інститутів громадянського суспільства на дотримання прав і свобод та контролю за їх реалізацією, а також конкретизацію кола суб'єктів прав і свобод, відповідно до європейських стандартів та практики [3, с. 7-8].

В оновленій Конституції України слід забезпечити системність, чіткість та послідовність у викладі прав і свобод людини, відповідно до існуючого наукового критерію їх класифікації, забезпечивши первинність у закріпленні гідності людини. В частині декларування політичних прав слід врегулювати право громадянської непокори, яке логічно впливає з

принципу народного суверенітету, закріпленого у ст. 5 Основного Закону України [4, с. 33]. Важливим є передбачення можливості звертатися до судових органів, в тому числі – до Конституційного Суду України зі скаргю на неконституційність окремих положень ст. 59 Конституції України. Ст. 124 Конституції України потребує доповнення, суть якого полягає у визнанні Україною юрисдикції Міжнародного кримінального суду на умовах і в порядку, передбаченому Римським Статутом в частині визнання злочином протизаконних дій щодо дітей в ході військових конфліктів та невідворотності покарання осіб за військові злочини про-

ти дітей, що створило б умови для його ратифікації в Україні.

В світі все більшого значення набувають колективні права людей: національних меншин, дітей, людей з особливими потребами розвитку та інших. До цього слід додати так звані новітні права людини, зокрема, біологічні права, права, пов'язані з донорством, право насцитуруса на життя та інші, які визнали і стали новелами сучасного конституційного законодавства окремих демократичних країн світу. Але найголовнішими в частині конституційного забезпечення прав і свобод є уточнення положення про людину як найвищу цінність держави і суспільства.

#### Список використаних джерел

1. Рабінович П. М. Конституційні гарантії прав людини і громадянина: можливості модернізації в Україні/П. М. Рабінович // Право України. – 2012. - № 8. – С. 55
2. Скрипнюк О. В. Курс сучасного конституційного права України: академічне видання / О. В. Скрипнюк. – Х.: Право, 2009. – С. 223-228
3. Концепція внесення змін до Конституції України. Проект. – К., 2013. – С. 7-8
4. Шемшученко Ю. С. Проблеми наукового забезпечення сучасного конституційного процесу в Україні / Ю. С. Шемшученко // Право України. – 2012. – № 8. – С. 33

#### **Шемшученко Ю. С., Скрипнюк О. В. Сучасний конституційний процес і проблеми вдосконалення регулювання захисту прав людини в Конституції України (частина друга)**

Статтю присвячено одному із ключових елементів національної правової системи – правам і свободам людини. В статті детально аналізуються національні юридичні гарантії прав і свобод людини, діяльність органів державної влади по їх забезпеченню та існуючі проблеми в цій сфері. Висвітлюється зміст конституційного механізму забезпечення прав людини, зазначаються основні проблеми, що виникають та існують в процесі його функціонування, а також обґрунтовуються конкретні пропозиції щодо розвитку національного законодавства в частині формування правової основи для системного забезпечення прав людини в Україні.

**Ключові слова:** конституція, конституційний процес, права і свободи, каталог прав, внесення змін до Конституції.

#### **Шемшученко Ю. С., Скрипнюк А. В. Современный конституционный процесс и проблемы совершенствования регулирования защиты прав человека в Конституции Украины (часть вторая)**

Статья посвящена одному из ключевых элементов национальной правовой системы – правам и свободам человека. В статье подробно анализируются националь-



ные юридические гарантии прав и свобод человека, деятельность органов государственной власти по их обеспечению и существующие проблемы в этой сфере. Анализируется содержание конституционного механизма обеспечения прав человека, а также вопросы, возникающие и существующие в процессе его функционирования, обосновываются конкретные предложения по развитию национального законодательства в части формирования правовой основы для системного обеспечения прав человека в Украине.

**Ключевые слова:** конституция, конституционный процесс, права и свободы, каталог прав, внесение изменений в Конституцию.

**Shemshuchenko I., Skrypniuk A. The current constitutional process and problems to improve the regulation of human rights protection in the Constitution of Ukraine (part two)**

The article is dedicated to one of the key elements of the national legal system – human rights and freedoms. The article analyzes the national legal guarantees of rights and freedoms in details, the activities of public authorities for their provision and existing problems in this area. Reveals the content of the constitutional mechanism for human rights, indicate the main problems that arise and already exist in the process of its functioning.

**Key words:** constitution, constitutional process, the rights and freedoms catalog of rights, amendments to the Constitution.