

Петрів І. М.

ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА ЯК ОДНА З ПРОВІДНИХ ФУНКЦІЙ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Функції Конституційного Суду України не обмежені лише тими повноваженнями, які безпосередньо передбачені Конституцією України і Законом України «Про Конституційний Суд України». Його діяльність також пов'язана із здійсненням цілої низки функцій, які покликані гарантувати верховенство Конституції України, сприяти формуванню єдиного праворозуміння в державі з метою забезпечення належного захисту прав людини і громадянина. Одним із можливих механізмів підвищення ролі Конституційного Суду України у сфері захисту прав людини і громадянина може стати інститут конституційної скарги.

Ключові слова: конституційна юстиція, Конституційний Суд України, функції Конституційного Суду України, конституційна скарга.

На сучасному етапі життєдіяльності суспільства і функціонування держави все частіше постає проблема необхідності забезпечення належного рівня законності і правопорядку у сфері гарантування та дотримання прав і свобод людини та громадянина, без яких подальший розвиток демократичної та правової держави неможливий. У зв'язку з цим необхідно зазначити, що загальносвітовою тенденцією, крім наявних механізмів захисту прав і свобод людини та громадянина, стає шлях до посилення ролі органів конституційної юстиції у забезпеченні таких прав.

Правозахисна діяльність органів конституційної юстиції стала предметом наукового дослідження вітчизняних учених-конституціоналістів не так давно. Проте слід зазначити, що існує низка робіт, в яких автори висвітлюють теоретичні і практичні аспекти такої діяльності. Зокрема, заслуговують на увагу праці С. Владиченко, М. Кельмана, О. Марцеляка, М. Савенка, В. Скоморохи, А. Ткачука, П. Ткачука, Т. Цимбалістого, В. Шаповала та ін. Разом з тим ще потребує ґрунтовного дослідження захист прав і свобод людини та громадянина як особливої функції органів конституційної юстиції, а також питання щодо підвищення ефективності такого захисту.

Держава може називатися правовою лише у тому випадку, коли в ній визнаються, поважаються, забезпечуються, гарантуються і захищаються права людини [7, с. 88]. З метою підвищення ролі прав та свобод людини і громадянина в Україні як правовій державі у ст. 8 Конституції України гарантується право на звернення до суду для захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України [1].

Одним з основоположних принципів існування і функціонування правової держави є верховенство конституції в системі нормативно-правових актів. З метою забезпечення дотримання конституції у більшості країн сформовано інститути конституційного контролю, які виражаються в особі того чи того органу конституційної юстиції [4, с. 93]. Такий орган з'явився і в Україні з прийняттям Закону України «Про Конституційний Суд України» у 1996 р.

Ухвалення закону відкрило шлях до реального запровадження у країні конституційної юстиції. «Утворення єдиного органу конституційної юрисдикції ми по праву вважаємо одним з найважливіших актів становлення України як демократичної, правової держави, як важливий крок до побудови громадянського суспільства, входження до європейської та світової спільноти», – зазначає Л. Д., Кучма экс-президент України [8, с. 2].

Згідно зі ст. 2 Закону «Про Конституційний Суд України» завданням Конституційного Суду України (далі – КСУ) є гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України [3]. Виконання цього завдання здійснюється шляхом реалізації КСУ своїх функцій.

Функції КСУ як такі прямо не визначені в законодавстві. Цим породжена дискусія в науці конституційного права щодо їх розуміння і щодо системи цих функцій. У законодавстві дістали відображення лише повноваження КСУ у ст. 150 Конституції України та у ст. 13 Закону України «Про Конституційний Суд України». У зв'язку з цим пропонуємо розуміти під функціями КСУ основні напрями діяльності, що реалізуються судом за допомогою його повноважень із метою виконання основоположних завдань і принципів

конституційного правосуддя і утвердження конституційної законності в межах території держави. Досліджуючи функції КСУ крізь призму його повноважень, слід сказати про багатогранність тієї чи іншої функції, оскільки, реалізуючи свою компетенцію, суд так чи інакше виконує саме ту функцію, яка властива вирішуваній колізії з погляду Конституції та Закону «Про Конституційний Суд України».

Одним із найважливіших завдань КСУ, на яке хочемо звернути увагу у цій статті, є захист прав та свобод людини і громадянина, тобто не лише захист таких прав судом за власною ініціативою, а й можливість громадянина безпосередньо звернутися до КСУ у разі порушення, на його думку, його прав і свобод. Функція захисту прав і свобод людини та громадянина реалізується при здійсненні КСУ чи не всіх своїх повноважень.

Функція захисту прав і свобод людини та громадянина КСУ ні в Конституції України, ні в Законі України «Про Конституційний Суд України» прямо не передбачена. Проте така функція є провідною в діяльності цього органу конституційної юрисдикції.

Реалізацію КСУ функції захисту прав і свобод необхідно розглядати в певних аспектах відповідно до його компетенції і повноважень.

Як свідчить світова практика, органи конституційної юрисдикції захищають права і свободи людини шляхом перевірки законів, інших нормативно-правових актів з погляду їх відповідності конституції, а також здійснюючи офіційне тлумачення конституції та законів [7, с. 20].

Отже, як ми бачимо, однією з форм захисту основних прав і свобод людини є конституційний контроль. Конституційний Суд України, відповідно до статей 150, 151 і 159 Основного Закону України, здійснює попередній (превентивний) і наступний (репресивний) конституційний контроль.

Зазначені види конституційного контролю зазвичай відіграють важливу роль у механізмі захисту КСУ прав і свобод особистості. Проте вони розглядаються у загальному сенсі, тобто мають «абстрактний характер» і не дієві у конкретних правовідносинах, які потребують негайного врегулювання.

У законодавстві України не передбачено право громадян звернутися до КСУ з приводу конституційності законів і, відповідно, немає можливості захистити свої права, якщо вони обмежені, звужені за змістом та обсягом щодо наявних і гарантованих Конституцією України.

Ідеться про прямий доступ громадян до конституційного правосуддя, про можливість не чекати, коли Президент України або народні депутати підтримають індивідуальне звернення щодо порушеного права людини у чинних законах,

а власними зусиллями усувати порушення конституційних прав.

Стаття 8 Конституції України визначила, що звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується [1]. Проте існують труднощі в розумінні громадянами наданого права щодо захисту своїх конституційних прав у суді. У зв'язку з цим фізичні особи, намагаючись захистити свої конституційні права, звертаються до судів загальної юрисдикції, які на практиці залишають їх без розгляду на підставі невідомості загальному судочинству [9, с. 34].

Необхідно також зазначити, що роль згаданих вище суб'єктів конституційного подання у захисті прав і свобод людини неоднакова. Так, практика діяльності органів конституційного правосуддя країн Європи свідчить, що ні посадові особи вищих органів державної влади, ні суди загальної юрисдикції не використовують можливості конституційного правосуддя щодо захисту прав і свобод людини так активно, як це роблять фізичні особи [5, с. 77]. Як стверджує німецький фахівець у галузі конституційного права П. Геберле, саме громадян слід вважати головними гарантами конституційних цінностей [6, с. 52].

Аналізуючи статті 42 і 43 Закону України «Про Конституційний Суд України», ми все таки знаходимо надану законодавцем можливість фізичних та юридичних осіб звертатися до КСУ. Але, як видається, в законі йдеться про абстрактне факультативне право звертатися до Суду для захисту своїх прав лише з питань офіційного тлумачення Конституції та законів України. Як бачимо, особа може звернутися до Суду лише з проханням тлумачення певної норми правового акта і лише у разі неоднозначного застосування цієї норми судом чи іншим органом державної влади. Вона не має права звертатися до КСУ з проханням визнати той чи той нормативний акт неконституційним. Таке право належить чітко визначеному колу осіб.

Якщо розглянути процедуру конституційного звернення і вимоги, виконання яких є необхідною умовою при прийнятті звернення до розгляду, то можна сказати, що для більшості пересічних громадян без кваліфікованої допомоги реалізація права на конституційне звернення неможлива.

Ми погоджуємося з думкою проф. Шаповала, який вважає, що потенціал конституційної юстиції щодо захисту прав і свобод людини використовується в нашій країні недостатньо [14, с. 53].

Як приклад розширення можливостей осіб звертатися до органів конституційної юстиції для захисту своїх прав такий загальновідомий у

світової демократії інститут конституційної скарги [5, с. 98].

У чому ж сутність цього інституту? В основі права на конституційну скаргу лежить принцип правової держави – обмеженості державної влади конституційними правами і свободами людини та громадянина. Отже, реалізуючи право на конституційну скаргу, особа може звернутися до органу конституційної юрисдикції з питань конституційності законів та нормативних актів, що видаються органами державної влади.

Сьогодні думки українських учених з приводу необхідності введення в Україні інституту конституційної скарги розділилися.

Більшість учених підтримує ініціативу введення інституту конституційної скарги в Україні. А. О. Селіванов зазначає, що «громадяни не можуть чекати, коли Президент або Уряд знайдуть можливість підтримати їх індивідуальну чи колективну скаргу щодо порушення прав людини чинними законами» [9, с. 14].

Деякі науковці наголошують на тому, що наявний механізм конституційного звернення цілком спроможний повною мірою захистити належним чином порушені конституційні права і свободи особи, оскільки рішення та висновки КСУ з приводу офіційного тлумачення законів і конституційності законів та інших актів однаковою мірою обов'язкові до виконання і є підставою для відновлення порушених прав і свобод громадян [13, с. 129].

Як зауважує проф. В. Шаповал, «...є таке повноваження Конституційного Суду, як тлумачення законів, тлумачення Конституції, у тому числі і за зверненнями громадян. Але це паліатив, замінник конституційної скарги» [15, с. 53].

Про необхідність запровадження інституту конституційної скарги в Україні на сучасному етапі державотворення дедалі частіше говорять на найвищому рівні. Зокрема, нещодавно (17 вересня 2011 р.) відбулася міжнародна кон-

ференція «Захист прав людини органами конституційної юстиції: можливості і проблеми індивідуального доступу» [12, с. 2]. Участь у цьому заході, крім представників та організаторів, також взяли провідні науковці, голова Венеціанської комісії Ради Європи, голова Верховної Ради України В. Литвин та Уповноважений Верховної Ради України з прав людини Н. Карпачова.

Одним із найважливіших важелів дотримання прав і свобод людини, зауважила у своєму виступі Уповноважений Верховної Ради з прав людини Ніна Карпачова, є закріплення права кожного на конституційну скаргу. Це питання вона неодноразово порушувала у своїх поданнях, починаючи з 2002 року.

Своєю чергою, голова Венеціанської комісії Ради Європи Джанні Букіккіо висловив сподівання, що в правову систему України буде втілено конституційне звернення від окремих громадян. Це, за його словами, поліпшить захист прав усіх українців, а також зменшить навантаження на Європейський суд [12, с. 2].

Таким чином, ми спостерігаємо тенденцію до впровадження в Україні такого інституту, як конституційна скарга, який буде покликаний усунути прогалину в механізмі захисту прав і свобод людини та громадянина Конституційним Судом України.

Отже, підбиваючи підсумки, необхідно зазначити, що Конституційний Суд України є вагомим органом, на який покладено завдання із забезпечення верховенства Конституції України, а відтак і захист основних прав і свобод людини та громадянина, визначених нею.

Звичайно, удосконалення механізму захисту прав і свобод людини та громадянина органами конституційної юрисдикції є досить складним і тривалим процесом. Проте вважаємо, що Україна перебуває на правильному шляху у вирішенні цього питання.

Список літератури

1. Конституція України : Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.
2. Декларація про державний суверенітет України // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 31. – С. 429.
3. Закон України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 49. – С. 272.
4. Бакірова І. О. Конституційне звернення та конституційна скарга : переваги та недоліки / І. О. Бакірова // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2008. – № 1 (75). – С. 93–102.
5. Владиченко С. Д. Проблеми формування ефективного механізму захисту прав і свобод людини Конституційним Судом України / С. Д. Владиченко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2005. – № 6 (44). – С. 76–81.
6. Геберле П. Загальні проблеми конституційного права та Конституційного Суду на матеріалі «німецької моделі» із погляду на Україну / П. Геберле // Вісник Конституційного Суду України. – 1998. – № 2. – С. 52.
7. Гусев А. В. К вопросу о роли основных функций органов конституционного правосудия в построении правового государства / А. В. Гусев // Российский судья. – 2006. – № 7. – С. 19–21.
8. Константний О. В. Конституційні перетворення не можуть оминати правового механізму судового захисту основних прав і свобод людини й громадянина / О. В. Константний // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2007. – № 1. – С. 12–18.
9. Кучма Л. Д. Не людина для держави, а держава для людини – нова форма суспільних відносин / Л. Д. Кучма // Урядовий кур'єр. – 2001. – 20 жовтня.

10. Савенко М. Співвідношення судової практики Конституційного Суду України із судовою практикою Європейського суду з прав людини / М. Савенко // Вісник Конституційного Суду України. – 2006. – № 2. – С. 30–42.
11. Сироткіна А. Інститут індивідуальної конституційної скарги вже на часі / А. Сироткіна // Голос України. – 2011. – № 173 (5173). – С. 2.
12. Ткачук П. Роль і місце Конституційного Суду України у захисті прав і свобод людини / П. Ткачук, А. Ткачук // Вісник Конституційного Суду України. – 2010. – № 4. – С. 118–131.
13. Тодика Ю. М. Конституційне право України : підручник [для студентів вищих навчальних закладів] / Ю. М. Тодика, В. С. Журавський. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2002. – 544 с.
14. Цимбалістий Т. О. Конституційна юстиція в Україні : Навч. посібник / Т. О. Цимбалістий. – К. : ЦУЛІ, 2007. – 200 с.
15. Шаповал В. Проблеми розвитку конституційної юрисдикції в Україні / В. Шаповал // Вісник Конституційного Суду України. – 1998. – № 2. – С. 53.

I. Petriv

PROTECTING HUMAN AND CIVIL RIGHTS AS ONE OF THE MAJOR FUNCTIONS OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF UKRAINE

The functions of the Constitutional Court of Ukraine are not limited to only those powers that are directly provided by the Constitution and laws of Ukraine. His work is also related to the implementation of a number of features that are designed to ensure the supremacy of the Constitution of Ukraine, to promote a single understanding of law in the state to ensure adequate protection of human and civil rights. One of possible mechanism to increase the role of the Constitutional Court of Ukraine on protection of human and civil rights can be institute constitutional complaint.

Keywords: constitutional justice, the Constitutional Court of Ukraine, functions, the constitutional complaint.

Матеріал надійшов 30.05.2012

УДК 342.9

Пухтецька А. А.

ПОНЯТТЯ ТА ПРИНЦИПИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

У статті розглянуто поняття та принципи європейського адміністративного права, визначено необхідність проведення вітчизняних досліджень проблем запровадження в національній державо-та правотворчій практиці вимог означених принципів з урахуванням вітчизняних адміністративних традицій. Визначено взаємозв'язки та співвідношення предмета дослідження з принципами європейського права, а також принципами належної адміністрації, покладеними в основу кодифікації взаємовідносин органів публічної влади з громадянами в країнах-членах Європейського Союзу.

Ключові слова: публічна адміністрація, європейське адміністративне право, принципи європейського адміністративного права, належна адміністрація (good administration), європейське право, адміністративно-правові відносини, адміністративне право.

Європейське адміністративне право (скорочено – ЄврАП) – самостійна наука і галузь права, що почала виокремлюватися наприкінці 80-х рр. ХХ століття як закономірний результат європейських адміністративних конвергенційних процесів, спрямованих на зменшення роз-

біжностей та невідповідностей в адміністративній структурі та налагодження зв'язків між формально відокремленими публічними адміністраціями європейських країн. На сьогодні дослідженню змісту ЄврАП та відповідних правових принципів присвячено праці видатних зару-