

## ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ Й ГРОМАДЯНИНА СПЕЦІАЛІЗОВАНИМИ ОРГАНАМИ КОНСТИТУЦІЙНОГО КОНТРОЛЮ В ДЕМОКРАТИЧНИХ ДЕРЖАВАХ

### PROTECTION OF HUMAN AND CIVIL RIGHTS BY SPECIALIZED BODY OF CONSTITUTIONAL CONTROL IN DEMOCRATIC COUNTRIES

Омелян С.Б.,

*аспірант кафедри конституційного права та порівняльного правознавства  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

У статті здійснено аналіз проблеми захисту прав людини й громадянина спеціалізованими органами конституційного контролю в демократичних державах, зокрема в Польщі, Німеччині, Чехії та Сербії. Констатовано, що для реального забезпечення дотримання закріплених у Конституції України прав і свобод людини й громадянина українському законодавцю варто запозичити інститут конституційної скарги, який успішно функціонує в демократичних державах.

**Ключові слова:** спеціалізований орган конституційного контролю, права людини, конституційна юстиція, демократичні держави.

В статье проведен анализ проблемы защиты прав человека и гражданина специализированными органами конституционного контроля в демократических государствах, в частности в Польше, Германии, Чехии и Сербии. Констатировано, что для реального обеспечения соблюдения закрепленных в Конституции Украины прав и свобод человека и гражданина украинскому законодателю следует позаимствовать институт конституционной жалобы, который успешно функционирует в демократических государствах.

**Ключевые слова:** специализированный орган конституционного контроля, права человека, конституционная юстиция, демократические государства.

The article analyzes the problem of protecting human and civil rights by specialized bodies of constitutional control in democratic countries, particularly in Poland, Germany, Czech Republic and Serbia. Ascertained, that for the real enforcement enshrined in the Constitution of Ukraine the rights and freedoms of man and citizen Ukrainian legislator should adopt the constitutional complaint institution, which successfully operates in democracies.

**Key words:** specialized body of constitutional control, human rights, constitutional justice, democratic states.

У складний для України період кризи, чергових реформ, намагань перелаштуватись на європейський напрям розвитку та зберегти власну незалежність загострюється проблема дотримання прав і свобод людини й громадянина, їх захисту.

На сучасному етапі розвитку суспільства будь-яка демократична держава у своєму основному законі декларує головним завданням захист прав і свобод людини. Наша держава, не ставши винятком та закріпивши в ст. 1 Конституції України, що Україна «суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава», у ст. 3 визначила свій обов'язок: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [4].

Проте зазначені принципи, на жаль, не завжди знаходять втілення в реальному житті, адже, крім їх декларації, необхідно передбачити реальні механізми й гарантії держави, існування яких могло б забезпечити дотримання прав людини та громадянина, а отже, і виконання державою свого основного призначення. Для цього необхідно побудувати ефективну систему органів влади з оптимальним розподілом повноважень та передбачити спосіб контролю за ними. У нашій державі таким контролюючим орга-

ном є Конституційний Суд України, проте навіть закріплені в Конституції України права людини й громадянина при цьому дотримуються не завжди.

Тому надзвичайно важливо звернутись до досвіду зарубіжних демократичних держав, рівень дотримання й захисту прав людини в яких є значно вищим, а існування спеціалізованих органів конституційного контролю – тривалішим.

**Мета статті** – здійснити аналіз проблеми захисту прав людини й громадянина спеціалізованими органами конституційного контролю в демократичних державах, зокрема в Польщі, Німеччині, Чехії та Сербії.

Насамперед варто вивчати досвід побудови європейської держави нашого найближчого сусіда – Польщі, адже за досить короткий час цій державі вдалося значно покращити рівень життя своїх громадян, надати можливість реально здійснювати їхні права та захищати від порушень.

Фундамент для цього було закладено прийняттям Конституції Республіки Польща, ухваленої 2 квітня 1997 р. Національними зборами. Польща стала однією з перших країн у Східній Європі, яка створила спеціалізований орган конституційного контролю в його сучасному розумінні. Хоча інститут, який мав на меті слідкувати за дотриманням норм Основного Закону Республіки Польща (далі – РП) – Конституційний Трибунал, існував ще з 1985 р., реально він почав виконувати своє призначення з моменту за-

кріплення в Конституції РП 1997 р. незалежного й самостійного правового статусу цього органу. До 1997 р. Конституційний Трибунал не володів необхідною повнотою влади та був повністю залежним від Сейму, який міг скасувати будь-яке прийняте ним рішення. Судді Конституційного Трибуналу призначались та могли бути звільненими з посади парламентом, причому його засідання проводились «у невеликій кімнаті на першому поверсі парламенту». Лише 1991 р. Конституційному Трибуналу виділили окрему будівлю, що стало одним із перших кроків до становлення самостійності цього спеціалізованого органу конституційного контролю [10].

Варто нагадати, що до прийняття Конституції РП від 2 квітня 1997 р. громадяни не мали можливості прямого звернення до Конституційного Трибуналу, і хоча на той час Польща вже була учасницею міжнародних конвенцій із прав людини, їх не було перевірено на відповідність польському законодавству, а отже, неможливою була також реалізація їх положень для захисту прав і свобод людини в Польщі.

Проте Конституційний Трибунал у своїй практиці посилався на положення міжнародних угод. Варто згадати розгляд ним у 1987 р. справи про рівні можливості вступу для чоловіків і жінок на навчання у сфері медицини. Попри те, що заявки на навчання могли подавати всі охочі, під час прийняття де-факто перевагу надавали жінкам, тому вони перебували в кращому становищі. Конституційний Трибунал постановив, що в цьому разі порушується принцип рівності, закріпленій у ст. 67 Конституції 1952 р., визнавши його основним конституційним принципом. Зазначивши у своєму рішенні, що підтримка жінок загалом гідна схвалення, він підкреслив, що права громадян не повинні різнитися за ознакою статі. Такі ж відмінності в інших визначених обставинах, таких як професії, що характеризуються важкою фізичною працею (наприклад, достроковий вихід на пенсію для працівників шахти), узгоджуються з Конституцією РП, адже в таких випадках йдеться про різні фізичні можливості чоловіків та жінок. При цьому судді посилались на ст. ст. 3 та 9 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права [10].

У 1993 р. Парламентом Польщі прийнято закон, який дозволив аборт у випадках, коли існує загроза життю чи здоров'ю жінки, а також якщо вагітність стала наслідком злочину або коли дитина народилася б з інвалідністю. У 1996 р. цей перелік було розширено «важкими умовами життя або особистими обставинами». На запит декількох сенаторів це положення було перевірено Конституційним Трибуналом, який постановив, що захист життя починається в момент зачаття. Тому, посилаючись на Конвенцію про права дитини, він вирішив, що суто економічні обставини не можуть бути вирішальними в питанні абортів.

Варто зазначити, що в Польщі діють одні з найсуворіших законів про аборти, основним фактором впливу на прийняття яких став католицький світогляд. У 2007 р. Європейський суд із прав людини в Страсбурзі виніс рішення в справі, що стосувалася жінки, якій не дозволили зробити аборт попри висо-

ку імовірність втрати нею зору у зв'язку з вагітністю та пологами. Суд постановив, що жінка має право на компенсацію, а Польщу звинуватив у невиконанні свого зобов'язання щодо захисту особистого життя та фізичної й моральної недоторканності жінок [10].

Новелами Конституції РП 1997 р. стало надання Конституційному Трибуналу права прийняття остаточного рішення в справі. Це викликало спротив серед багатьох парламентаріїв, тому відповідно до ст. 239 перехідних положень Конституції РП протягом двох років із моменту її прийняття зберігався попередній порядок, який передбачав можливість скасування Сеймом рішень Конституційного Трибуналу. Основним Законом РП Конституційному Трибуналу було надано також право прийняття рішень у справі конституційної скарги, якою особа може оскаржувати неконституційність нормативних актів (ст. ст. 79 та 188 Конституції РП). Водночас відповідно до положень Конституції РП Конституційний Трибунал втратив право тлумачення законів, яким наділявся з 1989 р. [7].

Цікавим є також коло суб'єктів, які мають право звернення до Конституційного Трибуналу (ст. 191 Конституції РП): «1) Президент Республіки, Маршал Сейму, Маршал Сенату, Голова Ради Міністрів, 50 депутатів, 30 сенаторів, Перший Голова Верховного Суду, Голова Вищого Адміністративного Суду, Генеральний Прокурор, Голова Верховної Палати Контролю, Захисник Громадянських Прав; 2) Всепольська Судова Рада у сфері питань, що стосуються незалежності суддів; 3) органи місцевого самоврядування; 4) загальнопольські органи професійних спілок, а також загальнопольські органи організацій роботодавців та професійних організацій; 5) церкви та інші релігійні союзи; 6) суб'єкти, визначені в ст. 79 Конституції РП». Суб'єкти, про які йдеться в п. п. 3–5, можуть звернутись із таким поданням, якщо нормативно-правовий акт зачіпає питання, охоплені сферою їх діяльності [9].

Вагомим інструментом для захисту прав людини й громадянина є конституційна скарга, застосування якої в Польщі має свої особливості. У ч. 1 ст. 79 Конституції РП зазначено: «Кожен, чий конституційні свободи або права виявились порушеними, має право відповідно до принципів, визначених у законі, подати скаргу до Конституційного Трибуналу в справі про відповідність Конституції закону чи іншого нормативно-правового акта, на підставі якого суд або орган публічної адміністрації прийняв остаточне рішення про його свободи чи права або про його обов'язки, визначені в Конституції» [9]. Проте ця норма не поширюється на права іноземців щодо отримання статусу біженця та притулку в Польщі. Тобто правом подання конституційної скарги наділяється будь-яка особа, незалежно від громадянства й посади. Певні обмеження закріплено в ст. 48 Закону РП «Про Конституційний Трибунал» від 1 серпня 1997 р. У ній акцентовано увагу на тому, що така скарга має складатись адвокатом або юрисконсультом, якщо заявник не є суддею, прокурором, нотаріусом, професором чи доцентом права, при цьому

передбачається можливість для осіб, які не мають коштів на правову допомогу, звернутися до районного суду за місцем проживання для призначення їм адвоката на підставі Цивільного процесуального кодексу РП [11]. Таке положення, а також умова про те, що звернутись до Конституційного Трибуналу з конституційною скаргою можна лише після вичерпання всіх інстанційних можливостей оскарження, дозволяють запобігти поданню невинуватених чи безпідставних скарг та надмірному навантаженню Конституційного Трибуналу.

Закон РП «Про Конституційний Трибунал» формулює також інші обмеження надходження скарг із метою створення Конституційному Трибуналу можливостей для нормальної й ефективної роботи: обмеження термінів подання скарги (три місяці з дня прийняття остаточного рішення відповідним органом); наявність встановленої форми скарги; наявність процедури попереднього розгляду скарги [11].

Польський варіант захисту прав і свобод людини й громадянина органом конституційної юстиції застосовує на увагу також в Україні. Особливо це стосується регулювання інституту конституційної скарги. У зв'язку із цим було б доцільніше скористатися цим досвідом та надати громадянам право звертатися до Конституційного Суду України, проте після використання всіх інших правових засобів [8].

Федеральний конституційний суд Німеччини, передбачений Основним Законом Федеративної Республіки Німеччина (далі – ФРН) 1949 р. та сформований у 1951 р., став першим конституційним судом, створеним у Європі після Другої світової війни. На інститут, який міг би забезпечити основний принцип нової системи – верховенство конституції, поклали великі сподівання, саме тому він наділявся значно ширшими повноваженнями, ніж інші аналогічні органи в європейських державах.

Однак суд також мав «відвойовувати» цю роль, адже спочатку він підпорядковувався міністерству юстиції. Судді написали меморандум, у якому обґрунтували власну незалежність як самостійного конституційного органу. Зрештою федеральний уряд здався. Як наслідок, Конституційний суд ФРН ухвалив «численні рішення, які визначили політичну культуру Німеччини». Президент суду А. Фоскуле у вересні 2011 р., кули суд відзначив своє 60-річчя, підбив підсумки, зазначивши, що йдеться чи то про права опозиції в Бундестазі, чи то про захист свободи засобів масової інформації від занадто сильного державного впливу [2].

Норми про Федеральний конституційний суд Німеччини містяться в розділі IX «Правосуддя», як і в Конституції РП. На відміну від Конституції України їх не виділено в окремий розділ основного закону, і на перший погляд здається, що їм не відводиться така важлива роль, як Конституційному Суду України. Проте, як показує практика, вони наділяються ширшими повноваженнями, є ефективним інструментом контролю за діяльністю органів державної влади та здатні реально захистити права й свободи людини та громадянина.

Особливістю системи конституційного контролю ФРН є те, що більшість суб'єктів федерації мають свої конституційні суди, компетенція яких обмежується тлумаченням положень конституційної земель і розглядом скарг на порушення закріплених за ними прав. Проте в ст. 99 Конституції ФРН закріплено право земель покладати вирішення конституційних спорів на Федеральний конституційний суд Німеччини. Якщо під час вирішення спору виникає сумнів, чи є норма міжнародного права частиною федерального права та чи зумовлює вона безпосередньо права й обов'язки для індивіда, суд має отримати рішення Федерального конституційного суду Німеччини (ч. 2 ст. 100 Конституції ФРН). У ч. 3 ст. 100 Конституції ФРН закріплено також обмеження щодо тлумачення її норм: якщо під час тлумачення Основного Закону ФРН конституційний суд землі має намір відступити від рішення Федерального конституційного суду або конституційного суду іншої землі, він повинен отримати рішення Федерального конституційного суду Німеччини.

У Німеччині, як і в Польщі, діє інститут конституційної скарги, скористатись яким має право будь-яка особа, у тому числі юридична.

Відповідно до п. «4а» ч. 1 ст. 93 Конституції ФРН Федеральний конституційний суд ФРН уповноважений розглядати «конституційні скарги, що можуть бути подані будь-якою особою, яка вважає, що державна влада порушила одне з її основних прав або одне з прав, вказаних у ч. 4 ст. 20, ст. ст. 33, 38, 101, 103 та 104 Основного Закону». Відповідно до п. «4б» ч. 1 ст. 93 Конституції ФРН Федеральний конституційний суд ФРН також розглядає справи за конституційними скаргами общин та об'єднань общин із приводу порушення яким-небудь законом права на самоврядування, передбаченого ст. 28 Основного Закону ФРН. Як бачимо, у ФРН на конституційному рівні чітко визначено як підставу конституційної скарги порушення державною владою фундаментальних прав особи, закріплених у Розділі I Основного Закону ФРН, а також окремих інших прав, на які вказує п. «4а» ч. 1 ст. 93 Конституції ФРН [1].

Федеральний конституційний суд Німеччини визначає дві умови для прийняття індивідуальної конституційної скарги. По-перше, скаржником є людина, яка особисто потерпіла від порушення своїх основних конституційних прав органами державної влади. По-друге, конкретна конституційна скарга має принципове значення для тлумачення чи застосування норм Конституції ФРН або вирішення питання щодо скарги, необхідного для реалізації громадянином (чи іноземцем) одного з його основних прав [6].

Однією з особливостей Федерального конституційного суду ФРН є його структура: 16 суддів працюють у двох сенатах. Перший сенат займається питаннями, що стосуються основних прав («сенат основних прав»), а другий – питаннями державного права. Судді з обох сенатів об'єднуються в палати по троє, щоб ухвалювати рішення щодо конституційних скарг. Така структура Федерального конституційного суду Німеччини дозволяє уникати його

перевантаженості. За різними даними до Карлсруе надходить від п'яти до шести тисяч конституційних скарг щороку.

Встановлено спеціальну процедуру досудового розгляду скарг. Приблизно три чверті скарг, перш ніж потрапити на розгляд сенату Федерального конституційного суду Німеччини, розглядаються спеціальним «комітетом щодо попередньої перевірки скарг», проте найчастіше далі не йдуть. Однак існує категорія справ, які підлягають розгляду в обов'язковому порядку. Це справи за скаргами з приводу ув'язнення та справи з приводу халатної судової практики [3].

Конституція Чеської Республіки (далі – ЧР), прийнята Чеською національною радою 16 грудня 1992 р., набрала чинності 1 січня 1993 р. У Главі 4 «Судова влада» вона закріплює правовий статус Конституційного Суду ЧР, який є судовим органом захисту конституційності (ст. 83). Особливістю цього органу конституційного контролю є порядок призначення суддів до його складу: призначає Президент ЧР за згодою Сенату (ч. 2 ст. 84), що створює певну загрозу узалежнення Конституційного суду ЧР від глави держави. У пункті «д» ст. 87 Конституції ЧР закріплюється інститут конституційної скарги на рішення й дії органів державної влади, які порушують гарантовані Конституцією ЧР основні права та свободи, причому не вказано суб'єктів, уповноважених подати таку скаргу [5].

У Конституції Республіки Сербія положенням про Конституційний Суд Республіки Сербія присвячено окремих розділ – частину VI Основного Закону Республіки Сербія, на відміну від розглянутих конституцій інших держав. Цікавим є той факт, що такого інституту, як індивідуальна конституційна скарга, Конституція Республіки Сербія не закріплює, проте правом ініціювати процедуру оцінки конституційності й законності наділяє будь-яку фізичну та юридичну особу (ст. 168) [12].

Отже, у результаті аналізу досвіду функціонування спеціалізованих органів конституційного контролю Польщі, Німеччини, Чехії та Сербії у сфері захисту прав людини й громадянина можна дійти висновку, що в усіх названих державах особа наділяється правом безпосереднього звернення до конституційного суду в разі, якщо її конституційні права чи свободи було порушено державою.

Для реального забезпечення дотримання закріплених у Конституції України прав і свобод людини й громадянина українському законодавцю варто запозичити інститут конституційної скарги, адже з його запровадженням у громадян з'явиться додатковий засіб впливу на владу, можливість уникати порушень природних прав людини, не закріплених конкретними нормами законодавства, і тим самим пришвидшити побудову демократичної, соціальної, правової держави України.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Гультай М. Конституційна скарга: європейський досвід та пропозиції щодо її закріплення в Конституції України / М. Гультай // Вісник Академії правових наук України. – 2011. – № 4. – С. 29–38. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/vapnu\\_2011\\_4\\_5.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/vapnu_2011_4_5.pdf).
2. Грасволь Д. На сторожі прав людини і демократії – Конституційний суд ФРН / Д. Грасволь, Н. Неділько [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dw.de/на-сторожі-прав-людини-і-демократії-конституційний-суд-фрн/a-15421819>.
3. Івановська А. Конституційне правосуддя і захист прав людини: позитивний зарубіжний досвід та перспективи розвитку в Україні / А. Івановська // Університетські наукові записки. – 2005. – № 3. – С. 36–42.
4. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. (зі змінами). – К. : Атіка, 2014. – 70 с.
5. Конституція Чеської Республіки : Закон Чеської Республіки № 1/1993 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.czechlegislation.com/ru/1-1993-sb>.
6. Лавриненко І. Право громадянина звертатися до Конституційного суду викреслили як недоречне / І. Лавриненко // Ракурс. – 2014. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ua.racurs.ua/597-prava-ludyyny-sub-iekt-prava-konstytuziya>.
7. Ревер О. Конституція Республіки Польщі 1997 року: загально-класифікаційна характеристика / О. Ревер // Вісник Львівського університету. Серія «Юридична». – 2011. – Вип. 53. – С. 148–155.
8. Цимбалістий Т. Конституційна скарга як гарантія захисту прав людини / Т. Цимбалістий // Проблеми вдосконалення правового забезпечення прав та основних свобод людини і громадянина в Україні : матер. Всеукр. міжвуз. наук. конф. молодих вчених та аспірантів (м. Івано-Франківськ, 28 квітня 2006 р.). – Івано-Франківськ, 2006. – С. 132–135.
9. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. // Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. – 1997. – № 78. – Poz. 483.
10. Mikina M. Trybunał Konstytucyjny i rozwój podstawowych praw człowieka i obywatela w postkomunistycznej Polsce z niemieckiej perspektywy / М. Мікіна [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://blogi.newsweek.pl/Tekst/polityka-polska/557738,trybunał-konstytucyjny-i-rozwoj-podstawowych-praw-czlowieka-i-obywatela-w-postkomunistycznej-polsce-z-niemieckiej-perspektywy.html>.
11. Ustawa o Trybunale Konstytucyjnym z dnia 1 sierpnia 1997 r. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://trybunal.gov.pl/o-trybunale/akty-normatywne/ustawa-o-trybunale-konstytucyjnym>.
12. Устав Републике Србије, RS № 38 в Белграді, 10 листопада 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.parlament.gov.rs/upload/documents/Ustav\\_Srbije\\_pdf.pdf](http://www.parlament.gov.rs/upload/documents/Ustav_Srbije_pdf.pdf).