



КОНСТИТУЦИОННАЯ ЮСТИЦИЯ В МЕХАНИЗМЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

И. ПЕТРИВ,

аспирант кафедры конституционного права
Национального университета «Одесская юридическая академия»

SUMMARY

The development of modern society and the state requires approval and guarantee of human rights not only to the national legal means, but with the help of the international institutions. There is a necessity for research institute of constitutional justice, as an effective mechanism of protection of human rights. Experience in countries which allowed appeal to the Constitutional Court with the individual complaint, shows that this right, like no other, ensures compliance with constitutional rights, and foster confidence in ordinary people is that they live in a democratic state.

Key words: Constitutional Court, constitutional justice in Eastern Europe, functions of the constitutional justice, constitutional complain, human rights, constitutional rights.

* * *

Развитие современного общества и государства предполагает утверждение и гарантирование прав человека не только национальными правовыми средствами, но и с помощью созданных мировым сообществом правозащитных институтов. Актуальным является исследование института конституционной юстиции как эффективного средства в механизме защиты прав и свобод человека и гражданина. Введение института конституционной жалобы будет иметь положительное значение для развития механизма защиты прав и свобод человека и гражданина в Украине как в государстве, которое развивается в русле идей верховенства права и приоритета прав человека.

Ключевые слова: Конституционный Суд, конституционная юстиция в Восточной Европе, функции конституционной юстиции, конституционная жалоба, права человека, конституционные права.

Постановка проблемы. Человекоцентристский вектор развития современного общества и государства предполагает утверждение и гарантирование прав человека не только национальными правовыми средствами, но и с помощью созданных мировым сообществом правозащитных институтов. Динамика общественных отношений, глобализационные процессы, стремительное развитие гражданского общества требуют постоянного усовершенствования существующих механизмов защиты прав и свобод человека и гражданина.

Актуальность темы исследования. На современном этапе функционирования государства и общества, актуализируются вопросы, связанные с формированием и обеспечением действенности механизма защиты прав и свобод человека и гражданина. Развитие национального механизма защиты прав и свобод человека в русле международных стандартов и положительной практики других государств и есть тем приоритетным направлением усовершенствования существующего механизма защиты прав человека, особая роль в котором принадлежит органам конституционной юстиции.

Целью и задачей данной работы являются определение места и роли Конституционного Суда Украины в

механизме защиты прав и свобод человека; характеристика функции защиты прав и свобод человека с позиции системного анализа полномочий конституционной юстиции в Украине; выделение основных тенденций к усовершенствованию и развитию конституционной юстиции в Украине в аспекте защиты прав человека; анализ опыта государств Восточной Европы в сфере защиты прав и свобод человека посредством органов конституционной юстиции.

Состояние исследования. Следует отметить, что существует ряд научных работ, в которых авторы исследуют теоретические и практические аспекты правозащитной деятельности органов конституционной юстиции. Так, необходимо отметить работы таких ученых,



как: Гусев А., Геберле П., Владыченко, Ивановская А., Кельман М., Константний О., Климович О., Кивалов С., Марцеляк О., Оппенгейм Л., Савенко М., Скомороха В., Цимбалистый Т., Шаповал В., Шварц Т. и др.

Изложение основного материала. Фундаментальные гарантии защиты прав и свобод человека в Украине заложены прежде всего в Конституции Украины. Кроме того, Конституция Украины в ст. 55 гарантирует каждому право, после использования всех национальных средств правовой защиты, обращаться за защитой своих прав и свобод в соответствующие международные судебные учреждения или в соответствующие органы международных организаций, членом или участником которых является Украина [1]. Таким образом, механизм защиты прав и свобод человека в Украине строится по двухуровневому принципу: национальная система и международная.

Следует отметить, что положение, касающееся использования всех средств национальной правовой защиты, «отражает один из принципов международного процессуального права» [18, с. 81], который состоит в том, что «международный суд не примет в свое производство претензию от имени иностранца с заявлением об отказе ему в правосудии, если указанное лицо не исчерпало всех законных возможностей, предоставленных ему в соответствующем государстве» [14]. В основе этого принципа лежит утверждение, что государству должно быть предоставлено право исправить нарушение путем использования национальных средств до того, как это нарушение будет рассмотрено международными организациями [19, с. 187].

Что касается национального механизма правовой защиты прав человека в Украине, то к нему относят, как правило, органы, одной из функций которых (основной или косвенной) является защита прав и свобод человека и гражданина (судебная система, омбудсмен, орган конституционной юстиции, прокуратура, правоохранительные органы и т. д.). По своей природе и функциональным характеристикам эти органы играют разную роль в механизме защиты нарушенных прав. В связи с этим М. Орзих отмечает, что ни один из органов и организаций не владеет на-

столько универсальной компетенцией и средствами защиты прав человека, как судебные инстанции. Этот вывод базируется на функциональной характеристике суда как единственного органа, который осуществляет правосудие в Украине (согласно ст. 124 Конституции Украины).

Рассматривая судебную систему, следует отметить, что в соответствии с положениями ст. 124 Конституции Украины, юрисдикция судов распространяется на все правоотношения, которые возникают в государстве, то есть основополагающим элементом системы защиты прав человека в Украине является судебная система. Но в то время, как функция защиты прав человека судами общей юрисдикции является основной и бесспорной, вокруг правозащитной функции суда конституционной юрисдикции (Конституционный Суд Украины – КСУ) ведется оживленная дискуссия.

Так, мнения ученых по этому поводу разделились. Первая точка зрения (О. Калиниченко, Р. Мартынюк, О. Климович и др.) состоит в том, что функция защиты прав и свобод человека не характерна Конституционному Суду Украины. В связи с этим достаточно интересными являются выводы О. Климович, которые основаны на системном анализе положений Конвенции о защите прав и основных свобод человека 1950 года и решений Европейского Суда по правам человека. Сущность выводов состоит в следующем: «Исходя из практики Европейского Суда по правам человека, не каждый элемент национальной системы может быть признан эффективным средством защиты прав человека. Только правовые средства должны быть исчерпаны. То есть дело должно быть обязательно рассмотрено всеми органами, к полномочиям которых относится рассмотрение дела по сути. Так, по делу 7729/76 относительно депортации из Великобритании Комиссия отметила, что заявитель не должен обращаться в совещательное жюри присяжных, так как этот орган не имеет полномочия рассматривать дело по сути» [12, с. 34]. И далее, касательно КСУ как средства защиты прав человека приводится следующая аргументация: «В соответствии со ст. 43 Закона Украины «О Консти-

туционном Суде Украины» от 16 октября 1996 года, граждане имеют право непосредственно обращаться в КСУ по вопросам толкования норм Конституции и законов Украины. КСУ не рассматривает дело по сути, и результатом рассмотрения заявления не может быть компенсация вреда конкретному гражданину... Таким образом, КСУ тоже не может рассматриваться как средство защиты прав человека в понимании Конвенции» [12, с. 35].

По мнению другой группы ученых (А. Селиванов, А. Стрижак, В. Тихий, А. Гусев), Конституционный Суд Украины является судебным органом, которому свойственна функция защиты прав и свобод человека и гражданина.

Действительно, функции КСУ как таковые в законодательстве прямо не определены. Этим порождается дискуссия в научных кругах относительно системы и содержания этих функций. В законодательстве, а именно: в ст. 150 Конституции Украины и в ст. 13 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» [2] – отображены лишь полномочия КСУ, исходя из которых под функциями КСУ следует понимать основные направления деятельности, которые реализуются конституционным судом через призму его полномочий с целью выполнения основополагающих целей и принципов конституционного правосудия, а также утверждения конституционной законности в пределах территории государства.

По этому поводу А. Гусев справедливо отмечает, что «органы конституционной юрисдикции защищают права и свободы человека путем проверки законов, других нормативно-правовых актов с точки зрения их соответствия конституции, а также осуществляя официальное толкование Конституции и законов» [9, с. 19]. Таким образом, функция защиты прав и свобод человека выполняется КСУ через призму его полномочий, определенных в законодательстве.

Реализацию функции защиты прав и свобод КСУ необходимо рассматривать в нескольких формах согласно его компетенции и полномочиям. Одной из форм является конституционный контроль. Конституционный Суд Украины, исходя из статей 150, 151, 159 Основного Закона Украины, осуществляет



предварительный (превентивный) и последующий (репрессивный) конституционный контроль.

Указанные виды конституционного контроля играют важную роль в механизме защиты Судом прав и свобод личности. Однако они рассматриваются в общем смысле, т. е. носят «абстрактный характер» и не действенны в конкретных правоотношениях, требующих немедленного урегулирования. Оценивая деятельность конституционной юстиции в Украине, авторский коллектив монографии «Проблемы и перспективы учреждения конституционной жалобы в Украине» отмечает, что «процедуры абстрактного нормо-контроля на сегодня проявили высокую эффективность в механизме защиты прав и свобод человека и гражданина» [15, с. 18]. Однако такая форма контроля не в полной мере может обеспечить действенную защиту нарушенных прав человека.

Другой формой защиты прав и свобод человека Судом является полномочие по рассмотрению конституционных обращений о необходимости официального толкования Конституции Украины и законов Украины. Анализ ст.ст. 42, 43 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» показывает, что законодатель представляет возможность физическим и юридическим лицам обращаться в КСУ. Предоставленное право состоит в возможности лица обратиться в Суд с просьбой толкования определенной нормы правового акта и только в случае неоднозначного применения этой нормы судом или другим органом государственной власти. Но не предусмотрено право обращаться в КСУ с ходатайством о признании того или иного нормативного акта неконституционным.

Следует согласиться с мнением В. Шапovalа, который считает, что потенциал конституционной юстиции по защите прав и свобод человека используется в нашей стране недостаточно. Кроме того, он справедливо отмечает, что «...есть такое полномочие Конституционного Суда, как толкование законов, толкование Конституции, в том числе и по обращениям граждан. Но это палиатив, заменитель конституционной жалобы» [16, с. 53].

Речь идет о прямом доступе граждан к конституционному правосудию, о возможности обращаться в Конституционный Суд с жалобой относительно нарушения действующими законами прав, закрепленных в Конституции. В связи с этим следует согласиться с мнением С. В. Кивалова, который отмечает, что «именно при рассмотрении жалоб граждан непосредственно проявляется правозащитная функция органа конституционной юстиции, прежде всего потому, что в таком случае Конституционный Суд будет не только принимать прямое участие в устранении препятствий к надлежащему осуществлению гражданами своих прав и свобод, но и будет еще в большей мере способствовать реализации конституционно гарантированного права на судебную защиту» [11, с. 15].

Необходимо отметить, что роль субъектов (Президент Украины, Уполномоченный по правам человека, народные депутаты), уполномоченных на обращение в Конституционный Суд с конституционным представлением о признании того или иного нормативного акта неконституционным в связи с нарушением им прав и свобод человека, неодинакова. Так, практика деятельности органов конституционного правосудия стран Европы показывает, что «...ни должностные лица высших органов государственной власти, ни суды общей юрисдикции не используют возможности конституционного правосудия по защите прав и свобод человека так активно, как это делают физические лица» [7, с. 76]. Как утверждает немецкий специалист в области конституционного права П. Геберле, – «именно граждан следует считать главными гарантами конституционных ценностей» [8, с. 59].

В связи с изложенным, как пример расширения возможностей лиц обращаться в органы конституционной юстиции для защиты своих прав, необходимо обратиться к исследованию такого общеизвестного мировой демократии института, как конституционная жалоба. На основании анализа функционирования этого института можно будет сделать выводы относительно дальнейших перспектив усовершенствования роли конституционной юстиции в механизме защиты прав

человека и возможности учреждения института конституционной жалобы в Украине.

Наиболее распространенными процедурами защиты прав человека путем индивидуального обращения в органы конституционной юстиции в современных государствах являются: индивидуальная конституционная жалоба; процедура *habeas corpus*; процедура *habeas data*; процедура *mandato de sugurancas*; процедура *amargo*; народная жалоба (*action popularis*). Каждая из отмеченных процедур имеет свои особенности и сформировалась ввиду исторических, социально-политических и других обстоятельств.

Опираясь на исследования ученых (В. Шаповала, А. Сироткиной, А. Гусева, С. Владиченко и др.), посвященных проблеме защиты прав человека посредством конституционной юстиции, можно обобщить, что наиболее универсальным по своим возможностям является институт индивидуальной конституционной жалобы. Институт индивидуальной конституционной жалобы учрежден в ФРГ, Российской Федерации, Польше, Чехии, Словении и в ряде других стран.

Одной из первых стран, которая учредила институт конституционной жалобы, была Федеративная Республика Германия. Так, в ст. 93 Основного Закона ФРГ закрепляется возможность подачи конституционной жалобы каждым, кто утверждает, что публичная власть нарушила одно из его основных прав или прав, предусмотренных в определенных статьях Конституции [3]. Зачастую в юридической науке такую модель конституционной жалобы называют «классической» (напр. Дзинтара Педедзе [17], А. Ивановская [10] и др.), в связи с тем, что доступ к конституционной жалобе имеет широкий круг лиц, а Федеральный Конституционный Суд Германии может принять конституционную жалобу от каждого, кто сумеет доказать нарушение органами публичной власти своих конституционных прав.

В Польше судебный конституционный контроль (в польской юридической литературе употребляется термин «контроль конституционности права») осуществляется Конституционным Трибуналом с помощью как



абстрактного контроля (при проверке законов, международных договоров и т. д. на предмет соответствия конституции), так и с помощью института конституционной жалобы, путем непосредственной защиты прав и свобод человека.

Исследуя опыт Республики Польши, связанный с использованием института конституционной жалобы, необходимо отметить факт закрепления в Конституции Польши в ч. 1 ст. 79 права на обращение в Конституционный Трибунал с жалобой по вопросу о соответствии Конституции закона или иного нормативного акта непосредственно каждым, чьи конституционные свободы или права были нарушены [4]. Закрепление такого права на конституционном уровне является основной гарантией защиты конституционных прав человека.

Возможность обращения в Конституционный суд с конституционной жалобой предусмотрена также и в Конституции Чехии. Анализируя ст. 85 Конституции Чехии, в которой содержится текст присяги судьи Конституционного суда, следует отметить немаловажный момент закрепления его главной задачей и обязанностью защиту естественных прав человека. В продолжение этой идеи ст. 87 закрепляет возможность обращения с жалобой в Суд не только частных лиц, но и территориальных органов местного самоуправления в связи с незаконным вмешательством со стороны государства [5]. Такая особенность является достаточно интересной и предоставляет возможность территориальной громаде защищать свои права как коллективному субъекту.

Еще одной страной, в механизме защиты прав человека которой функционирует институт конституционной жалобы, является Российская Федерация. Так, ст. 125 Конституции РФ предусмотрена возможность граждан обращаться в Конституционный Суд с жалобой на неконституционность закона, которым нарушены их собственные права [6]. Анализируя данную статью, можно сказать, что институт конституционной жалобы в РФ имеет достаточно жесткую и ограниченную форму, поскольку жалоба может быть подана только в связи с неконституционностью закона,

нарушающего права гражданина, и не может иметь предметом обжалования иные нормативные акты.

Таким образом, институт конституционной жалобы выступает не только как гарантия защиты основных прав человека от произвола властей, но и как важное средство обеспечения развития конституционной демократии, основу которой формируют права человека. Кроме того, «конституционная жалоба, будучи специфическим инструментом защиты прав человека, предоставляет лицу возможность вступать в правовой спор с государством и его органами, тем самым интегрируя граждан в процесс управления государством» [15, с. 31].

На современном этапе развития Украины выделяется значительное количество проблемных аспектов, связанных с внедрением института конституционной жалобы. В связи с этим, необходимо разработать научную концепцию, в которой бы обосновывались следующие моменты: субъект подачи конституционной жалобы; предмет обращения (весь спектр прав, предусмотренных Конституцией, или отдельные права); урегулирование вопросов, связанных с процедурой подачи жалобы и ее рассмотрения (исключение повторности подачи, соблюдения формальных требований, индивидуальная заинтересованность лица, обоснованность жалобы и т. д.); создание эффективного механизма исполнения решений Конституционного Суда, вынесенных по итогам рассмотрения конституционной жалобы; проблема загруженности Суда большим количеством жалоб и другие. Кроме того, является важной подготовка изменений и обновление действующего законодательства.

Безусловно, введение института конституционной жалобы будет иметь положительное значение для развития механизма защиты прав и свобод человека и гражданина в Украине как государстве, которое развивается в русле идей верховенства права и приоритета прав человека.

Во-первых, значительно расширятся возможности граждан и других субъектов в сфере защиты собственных прав от незаконных посягательств или ущемлений. Кроме того, государством будет в полной мере обеспечен принцип доступности правосудия, который

закреплен в Конституции Украины. С помощью Конституционного суда станет возможным в полной мере обеспечить принцип верховенства права в сфере прав и свобод человека.

Во-вторых, с помощью конституционной жалобы заявитель сможет обжаловать конституционность актов, действия или бездействие высших органов государственной власти в части, что нарушает его права в конкретно взятом случае (имеется в виду – при исчерпании всех национальных средств защиты прав, и в том случае, если возобновить нарушенные права не представляется возможным другим способом).

В связи с этим можно выделить третий позитивный момент введения конституционной жалобы. Конституционный Суд может стать «фильтром» дел на пути к Европейскому Суду по правам человека и таким образом сократить количество обращений из Украины и выработать национальный механизм действенной защиты прав.

В-четвертых, конституционная жалоба выступает эффективным механизмом демократизации общества и способствует сосредоточению внимания государственных органов на проблемах, связанных с защитой прав человека. А мониторинг дел, по которым происходит обращение, позволит предотвратить подобного рода нарушения в будущем.

В-пятых, учреждение конституционной жалобы будет способствовать повышению уровня доверия граждан к государственным органам и судебной системе в частности. Осознание гражданами реальной возможности защищить свои конституционные права с помощью высококвалифицированного аполитичного Суда будет еще одним очень важным шагом на пути к формированию гражданского общества.

Таким образом, можно говорить об универсализации конституционной юстиции в ключе ее способности стать эффективным элементом механизма защиты прав и свобод человека. Это подтверждается опытом стран как Западной, так и Восточной Европы.

Выводы. Подводя итог, важно подчеркнуть, что защита закрепленных в Основном Законе прав и свобод человека должна быть одной из основных функций Конституционного



Суда. Опыт стран, в которых допускается обращение в конституционный суд с индивидуальной жалобой, показывает, что такая возможность гарантирует соблюдение прав и свобод человека и гражданина содействует формированию у граждан уверенности в том, что они живут в демократическом правовом государстве. Именно через весь спектр полномочий, которыми наделяется конституционная юстиция, возможно реальное гарантирование конституционных прав человека.

Список использованной литературы:

1. Конституція України : Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.
2. Про Конституційний Суд України : Закон України від 16 жовтня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №49. – С. 272.
3. Основной Закон Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/germany/german-old-r.htm.
4. Конституция Республики Польша от 2 апреля 1997 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/rosyjski/kon1.htm>.
5. Конституция Чешской Республики от 16 декабря 1992 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.concourt.cz/clanek/czech_constitution.
6. Конституция Российской Федерации от 25 декабря 1993 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.constitution.ru/>.
7. Владиченко С. Д. Проблеми формування ефективного механізму захисту прав і свобод людини Конституційним Судом України / С. Д. Владиченко // Бюлєтень Міністерства юстиції України. – 2005. – № 6 (44). – С. 76-81.
8. Геберле П. Загальні проблеми конституційного права та Конституційного Суду на матеріалі «німецької моделі» із погляду на Україну / П. Геберле // Вісник Конституційного Суду України. – 2001. – № 6. – С. 59-72.
9. 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.
10. Івановська А. М. Конституційне правосуддя і захист прав людини: позитивний зарубіжний досвід та перспективи розвитку в Україні / А. М. Івановська // Часопис Хмельницького університету управління та права. – 2005. – № 3 (15). – С. 36-42.
11. Ківалов С. В. Захист Конституційним Судом України прав та свобод людини і громадянина: можливості та проблеми / С. В. Ківалов // Актуальні проблеми держави і права : збірник наукових праць. Вип. 61. – Одеса : Юридична література, 2011. – С. 7-15.
12. Климович О. Система національних засобів захисту прав людини (в контексті положень Конвенції про захист прав і основних свобод людини) / О. Климович // Право України. – 2001. – № 1. – С. 34-36.
13. Константний О. В. Конституційні перетворення не можуть оминути правового механізму судового захисту основних прав і свобод людини й громадянина / О. В. Константний // Бюлєтень Міністерства юстиції України. – 2007. – № 1. – С. 12-18.
14. Оппенгейм Л. Международное право. Том 1 [Электронный ресурс] / Л. Оппенгейм // Режим доступа : http://www.pravo.vuzlib.org/book_z856_page_40.html.
15. Проблеми та перспективи запровадження індивідуальної конституційної скарги в Україні : монографія / О. В. Петришин, Ю. Г. Барабаш, С. Г. Серьогіна, І. І. Бодрова. – К. : Атіка-Н, 2010. – 108 с.
16. Шаповал В. Проблеми розвитку конституційної юрисдикції в Україні / В. Шаповал // Вісник Конституційного Суду України. – 1998. – № 2. – С. 45-53.
17. Dzintra Pededze. Constitutional Complaint in Latvia: First Experience and Problems [Электронный ресурс] / Dzintra Pededze // Seminar on «Constitutional Control: Basic Problems of Legal Proceedings, Organisation and Practice» (Batumi, 1-5 June 2002) – Р.
2. – Режим доступа : [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JU\(2002\)031-rus](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JU(2002)031-rus).
18. Pieter van Dijk. Theory and practice of the European Convention of Human Rights, 3d ed. / Pieter van Dijk, Godefridus J. H. Hoof, G. J. H. Van Hoof // Martinus Nijhoff Publishers. – 1998. – 850 p.
19. Tom Zwart. The application of Human Rights Petitions / Zwart Tom // Martinus Nijhoff Publishers: Dordrecht / Boston / London. – 1994. – 411 p.