



ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В УКРАИНЕ ПУТЁМ ВНЕДРЕНИЯ В ЕЁ ПРАВОВУЮ СИСТЕМУ ИНСТИТУТА КОНСТИТУЦИОННОЙ ЖАЛОБЫ

Михаил ГЕЦКО,

соискатель кафедры конституционного права и сравнительного правоведения
Ужгородского национального университета, адвокат

Summary

The article provided a general description of the rule of law as the fundamental basis for building a democratic state. Furthermore, a comparison between the legal systems of Ukraine and European countries in terms of approval and the rule of law. In this case highlights the need to introduce the institute of constitutional complaint in the legal system of Ukraine as a legal instrument to achieve effective protection of human rights and freedoms, as practice shows that the countries of Europe, in turn greatly increases the guarantee approval and the rule of law.

Key words: rule of law, constitutional complaint, the protection of fundamental rights and freedoms, the legal system.

Аннотация

В статье осуществляется общая характеристика понятия верховенства права как фундаментальной основы для построения демократического государства. Кроме того, проводится сравнение между правовыми системами Украины и стран Европы в аспекте утверждения и обеспечения принципа верховенства права. При этом освещается необходимость введения института конституционной жалобы в правовую систему Украины как правового инструмента для достижения эффективной защиты прав и свобод человека, который, как показывает практика стран Европы, значительно повышает гарантии утверждения и обеспечения принципа верховенства права.

Ключевые слова: верховенство права, конституционная жалоба, защита основных прав и свобод, правовая система.

Постановка проблемы. Утверждение и обеспечение принципа верховенства права имеет особое значение для нормального существования демократического государства. В первую очередь, – для эффективной защиты основных прав и свобод человека и гражданина. Вместе с тем в Украине в настоящее время существует ряд проблем по данному поводу, поскольку отсутствуют действенные правовые механизмы для осуществления эффективной защиты конституционных прав и свобод человека, что, в свою очередь, затрудняет обеспечение принципа верховенства права.

Актуальность темы исследования. Со времени провозглашения независимости Украины и, по сути, создания нового государства с новыми институтами и правовой системой прошло уже более двух десятилетий. На первых порах в Украине, как и в любой молодой стране, возник ряд трудностей в организации и обеспечении механизмов для защиты прав и свобод своих граждан. Между прочим, этот процесс продолжается и сейчас. Как видно из истории формирования новой правовой системы Украины, а именно в контексте создания правового фундамента, опираясь на который в дальнейшем эффективно продолжить строительство государства, не все сразу удавалось.

Поскольку почти только через пять лет после провозглашения независимости Украины была принята Конституция Украины, которая, в свою очередь, стала тем основным актом, с помощью которого началось создание новой национальной правовой системы.

Состояние исследования. Отдельные исследования вопросов верховенства права и конституционной жалобы сделаны такими учёными, как С.П. Головатый, А.О. Селиванов, П.Н. Рабинович, А.В. Портнов, и др., труды которых дают общее представление о верховенстве права и конституционной жалобе и являются базой для дальнейших исследований.

Целью и задачей статьи является анализ правовых систем стран Европы и Украины, сравнение существующих в них правовых механизмов для формирования выводов о совершенствовании национального законодательства на основе этого.

Изложение основного материала. Конституция 1996 года провозгласила, что Украина является демократическим и правовым государством (статья 1 Конституции). Права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства. Утверждение и обеспечение прав и свобод человека является главной обязанностью государства

(статья 3 Конституции). Более того, декларируется, что в Украине признается и действует принцип верховенства права [1].

Принятая в 1996 году Конституция Украины ввела новый судебный институт, Конституционный Суд, который фактически стал единственным органом конституционной юрисдикции в Украине. Теоретически с появлением этого органа граждане должны были получить дополнительные правовые гарантии защиты их конституционных прав и свобод и тем самым – усиление в обеспечении верховенства права в стране. Так ли это на самом деле, попробуем разобраться непосредственно в понятии верховенства права, его исторического формирования и развития, проводя параллель между Европейскими странами и Украиной в контексте конституционного обеспечения прав граждан.

Анализируя опыт Европейских стран, можно сказать, что формирование правовых механизмов для защиты основных прав и свобод человека в целях обеспечения верховенства права происходило не сразу. Каждая Европейская страна проходила этот путь по-своему.

Однако для более полного освещения вышеуказанной проблемы следует кратко напомнить об историческом



развитии и формирование понятия верховенства права. В первую очередь, следует отметить, что верховенство права как принцип справедливости возник еще со времен античной Греции и Рима. При этом следует исходить из того, что именно теоретические труды мыслителей эпохи Просвещения в сочетании с указанными ниже научными трудами ученых о естественном праве сформировали основы классического понимания принципа верховенства права.

Вместе с тем следует согласиться с мнением С.П. Головатого, который отмечает, что понимание верховенства права как классического европейского наследия требует овладения концептуальными источниками доктрины верховенства права, которые основываются на наследии античных мыслителей (Платона, Аристотеля, Цицерона); мнениях и юридических формулах документальной достопримечательности английского Средневековья – Великой Хартии 1215; достижениях прародителей идеи естественного происхождения прав человека и последователей этой идеи, философов эпохи Просвещения (Самуэля Пуфендорфа, Томаса Пейна, Джона Локка, Жан-Жака Руссо, Шарля-Луи Монтескье); творчестве проводников трех Великих революций – Английской, Американской и Французской, а также документах, которые отражают последствия этих событий – Декларации независимости США 1776 и Декларации прав человека и гражданина 1789 г.

При этом С.П. Головатый акцентирует внимание на том, что необходимо основательно овладеть классическим трактатом английского юриста – конституционалиста Алберта Дэйси и убедиться в теоретической и практической значимости его работ для современных украинских потребностей. Также, по мнению ученого, следует овладеть опытом европейских межправительственных институтов – прежде всего, Совета Европы и Европейского Союза, особенно Европейского Суда по правам человека в Страсбурге – в аспекте развития доктрины и принципа верховенства права и толкования его сущности на основе буквы и духа Европейской Конвенции по правам человека 1950.

Наряду с этим С.П. Головатый отмечает, что именно принцип вер-

ховенства права родил идею конституционного надзора в виде введения института органа конституционной юрисдикции (которым в континентальной Европе в основном выступает конституционный суд). Поэтому одной из характерных черт верховенства права, как замечает ученый, выступает то, что даже законодательная власть государства ограничена определенными принципами (предписаниями) конституции. В этом случае конституция дает ответ на вопрос, каким образом власть государства может быть законно ограничена даже при том условии, что закон государства является его собственным продуктом [2].

По этому поводу А.Ю.Резников и Е.И. Вингиловская отмечают, что Украина является членом мирового сообщества, членом Совета Европы, поэтому, исходя из своих международно-правовых обязательств, формирует национальную правовую систему, учитывая принцип верховенства права, который определен в ст. 8 Конституции. Следовательно, как утверждают ученые, он является краеугольным камнем, определяющим как в законодательной, так и в правоприменительной практике, приоритетным во внутригосударственном праве и во всех сферах правоотношений. Вместе с тем А.Ю.Резников и Е.И. Вингиловская высказывают, что принцип верховенства права также определяет соотношение взаимодействия права, государства, государственных органов и институтов, в том числе и всех лиц. Идеология государства, опираясь на этот принцип, строится на общечеловеческих ценностях, демократии (народовластии), всеобщем уважении основных прав и свобод человека без какой-либо дискриминации [3].

Так, П.Н. Рабинович отмечает, что необходимым условием верховенства права является господство права в жизнедеятельности гражданского общества в функционировании государства. При этом ученый отмечает, что принцип верховенства права означает подчиненность государства и его институтов правам человека, признании приоритета права перед другими социальными нормами (морали, обычаями и т.п.).

В то же время следует согласиться с мнением П.Н. Рабиновича о том,

что принцип верховенства права не тождественен принципу верховенства закона. Различие между ними связано с расхождением в понимании права и закона. При этом важное значение имеет и соотношение этих понятий: принцип верховенства закона является более конкретным. Господство закона означает, в первую очередь, верховенство правового закона, поскольку не каждый закон является именно таким. Соответствие содержания закона праву является еще одним признаком принципа верховенства права, важной чертой правового государства [4].

По мнению выдающегося теоретика права XX века Э. Томпсона, верховенство права является «действенным инструментом сдерживания власти и защиты граждан от посягательств той же власти и признается общим универсальным благом» [5].

По мнению Ю.С. Шемшученко, основными принципами системы права являются, в частности, взаимная ответственность государства и личности и верховенства права. Одновременно ученый рассматривает право как одним из главных средств организованности и порядка в обществе [6].

То есть из приведенного усматривается, что верховенство права – это доминирование, преимущество и полное господство права над законом. Превосходство основных, естественных прав и свобод человека над законодательным актом органа власти, тем более, в случае, если такой акт противоречит своим содержанием основному закону (Конституции).

Для достижения этого принципа и защиты конституционных прав и свобод в ряде стран Европы создан специальный орган – Конституционный суд. После чего вводится институт конституционной жалобы. Целью создания такого правового инструмента служило осознание властью одной из основных её задач – утверждения и обеспечения верховенства права. То есть служение народу путем создания условий для достижения справедливости в правовых отношениях между человеком и властью.

Так, по мнению Г. Кельзина, если Конституция является основным и важнейшим законом государства, на основании которого принимаются все другие законы, то для обеспечения ее



стабильности нужна особая, специальная система контроля. Г. Кельзин рассматривал законодательный орган в качестве создателя права, а не в качестве органа по применению права, при этом ограниченным в принятии законов именно Конституцией. Именно поэтому учёный настаивал на том, что должен быть создан независимый от парламента и от любого государственного органа судебный орган или Конституционный Суд, который бы имел полномочия по аннулированию неконституционных актов, которые могут приниматься законодательным органом [7].

А.А. Селиванов подчеркивает, что обеспечение равенства всех перед законом и судом, судебная защита конституционных прав и свобод человека является конечной целью такой деятельности Конституционного Суда, которая призвана выполнять своё главное предназначение – способствовать верховенству права в формировании конституционно-безупречной нормативной базы. Именно Конституционный Суд, каждый раз разрешая конституционно-правовой спор, доказывает, что без единообразного применения законов (в соответствии с нормами и принципами Конституции Украины) право вообще теряет свою регулирующую функцию, свою главную задачу упорядочения общественных отношений, соблюдения государством интересов гражданина и человека. В этом, по мнению учёного, заключается социальная ценность конституционного правосудия, которое полезно, в первую очередь, отдельному лицу, поскольку оно обеспечивает стабильный статус человека, не позволяя власти посягать на охраняемые правом интересы, реагируя на каждое ограничение свобод в демократическом государстве [8].

Вместе с тем, анализируя историческую хронологию событий создания конституционной жалобы в странах Европы, можно с уверенностью сказать, что именно Австрия считается первой в мире страной, в которой был введен Конституционный Суд. Благодаря Конституции этой страны (1920 г.) был создан специальный Конституционный судебный орган, который получил широкие полномочия по решению конфликтов на осно-

вании основного закона. В том числе этот орган получил полномочия рассматривать жалобы граждан на законы, которые, по их мнению, противоречат Конституции и нарушают их основные права и свободы [9].

Следующая Европейская страна, в Конституции которой был внедрен механизм конституционной жалобы как средство защиты основных прав и свобод человека – Испания. Так, Конституцией 1931 года были введены Суд конституционных гарантий, который в соответствии с настоящей Конституцией получил значительно широкую компетенцию признания законов неконституционными. Однако характерным его признаком являлось то, что юрисдикции суда принадлежало рассматривать жалобы граждан на неконституционность законов. В частности, было предоставлено право любому лицу и любой группе лиц (коллектива), даже если им непосредственно не было нанесено ущерб, обращаться с жалобой на закон, который, по их мнению, противоречит Конституции [10].

Наряду с этим в бельгийской Конституции от 1831 года также закреплено право любого лица обращаться в Арбитражный (Конституционный) суд с жалобой о неконституционности закона или декрета, имеющего силу закона. Вместе с тем в статье 142 Конституции закреплено императивное требование к заявителю обосновать свою личную заинтересованность [11]. Данное требование также закреплено и в статьях 2 и 6 закона Бельгии «О Конституционном Суде», где указано, что Конституционный Суд принимает решение по закону или декрету, имеющему силу закона, частичной или полной его отмене в связи с нарушением конституционных прав бельгийцев, на основании обоснованного ходатайства с указанием и подтверждением каждого обстоятельства соответствующими доказательствами [12].

Еще одна страна, в Конституции которой был внедрен механизм конституционной жалобы как средства защиты основных прав и свобод человека, – Германия, которую рассматривают как основательницу данного института. Однако такое введение произошло не сразу, а через двадцать

лет после принятия Конституции, хотя некоторые ученые высказывают мнение, что впервые данный институт был закреплён в Конституции Баварии 1818. Позже, при разработке и принятии Основного Закона 1949, было решено сначала не придавать этому институту конституционный статус (это произошло только в 1969 году). Одной из причин такого подхода стали опасения, что Конституционный Суд ФРГ может стать какой-то суперинстанцией по отношению к другим высшим судам, авторитет которых в связи с этим может упасть [13].

Введение конституционной жалобы также произошло и в правовых системах молодых демократических стран Европы, таких как Македония, Словения, Черногория, Чехия, Словакия, Польша, Грузия, Россия, Армения. Приведенные страны в недалеком прошлом были под давлением советского социалистического режима, когда интересы государства затмевали собой основные права и свободы человека, теперь же уверенно и решительно стали на защиту конституционных прав и свобод человека, введя институт конституционной жалобы как средство защиты основных прав и свобод человека от нарушений со стороны органов власти.

Несмотря на это, в Украине до сих пор человеку и гражданину так и не был предоставлен прямой доступ в Конституционный суд. Речь идет об отсутствии в правовой системе механизма, который бы позволял любому лицу обратиться в Конституционный Суд Украины по поводу несоответствия законов, актов Президента Украины, актов Кабинета Министров Украины основному закону. На первый взгляд, действующая Конституция Украины не имеет препятствий для того, чтобы каждый человек, который считает, что ее основные права нарушены соответствующим законом, актом президента или правительства, мог обратиться за защитой в Конституционный суд. Поскольку из содержания статьи 150 Конституции Украины прямо не усматриваются такие ограничения. Кроме того, из положения статьи 8 Основного Закона недвусмысленно следует, что обращение в суд для защиты конституцион-



ных прав и свобод человека и гражданина непосредственно на основании Конституции Украины гарантируется. Также в статье 55 Основного Закона говорится о том, что права и свободы человека и гражданина защищаются судом. Из всех приведенных норм Конституции Украины усматривается, что нет четкого установленного запрета для любого лица обратиться в Конституционный Суд Украины по поводу признания неконституционным закона, актов Президента Украины и актов Кабинета Министров. Однако такой запрет закреплен в статье 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины». Поскольку указанная норма определила четкий перечень субъектов, имеющих право обращаться в Конституционный Суд Украины по вопросам конституционности законов и других правовых актов Верховной Рады Украины, актов Президента Украины, актов Кабинета Министров Украины [14]. Из приведенного видно, что простые граждане среди этих субъектов отсутствуют. Таким образом, вышеуказанный закон полностью нивелирует конституционную гарантию, закрепленную в положении статьи 8 Конституции Украины о том, что обращение в суд для защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина непосредственно на основании Конституции Украины гарантируется, несмотря на то, что в статье 8 Основного Закона четко указано, что нормы Конституции Украины являются нормами прямого действия.

Выводы. Таким образом, в правовой системе Украины необходимо внести изменения для более эффективной защиты основных прав и свобод человека и гражданина и тем самым обеспечить в стране реальное утверждение верховенства права. Ввести правовой механизм, который бы гарантировал возможность непосредственного доступа любого лица в Конституционный Суд Украины для защиты своих нарушенных конституционных прав и свобод. Так как дальнейшее промедление в решении этого вопроса ставит под сомнение утверждение демократии в нашей стране. Государство, в котором только декларируется признание принципа верховенства, но в действи-

тельности отсутствуют эффективные правовые средства для защиты человека и гражданина от злоупотреблений со стороны власти, обречено на изменение политического режима. Итак, внедрение института конституционной жалобы в национальную правовую систему Украины, с учетом опыта стран Европы, должно усилить действие принципа верховенства права в стране.

Список использованной литературы:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року. Харків : видавництво «Фоліо», 2005. – С. 4.
2. Головатый С.П. Антологія лібералізму: політико-правничі вчення та верховенство права – Українська правнича фундація. – 2008. – С. 7–8.
3. Резніков О., Вінгловська О. Принцип верховенства права і проблеми його запровадження в Україні. // Юридичний вісник України. – 2011. – № 26. – С. 12.
4. Великий енциклопедичний юридичний словник за редакцією Ю.С. Шемшученка. – Київ : видавництво «Юридична думка», 2007. – С. 70.
5. Резніков О. Принцип верховенства права і проблеми його забезпечення в Україні. – Режим доступу : [http://yurincom.com/ua/legal_practice / analitychna_yurysprudentsiia/pryntsyyp_verkhovenstva_prava__i_problemy_yogo_zabezpechennia_v_ukraini-publication/](http://yurincom.com/ua/legal_practice_analitychna_yurysprudentsiia/pryntsyyp_verkhovenstva_prava__i_problemy_yogo_zabezpechennia_v_ukraini-publication/).
6. Великий енциклопедичний юридичний словник за редакцією Ю.С. Шемшученка. – Київ : видавництво «Юридична думка», 2007. – С. 671.
7. Kelsen H. La garantie juridictionnelle de la Constitutio/ Revue du droit public et de la science politique en France et a' L'e'tranger.P., 1928. Nr. 2. P. 198.
8. Селиванов А.О. Верховенство права в Конституційному правосудді: Аналіз конституційної юрисдикції. – К.; Х. : Акад. прав. наук України, 2006. – С. 102.
9. Маклаков В.В. Конституционный контроль в зарубежных странах. – Москва : 2007. – С. 20.
10. Конституция Испании. – Электронный ресурс. – Режим доступа : <http://worldconstitutions.ru/archives/149/5>.
11. Режим доступа : <http://www.countries.ru/?pid=201>.
12. Режим доступа : <http://www.const-court.be/>.
13. Derlatka M. Ewolucja skargi konstytucyjnej w niemieckim porzadku prawnym / M. Derlatka // Przegląd Sejmowy. – 2006. – № 1., S. 81.
14. Режим доступа : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/422/96-%D0%B2%D1%80>.