

*Цимбалістий Тарас Олегович,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного,
адміністративного і міжнародного права Юридичного факультету
Тернопільського національного економічного університету*

Правова охорона конституції і права людини // Теоретичні засади та практика реалізації безпосередньої демократії в Україні: збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції. – Тернопіль: Галицький інститут ім. В. Чорновола, Підручники&посібники, 2009. – С. 112-115.

ПРАВОВА ОХОРОНА КОНСТИТУЦІЇ І ПРАВА ЛЮДИНИ

Провідна роль Конституції у правовій системі, її вища юридична сила і пряма дія не виключають, на жаль, випадків порушення норм Основного Закону, в тому числі і з боку вищих органів державної влади. Тому Конституція вимагає особливої охорони, захисту, покликаних забезпечити її дотримання як фізичними і юридичними особами, так і державою в особі її органів і посадових осіб.

Охорона конституції не відбувається сама собою. Вона вимагає серйозної організаційної роботи як щодо формування певного світогляду, загальнокультурної, політичної та правової свідомості, так і щодо створення норм та інститутів, матеріальних ресурсів, які забезпечують усебічну дію основного закону [1, 505]. Суб'єктами охорони конституції в такому широкому розумінні цього поняття є всі ті державні органи, об'єднання громадян, фізичні і юридичні особи, які сприяють реалізації конституційних норм.

У вузькому розумінні під охороною конституції слід розуміти сукупність лише юридичних засобів, що забезпечують і гарантують дію конституційних норм. Тобто тут мова йде вже про власне правову охорону конституції. В науковій літературі вона визначається по-різному [2]. Загалом правову охорону конституції можна визначити як сукупність правових засобів (гарантій), за допомогою яких забезпечується реалізація конституційних норм і дотримання режиму конституційної законності.

Завданням правової охорони конституції є контроль за правомірністю дій суб'єктів права, а у випадку виявлення правопорушень – вжиття заходів для відновлення порушеного правопорядку, застосування державного примусу до правопорушників, створення умов для запобігання правопорушенням [3, 6].

Правова охорона конституції в сучасній конституційній державі не може бути справою якогось одного державного органу чи суспільно-політичного інституту [4, 293]. Це зумовлено значимістю основного закону для держави, суспільства, а також людини і громадянина. Тому для забезпечення охорони конституційного ладу держави, конституційних принципів і норм відповідними повноваженнями наділяються вищі органи державної влади (парламент, глава держави, уряд), створюються спеціальні органи правової охорони конституції (конституційний суд). Повноваження у сфері забезпечення верховенства конституції в Україні здійснюють і інші органи: Рада національної безпеки і оборони України, центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, суди, органи прокуратури, інші правоохоронні органи. Проте перелічені органи здійснюють в основному контроль (нагляд) за законністю у відповідних сферах суспільного життя, а не конституційністю. Забезпечення конституційності не є сутнісною характеристикою їх діяльності. Крім цього, поняття правової охорони конституції передбачає насамперед реалізацію відповідних повноважень щодо забезпечення верховенства конституції вищими органами державної влади. При цьому їх компетенція визначена нормами Конституції України. Виходячи з цього, організаційно-правовий механізм правової охорони Конституції України складає спрямована на забезпечення її верховенства організаційна діяльність таких суб'єктів як Верховна Рада України, Президент України і Конституційний Суд України.

Спеціалізованим органом правової охорони Конституції України є Конституційний Суд України. В його діяльності реалізуються усі засоби (гарантії) правової охорони Конституції України – конституційний контроль, конституційно-правова відповідальність, гарантії стабільності Конституції України. Ці

засоби (гарантії) правової охорони Конституції України реалізуються Конституційним Судом України при здійсненні його повноважень.

Здійснюючи визначені Конституцією повноваження, Конституційний Суд України виконує завдання щодо гарантування верховенства Конституції як Основного Закону на всій території України.

Функція захисту прав і свобод людини і громадянина Конституційним Судом ні в Конституції України, ні в Законі “Про Конституційний Суд України” прямо не передбачена. Проте це не означає, що така функція для цього органу конституційної юрисдикції не передбачена взагалі. Навпаки – вона є провідною в його діяльності.

Здійснення захисту прав і свобод людини впливає з інших положень Закону, зокрема з тих, що регулюють завдання Конституційного Суду України: гарантувати верховенство Конституції України на всій території держави (стаття 2 Закону “Про Конституційний Суд України” [5]). Відомо, що норми про права і свободи людини і громадянина включені до Основного Закону. Таким чином, забезпечуючи верховенство Конституції, Конституційний Суд забезпечує реалізацію і тих її норм, що стосуються прав і свобод людини.

Такі повноваження впливають зі змісту присяги судді Конституційного Суду України, в якій судді зобов’язуються “захищати конституційний лад держави, конституційні права та свободи людини і громадянина” (стаття 17 Закону), глави 12 “Особливості провадження в справах щодо відповідності положень чинних правових актів, зазначених у пункті 1 ст. 13 цього Закону, конституційним принципам і нормам стосовно прав та свобод людини і громадянина”, а також із глави 13 “Особливості провадження в справах щодо конституційності правових актів, якими суперечливо регулюється порядок реалізації конституційних прав та свобод людини і громадянина” Закону України “Про Конституційний Суд України” [6, 6].

Реалізацію Конституційним Судом України функції захисту прав і свобод необхідно розглядати в декількох аспектах відповідно до його компетенції і проваджень.

Так, згідно зі статтями 157 і 159 Конституції України Конституційний Суд України здійснює перевірку законопроектів про внесення змін до Конституції на предмет того, чи не передбачають такі зміни скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина як однієї з основних цінностей Української держави. У випадку відсутності позитивного висновку Конституційного Суду законопроект відхиляється.

Відповідно до статей 147 і 150 Конституції України, а також пункту 1 статті 13 Закону “Про Конституційний Суд України”, останній вирішує питання відповідності Конституції (конституційності) законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, а також правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Оскільки права та свободи людини і громадянина закріплені в Конституції, то вони і є одним із критеріїв оцінки конституційності цих актів. Якщо за результатами перевірки Конституційний Суд визнає ці акти або окремі їх положення такими, що не відповідають Конституції, то вони втрачають юридичну силу з дня визнання їх неконституційними.

Суб'єктами права на конституційне подання з цього питання є Президент України, не менш як сорок п'ять народних депутатів України (підпис депутата не відкликається), Верховний Суд України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Верховна Рада Автономної Республіки Крим. Фізичні, як і юридичні, особи, конституційні права яких прийняттям відповідного акту порушені, не можуть безпосередньо звернутися до Конституційного Суду. Це право вони можуть реалізувати лише через вказані органи, які в такому разі будуть їх представляти.

Підставами для порушення питання про відкриття провадження у справі щодо відповідності норм чинного законодавства принципам і нормам Конституції України стосовно прав та свобод людини і громадянина є:

1) наявність спірних питань щодо конституційності прийнятих і оприлюднених у встановленому порядку законів, інших правових актів;

2) виникнення спірних питань щодо конституційності правових актів, виявлених у процесі загального судочинства;

3) виникнення спірних питань щодо конституційності правових актів, виявлених органами виконавчої влади в процесі їх застосування та Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини у процесі його діяльності.

Предметом конституційного провадження у справах щодо конституційності норм законів, якими суперечливо регулюється порядок реалізації конституційних прав та свобод людини і громадянина, є вирішення спірних питань конституційності норм двох чи більше законів або актів міжнародного права, визнаних обов'язковими на території України, що встановлюють різний порядок реалізації одних й тих самих конституційних прав та свобод, чим суттєво обмежуються можливості їх використання.

Ще одним напрямом конституційного захисту прав і свобод є офіційне тлумачення Конституційним Судом України Конституції і законів України. Згідно зі статтею 42 Закону “Про Конституційний Суд України”, з метою забезпечення реалізації чи захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина, а також прав юридичної особи, до Конституційного Суду України може бути подане конституційне звернення про необхідність офіційного тлумачення Конституції України та законів України.

Суб'єктами такого звернення є громадяни України, іноземці, особи без громадянства, а також юридичні особи. Підставою для конституційного звернення цих осіб є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це мо-

же призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод (стаття 94 Закону “Про Конституційний Суд України”). Тобто, такі особи повинні бути особисто (безпосередньо) зацікавлені у рішенні Конституційного Суду, адже саме їхнім конституційним правам і свободам завдана певна шкода або створена небезпека її спричинення [7, 67].

Окремо слід зауважити, що така вимога Закону як наявність неоднозначного застосування Конституції або законів України суттєво звужує можливість фізичних і юридичних осіб щодо захисту своїх прав в Конституційному Суді України, оскільки фактично їм доводиться або шукати факти неоднозначного застосування законодавства, або чекати, коли такі факти настануть. Однозначне, хоча й неправильне застосування Конституції або законів України, за буквою Закону, не є підставою звернення до Конституційного Суду за захистом своїх прав. Тому в цій частині Закон “Про Конституційний Суд України” потребує доопрацювання.

Якщо Конституційний Суд, розглядаючи справу про офіційне тлумачення Закону (окремих його положень), встановить його невідповідність Конституції України, то у цьому ж провадженні він вирішує питання щодо неконституційності цього Закону або окремих його положень (частина друга статті 94 Закону). Дане положення є надзвичайно важливим засобом захисту прав і свобод саме для громадян, які не є суб'єктами конституційного подання з питань відповідності законів та інших правових актів Конституції України.

Крім цього, важливість такого засобу захисту полягає у тому, що, розглядаючи індивідуальне звернення, Конституційний Суд здійснює вплив на всю право застосовну практику, спрямовуючи її в конституційне русло і забезпечуючи захист прав і свобод з питань, що були предметом офіційного тлумачення в системі виконавчої і судової влади, а також сприяє відповідальному ставленню цих органів до забезпечення прав і свобод у процесі застосування нормативно-правових актів [8, 88-89].

В європейських державах досить поширеним є інститут конституційної скарги, суть якого зводиться до права громадян звертатися до органів судового конституційного контролю з проханням про перевірку конституційності владних актів, якими порушується, на їх думку, їхні права і свободи. На жаль, в законодавстві України цей інститут не знайшов свого відображення, що, мабуть, пояснюється прагненням законодавця запобігти перевантаженню Конституційного Суду України такими справами. Разом з цим це обмежує можливості громадян щодо захисту своїх прав національними правовими засобами, зокрема і в Конституційному Суді. Очевидно виходом тут могло б стати надання громадянам права звернення до Конституційного Суду України, але після використання всіх інших правових засобів.

Таким чином, Конституційний Суд України займає досить важливе місце як в системі правової охорони Конституції України, так і в механізмі захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина в Україні. Більшість прийнятих ним за час своєї діяльності рішень так чи інакше стосується забезпечення прав людини. Крім цього, є всі підстави стверджувати, що вже сам факт існування такого органу конституційного контролю і Україні значною мірою дисциплінує органи державної влади, змушує їх діяти відповідно до законодавства України, спрямовуючи свою діяльність на забезпечення та захист прав і свобод людини і громадянина.

Використані джерела:

1. Конституционное право: Учебник / Под ред. проф. В. В. Лазарева. – М.: Новый юрист, 1998.
2. Див. напр.: Лунь З. Правова охорона конституції: до питання про постановку проблеми // Право України. – 2002. - № 7. – С. 15; Савенко М. Функція правової охорони Конституції України // Право України. – 2001. - № 9. – С. 6; Курс Советского государственного права / Под ред. Б. В. Щетинина и А. Н. Горшенева. – М., 1971, с. 99; Савенко М. Функція правової охорони Конституції України // Право України. – 2001. - № 9. – С. 7; Конституционное право: Учебник / Отв. ред. А. Е. Козлов. – М., 1996. – С. 401.

3. Савенко М. Функція правової охорони Конституції України // Право України. – 2001. - № 9. – С. 5-8.
4. Тодыка Ю. Н. Конституция Украины: проблемы теории и практики. – Харьков: «Факт», 2000.
5. Закон України “Про Конституційний Суд України” від 16 жовтня 1996 р. – Відомості Верховної Ради. – 1996. - № 49. – Ст. 272.
6. Савенко М. Забезпечення прав і свобод людини і громадянина та їх захист органами конституційної юрисдикції // Право України. – 1999. - № 2. – С. 6.
7. Тихий В. Захист конституційних прав і свобод Конституційним Судом України за зверненнями фізичних та юридичних осіб // Вісник Конституційного Суду України. – 2001 р. - № 2. – С. 67.
8. Чубар Л. Захист прав і свобод людини і громадянина у конституційному судочинстві України // Вісник Конституційного Суду України. – 2000. - № 1. – С. 87-90.