

*Шевчук І. М.,
кандидат педагогічних наук, доцент
кафедри теорії та історії держави і права
Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*

ОСОБЛИВОСТІ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА ОРГАНАМИ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ В УКРАЇНІ Й РЕСПУБЛІЦІ ПОЛЬЩА

Анотація. У статті досліджено правове регулювання захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина органами конституційної юстиції в Україні й Республіці Польща. З'ясовано особливості здійснення Конституційним Судом України й Конституційним Трибуналом Республіки Польща повноважень, спрямованих на захист і забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Визначено правовий механізм функціонування конституційної скарги в Республіці Польща. Проаналізовано перспективи впровадження інституту конституційної скарги в Україні з урахуванням польського досвіду.

Ключові слова: Конституційний Суд України, конституційне звернення, права і свободи людини та громадянина, конституційна скарга, Конституційний Трибунал, Конституція Республіки Польща.

Постановка проблеми. Захист конституційних прав і свобод людини та громадянина – один із головних напрямів діяльності органів конституційної юстиції як в Україні, так і в Польщі. Такий захист прямо чи опосередковано здійснюють Конституційний Суд України й Конституційний Трибунал Республіки Польща під час розгляду більшості справ.

Конституційний Суд України відіграє важливу роль у захисті прав і свобод людини та громадянина, однак його можливості в цій сфері дещо обмежені. У законодавстві не передбачено право громадян звертатися зі скаргою на конституційність законів та інших нормативних актів, якими порушуються їхні права й свободи. Для захисту конституційних прав і свобод важливе визнання за фізичними та юридичними особами права на конституційне звернення до Конституційного Суду України про необхідність офіційного тлумачення Конституції й законів.

Серед процедур, які використовують органи конституційної юрисдикції в зарубіжних країнах для захисту прав і свобод людини та громадянина, одним із найпоширеніших вважається розгляд конституційних скарг. Вітчизняні науковці активно обговорюють питання щодо необхідності впровадження конституційної скарги в національну правову систему як важливого інструменту захисту й гарантування прав і свобод людини та громадянина. Дослідження особливостей функціонування конституційної скарги в Республіці Польща дасть змогу напрацювати конкретні пропозиції стосовно підготовки впровадження цього конституційного інституту права в Україні.

Питання теорії та практики функціонування органу конституційної юстиції в контексті захисту прав і свобод вивчали як українські, так і польські науковці: Б. Банашак, Т. Бринь, М. Гультай, А. Доманська, Л. Гарлицький, К. Закоморна, А. Івановська, В. Кампо, О. Кравченко, І. Маринів, В. Овчаренко, В. Скомороха, М. Тесленко, В. Тихий, П. Ткачук, О. Тупицький, Т. Цимбалістий, Н. Шапала, С. Яценко. Незважаючи на наявність досліджень із цієї проблеми, питання захисту прав і свобод людини та громадянина органами конституційної юстиції залишаються актуальними

й потребують подальшого теоретичного дослідження та законодавчого вдосконалення.

Мета статті – порівняльний аналіз правового регулювання захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина органами конституційної юстиції в Україні й Республіці Польща, визначення шляхів удосконалення національного законодавства в цій сфері.

Виклад основного матеріалу дослідження. Захист прав і свобод людини та громадянина здійснюється Конституційним Судом України за допомогою процедури офіційного тлумачення Конституції й законів України, надання висновків щодо конституційності міжнародних договорів і законопроектів про внесення змін до Основного Закону України й шляхом визнання неконституційними законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Відсутність в Україні інституту конституційної скарги компенсується можливістю конституційного звернення фізичних і юридичних осіб до Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України. Конституційне звернення – це письмове клопотання до Конституційного Суду України про необхідність офіційного тлумачення Конституції й законів України задля забезпечення реалізації чи захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина, а також прав юридичної особи (ст. 42 Закону України «Про Конституційний Суд України») [1].

Суб'єктами права на конституційне звернення щодо офіційного тлумачення Конституційним Судом України Конституції й законів України, якщо неоднозначне застосування судами та органами державної влади їхніх положень призвело чи може призвести до порушення конституційних прав і свобод, є громадяни України, іноземці, особи без громадянства та юридичні особи (приватного права). Органи державної влади й місцевого самоврядування не мають права на конституційне звернення, оскільки вони не вважаються носіями конституційних прав і свобод.

Конституційне звернення має бути внесене особою, яка є суб'єктом відповідних конституційних прав і свобод та має підстави стверджувати про їх порушення або можливість порушення внаслідок неоднозначного застосування норм Конституції чи законів України судами України, іншими органами державної влади, а тому прагне отримати офіційну інтерпретацію норм, застосованих під час розв'язання спірних правовідносин, щоб забезпечити реалізацію чи захист саме своїх прав і свобод.

Строк подання конституційного звернення до Конституційного Суду України законодавством не передбачений. Конституційне звернення подається в письмовій формі до органу конституційної юстиції. Суб'єкт права на конституційне звернення зазначає конкретні статті (окремі положення) Конституції або закону України, тлумачення яких повинен дати Конституційний Суд України. Юридична особа має діяти через свої статутні органи, діяльність

яких розглядається як дії самої юридичної особи. Законодавством України не передбачено передачу права на звернення до Конституційного Суду України іншій особі.

У конституційному зверненні має зазначатись обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції або законів України (п. 4 ч. 2 ст. 42). На жаль, у законодавстві відсутні чіткі критерії, котрі дали б змогу визначити повноту такого обґрунтування. Право на конституційне звернення звужене для фізичних і юридичних осіб, оскільки, для того щоб направити таке звернення, особа мусить обґрунтувати наявність неоднозначного застосування положень Конституції або законів України судами, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод (ст. 94 Закону України «Про Конституційний Суд України»). Тобто, фізична чи юридична особа повинна бути особисто зацікавленою в рішенні Конституційного Суду України, оскільки саме її правам і свободам завдано певної шкоди чи створено небезпеку її спрочинення.

Конституційний Суд України в одній з ухвал зазначив, що під неоднозначним застосуванням положень Конституції або законів України слід розуміти різне застосування одних і тих самих норм цих правових актів судами України, іншими органами державної влади за однакових юридично значимих обставин [2].

Неоднозначність застосування положень Конституції чи законів України може бути зумовлена їх нечіткістю, двозначністю або неправильним розумінням. Офіційне тлумачення Конституційним Судом України має усунути неоднозначність у застосуванні правових норм і зробити їх чіткими й зрозумілими. В. Тихий зазначає, що Конституційний Суд України розглядає конституційні звернення фізичних і юридичних осіб не лише тоді, коли має місце наявність неоднозначного застосування положень Конституції або законів України, а й тоді, коли існує хоча й однозначне, але неправильне застосування тих чи інших положень Конституції або законів України, що, на думку заявника, може призвести або призвело до порушення його конституційних прав [3, с. 70].

На думку В. Овчаренко, за наявності проблеми в розумінні спірної норми суб'єктами правових відносин Конституційний Суд України мусить брати на себе відповідальність і приймати рішення на користь відкриття провадження за конституційним зверненням, навіть за недостатньої доведеності неоднозначності застосування цієї норми, тобто вирішувати спірні питання не лише відповідно до принципу формального нормативізму, дотримуючись виключно «букви» закону, а і його «духу» [4, с. 65]. Необхідність доведення в конституційному зверненні неоднозначності застосування певної правової норми різними органами державної влади часто позбавляє особу можливості звернення до Конституційного Суду України та захисту свого порушеного права.

Предметом конституційного звернення є Конституція й закони України, прийняті як до, так і після набуття чинності Основного Закону. Закони, які не набрали чинності й втратили силу, не можуть бути предметом такого звернення.

Під час розгляду справи Конституційний Суд України має право вийти за межі конституційного звернення в разі виявлення необхідності офіційного тлумачення інших положень Конституції й законів України, які впливають на прийняття рішення, крім тих, щодо яких відкрито провадження у справі. Якщо під час розгляду справи, відкритої за конституційним зверненням, Конституційний Суд України дійде висновку, що порушення прав тих або інших суб'єктів зумовлено законом, положення якого не відповідають Конституції України, тоді він приймає рішення про неконституційність такого закону повністю чи в окремій частині. Законодавством України передбачено захист прав і свобод фізичних та юридичних осіб шляхом визнання неконституційності закону в

результаті розгляду Конституційним Судом України конституційного звернення про його офіційне тлумачення.

Рішення Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення Конституції й законів України обов'язкові до виконання на території України, остаточно та не можуть бути оскаржені, вони не визнаються нововиявленими обставинами й тому не призводять до перегляду судових рішень, які набули законної сили. М. Гультай зазначає, що процесуальними кодексами України визнання Конституційним Судом України неконституційності закону, іншого правового акта або їхніх окремих положень, застосованих судом у конкретній справі, зараховано до нововиявлених обставин. За наявності в Україні інституту конституційної скарги рішення органу конституційної юрисдикції за такими скаргами могли б забезпечити відновлення порушених прав і свобод особи в судовому порядку за допомогою перегляду остаточного судового рішення [5, с. 73].

Захист прав і свобод людини та громадянина в Республіці Польща здійснюється Конституційним Трибуналом під час розгляду справ, зарахованих до його повноважень, а саме: відповідності Конституції законів і міжнародних договорів; відповідності законів ратифікованим міжнародним договорам; відповідності Конституції ратифікованим міжнародним договорам правових актів центральних органів держави; спорів про компетенцію між центральними конституційними органами влади; відповідності Конституції цілей і діяльності політичних партій (ст. 2 Закону «Про Конституційний Трибунал») [6]. Конституційний Трибунал здійснює також безпосередній захист прав і свобод людини та громадянина, оскільки до його повноважень законодавством Польщі зараховано розгляд і вирішення конституційних скарг. Конституційна скарга в Республіці Польща – це спеціальний юридичний засіб, який дає змогу особі звернутися до Конституційного Трибуналу задля захисту її порушених прав і свобод.

Інститут конституційної скарги закріплено в Конституції Республіки Польща 1997 р. Положення стосовно конституційної скарги викладено в розділі II «Свободи, права й обов'язки людини і громадянина» (ст. 79) та розділі VIII «Суди і трибунали» (п. 5 ст. 188) Основного Закону Республіки Польща [7]. Елементи правового механізму функціонування конституційної скарги в Польщі визначено Законом «Про Конституційний Трибунал» від 1 серпня 1997 р., а процедурні питання – Регламентом Конституційного Трибуналу від 3 жовтня 2006 р. [6].

Суб'єктами звернення до Конституційного Трибуналу з конституційною скаргою є фізичні особи (громадяни Республіки Польща, іноземці, особи без громадянства), а також юридичні особи (політичні партії, профспілки, суб'єкти господарювання, окрім юридичних осіб публічного права), але лише в тій сфері, де вони можуть бути суб'єктами конституційних прав і свобод (ч. 1 ст. 79 Конституції Республіки Польща).

Конституційне право Республіки Польща чітко визначило так звані матеріальні підстави подання конституційної скарги, зокрема: 1) скажник має бути особисто зацікавлений в усуненні порушення належних йому прав і свобод (так званий «особистий інтерес»); 2) порушення має стосуватися правової позиції заявника («правовий інтерес»); 3) порушення прав і свобод скажника має носити реальний характер («реальний інтерес») [8, с. 102].

Предметом конституційної скарги можуть бути закони або інші нормативні акти й ратифіковані міжнародні договори. Поняттям «закон» охоплюються не лише акти, прийняті польським парламентом, а й інші акти, які мають (чи мали) силу закону відповідно до законодавства, у тому числі ухвалені до набуття чинності Конституцією Республіки Польща від 2 квітня 1997 р (ст. 91 Закону «Про Конституційний Трибунал»). До інших нормативних актів належать визнані в ч. 1 ст. 87 Конституції як джерела загаль-

нообов'язкового права Республіки Польща. Неправильне тлумачення або застосування правових норм судами загальної юрисдикції чи адміністративними органами не може бути предметом конституційної скарги. Скарга не подається проти рішення суду чи адміністративного акта, якими порушено конституційні права й свободи осіб, а може лише стосуватися закону чи іншого нормативного акта, покладеного в їх основу.

Конституційна скарга в Республіці Польща може бути подана протягом трьох місяців після вручення скаргнику остаточного рішення суду або адміністративного органу, яке набуло законної сили (ч. 1 ст. 46 Закону «Про Конституційний Трибунал»). Указаний строк має загальнообов'язковий характер та не підлягає відновленню.

Конституційні скарги й протести на відмову в наданні скарги подальшого розгляду мають право складати адвокати або юрисконсульти, за винятком випадку, якщо скаргником є суддя, прокурор, нотаріус, професор чи доктор юридичних наук (ст. 48 Закону «Про Конституційний Трибунал»). Ця норма закону виправдана, оскільки важливо належно оформити й обґрунтувати конституційну скаргу. У разі винесення рішення на користь скаргника Конституційний Трибунал дає розпорядження про відшкодування витрат за юридичну допомогу з коштів державного бюджету. Особі, яка бажає подати конституційну скаргу, однак, не може самостійно оплатити правову допомогу, суд за місцем її проживання призначає адвоката або юрисконсульта, а поки розглядає заяву про його призначення, перебіг часу для подання скарги до Конституційного Трибуналу призупиняється (ч. 2 ст. 48 Закону «Про Конституційний Трибунал»).

У ст. 47 Закону «Про Конституційний Трибунал» визначено вимоги до конституційної скарги. У цій скарзі зазначають таке: 1) точне визначення закону й іншого нормативного акта, на підставі якого суд або інший орган державного влади ухвалив остаточне рішення про свободи, права чи обов'язки, визначені Конституцією, та який заявник вимагає визнати таким, що не відповідає Основному Законові; 2) указівку на те, які конституційні свободи й права та як саме, на думку заявника, були порушені; 3) обґрунтування скарги з наведенням точного опису обставин справи. До скарги обов'язково додають вирок, рішення, виданий на підставі акта, що оскаржується, із зазначенням дати його вручення.

Рішення Конституційного Трибуналу про невідповідність закону або іншого нормативного акта Конституції спричиняє втрату ним загальнообов'язкової сили. Особа, яка подала конституційну скаргу, та інші особи, котрі постраждали внаслідок застосування акта, визнаного неконституційним, мають право вимагати перегляду ухваленого щодо них рішення суду чи іншого органу.

М. Гультай вважає, що польська модель конституційної скарги уможливило захист прав і свобод конкретних осіб від їх порушень у конкретних ситуаціях, хоча й створює певні труднощі для потенційних заявників, оскільки вони мусять пройти через численні інстанції до остаточного досягнення своєї мети – відновлення порушених прав і свобод [8, с. 106].

Висновки. Конституційний Суд України й Конституційний Трибунал Республіки Польща посідають важливе місце в механізмі захисту конституційних прав людини та громадянина в Україні й Польщі.

Конституційний Суд України та Конституційний Трибунал Республіки Польща під час реалізації більшості своїх повноважень прямо чи опосередковано захищають конституційні права людини та громадянина. Однак можливості Конституційного Суду України в цій сфері дещо обмежені, оскільки законодавством встановлено високі вимоги до підстав і порядку внесення до органу конституційної юстиції конституційних звернень. Розв'язання цієї проблеми полягає в запровадженні інституту конституційної

скарги в Україні, який буде ефективним засобом забезпечення прав і свобод фізичних та юридичних осіб.

Досвід функціонування конституційної скарги в Республіці Польща може стати корисним як у загальному процесі внесення змін до конституційного законодавства України задля впровадження інституту конституційної скарги, так і в подальшій практиці роботи Конституційного Суду України.

Література:

1. Про Конституційний Суд України : Закон України від 16 жовтня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 49. – Ст. 272.
2. Ухвала Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Ємельянова Анатолія Ісаковича щодо офіційного тлумачення положень пункту 3 частини другої статті 222 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 12 травня 2010 року № 31-у/2010 (пункт 3 мотивувальної частини) // Вісник Конституційного Суду України. – 2010. – № 4. – С. 89.
3. Тихий В. Захист конституційних прав і свобод Конституційним Судом України за зверненнями фізичних та юридичних осіб / В. Тихий // Вісник Конституційного Суду України. – 2001. – № 2. – С. 67–71.
4. Овчаренко В. Актуальні питання вдосконалення діяльності Конституційного Суду України щодо забезпечення та захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина / В. Овчаренко // Вісник Конституційного Суду України. – 2013. – № 4. – С. 63–70.
5. Гультай М. Конституційна скарга та конституційне звернення: порівняльне дослідження / М. Гультай // Вісник Конституційного Суду України. – 2014. – № 1. – С. 68–75.
6. 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/>.
7. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?iId=WDU19970780483>.
8. Гультай М. Конституційна скарга у механізмі доступу до конституційного правосуддя : [монографія] / М. Гультай. – Х. : Право, 2013. – 424 с.

Шевчук І. М. Особенности защиты прав человека и гражданина органами конституционной юстиции в Украине и Республике Польша

Аннотация. В статье исследуется правовое регулирование защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина органами конституционной юстиции в Украине и Республике Польша. Выявлены особенности осуществления Конституционным Судом Украины и Конституционным Трибуналом Республики Польша полномочий, направленных на защиту и обеспечение прав и свобод человека и гражданина. Определены правовые механизмы функционирования конституционной жалобы в Республике Польша. Проанализированы перспективы внедрения института конституционной жалобы в Украине с учетом польского опыта.

Ключевые слова: Конституционный Суд Украины, конституционное обращение, права и свободы человека и гражданина, конституционная жалоба, Конституционный Трибунал, Конституция Республики Польша.

Shevchuk I. Features of protection of human and civil rights by the organs of constitutional justice in Ukraine and Republic of Poland

Summary. This article explores the legal regulation of constitutional rights and freedoms of human and citizen by the bodies of constitutional justice in Ukraine and the Republic of Poland. The features of the implementation policy of the Constitutional Court of Ukraine and the Constitutional Tribunal of Poland aimed at protecting and ensuring the rights and freedoms of human and citizen are defined. Legal mechanism of constitutional complaint functioning in the Republic of Poland is defined. The prospects of constitutional complaint introduction in Ukraine that are based on the Polish experience are analyzed.

Key words: Constitutional Court of Ukraine, constitutional appeal, rights and freedoms of human and citizen, constitutional complaint, Constitutional Tribunal, Constitution of Republic of Poland.