

⁹ Вісник Конституційного Суду України. – 2000. – № 3. – С. 13–14; Конституційний Суд України. Рішення. Висновки. 2002–2003 / Відп. ред. П. Б. Євграфов. – С. 13–14.

¹⁰ Вісник Конституційного Суду України. – 2000. – № 3. – С. 13–14; Вісник Конституційного Суду України. – 1999. – № 2. – С. 5–9; 2000. – № 6. – С. 9–11.

¹¹ Конституційний Суд України. Рішення. Висновки. 2002–2003 / Відп. ред. П. Б. Євграфов. – С. 15, 19.

¹² Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141; Конституційний Суд України. Рішення: Висновки. 2002–2003 / Відп. ред. П. Б. Євграфов. – С. 9–12.

¹³ Конституційний Суд України. Рішення: Висновки. 2002–2003 / Відп. ред. П. Б. Євграфов. – С. 15–16.

¹⁴ Там само. – С. 9, 16.

¹⁵ Вісник Конституційного Суду України. – 2001. – № 2. – С. 8–9.

¹⁶ Конституційний Суд України. Рішення: Висновки. 2002–2003 / Відп. ред. П. Б. Євграфов. – С. 16–17, 22.

¹⁷ Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року, із змінами та доповненнями // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141; Конституційний Суд України. Рішення. Висновки. 2002–2003 / Відп. ред. П. Б. Євграфов. – С. 17.

Резюме

Рудик П. А. Превентивний контроль Конституційного Суду України щодо внесення змін до Основного Закону держави.

У статті вперше комплексно досліджується проблема превентивного контролю Конституційним Судом України щодо внесення змін до Основного Закону держави.

Ключові слова: Конституція України, превентивний конституційний контроль, внесення змін.

Резюме

Рудик П. А. Превентивный контроль Конституционного Суда Украины по внесению изменений в Основной Закон государства.

В статье впервые комплексно исследуется проблема превентивного контроля Конституционным Судом Украины относительно внесения изменений в Основной Закон государства.

Ключевые слова: Конституция Украины, превентивный конституционный контроль, внесение изменений.

Summary

Rudyk P. The preventive control of the Constitutional Court of Ukraine concerning the amendments to the Constitution of the State.

The article reveals the problem of complex preventive control by the Constitutional Court of Ukraine regarding to making amendments to the Basic Law of the State for the first time.

Key words: Constitution of Ukraine, preventive constitutional review, the procedure for making amendments.

Отримано 16.04.2014

УДК 342.553(477)(045)

О. В. ЧЕРНЕЦЬКА

Олена Василівна Чернецька, кандидат юридичних наук, доцент, проректор з наукової та науково-педагогічної роботи Київського університету права НАН України

ПРАВА ТА СВОБОДИ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА ЯК ОСНОВА ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

*Воля народу повинна бути основою влади уряду...
(Стаття 21 Загальної декларації прав людини)*

Насамперед слід зазначити, що права та свободи людини є складним і багатовимірним явищем. Сучасний світ неможливо уявити без прав людини, які базуються на принципах свободи, рівності та справедливості. Останніми роками, завдячуючи, насамперед, зусиллям певного кола політиків, державних діячів, юристів, правозахисних організацій, тема прав людини та механізмів їх захисту набули загальносуспільного масштабу та політичного значення. Більше того, у будь-якій демократичній та правовій державі, а саме таку конституційну рису України закріплює ст. 1 Конституції України, права та свободи людини і громадянина є найважливішим політико-правовим та соціальним інститутом, мірою розвитку суспільства та нації, а також основою і змістом функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування. Саме такий

функціональний підхід до інституту прав і свобод людини, *по-перше*, слугує засобом доступу людини та громадянина до механізму публічної влади та їх інституцій, формам народовладдя, і, *по-друге*, є безперечною умовою удосконалення та незалежності самої особистості.

Права людини – це універсальна цінність, яка дозволяє співставити та виміряти всі важливі явища та події, які відбуваються у суспільстві та державі. Поряд із цим, права людини та громадянина покликані визначати межі свободи політики, політиків та публічної влади. Будь-який політичний вплив, який призводить до порушення прав людини – це посягання на свободу індивіда, оскільки права людини – це не тільки відображення правового досвіду розвитку людства, а й кристалізація його моральних основ, пов'язаних з повагою свободи та автономії індивіда. Принцип пріоритету прав людини по відношенню до держави та обмеження всевладдя держави правами людини набуває особливої актуальності та значення в процесі зростання ролі громадянського суспільства, однієї з ознак якої є активний вплив політичних партій на сучасний процес державо та правотворення в Україні. Адже, історична практика розвитку людства вказує на те, що пріоритет права та прав людини по відношенню до політики існує тільки в умовах демократичних режимів, коли правові норми базуються на універсальному принципі рівності всіх суб'єктів суспільних відносин, включаючи і державу. Виходячи з цього, права та свободи людини і громадянина та реальна можливість їх реалізації повинна стати основою функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування. Незважаючи на те, що права та свободи людини та громадянина, які в статті 3 Конституції України набули статусу найвищої соціальної цінності, на сьогодні потребують не лише політичної декларації, а що є на наше глибоке переконання – впровадження юридичного механізму забезпечення їх реалізації та гарантування. Найбільшого значення в цьому сенсі набувають саме юридичні гарантії, як система правових процедур, способів та інститутів, які гарантують реалізацію та захист суб'єктивних прав людини та громадянина. Саме тому, метою статті є дослідження принципу пріоритету прав людини та громадянина по відношенню до держави в особі функціонування органів влади.

Особливістю сучасного стану національного законодавства у сфері прав та свобод людини і громадянина є посилююча тенденція впливу норм міжнародного права.

Відповідно до статті першої Основного Закону, Україна визнається правовою державою, а це, насамперед, встановлює, що правова держава виступає формою обмеження влади правами і свободами людини, як найважливішою протиположністю державної влади. Головний принцип політики держави в галузі забезпечення прав людини і громадянина визначено ст. 3 Конституції України, а саме: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави»¹. Сутність конституційної регламентації основних прав і свобод в демократичних суспільствах зводиться не тільки до їх закріплення (декларування), скільки – до їх гарантування. Цілком зрозуміло, що проблема реальності, захищеності та забезпеченості прав і свобод людини і громадянина безпосередньо пов'язана з конкретними особливостями соціально-економічного розвитку регіону, розвитком політичних інститутів, політичної свідомості і активністю жителів конкретної адміністративно-територіальної одиниці.

Чинна Конституція України вперше замість фрагментарного набору прав і свобод визначила їх систему в усіх сферах суспільного життя, передбачивши, зокрема, такі як громадянські, політичні, економічні, соціальні та культурні права і свободи людини і громадянина.

Як показав час, що минув після прийняття Конституції України, перш за все, громадянські та політичні права набули реального наповнення. Так, завдяки їх реалізації скасовано смертну кару в Україні, засновано та функціонують численна кількість політичних партій та громадських організацій, відбулося становлення громадянського суспільства як невід'ємного елемента правової держави, якою і прагне стати Україна.

Конституція України, встановлюючи систему конституційних прав і свобод, передбачає механізм їх забезпечення, охорони, тобто всебічно їх гарантує. Про це свідчить, передусім, система конституційних нормативно-правових гарантій, зокрема, юридичної відповідальності за порушення прав, недопустимість скасування, звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. Проте, як довели останні події в життєдіяльності української держави та українського народу, такі гарантії власне не виконали свого юридичного призначення. У зв'язку з цим, важливого значення набуває не лише позитивне, законодавче закріплення прав і свобод людини і громадянина, а й запровадження ефективних засобів правового захисту таких прав і свобод у разі їх порушення.

Слід зазначити, що на законодавчому рівні запровадження таких правозахисних механізмів передбачається окремими положеннями Конституції України. Особливо важливим з яких є ст. 55, що гарантує кожному право звернутися за захистом своїх прав та свобод до національних судових органів, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а також після вичерпання національних засобів захисту – до відповідних міжнародних судових установ чи до міжнародних організацій, членом або учасницею яких є Україна. Тобто додатковою гарантією захисту прав людини є також міжнародні механізми захисту прав, до яких долучилася Україна. Важливим кроком у цьому напрямі стала ратифікація 17 липня 1997 р. Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 р. Відтепер громадяни України отримали можливість звертатися щодо захисту своїх порушених прав до Європейського суду з прав людини. До того ж, приєднавшись у 1990 році до Факультативного протоколу до Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 р., Україна також визнала і компетенцію Комітету ООН з прав людини щодо розгляду індивідуальних скарг громадян України на порушення їх прав та свобод, гарантованих цим пактом. Фактично, в такий спосіб Конституція

України юридично ліквідувала всі нормативні перешкоди на шляху до забезпечення прав і свобод людини і громадянина, проголосивши, що норми Конституції України є нормами прямої дії і що звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується.

Додаткова можливість для обстоювання прав і свобод людини і громадянина та оперативного реагування на будь-які порушення прав з боку органів і посадових осіб держави та місцевого самоврядування з'явилася у зв'язку з законодавчим визначенням, вперше в законодавстві України, обсягу компетенції Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, що здійснює парламентський контроль за дотриманням конституційних прав і свобод людини і громадянина, захист прав кожного на території України і в межах її юрисдикції на постійній основі.

Поряд із цим, слід констатувати, що багато із задекларованих в Конституції України фундаментальних прав і свобод потребують співпраці та активної участі держави, в цілому, та органів публічної влади у забезпеченні їх реалізації та дотримання: а саме, до таких слід віднести право на участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, право на справедливий судовий розгляд, право на освіту, працю, охорону здоров'я тощо. Особливої актуальності це набуває за умов, коли держава в сучасному суспільстві володіє монополією на репрезентацію та захист публічних інтересів, тому що виступає від імені всього суспільства та діє на благо останнього. Однак, будь-яке монопольне становище призводить до свавілля та різноманітних зловживань, і все це може відбуватися під прикриттям забезпечення пріоритету загальносуспільних інтересів, що призводить до звуження, а то й нехтування правами і свободами людини. І саме для того, щоб запобігти такому свавіллю з боку держави має бути встановлений ефективний контроль з боку суспільства. Держава має перебувати під постійним контролем суспільства, правовою основою якого має бути Конституція як Основний Закон для держави і суспільна, угода як особливий юридичний акт всього суспільства.

І тому, виходячи із змісту ч. 3 ст. 8 Конституції України «Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується»², яка, в цілому, встановлює найвищу юридичну силу та пряму їх дію, за таких умов конституційні права і свободи людини і громадянина виступають обов'язком для забезпечення та гарантування всією системою органів публічної влади. У такому випадку, постає проблема у подальшому правовому розвитку впровадження механізму забезпечення конституційних прав і свобод. І саме тому, припис цієї конституційної норми повинен стати основою для подальшого закріплення у другому розділі Конституції України норми, за якою права і свободи людини і громадянина визначали б сутність, зміст і прийняття нормативно-правових актів, а також спрямовували б діяльність органів законодавчої, виконавчої та судової влади та органів місцевого самоврядування. Інше питання, що необхідні закони не приймаються або вже існуючі правові положення, в дійсності, замість подальшого розвитку конституційних прав і свобод роблять їх застосування неможливим. Наприклад, відсутність законодавства щодо проведення місцевих референдумів тощо.

Більше того, права індивіда повинні бути захищені від свавільних дій влади незалежно від того, за згодою чи без згоди громадян ця влада здійснюється. Права і свободи кожної окремої людини одночасно є і виправданням для державної влади, і межами її виконання. У якості вимог, які людина або громадянин може пред'явити органам держави, ці основні права і свободи, що належать кожному, хто вступає у стосунки з державною владою, дозволяють зберегти ці межі. При цьому держава повинна діяти у відповідності до засад верховенства права і справедливості³.

Оскільки, для сучасного стану державно-правової дійсності характерним є підготовка нового проекту Конституції України, то внесення змін до другого розділу Конституції України «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» має базуватися на загальноновизнаній системі цінностей та пов'язаних з ними уявлень, поглядів та принципів про місце та роль прав людини в суспільстві та державі.

Знову ж таки, слід наголосити на тому, що відповідно до ч. 2 та 3 ст. 22 Конституції України «Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод»⁴. Положення цієї конституційної норми мають надзвичайно важливе правове значення, але при цьому виходячи із сучасних тенденцій міжнародного співробітництва, потребують більш широкого гарантування відповідно до загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права.

Слід зазначити, що реальне становище з дотриманням прав і свобод людини і громадянина значною мірою залежить від освіченості, розвиненості самоповаги та самосвідомості громадян, їх готовності ці права мати, реалізовувати та захищати від будь-яких протиправних дій, то доводиться констатувати, що в українському суспільстві такий потенціал поки що залишається недостатнім. Однак, суспільний попит на вдосконалення законодавства про права і свободи людини, обізнаність з відповідними нормами починає зростати.

Конституційно-правовий статус людини, особи, громадянина повинен базуватися на синтезованій концепції індивіда, яка об'єднує основні права та обов'язки у всіх вимірах та проявах, а також у взаємозв'язку особистість – держава – суспільство. Це переконує, що проблема реалізації, забезпечення та гарантування прав і свобод людини і громадянина в Україні на сучасному етапі посідає центральне місце в механізмі реалізації конституційно-правових норм. В країнах розвинутої демократії права і свободи людини є необхідною умовою реалізації принципу верховенства права, конституційності та законності.

Таким чином, вважаємо, що мета удосконалення Конституції України в частині прав і свобод людини і громадянина має зводитися до наступного. *По-перше*, принцип пріоритету прав людини та громадянина по відношенню до держави має бути первинним, фундаментальним, визначальним та системоутворюючим фактором правової держави. Правова держава (а такою декларує Україну ст. 1 Конституції України) повинна забезпечувати в суспільстві компроміс, який базується на здоровому глузді, а права і свободи людини мають забезпечити автономію індивіда по відношенню до держави. Розвиток та функціонування правової держави можливий лише в суспільстві, в якому існує згода громадян відносно основних принципів устрою суспільства та стратегії і цілей його розвитку. *По-друге*, необхідність реального забезпечення на конституційному рівні принципу пріоритету прав людини по відношенню до держави та обмеження всевладдя держави правами людини, тобто за умови зростання ролі громадянського суспільства, конституційно-правові норми в частині прав і свобод людини і громадянина мають базуватися на універсальному принципі рівності всіх суб'єктів суспільних відносин, включаючи і державу.

І тому, внесення змін до Конституції України в частині прав і свобод людини і громадянина в кінцевому результаті має забезпечити, зокрема, цілісність та основоположність Конституції України для правотворчої та правозастосовчої практики в контексті загальних напрямків конституційно-правового регулювання.

Права людини є невід'ємною частиною культури нації, вищим проявом морально-правових ідеалів людства. Серед духовних цінностей сучасного світу вони посідають чільне місце. Саме права людини стають важливим показником розвитку держав, зорієнтованих на демократичні цінності, скріплюючи всі системи життєзабезпечення людської спільноти, виступають важливим фактором стратегії світового стабільного розвитку⁵.

¹ Конституція України від 28.06.96 р. // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

² Конституція України від 28.06.96 р. // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

³ Конституційна держава та права людини й основоположні свободи: Україна та європейський досвід: Монографія / Автор. кол. Ващук О. М., Мазурок І. О., Навроцький В. В., Савчин М. В. (керівник автор. кол.), Трачук П. А. – Ужгород: Видавництво «Мистецька Лінія», 2008. – С. 10.

⁴ Конституція України від 28.06.96 р. // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

⁵ Головастикова А. Н. Права человека: учебник. – М.: Эксмо, 2006. – С. 21.

Резюме

Чернецька О. В. Права та свободи людини і громадянина як основа функціонування органів публічної влади.

У статті автор висвітлює конституційні права та свободи людини і громадянина як політико-правовий та соціальний інститут, який має бути основою та змістом функціонування всієї системи публічної влади. Акцентується увага на необхідності удосконалення Конституції України в частині прав та свобод людини і громадянина, а саме шляхом закріплення принципу пріоритету прав людини по відношенню до держави. Конституційно-правові норми в частині прав і свобод людини та громадянина мають базуватися на універсальному принципі рівності всіх суб'єктів суспільних відносин, включаючи і державу. Адже, права людини – це така універсальна цінність, яка дозволяє співставити та виміряти всі важливі явища та події, які відбуваються у суспільстві та державі.

Ключові слова: права і свободи, державні органи, Конституція України.

Резюме

Чернецкая Е. В. Права та свободи человека и гражданина как основа функционирования органов публичной власти.

В статье автор анализирует конституционные права та свободы человека и гражданина как политико-правовой и социальный институт, который должен быть основанием и содержанием всей системы публичной власти. Акцентируется внимание на необходимости усовершенствования Конституции Украины в части прав и свобод человека и гражданина через закрепление принципа приоритета прав человека по отношению к государству. Конституционно-правовые нормы в части прав и свобод человека и гражданина должны базироваться на универсальном принципе равенности всех субъектов общественных отношений, включая и государство. Поскольку, права человека – это такая универсальная ценность, которая позволяет сопоставить и соизмерить все важные процессы, которые происходят в обществе и государстве.

Ключевые слова: права и свободы, государственные органы, Конституция Украины.

Summary

Chernetska O. Human and Civil Rights and Freedoms as the Public Authorities Bodies Functioning.

The article highlights constitutional human and civil rights and freedoms as a political, legal and social institute, which have to be the basis and content of the public authorities system functioning. The author focuses on the necessity of improving the Constitution of Ukraine concerning human and civil rights and freedoms, particularly by fixing the human rights priority principle related to the state. The constitutional and legal norms concerning human and civil rights and freedoms must be based on the universal principle of all public relations subjects equality, including the state. So, human rights are a universal value, enabling to juxtapose and measure all important phenomena and events, occurring both in the society and the state.

Key words: rights and freedoms, public authorities, the Constitution of Ukraine.

Отримано 14.04.2014