

## ЮРИДИЧНА ХРОНІКА

Олександр Скрипнюк

доктор юридичних наук, професор,  
академік НАПрН України,  
заступник директора з наукової роботи  
Інституту держави і права  
ім. В. М. Корецького НАН України  
(м. Київ, Україна)

### КОНСТИТУЦІЙНІ ПРАВА ЛЮДИНИ, ГРОМАДЯНИНА ТА ГАРАНТІЇ ЇХ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ (за матеріалами Науково-практичної конференції Конституційного Суду України та Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, м. Київ, 21 червня 2018 р.)

21 червня 2018 р. з нагоди відзначення річниці Конституції України в Інституті держави і права ім. В. М. Корецького НАН України під головуванням директора Інституту, академіка НАН України Юрія Шемшученка відбулася Науково-практична конференція “Конституційні права людини і громадянина та гарантії їх забезпечення”. Організаторами заходу були Конституційний Суд України та Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України.

В її роботі взяли участь народні депутати України, судді Конституційного Суду України, відповідальні працівники органів державної влади та місцевого самоврядування, провідні академічні науковці Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Інституту законодавства Верховної Ради України, Національної академії правових наук України, вчені вищих навчальних закладів, представники інститутів громадянського суспільства, головний редактор загальнодержавного наукового юридичного журналу “Право України”, академік НАПрН України Олександр Святоцький.

З вітальним словом до учасників конференції звернулися академік-секретар відділення історії, філософії та права НАН України, академік НАН України Валерій Смолій, директор Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, академік НАН України Юрій Шемшученко, Голова Конституційного Суду України, член-кореспондент НАПрН України Станіслав Шевчук.

© Олександр Скрипнюк, 2018

На початку роботи конференції в урочистій обстановці був підписаний Договір про співробітництво між Конституційним Судом України та Інститутом держави і права ім. В. М. Корецького НАН України – головою Конституційного Суду С. Шевчуком та директором Інституту держави і права ім. В. М. Корецького Ю. Шемшученком. На конференції було презентоване спільне наукове видання обох установ “Людська гідність як конституційна цінність. Матеріали міжнародного науково-практичного семінару, присвяченого пам’яті професора Л. Юзькова”, який відбувся 30 березня 2018 р. у Конституційному Суді України.

У вступному слові академік Валерій Смолій, зокрема, зазначив, що прийняття 28 червня 1996 р. Конституції як Основного Закону незалежної, суверенної держави стало доленосною подією в історії українського народу, тисячолітнє прагнення якого до власної державності знайшло втілення в документі, який визначив шлях до демократії, розбудови правової, соціально спрямованої державності, перспективи входження України в європейський і світовий економічний та політико-правовий простір.



Юрій Шемшученко, директор Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, академік НАН України з вітальним словом до учасників конференції

Конституція України є визначним підсумком багатовікової історії українського державотворення. Вона стала актом установчої влади українського народу, юридично оформила національну державність, визначила якісні її ознаки: демократичність, правовий характер та соціальність, окреслила напрями подальшого державотворення.

Шлях до прийняття нового Основного Закону в Україні був довготривалим і складним. Принциповим є те, що Конституція України базується на ідеях Декларації про державний суверенітет України (16 липня 1990 р.), Акта проголошення незалежності України (24 серпня 1991 р.).

Конституція України закріпила наріжні положення самовизначення української нації, народовладдя, державної влади, громадянства України, територіального верховенства, економічної самостійності, екологічної безпеки, культурного розвитку, зовнішньої і внутрішньої безпеки, міжнародних відносин.

В історію європейської конституціоналістики вона увійшла як одна з найдемократичніших конституцій.

Він наголосив, що особливе місце і значення в Конституції відведено правам і свободам людини і громадянина. Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнавалися найвищою соціальною цінністю, а забезпечення реалізації прав і свобод та їх гарантування – змістом і спрямованістю діяльності держави.

Ніколи в історії українського конституціоналізму це положення не набувало такого чіткого втілення, яке вкрай необхідне для захисту та реалізації прав людини і громадянина.

Майже через чверть століття ні в кого не викликає сумніву, що Конституція України 1996 р. стала визначальним актом не тільки держави, а й суспільства, вона виконала свою історичну роль, будучи документом перехідного періоду.

Конституція потребує подальшого її розвитку і поглиблення, співвіднесення з динамічними, мінливими реаліями сучасного буття. Звід конституційних положень та вимог не може бути незмінним і застиглим, даним раз і назавжди. Реформаторське сьогодення гостро ставить питання щодо політичних інновацій, демократизації політичної системи, гармонізації взаємодії гілок влади, зміцнення реального народовладдя, ефективності багатопартійної системи, якісного прориву України на міжнародній арені.

Сучасний етап конституційної реформи ознаменувався оновленням положень Конституції в частині модернізації Основного Закону про судову владу, конституційну юстицію, зміцнення інституту місцевого самоврядування та децентралізації. Але відсутні істотні успіхи в консти-

туційній модернізації інституту прав і свобод людини і громадянина та його змістовному наповненні. Все це вимагає злагодженої роботи і відповідальності у конституцієтворенні на рівні державних органів, суспільних інститутів, політичної еліти.

Конституційні реформи автоматично не можуть посилювати гарантії захисту прав і свобод людини і громадянина. Тому потрібно обережно і виважено підходити до внесення змін до Основного Закону.

Академік НАН України Юрій Шемшученко у своєму виступі “Конституційні засади прав і свобод людини і громадянина”, зокрема, наголосив, що чинна Конституція України стала важливим політико-правовим актом, який стабілізував незалежний розвиток України як у внутрішніх, так і зовнішніх справах.

Водночас невдовзі після прийняття Основного Закону почали виявлятися і його вади. У цьому зв'язку з'явилася ідея про доцільність оновлення чинної Конституції. До цієї ідеї були схильні фактично усі президенти України після 1996 р. Вони ж намагалися вжити конкретних заходів до розробки проектів Конституції у новій редакції. Але реальному реформуванню Основного Закону завадила конфронтація між різними політичними силами.

Сучасний етап реформування Конституції України розпочався з Указу Президента України П. Порошенка від 3 березня 2015 р. “Про Конституційну Комісію”. У складі цієї Комісії було утворено три робочі групи: з питань децентралізації влади, судової реформи, прав і свобод людини і громадянина. Першою вийшла на результат група з децентралізації влади. Проект відповідного закону був прийнятий у першому читанні 31 серпня 2015 р., але процедура супроводжувалася кровопролиттям під стінами Верховної Ради, влаштованим противниками конституційної реформи. Внаслідок цього до другого читання справа так і не дійшла.

Більш успішною виявилася робота групи з питань судової реформи. За зробленими нею і Конституційною Комісією напрацюваннями було прийнято Закон про внесення змін до Конституції в частині правосуддя.

Що ж стосується реформування конституційних прав і свобод людини і громадянина, то тут і дотепер немає конкретних результатів у роботі Конституційної Комісії. І це за умови, що в цьому є гостра потреба. Адже проблеми прав людини і громадянина та їх реального забезпечення стають все більш актуальними.

Назву тільки деякі з цих проблем.

1. Ключовою з них є проблема рівності прав. Ще Піфагор відзначав: де немає рівності станів, там не може бути рівності прав. У нас тут гли-

бокий дисбаланс. За наявними даними приблизно 10 % населення володіють 90 % національного багатства країни. Загальний інтерес поступився клановому. Влада переплетена з бізнесом, що створює напругу у суспільстві.

2. Прогалини у національній системі конституційних прав людини і громадянина. Для їх заповнення слід в Основному Законі закріпити право народної законодавчої ініціативи, право на участь громадян у судовій діяльності (присяжні, мирові судді), на звернення до міжнародних судів тощо.

3. Конституційні гарантії прав і свобод громадян. У багатьох випадках ці права Конституції тільки формально проголошуються. Наприклад, відповідно до ст. 48 Конституції “кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім’ї” і ні слова про те, як цей рівень забезпечуватиметься.

4. Неприпустимість звуження змісту і обсягу прав і свобод громадян. Ця норма зафіксована у ст. 22 Конституції і стосується прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів. На жаль, з цього переліку випали постанови Кабінету Міністрів України, акти Міністерств та відомств тощо. А саме через ці акти мають місце зараз маніпуляції з рівнем заробітної плати, підвищення тарифів за комунальні послуги тощо.

5. Принцип недопущення послаблення механізму забезпечення прав і свобод громадян. На жаль, у реальному житті ми часто спостерігаємо інші тенденції. З чинної Конституції зник сам термін “законність”. Втратив своє значення принцип невідворотності покарання за вчинені злочини. Істотно ослабла роль органів прокуратури у забезпеченні прав громадян. Зі статті 131 Конституції України зникла норма про представництво інтересів громадян у суді. Залишилася при цьому норма про представництво прокуратурою інтересів держави у суді. І це за умови, що людина в Україні є найвищою соціальною цінністю.

6. Заслугує на увагу і норма Конституції про свободу громадян на наукову творчість (ст. 54). Ця в цілому важлива норма втрачає сенс за умови мізерного фінансування науки. На мою думку, у нашій Конституції слід записати, що держава не тільки сприяє, а й забезпечує розвиток фундаментальної науки.

“Конституційне право та виклики XXI століття” – з такою промовою виступив Голова Конституційного Суду України Станіслав Шевчук, зазначив, що з моменту прийняття Конституції України нас віддаляє 22 роки. З висоти майже чверті століття ми усвідомлюємо історичну велич цього юридичного факту. Адже Конституція нашої держави увій-



Підписання Договору про співробітництво між Конституційним Судом України та Інститутом держави і права ім. В. М. Корецького НАН України

шла в суспільне життя як головний оберіг державності, демократії та незалежності. Вона визначає фундаментальні засади, на яких ґрунтується сьогодення і вибудовується майбутнє Українського народу.

Протягом тривалого часу чимало ведеться дискусій, як в наукових колах, так і в середовищі українського політикуму, щодо досконалості прийнятого 28 червня 1996 р. Верховною Радою України юридичного документа – Основного Закону України.

Зміст Конституції будь-якої держави вбирає в себе як традиції державотворення відповідної країни, так і закріплення (конституювання) процесів у момент її прийняття, а також формалізовані сподівання (прогностична функція права) щодо майбутнього цієї держави. Тому Конституція України 1996 р. не могла бути ні найкращою та ні найгіршою в Європі. Вона така, як вона є. Її писали політики та науковці як досвідом радянського минулого, так і фахівці з питань конституціоналізму та міжнародного права, які сприймали верховенства прав і свобод особи як непохитний стрижень основного закону. Проте приймали Конституцію народні депутати України, які мали свої погляди та переконання щодо конкретної історичної ситуації, яка сформувалася навколо обговорення та прийняття доленосного документа влітку 1996 р.

Нещодавно ми стали свідками того, що спроби повернення до авторитаризму можливо провадити не за десятки років, але за два-три роки, що свідчить про слабкість нашої конституційної системи. Натомість закладений Конституцією фундамент громадянського суспільства не дозволив



змінити цивілізаційного прагнення українського народу, про що свідчать події, які відбулись в Україні на зламі 2013–2014 рр., що стали потужним каталізатором реформаційних процесів в українському суспільстві та зумовили відчутні зрушення у справі дієвого захисту прав людини.

Не секрет, що сьогодні країна переживає реформаційні зміни у найважливіших сферах життя, включаючи й правову. Тож виникає гостра потреба ще раз уточнити, на яких підставах та на якій ідейній основі відбуватимуться ці зміни та яка їх мета. Оскільки існує нагальна потреба розуміння світоглядних, теоретичних та практичних основ захисту прав людини і громадянина, а тому вдосконалення правової доктрини за участю та дієвою інтелектуальною підтримкою провідних науковців у галузі права є вкрай необхідною.

Реалії ХХІ ст. мають конкретні ризики в контексті реалізації конституційних цінностей, а особливо для країн, у яких період системної нестабільності ще не завершився. До цього переліку, на жаль, входить і Україна. Водночас конституційні цінності мають стати робочим інструментом захисту прав людини.

Конституційний Суд України забезпечує верховенство Конституції України, трансформуючи юридичну логіку правових конструкцій у живу матерію, що вносить суспільні відносини, які розвиваються та вдосконалюються відповідно до глобальних світових процесів. Сьогодні є нагальна потреба у зв'язанні орієнтирів задля визначення, в якому напрямі має розвиватися Конституційний Суд України, виконуючи своє основне завдання – захист прав і свобод людини та громадянина.

Одним з аспектів захисту прав і свобод людини та громадянина є визначення співвідношення понять суверенітету та ступеня свобод людини. Оскільки розвиток національного державотворення та правотворення в Україні ставить перед сучасною конституційно-правовою наукою складні виклики і завдання, від ефективності та своєчасності вирішення яких залежить майбутнє української державності та ефективність захисту прав особи. Зміст цих завдань полягає, насамперед, у належному та своєчасному теоретико-методологічному забезпеченні конституційних правотворчих і правозастосовних процесів. У числі фундаментальних завдань та викликів, які на сьогодні виникли перед вітчизняною наукою конституційного права – формування цілісних і комплексних знань про систему конституційного права України, її юридичних особливостей та закономірностей розвитку і функціонування її норм та інститутів. З часу виникнення ідеї суверенітету Жана Бодена минуло майже п'ять сторіч, безперечно, за цей час вона пройшла тривалий і глибокий розвиток. На жаль, сталі визначення у структуруванні поняття “суверенітет” на державний, народ-

ний, національний, зовнішній та внутрішній тощо – не зазнали на сьогодні суттєвого осучаснення в національній правовій доктрині.

Але для кожного має бути очевидною справедливість твердження Барі Бузана (*Barry Gordon Buzan*), що “недосконалі держави, нездібні ефективно здійснювати свій внутрішній і зовнішній суверенітет, якнайгіршим чином можуть гарантувати права індивідуумів”. Окреслені питання напряду пов’язані із змістом і обсягом конституційних прав і свобод людини в умовах збройної агресії Російської Федерації проти нашої держави. Тому існує нагальна потреба в корегуванні правової дефініції “суверенітет” та розробки сучасних доктринальних аспектів гарантування конституційних прав і свобод людини в зазначених умовах.

Крім наведеного, не ставлячи під сумнів найкращі прагнення під час прийняття Конституції України, можна констатувати, що деякі її положення перенасичені державотворчим романтизмом. Перш за все, це питання незабезпеченості наявних соціальних прав в Україні світовим стандартам розвинутих країн. Це полягає у невідповідності обсягу соціальних прав, передбачених у законах, фінансовим можливостям держави. Отже, сучасний законодавчо встановлений рівень мінімальної зарплати і мінімальної пенсії реально не забезпечує гідні умови життя людини.

На думку Конституційного Суду України, держава, враховуючи наявні фінансово-економічні можливості, має право вирішувати соціальні питання на власний розсуд. Тобто у разі значного погіршення фінансово-економічної ситуації, виникнення умов воєнного або надзвичайного стану, необхідності забезпечення національної безпеки України, модернізації системи соціального захисту тощо держава може здійснити відповідний перерозподіл своїх видатків з метою збереження справедливого балансу між інтересами особи та суспільства. Проте держава не може вдаватися до обмежень, що порушують сутність конституційних соціальних прав осіб, яка безпосередньо пов’язана з обов’язком держави за будь-яких обставин забезпечувати достатні умови життя, сумісні з людською гідністю.

У випадках значного погіршення фінансово-економічної ситуації існування умов надзвичайного стану, ведення бойових дій, що потребують необхідності перерозподілу бюджету, соціальна політика держави може відповідати Конституції за умов дотримання певних критеріїв. Відповідно до практики Конституційного Суду Литви, який оцінював антикризові заходи держави, що призвели до скорочення соціальних виплат, існують такі критерії оцінки конституційності цих заходів: 1) наявність складної фінансової ситуації, що призводить до скорочення бюджетних



витрат; 2) необхідність їх запровадження як *ultima ratio*, тобто їх безпосередній зв'язок з запобіганням дефолту та збереженням фінансової стабільності; 3) їх тимчасовий характер, а також їх періодичний перегляд відповідно до умов фінансової ситуації; 4) їх пропорційність щодо забезпечення фінансової стабільності та відсутність викривлення до кризової пропорції у наданні певних соціальних виплат; 5) належна повага до дискреції парламенту при регулюванні цього питання, оскільки суд не може вирішувати суто економічні питання; 6) повага до принципів соціальної солідарності та недискримінації; 7) обов'язок компенсації певних втрат, якщо такі заходи визнані неконституційними.

Практика розгляду справ у Конституційному Суді України свідчить про дисбаланс між конституційно закріпленими гарантіями соціальних прав та фактичним станом їх реалізації. Це пов'язано з тим, що у ст. 8 Основного Закону України встановлено, що Конституція України має найвищу юридичну силу, а її норми є нормами прямої дії. Проте Конституція України має чималу кількість бланкетних норм, що відсилають до ординарних законів, відповідно до яких в переважній більшості і відбувається правозастосовна практика. Під час прийняття законів у парламенті України проекти цих актів не мають економічного обґрунтування, а у випадках його формальної наявності розрахунки, що впливають на обсяг конституційно гарантованих прав, не відповідають дійсності, тому виникає гостре питання зниження соціальних стандартів. Наслідком цього конституційні гарантії можуть перетворитися в юридичні фікції.

Під час розгляду справ у Конституційному Суді України була виявлена низька якість самих законів, що є наслідком порушення законодавчої техніки. Такий стан речей пов'язаний із відсутністю закріплення єдиних вимог щодо видів нормативно-правових актів, процедури їхнього прийняття та загальних вимог до термінології тощо. Тому є нагальна потреба у нормативному врегулюванні на рівні закону окреслених питань. Крім того, часті зміни до законів призводять до порушення принципу правової визначеності. Оскільки редакції відповідних положень законів при внесенні до них змін відрізнятимуться, а суб'єкт правозастосовної діяльності не завжди відстежуватиме актуальну чинну редакцію нормативно-правового акта. Крім того, складність частих змін законів пов'язана із правовідносинами, що виникли під час дії закону до внесення до нього змін, проте дія якого поширюватиметься на них.

Крім того, для ефективної реалізації прав людини їхні обмеження мають бути чітко визначені у законі та відповідати конституційним критеріям. Дієвим інструментом у захисті прав людини можна вважати прийняте Рі-

шення Конституційного Суду України у справі про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу.

Конституційний Суд зазначив, що Верховна Рада України повноважна ухвалювати закони, що встановлюють обмеження відповідно до таких критеріїв: “обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету, бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими, у разі обмеження конституційного права або свободи законодавець зобов’язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права або свободи і не порушувати сутнісний зміст такого права” (абзац третій пп. 2.1 п. 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 1 червня 2016 р. № 2-рп/2016).

Важливість цього рішення КСУ полягає ще у тому, що була закладена доктринальна основа для формулювання концепції позитивного обов’язку держави, “що держава, виконуючи свій головний обов’язок – утвердження і забезпечення прав і свобод людини (ч. 2 ст. 3 Конституції України) – повинна не тільки утримуватися від порушень чи непропорційних обмежень прав і свобод людини, але й вживати належних заходів для забезпечення можливості їх повної реалізації кожним, хто перебуває під її юрисдикцією. З цією метою законодавець та інші органи публічної влади мають забезпечувати ефективне правове регулювання, яке відповідає конституційним нормам і принципам, та створювати механізми, необхідні для задоволення потреб та інтересів людини. При цьому посилена увага має бути зосереджена на особливо вразливих категоріях осіб, до яких належать, зокрема, особи з психічними розладами”.

Ця концепція була розвинена у Рішенні від 24 квітня 2018 р. № 3-р/2018 щодо конституційності частини шостої статті 216 КПК: “Аналіз статей 27, 28 Основного Закону України у системному зв’язку з його статтею 3, наведених юридичних позицій Конституційного Суду України дає підстави стверджувати, що у статтях 27, 28 Конституції України інституціалізовано не лише негативний обов’язок держави утримуватися від діянь, які посягали б на права людини на життя та повагу до її гідності, а й позитивний обов’язок держави, який полягає, зокрема, в забезпеченні належної системи національного захисту конституційних прав людини шляхом розроблення відповідного нормативно-правового регулювання; впровадженні ефективної системи захисту життя, здоров’я та гідності людини; створенні умов для реалізації людиною її фундаментальних

Олександр Скрипнюк

прав і свобод; гарантуванні порядку відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушень конституційних прав людини; забезпеченні невідворотності відповідальності за порушення конституційних прав людини”.

З доповідями, зокрема, виступили член-кореспондент НАПрН України, суддя Конституційного Суду України ВАСИЛЬ ЛЕМАК, кандидат юридичних наук, народний депутат України ВАЛЕРІЙ КАРПУНЦОВ, народний депутат України АНДРІЙ ДЕРКАЧ, заступник директора Інституту держави і права ім. В. М. Корецького (далі – Інститут), академік НАПрН України ОЛЕКСАНДР СКРИПНЮК, вчений секретар Інституту, доктор юридичних наук, професор НАТАЛІЯ ПАРХОМЕНКО, кандидат юридичних наук, доцент, суддя Конституційного Суду України у відставці ВОЛОДИМИР КАМПО, академік НАПрН України, завідувач відділу теорії держави і права Інституту НАТАЛІЯ ОНЩЕНКО, завідувач відділу проблем кримінального права, кримінології та судоустрою, академік НАПрН України ОЛЕКСАНДР КОСТЕНКО, доктор юридичних наук, професор Ужгородського національного університету МИХАЙЛО САВЧИН та ін.

Зокрема, в доповіді Олександра Скрипнюка “Права людини і сучасний конституційний процес в Україні” зазначалося, що права та свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Проблема визначення їх сутності та реалізації є ключовою в життєдіяльності суспільства, яке претендує на статус демократичного, гуманного, правового. Саме тому сьогодні не існує більш значущої і разом із тим так важко втілюваної в практику існування людства ідеї, ніж права та свободи людини і громадянина. У сучасному світі ступінь забезпеченості прав і свобод є важливим показником успішності розвитку суспільства і цивілізованості держави.

Україна з проголошенням незалежності взяла на озброєння людиноцентриську теорію. Ключовим для розуміння цього принципу в Конституції 1996 р. є розділ II “Права і свободи людини і громадянина”. Він втілює у собі положення, спрямовані на змістовне збагачення і гуманізацію правового статусу людини і громадянина, посилення гарантій реалізації прав і свобод.

За час дії Конституції виявилися певні недоліки в частині визначення та забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Вихідні світоглядно-методологічні засади їх конституційного закріплення та захисту суттєво відрізняються від тих, на які спрямовані обов’язкові для України міжнародні акти. Зокрема, положення про невідчужуваність, непорушність, гідність і неподільність основних прав людини і громадянина, задекларовані у I розділі Конституції України “Загальні засади”, нівелюються, а то й заперечуються змістом деяких статей наступних розділів Конституції.

Конституційний статус переважної більшості передбачуваних прав і свобод залежить від їх подальшого законодавчого регулювання, чим ускладнюється пряма дія норм Конституції. Соціальні та економічні права сформульовано у такий спосіб, що вони залишаються декларативними, оскільки не забезпечені конкретними механізмами і гарантіями реалізації. Низка конституційних прав і свобод людини вимагає подальшого їх розвитку і конституційного закріплення з урахуванням сучасних суспільних реалій.

Враховуючи це, конституційний процес має бути спрямований на розширення, змістовне збагачення й посилення реалістичності конституційно-правового статусу людини і громадянина, а отже, підвищення рівня гуманістичності Основного Закону. Робота над оновленням II розділу Конституції України має бути зосереджена на обґрунтуванні та універсалізації конституційних прав і свобод, і базуватися на втіленні положень природно-правової доктрини про невід'ємність, непорушність, взаємозалежність, єдність та неподільність конституційних прав і свобод, а також забезпеченні їх відповідності демократичним європейським та світовим стандартам.

Йдеться про надання конституційного статусу правам і свободам, які зараз непередбачені в чинному Основному Законі, а також введення до нього нових, “додаткових” прав і свобод, які не згадуються у ньому, але закріплені у міжнародних договорах, ратифікованих Україною, або закріплені в актах ООН чи актах європейських інституцій, ухвалених Верховною Радою України вже після прийняття Конституції України.

Нагальною потребою сьогодні є приведення конституційного регулювання праволюднинної проблематики у відповідність до ратифікованих нашою державою міжнародно-правових актів та застосування у Конституції термінологічних позначень прав і свобод, що вживаються в цих актах. Йдеться також про зниження рівня абстрактності, декларативності у відповідних чинних конституційних формулюваннях, максимальний нормативно-правовий їх виклад замість фіксування назв цих прав.

Важливою проблемою в конституційному оновленні праволюднинної проблематики є оптимізація обмежень прав і свобод. Перелік підстав наявних обмежень, що містяться в Конституції, не відповідає міжнародно-правовим стандартам. Ці обмеження не можуть бути більш кількісними і ширшими, ніж ті, що закріплені у міжнародно-правових документах. У цьому контексті, насамперед, йдеться про заборону дискримінації при реалізації прав і свобод.

Сьогодні нашому Основному Закону бракує системності та послідовності в обґрунтуванні та викладі конституційних прав і свобод. Якщо

говорити про системність викладу прав і свобод людини в Основному Законі України, то у ньому мають бути присутні колективні права (національних меншин, дітей, інвалідів, іноземців та осіб без громадянства), а також новітні права людини (біологічні, права, пов'язані з евтаназією, донорством, добровільним перериванням вагітності, рівно як і правом насцитуруса (ненародженої дитини) на життя, та іншими).

Зазначене є свідченням надзвичайної динамічності розвитку прав і свобод людини у сучасному світі, воно зумовлює відповідну конституційну правотворчу рефлексію в Україні та використання позитивного досвіду більшості держав світу.

Конституційне закріплення всіх прав і свобод, а особливо економічних, соціальних і культурних має характеризуватися позитивними обов'язками держави щодо забезпечення кожного з них, конкретизації функціональних обов'язків державних органів та органів місцевого самоврядування стосовно забезпечення та захисту прав і свобод. У демократичному суспільстві досить широко забезпечуються конституційні можливості інститутів громадянського суспільства, насамперед профспілок, об'єднань правозахисних організацій, впливати на дотримання прав і свобод, а також контролювати їх реалізацію.

Зазначені новели в разі їх закріплення в Конституції забезпечили б зростання рівня гуманістичності Основного Закону України, значно розширили б і змістовно збагатили конституційно-правовий статус людини і громадянина в Україні, підвищили б реалістичність таких прав і свобод та рівень захищеності людини до європейських стандартів, сприяли б утвердженню забезпечення прав і свобод людини як найвищої соціальної цінності.

Василь Лемак у своїй доповіді наголосив на ролі і значенні Конституційного Суду України в конституційній системі захисту прав і свобод людини і громадянина, на тих основних проблемах, над якими сьогодні працює Конституційний Суд України. Значна увага у доповіді була приділена новому статусу Конституційного Суду України, закріпленому в Конституції України на підставі внесення останніх змін до Основного Закону України в частині реформування конституційної юстиції. Особливе місце в цих змінах посідає проблема конституційної скарги та тієї ролі, яку має відіграти Конституційний Суд України в захисті прав і свобод людини і громадянина після внесення змін до Конституції.

“Прокуратура в системі конституційно-правових механізмів забезпечення та охорони прав людини і громадянина” – тема доповіді ВАЛЕРІЯ КАРПУНЦОВА. Він зазначив, що сьогодні прокуратура є дієвою

інституцією, де людина може знайти реальну, швидку і безкоштовну допомогу в захисті своїх прав.

Така мета прокурорської діяльності конкретизується під час виконання завдань трьох рівнів, які є загальними та реалізуються у всіх сферах прокурорської діяльності і під час здійснення всіх покладених на прокуратуру функцій, зокрема функції захисту прав і свобод людини. Це зумовлює правозахисний характер прокурорської діяльності і кореспондує до положень ст. 3 Конституції України. Отже, захист прав і свобод людини і громадянина є першочерговим завданням прокуратури, визначає зміст і характер покладених на неї функцій.

Завданням прокурорської діяльності є захист не лише прав та свобод конкретного індивіда, а й суспільства в цілому. При цьому діяльність прокуратури спрямована на захист економічних, політичних, культурних, духовних та інших цінностей суспільства. Захист суспільних інтересів тісно пов'язаний із захистом прав і свобод людини, оскільки одним із найголовніших інтересів суспільства є всебічна правова захищеність індивіда, і навпаки – суспільні інтереси виражають загальні потреби членів суспільства, кожної окремої людини та ін.

Реалізація прокуратурою правозахисної функції визначає соціальну спрямованість держави і характер усталеного в ній політико-правового режиму.

Нове концептуальне праворозуміння функціональної природи органів прокуратури передбачає переосмислення напрямів діяльності органів прокуратури з орієнтацією саме на правозахист прав і свобод людини та громадянина, забезпечення верховенства права та законності в Україні.

Оцінний характер мають і критерії ефективності діяльності прокурорів щодо нагляду за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також під час застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян. Відповідно п. 17 наказу Генеральної прокуратури України "Про організацію діяльності прокурорів з нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян" від 20 квітня 2016 р. № 161 до основних критеріїв віднесено забезпечення об'єктивного, своєчасного і повного вжиття заходів щодо усунення порушень Конституції та законів України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, поновлення прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави, відшкодування завданої шкоди, притягнення винних до встановленої законом відповідальності.



При встановленні відповідності критерію додержання прав людини і громадянина під час проведення оперативно-розшукової діяльності слід спиратись, насамперед, на норми Конституції України, якими закріплені:

– право на життя (ст. 27) як невід’ємне, основоположне право людини, зміст якого розуміється із врахуванням Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, ст. 3 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, Протоколу 6 до цієї Конвенції та інших міжнародних договорів України про права людини;

– право на повагу до гідності (ст. 28), яке належить до особистих невід’ємних прав людини;

– право на свободу і особисту недоторканність (ст. 29) як одне з фундаментальних і невідчужуваних особистих прав людини;

– право на недоторканність житла (ст. 30), яке є однією із складових особистої недоторканності і тісно пов’язане із правом на недоторканність особистого і сімейного життя, гарантованого ст. 32 Конституції України;

– право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції (ст. 31), яке пов’язане із правом на невтручання до особистого і сімейного життя, відповідно ст. 32 Конституції України і є невід’ємним правом людини, що забезпечує її особисту недоторканність і гарантується Загальною декларацією прав людини 1948 р., Міжнародним пактом про громадянські і політичні права 1966 р., Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод та іншими міжнародними документами. Винятки встановлюються тільки судом у випадках, передбачених законом;

– право на особисте життя (ст. 32), що означає надану людині і гарантовану державою можливість контролювати інформацію про самого себе, не допускати розголошення відомостей особистого, інтимного характеру. Частиною 9 ст. 9 Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність” від 18 лютого 1992 р. № 2135-ХІІ встановлено заборони: передавати і розголошувати відомості про заходи безпеки та осіб, взятих під захист, або такі, що можуть зашкодити слідству чи інтересам людини, безпеці України; оприлюднювати або надавати зібрані відомості, а також інформацію щодо проведення або не проведення стосовно певної особи оперативно-розшукової діяльності до прийняття рішення за результатами такої діяльності. Питання оприлюднення або надання такої інформації після прийняття рішення регулюється законом. Частина 13 ст. 9 зазначеного Закону також виокремлює заборони: передавати і розголошувати результати оперативно-розшукової діяльності, які відповідно до законодавства України становлять державну таємницю, а також відомості, що стосуються особистого життя, честі, гідності людини.

Поряд із цим Європейський суд з прав людини та інші міжнародні органи з захисту прав людини встановлюють такі головні критерії під час правової оцінки фактів застосування сили, зокрема зброї, як домірність, доцільність та абсолютна необхідність. Стандарти нелюдського поводження або покарання та такого, що принижує гідність, поводження або покарання, сформульовані в рішеннях Європейського суду з прав людини: поводження, яке навмисно спричинює тяжке розумове або фізичне страждання, що за певних обставин є невинуватим (нелюдське поводження або покарання); поводження, яке грубо принижує особу перед іншими або примушує її діяти всупереч власній волі чи власним переконанням (таке, що принижує гідність, поводження або покарання); нелюдське поводження, що здійснюється навмисно і призводить до дуже серйозних і тяжких страждань (катування); спричинення сильних фізичних і душевних страждань (нелюдське поводження чи покарання); знущання, які мають викликати у жертви почуття страху, страждання і почуття власної неповноцінності, а також принизити її гідність та за можливості зламати її фізичний і моральний опір (таке, що принижує гідність, поводження). Слід зазначити рішення Європейського суду з прав людини у справі “Яллог проти Німеччини”, де вказано, що примусове медичне втручання у фізичну цілісність особи під час проведення слідчих дій з метою отримання доказів у кожному разі має бути об’єктом виняткової ретельної перевірки і розцінюється як порушення права особи не свідчити проти себе, яке є складовим елементом права на справедливий суд. Право на свободу і особисту недоторканність закріплене міжнародним співтовариством у ст. 3 Загальної декларації прав людини 1948 р., ст. 9 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 р., ст. 5 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., інших міжнародних документах.

Звернення до практики Європейського суду з прав людини відповідає вимогам Закону України “Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини” від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV, у преамбулі якого вказано на регулювання цим Законом відносин, що виникають у зв’язку з, зокрема, впровадженням в українське судочинство та адміністративну практику європейських стандартів прав людини.

Тож виникає логічне питання про зміст критерію додержання прав людини і громадянина під час проведення оперативно-розшукової діяльності, який впливає з конституційних норм та міжнародних стандартів захисту прав людини. Визначення змісту зазначеного критерію має здійснюватися із врахуванням міжнародних стандартів захисту прав людини

та передбачати перелік відповідних положень, які можуть бути викладені у формі обмежень і заборон, що встановлюються під час проведення оперативно-розшукової діяльності, наведених у наказі Генеральної прокуратури України від 3 грудня 2012 р. № 4/1гн “Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність”. Дотримання таких обмежень і заборон має становити предмет нагляду прокуратури за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності.

У доповіді Андрія Деркача “До питання порушення конституційних прав людини та громадянина в Україні” наголошувалось, що існують непоодинокі випадки, коли практика державних органів влади йде в розріз із ключовими положеннями чинної Конституції, нехтуючи правові цінності, що в ній закладені: верховенство права, пріоритетність прав людини та інші. Вони своєю діяльністю або, навпаки, бездіяльністю призводять до порушення конституційно гарантованих прав людини, що не відповідає європейським стандартам прав людини, до яких так прагне наша держава.

Стаття 3 Закону України “Про очищення влади” фактично встановлює порядок колективних правових процесуальних наслідків для тисяч громадян України, що вважається неприпустимим у сучасному демократичному суспільстві та суперечить європейським Керівним принципам стосовно очищення влади, а саме: “люстрація повинна ґрунтуватися на принципі індивідуальної (неколективної) відповідальності”.

Ряд положень Закону України “Про запобігання корупції” порушує право на повагу до особистого життя людини, яке вимагає, щоб влада забезпечила те, що до персональних даних не мали доступ треті особи, якщо немає обґрунтованої необхідності, як того вимагає практика Європейського суду з прав людини. Непоодинокі були випадки посягання на життя та здоров’я, майно декларантів внаслідок висвітлення широкому колу осіб особистої інформації стосовно майнового стану, наявних грошових коштів, коштовностей та ін.

Відсутня належна правова база для діяльності не лише парламентської більшості (коаліції), існування та функціонування якої на сьогодні викликає чимало запитань, а також не регулюється належним чином існування опозиції. Це дестабілізує політичну систему, спричиняє ряд кризових ситуацій у державі, як наслідок – невдоволення громадян у зв’язку з незахищеністю прав громадян, невдоволення рівнем життя, порушенням політичних прав громадян на участь в управлінні державою.

Відсутність ефективних механізмів захисту основних прав людини. Як приклад, проблема, яка потребує якнайшвидшого пошуку шляхів її

вирішення, – це виконання судових рішень. Адже правосуддя не можна назвати ефективним та справедливим, якщо винесене судове рішення не виконується роками. Це свідчить про низький рівень правової захищеності громадян. Невиконання судового рішення унеможлиблює відновлення порушених прав.

У своїй доповіді “Соціологічний вимір реалізації прав і свобод людини і громадянина в Україні” Наталя Пархоменко наголосила, що реалізація прав людини визначається головним чином забезпеченістю з боку держави. Роль держави як головного гаранта прав і свобод людини і громадянина впливає зі змісту Конституції України, а також інших нормативно-правових актів. Про незадовільний стан та низьку ефективність механізмів гарантування прав і свобод громадян свідчить високий ступінь недовіри громадян до органів державної влади. Йдеться про посилення тенденцій до легітимації – втрати державною владою довіри населення, його підтримки. За результатами соціологічного опитування довіру до державного апарату (чиновників) висловили 11,2 % опитаних, а не довіряють чиновникам 80,7 %. Відповідно, перше місце серед найефективніших способів захисту своїх прав посідає звернення до ЗМІ, друге – до Європейського суду з прав людини, а третє – варіант “Узагалі немає ефективних способів відстояти свої права”. При цьому поширюється тенденція відстоювання громадянами своїх прав власними діями, включаючи використання зброї – 8 % серед тих, хто намагався відстояти свої права.

Таке становище обумовлене багатьма чинниками, серед яких, насамперед, неефективність дій держави як гаранта прав і свобод громадян; нестабільність законодавства, зокрема і конституційного; постійна реорганізація органів державної влади, яка зумовлює конфронтацію між окремими її гілками; відсутність чітких механізмів забезпечення прав і свобод людини і громадянина та безвідповідальність органів державної влади; довготривалість та хронічна незавершеність судової реформи та проблема реалізації права пересічних громадян на справедливий суд. Це одна із ключових проблем у сфері забезпечення прав і свобод громадян, адже без судового захисту будь-яке право приречене бути декларацією. Сьогодні суди перевантажені, розгляд справ триває понад розумні строки, судді часто є залежними від суб’єктів влади, приблизно 2/3 судових рішень не виконуються. Тому окремі громадяни звертаються до Європейського суду з прав людини. За кількістю заяв, отриманих цією інституцією, Україна перебуває на лідируючих позиціях. Все це загострюється в умовах збройного конфлікту на сході країни та окупацією Криму.

Олександр Скрипнюк

У підсумку це негативним чином впливає на забезпечення та реалізацію прав і свобод громадян і, як наслідок – зубожіння широких верств населення, з одного боку, і збагачення незначного прошарку населення – з другого. Якщо порівнювати окремі країни, то співвідношення доходів багатих і найбільш бідних шарів населення в Китаї становить 7:1, у країнах ЄС – 5–7:1, у Японії – 4,3:1, а в Україні – 30:1.

У цьому контексті одним із найактуальніших завдань, які постали перед Україною щодо практичного забезпечення прав і свобод людини, є процес вдосконалення законодавства, розробка і прийняття низки нормативно-правових актів, які повинні гарантувати можливість реалізації прав і свобод громадян, чітко закріпити конституційні здобутки та завершити процес формування юридичних основ системного забезпечення прав людини в Україні. При цьому важливим є системність розвитку конституційних положень у законодавстві України, тому доцільним та прийнятним є розробка і прийняття не окремих законів, що гарантують реалізацію того чи іншого конституційного права, а розробка комплексного нормативного масиву з цього приводу.

У доповіді *Володимира Кампо* “Конституційне забезпечення інституту гідності та прав людини: теоретико-методологічні й практично-прикладні проблеми” зазначалося, що воно в демократичних країнах містить різні конституційні способи і форми регулювання та гарантування цих цінностей, що відповідають цивілізованим стандартам, національній конституційній традиції тощо.



www.pravoua.com.ua

Учасники конференції “Конституційні права людини, громадянина та гарантії їх забезпечення”

Фактично інститут гідності та прав людини в Україні переживає кризу. За даними 2016 р. країна посіла перше місце за кількістю заяв її громадян в Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ). За період з 16 лютого до 15 травня 2018 р. моніторингова місія ООН зафіксувала зростання кількості серйозних порушень прав людини в Україні: катування та свавільне тримання під вартою, а також – збільшення посягань на свободу думки, вільного вираження поглядів, свободу засобів масової інформації та мирних зібрань тощо. Це досить тривожна інформація для країни, що претендує на членство у НАТО та в Європейському Союзі (Президент України готує відповідний проект змін до Конституції України), яке не в останню чергу залежить від дотримання в ній прав людини.

Але пострадянська позитивістська спадщина і далі залишається однією з головних перешкод на шляху належного забезпечення гідності та прав людини. На жаль, в Україні немає фундаментальних наукових праць з критики такої спадщини, а без цього неможливо ефективно її подолати. Для принципових змін у питаннях реалізації й захисту гідності та прав людини в Україні необхідна нова фундаментальна доктрина, заснована на вченні про природне право. Для цього насамперед треба оновити методологію конституційної науки, що жахливо відстає від сучасних потреб наукового життя. З наведеного питання існує багато інноваційних підходів, які потрібно враховувати. Вдосконалення наукової методології досліджень інституту гідності та прав людини, механізмів його впровадження має бути необхідним елементом формування нової фундаментальної доктрини з цього питання, заснованої на природному праві.

Далі він зазначив, що особлива роль у конституційному забезпеченні інституту гідності та прав людини належить КСУ, який перевіряє законодавство на відповідність Конституції України та скасовує неконституційні закони чи їх положення, тлумачить її відповідні положення.

Розширення судовою реформою 2016 р. повноважень КСУ (розгляд конституційних скарг громадян) сприяє конституціоналізації ним практики реалізації законодавства про захист гідності та прав людини. Фактично Суд став реальним гарантом захисту цих цінностей, які раніше захищав лише від випадку до випадку.

КСУ як гарант гідності та прав людини потребує додаткових державних зусиль для вирішення питань повноти його складу, підвищення авторитету і незалежності.

Проблематиці взаємозв'язку “людина-право” присвятила свою доповідь “Право – Людина – Держава: сучасний контекст” Наталя Онщенко. Право може бути “фортецею”, захисником прав і законних інтересів,



Олександр Скрипнюк

провідником у простір свободи безпеки і правосуддя, дієвим чинником проти сваволі чиновників, а може існувати, на жаль, у “паперовому” форматі або на електронному носії, тобто бути просто “холостим пострілом”. Отже, чого сьогодні прагне, вимагає від права людина? Що покладає на нього в контексті сучасних реформаторських змін.

Розглядаючи взаємозв’язок держави, права і людини, необхідно зазначити, що існують права і свободи, які в жодному випадку не повинні обмежуватися – це природні права і свободи людини, вони не створюються державою і не можуть бути нею обмежені, а належать людині від народження, є виявом її природи. Перелік цих прав міститься у ст. 4 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права. Конституція України (ст. 32) встановлює більш широке коло прав, що не підлягає обмеженню.

Згідно з Конституцією України всім громадянам наданий і гарантований рівний обсяг прав і свобод. Їх використання пов’язане з запровадженням однакових стандартів для всіх без винятку осіб. Отже, кожний громадянин де-юре може користуватися на рівних умовах з іншими громадянами всім сектором прав і свобод без утиску з боку держави, дискримінації з боку державних органів, окремих посадовців або інших осіб. Отже, ідея прав людини сформована як певний правовий ідеал, на досягнення якого орієнтований розвиток національного законодавства, який міститься в Конституції України, де сконцентрована воля народу.

Олександр Костенко в доповіді “Конституція має бути інструментом для соціального прогресу” наголосив, що відповідно до “інструментальної концепції законодавства” будь-яка конституція – це інструмент для забезпечення правопорядку у суспільстві – не більше і не менше. Цей “інструмент” не є самодіючим, він “працює” лише так, як його використовують люди. Тобто навіть найдосконалішою на світі конституцією (як і будь-яким інструментом!) можна або зловживати, або використовувати її на благо. Тут все залежить від “політичної волі” і “політичної свідомості” користувачів! Це стосується і Конституції України...

Проте це не означає, що властивості самої конституції не мають значення. Тому так важливе правильне розуміння суті нашої Конституції і визначення конституційних перспектив на майбутнє.

Конституція України 1996 р. є пострадянською за своєю суттю. Вона і не могла бути іншою в пострадянському суспільстві. Ця Конституція, закривши радянську епоху українського суспільства, мала своєю місією “відкрити двері” для руху України шляхом соціального прогресу. Вона цю місію і виконала!

Особливістю Конституції України 1996 р. є “родимі плями” радянської епохи. Поряд із тим, що у ст. 1 було задекларовано прогресивну перспективу для України, відповідно до якої “Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою”, в ній є данина радянському минулому, а саме: вона сконструйована так, що допускає реалізацію “радянського” принципу “залежності громадян від держави і незалежності держави від громадян”. (Одним із наслідків цього є така соціальна аномалія, як системна корупція, здолати яку не можна одними лише репресивними чи адміністративними засобами, без глибоких соціальних, зокрема конституційних, реформ.)

Образно кажучи, за своєю “конструкцією” конституції можуть бути двох типів: конституція типу “вудки” і конституція типу “рибки”.

Для конституції типу “вудки” суттю є те, що в ній на державу покладаються повноваження забезпечувати усіляким чином свободу своїм громадянам, а ця свобода вже є джерелом для здійснення самими громадянами будь-яких своїх прав і обов’язків. Завдяки цьому у суспільстві реалізується принцип “незалежності громадян від держави і залежності держави від громадян”. Така конституція, як свідчить досвід, і забезпечує соціальний прогрес. Саме такою конституцією є, наприклад, Конституція США.

Суть конституції типу “рибки” полягає в тому, що в ній реалізується “конструкція”, відповідно до якої держава уповноважується конституційними нормами монополюю надати “із своїх рук” права громадянам і накладати на них обов’язки, а фактично ці повноваження опиняються (“узурпуються”) в руках тих осіб, хто отримує доступ до державної влади. Такою конституцією типу “рибки” і є Конституція України. Саме цим можна пояснити те, що Конституція України 1996 р. не стала інструментом для забезпечення соціального прогресу в Україні.

Отже, на думку О. Костенка, перспектива чинної Конституції України полягає, зокрема, в перетворенні її з конституції типу “рибки” в конституцію типу “вудки”.

Лейтмотивом виступу Михайла Савчина стала проблема виконання та дотримання євростандартів щодо захисту прав і свобод людини.

На завершення своєї роботи конференція прийняла відповідні рекомендації.