

УДК 342.72/73(477)

*Ю. Є. Полянський*

## ГАРАНТІЇ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ: ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ

Проголошення України демократичною, соціальною і правовою державою (стаття 1 Конституції) поставило на чільне місце у діяльності державних органів і посадових осіб забезпечення людських прав. «Права і свободи людини та їх гарантії, — зазначено у ч. 2 ст. 3 Основного Закону, — визначають зміст і спрямованість діяльності держави».

У зазначеній вище нормі проголошення прав і свобод не випадково пов'язано з їх гарантуванням, оскільки відсутність чи недостатність гарантій роблять реалізацію прав і свобод практично нездійсненою. При цьому однак потрібно враховувати, що ступінь цього гарантування з боку держави може бути різним і здебільшого не носить абсолютного характеру. У зв'язку з ним можна виділити декілька рівнів гарантування.

*Перший рівень:* створення державою нормативних передумов для найповнішої реалізації прав і свобод самими громадянами як через правовідносини з іншими суб'єктами (реалізація права на працю, на освіту, на соціальне забезпечення тощо), так і шляхом надання їм можливості діяти на свій розсуд (свобода пересування, вільний вибір місця проживання і ін.). Такий правовий режим, заснований на т. з. загальнодозвільному способі правового регулювання, властивий сучасній демократичній державі, його суть відбивається у відомому загальноправовому принципі «дозволено все, що не заборонено законом».

У ст. 23 Конституції України цей принцип сформульовано в дещо інших виразах. З одного боку, згадана норма формулює свого роду універсальне право людини, а саме, «право на вільний розвиток своєї особистості», яке носить узагальнюючий характер стосовно всіх інших прав і свобод. І справді, особистість можна реалізувати і в трудових відносинах, і шляхом використання права на свободу совісті, і беручи участь у мітингах та демонстраціях тощо. З іншого боку, засоби самовираження особистості та її вільного розвитку визнаються припустимими лише за

умови, коли вони не порушують прав і свобод інших людей і коли здійснення прав і свобод гармонійно поєднується з виконанням особою своїх обов'язків перед суспільством.

Принцип дозволення всього, що не заборонено законом, певною мірою поширюється також на діяльність юридичних осіб — суб'єктів підприємництва та громадських об'єднань за умови, якщо ця діяльність відбувається у межах т. з. «спеціальної правоздатності», тобто відповідає установчим документам.

*Другий рівень:* законодавче обмеження компетенції органів держави, місцевого самоврядування та посадових осіб за принципом «дозволено лише те, що передбачено законом». Послідовне проведення в життя цього принципу здатно суттєво обмежити сваволю урядовців стосовно громадян і таким чином запобігти порушенням їх прав і свобод.

У найзагальніших рисах цей принцип сформульовано у ч. 2 ст. 19 Конституції, відповідно до якого «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України».

Існування цієї норми, яка цілком може розглядатись як норма прямої дії (ч. 3 ст. 8 Конституції), дозволяє судам і прокуратурі успішніше боротися зі спробами органів влади та окремих урядовців з мотивів господарської та іншої доцільності самочинно розширяти коло своїх повноважень у порівнянні з нормативними документами, що регламентують їх діяльність.

Закріплення у Конституції загальноправового принципу «дозволено лише те, що передбачено законом», стосовно владних установ і посадових осіб поєднується з встановленням конкретних заборон і обмежень, які також спрямовані на захист найсуттєвіших прав і свобод людини і громадянина. Йдеться, зокрема, про заборону цензури (ч. 3 ст. 15), арешту особи і тримання її під вартою інакше, як за вмотивованим рішенням суду (ч. 2 ст. 29), «використання у кримінальному процесі доказів, одержаних незаконним шляхом (ч. 3 ст. 62 Конституції) і т. ін. Відповідно до ч. 1 ст. 64 Основного Закону «конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України».

*Третій рівень:* створення державою в обмеженому обсязі матеріально-фінансових можливостей для реалізації громадянами окремих суб'єктивних прав, наприклад, реалізація програм професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів (ч. 2 ст. 43), надання безплатної медичної допомоги у державних і комунальних закладах охорони здоров'я (ч. 3 ст. 49), надання права безплатно здобувати вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі (ч. 4 ст. 53 Конституції) і т. ін.

Будь-яка сучасна соціально орієнтована держава (за винятком хіба що країн, які домоглися найвищого рівня добробуту за рахунок реалі-

зації нафти — Кувейт, Бруней і деякі інші) не в змозі взяти на себе повне задоволення потреб громадян, перетворюючи їх у соціальних утриманців. Тим більше на це не здатна Україна з її більш ніж обмеженими матеріальними можливостями. З цього робляться відповідні практичні висновки для нормативного регулювання суспільних відносин. Наприклад, на відміну від ст. 42 Конституції Української РСР 1978 року чинна Конституція України уже не проголошує обов'язку держави забезпечити житлом всіх, хто цього потребує, а зобов'язує її надавати житло безплатно або за доступну плату лише окремим категоріям громадян. Йдеться передусім про громадян, які потребують підвищеного соціального захисту (інваліди, підлітки, позбавлені батьківського піклування, жертви чорнобильської катастрофи тощо), оскільки правом на соціальний захист у широкому розумінні наділена кожна людина.

*Четвертий рівень:* взяття державою під свою повну опіку певних категорій громадян, серед яких є особи з різним соціальним статусом. З одного боку, це люди, які перебувають на найнижчому щаблі соціальної драбини, оскільки через поганий стан здоров'я і відсутність засобів до існування не в змозі самі себе утримувати. З іншого боку, — це найвищі посадові особи, яким для безперешкодного здійснення їх владних функцій забезпечується не лише підвищений рівень матеріального забезпечення і побутового комфорту, але й повні гарантії особистої безпеки. Стосовно переважної більшості громадян України норма ст. 27 Конституції щодо обов'язку держави захищати життя людини є хоча і не цілком декларативною, але все ж недосить конкретно. На практиці її застосування зводиться до рятувальних заходів під час стихійних явищ та інших надзвичайних ситуацій, заходів профілактики і припинення злочинних посягань на життя і здоров'я людей. При цьому, на жаль, вирішенням деяких проблем захисту українських громадян, зокрема звільнення екіпажів суден з піратського полону, держава практично не займається.

Підвищені гарантії особистої безпеки встановлені для деяких гарантій державних службовців, зокрема, відповідно до закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» [1]. Повні ж гарантії особистої безпеки встановлені лише для найвищих посадових осіб, таких як Президент України, Голова Верховної Ради України та деякі інші, але, на відміну від практики тоталітарних часів, ці питання врегульовані не в директивному порядку, а в законодавстві.

Зміст і межі конституційних гарантій прав і свобод громадян України обумовлюють способи їх захисту, що впливають не лише з Конституції, але й з інших актів законодавства України. Ці способи є досить різноманітними, взаємопов'язаними, а їх застосування у конкретних життєвих ситуаціях обумовлено характером і особливостями конфліктів на ґрунті реалізації права, які виникають у нашому суспільстві. До цих способів можна віднести такі:

— захист прав і свобод у судах загальної юрисдикції;

- адміністративно-правовий захист;
- парламентський контроль;
- прокурорський нагляд;
- використання конституційно-судового механізму;
- використання міжнародно-правових механізмів;
- законний самозахист.

Сфера судового захисту прав і свобод людини і громадянина у радянський період нашої історії, особливо у стосунках людей з органами влади, була дуже обмеженою, що впливало з нерівноправного становища громадянина перед державою та її органами. Оскільки для правової держави, якою проголошена Україна у ст. 1 Конституції, є властивою рівна відповідальність держави перед громадянином і громадянина перед державою, то цілком природним є запровадження такого порядку, за яким особа мала б можливість вдатися до судового захисту у всіх випадках виникнення конфліктних ситуацій між нею та іншими фізичними та юридичними особами. У ст. 8 Загальної декларації прав людини, прийнятої ООН у грудні 1948 року, урочисто проголошено «право кожної людини на ефективне поновлення у правах компетентними національними судами в разі порушення її основних прав, наданих їй Конституцією або законом».

Для сучасного конституційного ладу України є властивою дія *принципу універсальності* права людей на звернення за судовим захистом. В узагальненому вигляді цей принцип сформульовано у ч. 1 ст. 8 Конституції, відповідно до якої «звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується». Підтвердженням реальності запровадження у державно-правову практику України принципу універсальності права на звернення за судовим захистом є, по-перше, закріплення цього за кожною людиною (тобто громадянином України, особою без громадянства або громадянином іншої держави), по-друге, відсутність обмежень для використання цього права залежно від характеру юридичних спорів, по-третє, надання зацікавленим особам можливості захистити свої права і свободи від протиправних посягань не лише з боку інших фізичних та юридичних осіб, але й з боку органів держави, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

У проєкті нової редакції Конституції України, внесеному Президентом України на всенародне обговорення (ч. 2 ст. 135), зазначено, що «юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають в Україні» (виділено мною. — Ю. П.). Це формулювання є досконалішим від того, яке міститься у ч. 2 ст. 124 чинної редакції Основного Закону, де йдеться про правовідносини, що виникають у державі [2]. Звичайно, більш вірно говорити про поширення юрисдикції судів на правовідносини, що виникають в Україні, тобто в українському суспільстві, оскільки держава як сукупність державних органів є частиною суспільства.

Звернення громадянина до суду є проявом реалізації ним т. з. «захис-

ного права». Тим самим створено реальний механізм відповідальності держави перед людиною за свою діяльність, здійснення нею обов'язку утвердження і забезпечення прав і свобод людини.

З правом людини на судове оскарження рішень, дій та бездіяльності владних органів і посадових осіб тісно пов'язано право на відшкодування заподіяних цим збитків.

Відповідно до ст. 56 Конституції «кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень». Це загальне правило доповнюється нормою ч. 4 ст. 62 Основного Закону, якою передбачено, що «у разі скасування вироку суду як неправосудного держава відшкодовує матеріальну і моральну шкоду, завдану безпідставним засудженням».

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про судоустрій України» [3], «суд, здійснюючий правосуддя, на засадах верховенства права забезпечує захист гарантованих Конституцією України та законами прав і свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства і держави».

У країнах з розвинутою демократією і досконалою судовою системою забезпеченню права громадян на судовий захист приділяється велика увага. Відповідно до ч. 1 ст. 6 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, «кожен має право при вирішенні спору щодо його прав і обов'язків цивільного характеру або при встановленні обґрунтованості будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення на справедливий і публічний розгляд у межах розумного строку незалежним і безстороннім судом».

Проте слід відзначити, що судовий порядок розв'язання спорів про право, як правило, є несумісним з оперативним усуненням порушень законності щодо громадян. Для досвідчених юристів не становить особливих труднощів не на місяці, а на роки затягувати розгляд справ або виконання судових рішень. Безприкладна тяганина, властива нашому правосуддю, не сприяє зміцненню у громадській свідомості довіри до судової влади і викликає скептицизм у більшості громадян щодо перспектив судового захисту прав і свобод. Не на висоті кадрове і матеріально-технічне забезпечення судів, адже останнім часом утверджується практика покладення на учасників процесу обов'язку придбання паперу, конвертів тощо. А оскільки суди змушені вдаватися до спонсорської допомоги при вирішенні господарських питань, то і конституційний принцип незалежності суддів часто дає збої при вирішенні конкретних справ.

Не слід забувати і про таку істотну обставину, як поширеність у суспільстві невірних уявлень про роль і функції судової влади. Переважна більшість громадян, виходячи з життєвого досвіду попередніх поколінь, звикла дивитись на суд виключно як на частину каральної сис-

теми, від якого можна чекати не захисту своїх прав, а самих лише неприємностей. Потрібні десятиріччя розвитку демократичного суспільства, щоб побороти цей стереотип.

Варто відзначити, що дослідження, проведене представниками проекту «USAID — Україна: верховенство права» у 2009 році показали, що 30,1 % громадян України зовсім не довіряють судам, 33,4 % — загалом не довіряють, загалом довіряють — 16,8 % і повністю довіряють лише 1,2 % (не визначилось 18,4 %) [4].

Важливим кроком щодо розширення доступу громадян до суду, використання ними «права на суддю» стало створення з України підсистеми адміністративних судів за прикладом провідних європейських країн (Німеччини, Франції та ін.). Свого часу було висловлено переконання, що призначення цього суду — захист людини від сваволі держави [5, с. 47]. На відміну від цієї полемічно загостреної думки у ч. 1 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України його завдання визначено як «...захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб». Очевидно, щодо юридичних осіб теж йдеться про захист не лише їх інтересів, але й прав. Проте передусім адміністративні суди розглядають справи за позовами громадян.

Захисту прав у сферах цивільних і господарських правовідносин сприяє розвиток третейських судів в Україні, правовою базою для яких є закон України «Про третейські суди» [6]. У президентському конституційному проекті (ч. 3 ст. 135) спеціально передбачено, що «з метою захисту прав і свобод у сфері приватноправових відносин можуть утворюватися третейські суди та інші органи добровільного врегулювання спорів». На наш погляд, така конституційна новизна є недоречною, оскільки третейські структури не входять до судової системи України і їх діяльність не охоплюється розділом VII проекту «Суди і правосуддя» [2].

І все ж існуючі гарантії забезпечення права громадян на судовий захист не можуть бути визнані достатніми.

Концепція вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні, схвалена указом Президента України від 10 травня 2006 року [7], виходить з того, що ця проблема носить комплексний характер і має вирішуватися з використанням комплексу заходів, спрямованих на удосконалення діяльності як судів, так і суміжних інституцій. Такий підхід було проявлено і Радою суддів України, яка на своєму засіданні 26 травня 2006 року визнала за потрібне подальше реформування судової системи на чіткій концептуальній основі [8, с. 313].

Діяльність судів не може розглядатись як єдиний спосіб правозахисту. Універсальність права звернення до суду має поєднуватися з *альтернативністю* у виборі адресатів, до яких можна звернутись у випадках порушень прав і свобод.

Серед засобів правозахисту велику роль відіграє *адміністративно-*

*правовий засіб*, пов'язаний з діяльністю органів державної виконавчої влади у сфері прав і свобод людини і громадянина. Ця діяльність проявляється у двох аспектах.

По-перше, вона має забезпечувати виконання Конституції та актів Президента України і таким чином запобігати порушенням прав і свобод окремих людей, соціальних груп і народу в цілому (п. 1, 2 ст. 116 стосовно Кабінету Міністрів України, п. 1, 2 ст. 119 Конституції стосовно місцевих державних адміністрацій). При цьому, на нашу думку, забезпечення прав громадян не можна ототожнювати з їх захистом. Забезпечення здійснюється шляхом реалізації цими органами всіх покладених на них управлінських функцій, передусім у соціально-економічній сфері. Захист же прав від їх порушень здійснюється в основному шляхом контрольної діяльності місцевих державних адміністрацій. На жаль, вона не фігурує у ст. 16 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [9] серед названих у ній напрямів здійснення державного контролю. Цю прогалину, на наш погляд, слід заповнити.

Діяльність органів виконавчої влади по захисту прав і свобод проявляється у розгляді керівниками і посадовими особами державних органів заяв і скарг громадян України, осіб без громадянства та іноземців відповідно до ст. 40 Конституції та Закону України «Про звернення громадян» [10].

Аналіз згаданого законодавчого акта дозволяє виділити такі основні принципи роботи із зверненнями:

- безпорошкочність використання громадянами права на звернення;
- чіткий процесуальний порядок розгляду скарг і заяв та забезпечення заявникам можливості участі у розгляді;
- забезпечення належної оперативності розгляду і вирішення звернень;
- неприпустимість переслідування громадян за звернення у державні органи і критику недоліків та порушень законності, за винятком звернень протиправного характеру, які містять наклепи, образи та дискредитацію органів і посадових осіб;
- об'єктивність і повнота перевірок за скаргами і заявами;
- відшкодування громадянам збитків у зв'язку з неправомірними діями, що викликали подачу обґрунтованих заяв і скарг.

Діяльність органів державної виконавчої влади по забезпеченню прав і свобод громадян включає у себе контроль за додержанням закону «Про звернення громадян» на підприємствах, установах і в організаціях усіх форм власності. При цьому звертає на себе увагу явна недосконалість норми, передбаченої ч. 3 ст. 38 Закону «Про місцеві державні адміністрації», відповідно до якої «посадові особи місцевих державних адміністрацій зобов'язані розглянути звернення громадян і не пізніше ніж у визначений законом термін прийняти рішення або дати обґрунтовану відповідь». Її буквальне тлумачення надає чиновнику можливість або прийняти рішення за зверненням без надання відповіді на нього, або

надати відповідь, не приймаючи рішення, що, звичайно, суперечить здоровому глузду. Очевидно, до цієї статті потрібно внести відповідні уточнення.

Використання адміністративно-правового способу захисту прав громадян в основному стосується і органів місцевого самоврядування. До числа повноважень, делегованих державою виконкомом сільських, селищних і міських рад, належать «забезпечення вимог законодавства про розгляд звернень громадян, здійснення контролю за станом цієї роботи на підприємствах, в установах і організаціях незалежно від форм власності (підп. 1 п. «б» ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування України») [11].

Особлива роль у використанні адміністративно-правових засобів належить Президенту України, який, хоча і не входить до структур виконавчої влади, але відповідно до ч. 2 ст. 102 Конституції виступає як гарант прав і свобод людини і громадянина, використовуючи для цього конституційні важелі впливу на уряд і місцеві державні адміністрації.

Ефективність парламентського контролю за додержанням прав і свобод людини і громадянина вирішальною мірою залежить від авторитету органу законодавчої влади в державі. Наділення його реальними владними повноваженнями є необхідною ознакою демократичного державного режиму. Цим вимогам загалом відповідає компетенція Верховної Ради України за чинним Основним Законом.

Серед функцій нашого парламенту важливе місце займає парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина. Цей контроль може здійснюватись як безпосередньо, шляхом розгляду Верховною Радою питань, які стосуються захисту людських прав, так і опосередковано через Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (ст. 101 Конституції), який призначається і звільняється парламентом.

Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [12] надає право всім, без обмеження, фізичним особам право звертатися до Уповноваженого з прав людини, роблячи виняток лише для звернень, що розглядаються судами. При розгляді звернення Уповноважений або відкриває провадження у справі, тобто приймає звернення до розгляду, або роз'яснює заходи, що їх має вжити особа, яка подала звернення Уповноваженому, або направляє звернення за належністю в орган, до компетенції якого належить розгляд справи, та контрольне розгляд цього звернення (ст. 17 Закону).

Велике значення в діяльності Уповноваженого з прав людини і його апарату має узагальнення стану додержання прав і свобод людини і громадянина в Україні з використанням матеріалів інших державних органів і громадських організацій, які властивими їм методами допомагають у вирішенні конфліктів між громадянами та органами влади і посадовими особами. Результатами такого узагальнення є щорічні та спеціальні доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прийняттям по них

відповідних постанов. Ці документи мають бути орієнтиром як для широкої громадськості, так і для владних структур, сприяти запобіганню порушенням людських прав і свобод.

На думку М. Косюти, яку ми поділяємо, українському омбудсмену слід приділити головну увагу саме аналітичній роботі з внесенням відповідних пропозицій органам державної влади, а також з урахуванням одержаної інформації перевіряти стан додержання прав і свобод людини в окремих державних структурах. При цьому йому доцільно зосередитися на розгляді лише тих скарг, які мають «резонансний» або «прецедентний» характер [13, с. 300]. Типовим прикладом може служити поїздка Уповноваженого з прав людини Н. Карпачової до Таїланду, за наслідками якої їй вдалося не лише домогтися скасування смертного вироку громадянці України, засудженій у цій країні за перевезення наркотиків, але й звільнення її з ув'язнення і повернення до України.

Неабиякого значення має і правозахисна діяльність *органів прокуратури України*. Чинний Закон України «Про прокуратуру» покладає на неї захист гарантованих Конституцією, іншими законами України та міжнародними правовими актами соціально-економічних, політичних, особистих прав і свобод людини і громадянина від неправомірних посягань. Більше того, захист прав і свобод громадян розглядається як один з принципів діяльності прокуратури (п. 2 ст. 6 Закону).

Правозахисна діяльність прокуратури відбувається у таких формах:

— розгляд заяв і скарг громадян з приводу порушень законності (в органах прокуратури щороку розглядається близько півмільйона звернень, і майже 15% їх визнаються обґрунтованими);

— проведення перевірок виконання законів у соціальній сфері з врахуванням інформації, яка свідчить про поширеність порушень прав і свобод всього населення України (наприклад, несвоєчасне погашення заборгованості по заробітній платі, пенсіях, інших соціальних виплатах) або окремих його категорій (інваліди, «чорнобильці», діти-сироти тощо) і вжиття заходів щодо усунення обставин, які сприяють цим порушенням;

— безпосередній захист прав і свобод громадян від злочинних посягань, сприяння розкриттю злочинів, виконанню вимог закону про невідворотність відповідальності за скоєні злочини: запобігання незаконному притягненню особи до кримінальної відповідальності;

— сприяння додержанню законності при здійсненні правосуддя шляхом участі у розгляді справ в судах, зокрема при підтриманні державного обвинувачення, що також спрямовано прямо чи опосередковано на усунення порушень і запобігання порушенням щодо свобод громадян;

— забезпечення прав осіб, які перебувають у т. з. місцях застосування заходів примусового характеру (слідчих ізоляторах, виправно-трудових колоніях тощо).

Таким чином, у сучасних умовах сфера правозахисної діяльності прокуратури є досить широкою. Фактично всі без винятку функції прокуратури так чи інакше орієнтовані на правозахист.

Спеціальна правозахисна функція прокуратури закріплена у п. 5 ст. 121 Конституції України, який було включено туди законом України від 8 грудня 2004 року «Про внесення змін до Конституції України» [14]. Відповідно до нього прокуратура «здійснює нагляд за додержанням прав і свобод людини, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами. На перший погляд може здатися, що зазначена конституційна норма обмежує прокурорський нагляд у правозахисній сфері лише органами виконавчої влади і місцевого самоврядування. Проте лінгвістичний аналіз цього пункту свідчить, що це не так. Подібний висновок можна було б зробити, якби зазначений пункт було сформульовано у такій редакції: «нагляд за додержанням прав і свобод людини і громадянина органами...» і далі за текстом. Насправді ж перше речення (до коми) однозначно охоплює правозахист у всіх сферах життя суспільства.

На жаль, закріплення за прокуратурою функції нагляду за додержанням і застосуванням законів, у тому числі у сфері правозахисту, викликало категоричне концептуальне несприйняття структурами Ради Європи, передусім з боку Комісії з демократії через право (Венеціанська комісія) [15; 16], які перебувають в полоні догматичних уявлень про те, що прокуратура не повинна займатись одночасно захистом і державних інтересів, і інтересів особи через конфлікт цих інтересів [17]. Ці доводи протягом тривалого часу спростовуються українськими науковцями: Ю. Шемшученком та Г. Мурашиним [18, с. 6], В. Долежаном [19, с. 122–123], М. Руденком [20, с. 6] та багатьма іншими, які цілком обґрунтовано вважають, що наявність альтернативних судовому засобів правозахисту не порушує принципу верховенства права; не посягає на незалежність суду і не тільки не знижує, але й підвищує рівень правової захищеності особи.

На жаль, жодного впливу на європейських експертів ці аргументи не справляють, і залишається сподіватися лише на розважливість українського законодавця, який до останнього часу проявляв стриманість з приводу задоволення вимог ПАРЄ стосовно прокуратури. «Наші законодавці повинні розуміти, — підкреслив В. Долежан, — що йдеться про захист *національних інтересів* і, ширше, — про один з елементів її національної безпеки» [19, с. 122].

Використання конституційно-правових процедур захисту прав і свобод людини і громадянина є доцільним у тих випадках, коли йдеться про усунення порушень цих прав через неоднакове розуміння норм чинного законодавства правозастосовчими органами і посадовими особами. Таке становище призводить до того, що ці порушення набувають досить широких масштабів, мають місце в різних регіонах України, торкаються цілих соціальних груп та верств населення.

Чинна Конституція (розділ XII) та Закон України «Про Конституційний Суд України» [21] передбачають можливість звернення громадян до цього органу конституційного судочинства як опосереднено, через

суб'єктів конституційного подання (зокрема, народних депутатів України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини), так і безпосередньо. Можливість безпосереднього звернення обумовлена потребою офіційного тлумачення Конституції України та законів України з метою забезпечення реалізації чи захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина (ч. 1 ст. 42 Закону «Про Конституційний Суд»).

Останнім часом КС України дотримуються чіткої лінії щодо неприпустимості будь-яких обмежень конституційних прав громадян у соціальній сфері всупереч вимогам ч. 3 ст. 22 Конституції України.

Про це, зокрема, свідчать рішення КС, якими визнані неконституційними постанови Кабінету Міністрів України про обмеження розмірів пенсій для окремих категорій громадян [22; 23].

На жаль, в окремих ситуаціях власні конституційні права і службові прерогативи суддям КС доводиться захищати через суди загальної юрисдикції. Як слушно відзначив С. Ківалов, «...створюється парадоксальна ситуація, коли в правовому відношенні суддя Конституційного Суду виявляються менш захищеним, ніж суддя навіть місцевого загального суду» [24, с. 272]. Відповідно до п. 26 ч. 2 ст. 126 Конституції України Президенту України надано практично необмежене право звільняти з посад суддів КС, призначених за його квотою, чим він досить широко користується для того, щоб КС не визнав антиконституційними його укази про розпуск парламенту у 2007 році. Суддя КС С. Станік була спочатку звільнена з посади за порушення присяги за надуманими обвинуваченнями в корупції, а після поновлення її на роботі судом була знову звільнена під сміховинним приводом, що під час складання нею присяги на засіданні Верховної Ради України не був присутній тодішній Президент України Л. Кучма, який власне і призначив її на цю посаду.

Суд знову виніс рішення про поновлення на посаді, а апеляційна скарга Президента України В. Ющенко залишена без задоволення [25].

Звичайно, в умовах правового нігілізму, яким страждають вищі ешелони влади, повторення таких випадків уникнути неможливо, проте все ж гарантії непорушності строку повноважень суддів КС потрібно істотно посилити.

Відповідно до ч. 4 ст. 55 Конституції України кожен має право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод *до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна*. Під «національними способами», мається на увазі звернення громадян України та інших осіб, які на законній підставі перебувають на її території, до компетентних державних органів України, наділених відповідною юрисдикцією.

Вступ України до Ради Європи дозволив її громадянам звертатися до захисту своїх порушених прав до Європейського суду з прав людини. Скарги громадян України найчастіше задовольняються судом у зв'язку з нежиттям владними структурами належних заходів щодо виконання

судових рішень, порушень особистих прав громадян у процесі їх затримання і притягнення до кримінальної відповідальності, незабезпечення належних умов тримання ув'язнених у місцях позбавлення волі. Зверненням до Європейського суду у більшості випадків можна було запобігти, якби відповідні владні структури і їх посадові особи своєчасно і у відповідності із законом реагували на звернення громадян. Рішення суду не мають сили судових прецедентів, але все ж вони можуть розглядатись як певні орієнтири для судів, органів прокуратури та інших державних органів при розгляді аналогічних юридичних справ. У сучасних умовах це є досить актуальним при розгляді судами виборчих спорів, зокрема, у процесі виборів Президента України в січні 2010 року.

Відповідно до ч. 4 ст. 55 Основного Закону «кожен має право будь-яким не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань». Згадана норма, яку коротко можна визначити як *право на законний самозахист*, являє собою застосування у правозахисній сфері загальноправового принципу «дозволено все, що не заборонено законом». Очевидно, що реалізація цього права стосується будь-яких порушень закону, оскільки протиправне посягання на права та інтереси особи, передусім, на її життя і здоров'я, як різновид порушень, характеризується тим, що воно вчиняється у формі активних дій (наприклад, розбійний напад).

Поняття законного самозахисту, як правило, пов'язується з правом людини на необхідну оборону від злочинних посягань, закріпленим у ст. 36 Кримінального кодексу України.

Важливо підкреслити, що захист прав і законних інтересів людини і громадянина, здійснюваний із застосуванням заходів примусу щодо інших осіб, можливий, за винятком необхідної оборони, лише в межах правозастосовальної діяльності державних органів та їх посадових осіб, які діють у межах компетенції, визначеної законом.

Хоча утвердження і забезпечення прав і свобод людини визнається головним обов'язком держави, велику роль у вирішенні пов'язаних з цим питань відіграють також правозахисні громадські об'єднання, діяльність яких, на відміну від радянських часів, визнається суспільно корисною, так само, як і діяльність міжнародних правозахисних організацій.

Органічне поєднання всіх конституційних гарантій прав і свобод людини і громадянина є передумовою їх реального забезпечення у правовій державі.

#### Л і т е р а т у р а

1. Відомості Верховної Ради України — 1994. — № 11. — Ст. 50.
2. Закон і бізнес. — 2009. — № 36. — С. 11–15.
3. Відомості Верховної Ради України — 2002. — № 27–28. — Ст.180.
4. Дані та звіти за окремими дослідженнями проекту ШАГО: Україна: верховенство права щодо судової системи 2007–2009 років. — К., 2009. — Док.3.

5. Стефанюк В. Судова система України та судова реформа / В. Стефанюк // Адміністративно-правова реформа для людини : наук.-практ. нарис / за заг. ред. І. Коліушка. — К., 2001.
6. Офіційний вісник України. — 2004. — № 27. — Ст. 1540.
7. <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/Laws/main.cgi?reg=361%2F2006>
8. Розвиток публічного права в Україні : доповідь за 2005–2006 роки / за заг. ред. Н. В. Александрової, І. Б. Коліушка. — К. : Конус-ю, 2007.
9. Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 20–21. — Ст. 190.
10. Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 47. — Ст. 256.
11. Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 24. — Ст. 170.
12. Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 20. — Ст. 99.
13. Косюта М. В. Прокуратура України : навч. посіб. / М. В. Косюта. — О. : Юрид. л-ра, 2002.
14. Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 2. — Ст. 44.
15. Європейська комісія «за демократію через право» / Венеціанська комісія // Коментарі до законопроекту про внесення змін до Конституції України стосовно прокуратури. — Страсбург, 2 червня 2006 р.
16. Європейська комісія «за демократію через право» / Венеціанська комісія // Висновок № 380/2006 на проєкт закону України про внесення змін до Конституції України. — Страсбург, 17 жовтня 2006 р.
17. Висновок Венеціанської комісії щодо Конституції України : документ CDL /1997/001/.
18. Шемшученко Ю. Прокуратура України: шляхи реформування в аспекті входження у європейський правовий простір / Ю. Шемшученко, Г. Мурашин // Вісник Академії прокуратури України. — 2006. — № 4. — С. 6.
19. Долежан В. В. Конституційні аспекти удосконалення прокурорської системи України / В. В. Долежан // Стратегічні пріоритети. — 2008. — № 2. — С. 122–123.
20. Руденко М. Правозахисна діяльність прокуратури: деякі теоретичні аспекти / М. Руденко // Вісник Академії прокуратури України. — 2006. — № 6. — С. 5–9.
21. Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 49. — Ст. 272.
22. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України № 10-рп від 22 травня 2008 року // Закон і бізнес. — 2008. — № 13. — С. 13–14.
23. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо конституційності пункту 10 постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання соціального захисту окремих категорій громадян» № 19-рп від 8 вересня 2009 року // Веб-сайт Конституційного Суду України.
24. Кивалов С. В. Испытание законом / С. В. Кивалов. — О. : Юрид. л-ра, 2009.
25. Постанова окружного адміністративного суду міста Києва від 24.02.2009 р. № 5/573 // Веб-сайт суду. — 2009.

#### А н о т а ц і я

**Полянський Ю. Є. Гарантії конституційних прав і свобод людини в Україні: шляхи удосконалення.** — Стаття.

У статті розглянуто актуальні проблеми гарантування прав і свобод людини в суверенній Україні. Автором запропоновано виділяти чотири рівні гарантування, на кожному з яких реалізуються певні загальноправові принципи. Розглянуто роль судів в забезпеченні гарантій прав і свобод людини, запропоновано шляхи реформування та вдосконалення судової системи та прокуратури в Україні.

*Ключові слова:* права і свободи людини, гарантії прав і свобод людини, судова система України, прокуратура України, правоохоронна діяльність.

S u m m a r y

***Polianskyj Y. E. Guarantees of Constitutional Rights and Freedoms of Human in Ukraine: Ways of Perfection.*** — Article.

In the article the issues of the day of guaranteeing of human rights and freedoms are considered in sovereign Ukraine. It is suggested to select four levels of guaranteeing on each of which general legal principles are realized. The role of courts is considered in providing of guarantees of human rights and freedoms, the ways of reformation and perfection of the judicial system and public prosecution are offered in Ukraine.

*Keywords:* human rights and freedoms, guarantees of human rights and freedoms, judicial system of Ukraine, public prosecution of Ukraine, law-enforcement activity.