

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВОСУДДЯ ЯК ЕЛЕМЕНТ ПРАВОЗАХИСНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВ ЄС

Фоміна С.В.,
*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри державного будівництва
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

Фоміна С.В. Конституційне правосуддя як елемент правозахисної функції держав ЄС.

Традиційно основною функцією органу конституційної юрисдикції є функція конституційного контролю, проте не менш важливою є і правозахисна функція, хоча і не класичною.

Правозахисна функція органу конституційної юрисдикції на практиці виражається в забезпечення можливості звернення до такого органу фізичної чи юридичної особи чиї права були порушені, так як правило у випадку використання всіх можливих засобів захисту.

В наведеній статті досвід застосування органами конституційної юрисдикції правозахисної функції розглядається на прикладі діяльності конституційних судів країн центральної Європи та одночасно країн Європейського союзу - Польщі, Угорщини, Словаччини та Чехії.

Цей досвід є цінним для України, оскільки зовсім нещодавно конституційна криза торкнулась і Конституційного суду України, а також з огляду на активні євроінтеграційні процеси в Україні та необхідністю її післявоєнної відбудови, що неможливо без злагодженого функціонування всіх органів державної влади. Використання досвіду країн Європейського союзу багаторазово довело свою ефективність в питанні адаптації українського законодавства до європейського. Не випадково для аналізу обрано саме ці країни, адже вони є сусідами України по державному кордону і мають найближчий менталітет та історичні передумови, якщо порівнювати з іншими країнами Європейського союзу.

В статті розглянуто досвід реформування органу конституційної юрисдикції, погляд законодавця на повноваження такого органу та яскраві приклади з правозахисної практики. Зроблено висновок про формування такими державами транснаціонального конституціоналізму, рівнянні на принципи Європейського Союзу, застосування уніфікованих, розроблених принципів пропорційності при оцінці балансу в конфлікті двох чи більше основоположних прав людини. Цікавим є також, що суди деяких країн не обмежуються тлумаченням лише Основного закону, а й поширюються своєю юрисдикцією на інші нормативно-правові акти та договору.

Ключові слова: орган конституційної юрисдикції, конституційний суд, транснаціональний конституціоналізм, правозахисна функція, функції конституційного суду.

Fomina S.V. Constitutional justice as an element of the law protection function of the EU States.

Traditionally, the main function of the body of constitutional jurisdiction is the function of constitutional control, but the human rights function, although not a classic one, is equally important.

The human rights protection function of the body of constitutional jurisdiction in practice is expressed in ensuring the possibility of turning to such a body of a natural or legal person whose rights have been violated, as is usually the case in the case of using all possible means of protection.

In this article, the experience of applying the human rights function by the bodies of constitutional jurisdiction is considered on the example of the activities of the constitutional courts of the countries of Central Europe and at the same time of the countries of the European Union - Poland, Hungary, Slovakia and the Czech Republic. This experience is valuable for Ukraine, since the constitutional crisis recently affected the Constitutional Court of Ukraine, as well as in view of the active European integration processes in Ukraine and the need for its post-war reconstruction, which is not possible without the coordinated functioning of all state authorities.

The article examines the experience of reforming the body of constitutional jurisdiction, the legislator's view on the powers of such a body, and vivid examples from human rights practice. A conclusion was made about the formation of transnational constitutionalism by such states, similar to the principles of the European

Union, the application of unified, developed principles of proportionality when assessing the balance in the conflict of two or more fundamental human rights.

Key words: body of constitutional jurisdiction, constitutional court, transnational constitutionalism, human rights protection function, functions of the constitutional court.

Постановка проблеми. Конституційна криза 2020 року в Україні демонструє недосконалість системи конституційного правосуддя та простір до вдосконалення. Звісно військова агресія Росії проти України змістила пріоритети реформування гілок державної влади, проте досвід правових реформ у державах Європейського союзу є цінним для України з точки зору євроінтеграції та післявоєнного відновлення задля позиціонування України як рівноцінного партнера державам-членам ЄС.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання аспекту правозахисної діяльності органу конституційної юрисдикції неодноразово піднімалось в дослідженні вчених-конституціоналістів, таких як: Копча В.В., Козюбри М.І., Тихомирова О.Д., Тація В.Я., Скрипнюк О.В. та інших.

Метою статті є проведення аналізу розвитку органу конституційної юрисдикції в країнах Центральної Європи, в аспекті конституційної кризи в Україні та потребах реформування, дослідити правозахисну практику органів конституційної юрисдикції, виділити статистичну потребу в правозахисній функції, відокремлюючи її від функції конституційного контролю.

Виклад основного матеріалу. Будь-яке реформування забезпечує застосування основоположних конституційних принципів, вдосконалення відповідних механізмів їх використання. Багато країн Європи стикались з кризовими моментами діяльності органу конституційної юрисдикції та необхідністю запровадження відповідних реформ. Так, наприклад у 2011 році виникла необхідність реформування Конституційного суду Угорщини, а в 2015 конституційна криза трапилась і з Конституційним Трибуналом Республіки Польща. Останнє є яскравим прикладом, оскільки саме Польща першою в Європі запровадила інституцію конституційної юрисдикції у вигляді окремого органу, наділеного відповідними повноваженнями і до 2015 року рішення щодо функціонування вищезазначеного органу відрізнялись спільним єдиним напрямком.

З метою збільшення впливу на діяльність Конституційного Трибуналу з боку законодавчої гілки влади було введено певні обмеження, наприклад, підвищення кворуму для прийняття рішень, зміна і підвищення вимог до ухвалення рішень, запровадження мінімальних строків розгляду справи, запровадження можливості впливу з боку президента та міністра юстиції на дисциплінарні засоби впливу на суддів, право сейму щодо припинення повноважень суддів. Всі ці зміни є важливим прикладом для України, оскільки демонструють можливість введення точок впливу на орган конституційної юрисдикції у випадку кризової ситуації.

Судова практика, сформована Конституційним Трибуналом Республіки Польща викликає інтерес в аспекті правозахисної діяльності, а саме бачення прав людини, основоположних конституційних засад, зокрема таких як верховенство права – одного з найпопулярніших питань конституційної доктрини.

Так, наприклад в справі «Про право на життя» 2009 року Конституційний Трибунал Республіки Польща прийшов до висновку, що людське життя є вищою цінністю ніж ймовірне його позбавлення. Мова йшла про збивання літака, що був захоплений з його пасажирами. І оскільки одним з аргументів винної сторони було припущення щодо ймовірності смерті пасажирів після посадки літака Трибунал наголосив саме на тому, що людське життя як найвища цінність не може підлягати оцінці за будь-якими критеріями: віком, статтю, ймовірною тривалістю життя [1].

У справі «Про право військовослужбовців на доступ до суду» Трибунал визначив, що неконституційними є дії держави, у випадку якщо вони унеможливають звернення до суду військовослужбовців з оскарженням винесення догани та звільнення як дисциплінарних стягнень, оскільки військовослужбовці як і всі громадяни країни мають гарантоване конституційне право на правосуддя.

В мотивувальній частині рішення Трибуналом зазначалось, що доступ до правосуддя розкривається через три аспекти: право доступу до судочинства, наявності належних механізмів та системи судової влади для забезпечення реалізації вищевказаного права, право на рішення суду [2].

У справі «Про конфлікт між правами людини» Трибунал розкрив власну позицію щодо вирішення колізій між правами людини. Трибуналом визначено, що жодне право не може бути пріоритетним, всі вони рівноцінні, а тому, необхідно досягати балансу їх дотримання у випадку неможливості абсолютного їх застосування. Така колізія розглядалась в аспекті застосування права на інформацію та права на захист приватного життя. Трибунал прийшов до компромісних положень через розкриття

меж права на інформацію: інформація не повинна виходити за межі необхідного для прозорості функціонування органів державної влади, інформація повинна бути важливою саме для оцінки ефективності діяльності того чи іншого органу, а не для особистого інтересу, у разі оприлюдненні отриманої інформації вона не повинна порушувати права на захист приватного життя [3].

Демонстрацією демократичності формування та функціонування органу конституційної юрисдикції є досвід Угорщини. Незважаючи на те, що рішення про створення Конституційного суду Угорщини було прийнято у січня 1989 року нормативне втілення цього рішення в Конституції Угорської Республіки та першому профільному законі знайшло лише через десять місяців політичних переговорів уряду та опозиції. Втім фактично Конституційний суд Угорщини розпочав свою діяльність лише в 1990 році.

Перші роки роботи нового органу відрізнялись активним прийняттям рішень, формування правової доктрини, широким тлумаченням норм Конституції [4].

Прийняття нової Конституції 2011 року мала вплив і на статус Конституційного суду Угорщини. І хоча суд визнавався основним органом конституційної юрисдикції, його повноваження були значно звужені. Варто зазначити, що у частині повноважень Конституційного суду Угорщини проект нової Конституції отримав зауваження та занепокоєння Венеційської комісії [5]. Разом з Основним законом урядом було ухвалено і новий профільний закон. Саме він ширше визначав повний перелік повноважень Суду.

Позитивним аспектом реформування в сфері правозахисної діяльності стало введення інституту індивідуальної конституційної скарги. Положення норми є аналогічними до вітчизняних: конституційну скаргу може подати особа чи організація за умови, що було порушене конституційне право та вичерпані всі можливості для правового захисту. Ефективність нової форми конституційного звернення підтверджується статистикою. В період з 1 січня 2022 року до 1 червня 2022 року до Конституційного суду Угорщини надійшло 656 конституційних скарг [6].

В правових позиціях Конституційного суду Угорщини виражаються ознаки «судового активізму», однак застосування їх в сфері захисту прав не визнається як конституційна засада діяльності такого органу. Саме потреба в розумінні цього аспекту в практичній площині додає актуальності цього дослідження. Аналіз судової практики Конституційного суду Угорщини проводиться в класичних аспектах верховенства права, поділу влади, демократії, тощо.

У справі про народний референдум 1993 року Конституційний суд Угорщини визначив, що питанням всенародного референдуму не може стати розпуск парламенту, оскільки така підстава не передбачена Конституцією, яка в свою чергу теж не може бути змінена всенародним референдумом [7].

У справі «Про коментарі на інтернет-ресурсах» 2014 року суд розглядав конституційну скаргу від Асоціації угорських постачальників контенту. Скарга стосувалась визначення відповідальності провайдеру за зміст коментарів на власній веб-сторінці. Така скарга була зумовлена тим, що попередньо Асоціація була визнана винною у конфлікті з агенцією нерухомості, оскільки саме під її рекламною статтею були негативні коментарі, що мало негативний вплив на ділову репутацію агенції.

Конституційна скарга була відхилена, оскільки Асоціація керує коментарями на власному веб-ресурсі суд також наголосив що коментарі є також засобом комунікації, а отже, захищаються Конституцією. Конституційний суд вважає, що відповідальність за дописи в блогах та коментарі до них, які порушують права людей покладається на оператора веб-сайту, навіть за умови, що оператор веб-сайту про них не знав чи встиг видалити після отримання скарги [8].

Окремої уваги заслуговує справа «Про суверенітет і конституційну ідентичність Угорщини». Питання стосувалось застереження ЄС щодо можливості здійснення своєї компетенції державою відповідно до договорів ЄС. Саме щодо договорів суд наголосив, що існують певні межі їх виконання, а саме контроль суверенітету та контроль самоідентичності. До конституційної самоідентичності Суд відносить свободи, поділ влади, республіканська форма держави, повага до територіальної автономії, свобода віросповідання, законність, парламентаризм, рівність перед законом, визнання незалежності судової влади тощо. При чому суд наголошує, що вищенаведений перелік не є вичерпним, а всі складові є рівними між собою та не мають пріоритетності.

Також цікавим положенням цього рішення є те, що конституційна самоідентичність визнана, а не створена Конституцією, а тому є основною цінністю і не може бути заперечена будь-яким договором [9].

Що ж до правозахисної функції конституційного суду, то вона нерозривно пов'язана з попередніми рішеннями. Фундаментальним є рішення про скасування смертної кари 1990 року. Рішення варте уваги з огляду на бездоганне обґрунтування та тлумачення прав людини при скасування смертної кари як

виду кримінального покарання. Суд в цьому рішенні зазначає, що право на життя є основоположним саме тому, що воно є джерелом всіх інших прав людини.

Цікавим в цьому рішенні є також застосування транснаціонального конституціоналізму, оскільки Суд при винесенні рішення звертає увагу на статистичні дані різних країн, що також скасували смертну кару і прийшов до висновку що такі рішення не збільшили статистику злочинності [10].

Цікавою та актуальною є справа «Про аборти 1998 року». І хоча ця тема сама по собі є неоднозначною та потребує багатоаспектного вивчення це рішення зачепило більш глибокі питання захисту прав людини, а саме визнання плода особою в законодавчому розумінні. На момент звернення до суду законодавство Угорщини дозволяло переривати вагітність до досягнення 12-ти тижнів за умови «кризової ситуації» до складу якої входило психологічний та емоційний стан жінки. Що цікаво, незважаючи на чітко визначену умову для штучного переривання вагітності, жінці для підтвердження кризової ситуації необхідно лише було заповнити згоду на аборт.

Саме така підстава і стала суперечливою для заявників, оскільки на їх думку це порушувало права плоду, притаманні йому як особі з моменту народження. І хоча суд прийшов до висновку, що пропорційний баланс між правом жінки на аборт та захистом прав плоду порушений, він не запропонував компромісного рішення для подальшої імплементації в законодавство [11].

Слід також звернути увагу на досвід діяльності Конституційного Суду Чеської Республіки. Особливістю його діяльності є те, що Суд має порівняно широкі повноваження, які не обмежуються лише конституційним контролем, а й поширюються на захист міжнародних договорів, застосування Хартії про основні права і свободи 1991 року [12].

Про ефективність діяльності Конституційного Суду говорять статистичні дані, відповідно до яких в перший рік роботи Суду надійшло 523 звернення, а в 2021 році - 3560 звернень. Всього за час діяльності суду було розглянуто 91321 звернення [13].

Правозахисній практиці Конституційного Суду Чеської Республіки є ряд основоположних рішень, що потребують особливої уваги.

Так, наприклад, у справі 2007 року «Про рівність чоловіків та жінок» оскаржувалась норма соціального законодавства, відповідно до якої встановлювалась окрема норма встановлення пенсійного віку у відповідності до кількості дітей, яких виховала жінка. Суд зазначив що застосування позитивної дискримінації має місце у випадку наявності легітимної мети, а також за умови дотримання пропорційного балансу між метою і засобами її досягнення. Проте суд не знайшов свавілля в застосуванні такої норми лише до жінок, а не до чоловіків, оскільки історично і фізіологічно склалося, що саме жінки народжують дітей, а тому мають право на пом'якшення від держави у питаннях зменшення пенсійного віку [14].

В справі «Про обов'язкову вакцинацію» 2015 року оскаржувалось обов'язковість вакцинації дитини. Суд дійсно визнав це серйозним порушенням прав дітей, оскільки норма обов'язковості вакцинації підкріплювалась адміністративним стягненням за її невиконання. Судом було використано тест ЄСПЛ з п'яти критеріїв для перевірки відповідності обмежень, зазначених в нормі. Проаналізувавши ситуацію суд дійшов до висновку, що зацікавленість держави у здоров'ї населення та унеможливлення розповсюдження інфекційних хвороб переважає аргументи заявника проти примусової вакцинації [15].

В справі «Про право на охорону здоров'я і право на безоплатну медичну допомогу» 2017 року Суд на заяву щодо права на безкоштовне медичне забезпечення іноземців, прийшов до висновку, що таке право хоч і є Конституційним, проте не є абсолютним і поширюється на певне коло осіб, визначене Конституцією та профільними законами, а саме на громадян країни [16].

Важливим для України є досвід Словаччини, оскільки саме успішне проведення правових реформ у 2004 році призвело до членства Словаччини в ЄС.

Особливістю і одночасно недоліком розгляду справ в Конституційному Суді Словацької Республіки є те, що через велику завантаженість суддів в середньому на розгляд одного рішення припадає від 11 до 12 місяців, оскільки на одного суддю припадало в середньому 1195 звернень на рік [17].

Щодо правоохоронної діяльності, то цікавими є декілька рішень.

Наприклад, справа 2013 року «Про зарплату медичних сестер». Підставою конституційної перевірки став профільний закон, що різко підвищував заробітні плати медичним сестрам через страйк. Суд прийшов до висновку, що підвищення заробітної плати не є порушенням права працівників на достойну заробітну плату, проте фінансове навантаження на роботодавців є неправомірним, з огляду на те, що заробітна плата підвищилась майже вдвічі і глобально це може сприяти банкрутству з боку малого та середнього бізнесу, а отже принципу пропорційності не досягнуто.

В практиці Конституційного Суду Словаччини теж міститься рішення «Про вакцинацію» 2014 року. Для аргументації своєї позиції суд використав медичні дослідження щодо ефективності вакцинації. Звісно, знову виник конфлікт прав людини – права на приватне життя та невтручання в нього, а також право на охорону здоров'я. І знову, як і у практиці Чехії необхідність захистити населення від поширення інфекційних хвороб є більш необхідним і дотримується балансу задоволення прав людини.

Практика судів щодо правозахисної діяльності зводиться до формування транснаціонального конституціоналізму та прийняття рішень у відповідності до стандартів ЄС. Всі вони використовують тести на пропорційність, запропоновані ЄС. Крім того, спільною рисою діяльності таких органів є певні кризові моменти, щоправда деякі держави виходили з них шляхом обмеження повноважень органів конституційної юрисдикції, інші ж навпаки їх розширювали. Досвід побудови, функціонування та виконання правозахисної функції органами конституційної юрисдикції є важливим для адаптації українського національного законодавства до європейського, оскільки Україна не тільки переживає конституційну кризу і досі потребує певних законодавчих змін в профільному конституційному законодавстві, а й з перебуває в активній фазі євроінтеграції.

Список використаних джерел:

1. POL-2009-2-001. Codices. *Rocket NXT*. URL: <http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm&vid=> (дата звернення: 04.09.2022).
2. POL-1998-2-013. Codices. *Rocket NXT*. URL: <http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm&vid=>. (дата звернення: 04.09.2022).
3. POL-2006-3-011. Codices. *Rocket NXT*. URL: <http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm&vid=> (дата звернення: 04.09.2022).
4. Шеппель К. Новый венгерский Конституционный суд. Конституционное право : Восточноевропейское обозрение. 2000. № 1. С. 21–25.
5. Opinion on the new Constitution of Hungary adopted by the Venice Commission at its 87th Plenary Session. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDLAD\(2011\)016-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDLAD(2011)016-e). (дата звернення: 04.09.2022).
6. The Constitutional Court of Hungary. |Statistics. URL: <https://www.hunconcourt.hu/statistics> (дата звернення: 04.09.2022).
7. Case Popular Referendum URL: [http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll/CODICES/precis/eng/eur/hun/hun1993_1-001?fn=document-frameset.htm\\$f=templates\\$3.0](http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll/CODICES/precis/eng/eur/hun/hun1993_1-001?fn=document-frameset.htm$f=templates$3.0). (дата звернення: 04.09.2022).
8. Case Responsibility for internet comments URL: <http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm&vid=>. (дата звернення: 04.09.2022).
9. Case Distribution of powers between the EU and member states. URL: <http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll/CODICES/precis/eng/eur/hun/hun-2016-3-006> (дата звернення: 04.09.2022).
10. Case on Capital Punishment. URL: https://hunconcourt.hu/uploads/sites/3/2017/11/en_0023_1990.pdf. (дата звернення: 04.09.2022).
11. Case № 48/1998. URL: <https://www.globalhealthrights.org/decision-481998-xi-23/> (дата звернення: 04.09.2022).
12. Listina Sb. základních práv a svobod. Zákony pro lidi. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-2> (дата звернення: 04.09.2022).
13. Yearbooks The Constitutional Court. Ústavní soud České republiky. URL: <https://www.usoud.cz/en/about-the-court/yearbooks> (дата звернення: 04.09.2022).
14. Case № HUN-2014-1-001 URL: <http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm&vid=>(дата звернення: 04.09.2022).
15. Nález Ústavního soudu ze dne. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2015-97> (дата звернення: 04.09.2022).
16. Case № HUN-2014-1-001 URL: <http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm> (дата звернення: 04.09.2022).
17. Ochrana ústavnosti a Ústavy Slovenskej republiky. Prehľad rozhodovacej a ďalšej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky. URL: https://www.ustavnysud.sk/documents/10182/991983/2_ochrana_FINAL.pdf/b1be9ab2-ac3a-4543-9caf-b3a2ccff3091. (дата звернення: 04.09.2022).