

Таким чином, в основі державної політики в галузі освіти, як багатогранної, різнобічної діяльності органів державної влади і управління, органів місцевого самоврядування, закладений механізм забезпечення конституційного права людини і громадянина на освіту. Вдосконалення системи освіти є невід'ємною частиною побудови в Україні правової, соціальної держави. В загальному контексті модернізаційні процеси в галузі національної освіти і науки визначаються стратегічними напрямками інтеграції України до Європейського Союзу, орієнтацією на європейські норми та стандарти в інтелектуально-освітній та науково-технічних галузях, з метою поширення власних культурних і науково-технічних здобутків у ЄС.

<sup>1</sup> Скрипнюк О. Сучасна державна політика України: основні концептуальні підходи до визначення змісту поняття // Вісник Академії правових наук України. – 2004. – № 4. – С. 3-10.

<sup>2</sup> Скакун О. Ф. Теорія держави і права. Підручник / Пер. з рос. – Х., 2001 – С. 48.

<sup>3</sup> Там само. – С. 188-189.

<sup>4</sup> Боняк В. О. Конституційне право людини і громадянина на освіту та його забезпечення в Україні. Дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. – К., 2005. – С. 112.

<sup>5</sup> Державне управління: теорія і практика // За заг. ред. В. Б. Авер'янова – К., 1998. – С. 364-365.

<sup>6</sup> Котівська О. Р. Роль і значення культурної функції держави на сучасному етапі цивілізаційного розвитку // Правова держава. Випуск 17. – К., 2006. – С. 73.

Отримано 3.02.2009

#### Резюме

В статті розглядаються деякі аспекти національної державної політики в сфері системи освіти, в основі якої – удосконалення механізму забезпечення конституційного права людини і громадянина на освіту. Характеризуються окремі елементи такої політики (законодавство, система органів управління, фінансування і др.).

### **В. В. РАДЗІЄВСЬКА**

*Вікторія Валеріївна Радзівєвська, старший консультант Інституту законодавства Верховної Ради України*

## **КОНСТИТУЦІЙНА СКАРГА ЯК ВАЖЛИВА ФОРМА ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ У КОНСТИТУЦІЙНОМУ СУДІ УКРАЇНИ**

Українська держава визнала на конституційному рівні найвищою соціальною цінністю права людини, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканість та безпеку. Конституційний принцип дотримання прав людини юридично пов'язує і позитивно обмежує дії держави, її органів та посадових осіб. Найважливішими передумовами та водночас елементами захисту прав людини і громадянина в системі гарантій в Україні повинні стати закріплені в Конституції України норми й принципи матеріального та процесуального права, які мають бути реалізовані в національному законодавстві.

Права людини, механізми їх забезпечення та реалізації, захист тощо є найбільш актуальними питаннями сьогодення в Україні. Різним аспектам цієї проблеми присвячені роботи багатьох вчених та юристів-практиків – А. Селіванова, П. Євграфова, В. Шаповалова, М. Селівона, В. Скоморохи тощо – стосовно запровадження нового механізму гарантій дотримання конституційних прав і свобод людини, а саме створення інституту конституційної скарги, як однієї з форм реалізації права громадян на судовий захист конституційних прав і свобод.

Актуальність даної проблеми посилюється також у зв'язку з судово-правовою реформацією, що проводиться в Україні. На цьому підґрунті наукового вивчення та аналізу вимагає процедура звернення, розгляду та винесення рішення у справах про захист прав і свобод людини, що відповідає умовам формування та розвитку громадянського суспільства.

У цьому аспекті автор наголошує на необхідності комплексного вивчення питання щодо забезпечення прав і свобод людини органом конституційної юрисдикції, яким є Конституційний Суд України, що посідає вагоме місце в системі механізмів утвердження та забезпечення Конституції України та конституційних гарантій прав і свобод людини<sup>1</sup>.

Діяльність органу конституційної юрисдикції в сучасній державі, що орієнтується на конституційно-демократичні цінності є важливою складовою щодо забезпечення реалізації чи захисту конституційних прав і свобод людини, які зазнали або можуть зазнати численних порушень з боку влади, усіх державних органів та їх посадових осіб. Конституційний Суд слугує гарантією рівноправних взаємовідносин держави з індивідуумом, тим самим забезпечує виконання державою своїх обов'язків у сфері захисту прав і свобод людини. Таким чином, поряд із покладеним на Конституційний Суд України, як єдиний орган конституційної юрисдикції, завданням щодо гарантування верховенства Конституції України (ст. 2 Закону України «Про Конституційний Суд України»), він покликаний захищати конституційні права і свободи людини і громадянина<sup>2</sup>.

Одним із найважливіших адміністративно-правових способів захисту прав і свобод людини є конституційне право громадян на оскарження. Відповідно до ст. 55 Конституції України кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Виходячи зі змісту даної конституційної норми можна говорити про те, що реалізація конституційного права на оскарження передбачає право на пред'явлення (подання) скарги<sup>3</sup>.

Згідно із Законом України «Про звернення громадян», прийнятого на розвиток конституційних норм, визначено поняття «скарга», а саме – це звернення громадян з вимогою про поновлення прав і законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, установ, організацій, об'єднань громадян, підприємств, посадових осіб. Отже, за контекстом даного Закону скаргу можна розглядати як юридичну форму реалізації конституційного права на захист порушеного чи оспорюваного права, або охоронюваного законом інтересу<sup>4</sup>.

Одним із видів скарги є скарга до органу конституційної юрисдикції – Конституційного Суду України. Враховуючи підстави, зміст і характер такої скарги, а також орган до якого вона спрямована, гадаємо, що її можна визначити як конституційну скаргу. У національному законодавстві інститут конституційної скарги відсутній.

Відповідно до чинного законодавства процесуальним інструментом щодо ініціювання громадянином провадження щодо захисту прав і свобод у Конституційному Суді здійснюється шляхом конституційного звернення. Правові підстави даного звернення в Україні регулюються Законом України «Про Конституційний Суд України». Відповідно до ч. 1 ст. 42 цього Закону конституційне звернення визначається як письмове клопотання до Конституційного Суду України про необхідність офіційного тлумачення Конституції України та законів України з метою забезпечення реалізації чи захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина, а також прав юридичної особи. Також даним документом окреслено коло суб'єктів, що мають право звернутися до Конституційного Суду шляхом подання конституційного звернення. Так, згідно зі ст. 43 зазначеного Закону право на конституційне звернення надано громадянам України, іноземцям, особам без громадянства та юридичним особам. Таким чином, Законом України «Про Конституційний Суд України» передбачено право особи звернутися до Конституційного Суду лише з питань офіційного тлумачення норм Конституції та законів України, з інших питань, у тому числі і з перевірки конституційності закону, застосованого чи того, що підлягає застосуванню, законодавством не встановлено.

Разом із тим, на сьогодні законодавством передбачена можливість громадянину, чії конституційні права були порушені правовими актами чи діями з боку державної влади, окремих посадових осіб, реалізувати своє конституційне право на захист шляхом звер-

нення до Конституційного Суду через представницькі органи. А саме через Президента України, який є гарантом прав і свобод людини і громадянина та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини<sup>5</sup>. Але, як свідчить практика, даний механізм захисту прав і свобод не досконалий і фактично є недієвим. Таким чином, пряма процедура чи безпосереднє право індивідуума звернутися до судового органу конституційної юрисдикції з питань захисту порушених або тих, що можуть бути порушені, конституційних прав і свобод взагалі законодавчо не прописується. А чинна система відкриття провадження у справах захисту прав і свобод людини у Конституційному суді України обмежує активну участь людини окресленим колом питань, щодо яких може здійснюватися безпосереднє звернення особи до Конституційного Суду.

Наведене свідчить про те, що підстави звернення громадян до Конституційного Суду України є обмеженими за предметним критерієм, оскільки передбачає можливість звернення громадянами лише у справах щодо офіційного тлумачення Конституції і законів України.

З огляду на це, є наявною прогалина, яка має бути передбачена та заповнена законом. Адже право на звернення до суду за захистом конституційних прав і свобод прописано та гарантується нормами Конституції України. Відповідно до ст. 8 Основного Закону її приписи є нормами прямої дії. А Конституційний Суд України здійснює судочинство та входить до системи судів України, які згідно зі ст. 124 Конституції України є органами, що наділені функціями правосуддя. Тоді перед нами постає питання, яким саме чином та через які правові інструменти (механізми) пересічний громадянин має змогу захистити свої права і свободи. Тож, запровадження в Україні юридичної форми звернення (конституційної скарги) громадян за захистом своїх прав і свобод до органу конституційної юрисдикції вимагає наукового вивчення та аналізу, а також активізації законотвірчої діяльності на внутрішньодержавному рівні. Тому, на нашу думку, корисним у вирішенні цього питання є дослідження міжнародного досвіду щодо механізмів захисту прав і свобод людини.

Так, на прикладі деяких країн Європи (Німеччини, Російської Федерації) в області захисту прав і свобод особи можна говорити про існування певних інструментів, за допомогою яких громадянин чи інший суб'єкт права може звернутися безпосередньо до органу конституційної юрисдикції (конституційного суду) стосовно охорони його порушених конституційних прав. Таким правовим інструментом виступає інститут конституційної скарги, що гарантує громадянину право безпосередньо звернутися за захистом своїх порушених прав і свобод до органу конституційної юрисдикції. Так, конституційна скарга виступає процесуальним інструментом, спеціальною формою захисту прав і свобод людини в органі конституційної юрисдикції, що посідає вагоме місце в системі механізмів утвердження та забезпечення Основного Закону держави, конституційних гарантій прав і свобод людини.

Правом звернення з конституційною скаргою зазвичай наділені фізичні особи, а також таким правом володіють об'єднання громадян (Російська Федерація), юридичні особи (Австрія, Німеччина)<sup>6</sup>. Суб'єкти права на конституційну скаргу можуть звернутися до органів конституційної юрисдикції з приводу порушених прав чинними законами та іншими нормативно-правовими актами. Це залежить від моделі судової системи, правових традицій та ін. Відповідно до законодавства Російської Федерації предметом скарги можуть виступати федеральні конституційні закони та закони суб'єктів Російської Федерації<sup>7</sup>. Так, наприклад, згідно із Законом Землі Бранденбург (Німеччина) «Про Конституційний Суд Землі Бранденбург» скарга може бути звернена проти законів Землі, актів публічних органів Землі або дій (бездіяльності) їх посадових осіб, а також рішень судів Землі, що напряду стосуються заявника<sup>8</sup>. Загалом предметом конституційної скарги можуть виступати закони та інші правові акти, що регулюють правовідносини у сфері захисту прав і свобод людини, застосовані, а також ті, що підлягають застосуванню в конкретній справі, дії (законодавча діяльність), що визнані неконституційними. Тобто, в різних країнах по-різному визначаються нормативні акти, які можуть бути оспорювані шляхом подачі суб'єктом скарги. Саме це відображає вираження та особливе значення, яке Основний Закон держави надає конституційним правам по відношенню до публічної влади<sup>9</sup>.

Досліджуючи досвід іноземних держав слід зазначити, що право подачі до розгляду конституційної скарги супроводжується рядом обов'язкових жорстких вимог. Дана процедура, що прописана законодавцем, та належне її дотримання роблять конституційну скаргу допустимою до розгляду. Суб'єкт, що має відповідне право на звернення з конституційною скаргою, має належним чином оформити скаргу, це насамперед, обґрунтувати та документально підтвердити порушення у разі застосування закону чи іншого нормативно-правового документу. Подати її у визначений термін, у відповідній формі та пройти процедуру попереднього розгляду. Тобто використати усі інші правові засоби.

Тож, за допомогою конституційної скарги людина не лише здійснює реалізацію свого права, а стає суб'єктом правотворення, вдосконалення законодавства, бере безпосередню участь у вирішенні справ держави і суспільства. Саме це сприятиме втіленню в життя принципу верховенства Конституції та більшій захищеності прав і свобод людини зокрема. У цьому контексті, можна говорити, що такий механізм забезпечує існування й активізує певні демократичні інститути, які характерні для громадянського суспільства. В умовах встановлення правової держави та розбудови інститутів громадянського суспільства постає питання розширення активної у забезпеченні утвердження конституційного ладу, зокрема у формі самостійного звернення за захистом конституційних прав і свобод людини до органів конституційної юрисдикції.

На сьогодні в умовах підвищення рівня правосвідомості населення постає питання про визначення необхідності його активної участі в захисті його конституційних прав і свобод органами конституційної юрисдикції. Складність механізму доступу до органів правосуддя за захистом порушених прав є суттєвою перешкодою в забезпеченні прав і свобод людини. А отже, вимагає створення в Україні більш ефективних інструментів.

Запровадження інституту конституційної скарги надасть можливість забезпечити ефективність доступу громадян до Конституційного Суду України з метою здійснення ним функцію не лише судочинства, а й правосуддя, що є підтвердженням гуманістичної спрямованості діяльності держави в усіх сферах, зокрема у конституційній юрисдикції.

---

<sup>1</sup> Юсупова Е. О. Конституционная жалоба как средство защиты прав человека в Земле Бранденбург (ФРГ). – Правовое государство. Уфа. – 2006. – № 3(5). – С. 24-27.

<sup>2</sup> Конституція України від 28.06.96 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30.

<sup>3</sup> Закон України «Про Конституційний Суд України» від 16.10.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 49.

<sup>4</sup> Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23.12.1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 20.

<sup>5</sup> Закон України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47.

<sup>6</sup> Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 21 июля 1994 г. // «Собрание законодательства Российской Федерации». – № 13. – 1994.

<sup>7</sup> Закон «О Федеральном конституционном суде ФРГ» от 12.04. 1951 г. – Федеральная Республика Германия. Конституция и законодательные акты. – М., Прогрес, 1991. – С. 302-335.

<sup>8</sup> Селіванов А. О. Права і свободи громадян під захистом Конституційного Суду України: Правові позиції сучасної доктрини конституційного правосуддя. – К., Логос, 2005. – 104 с. – С. 9-59.

<sup>9</sup> Тесленко М. В. Конституційна юрисдикція в Україні: Навч. посібн. – К., 2003. – 256 с. – С. 91-100.

Отримано 29.01.2009

### Резюме

Права человека, механизмы их обеспечения и реализации, защиты – наиболее актуальны в Украине. В статье автор научно доказывает о необходимости введения такой формы как конституционная жалоба в Конституционный Суд Украины. Данная форма обращения даст возможность обеспечить эффективность доступа граждан в Конституционный Суд Украины за защитой своих конституционных прав и свобод.