



КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС,
ФІНАНСОВЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. МІЖНАРОДНЕ ПУБЛІЧНЕ ПРАВО.
СУДОУСТРІЙ, ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 342.086

Книш Віталій Васильович,
кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри теорії та історії держави і права
Івано-Франківського університету права
імені Короля Данила Галицького



**ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ КОНСТИТУЦІЙНИХ МЕХАНІЗМІВ
ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ ТА ПОЛЬЩІ**

У статті здійснено порівняльно-правовий аналіз механізмів захисту прав людини за українським та польським законодавством. На основі цього аналізу встановлено спільні та відмінні риси цих механізмів в Україні та Польщі. До спільних рис віднесено правові гарантії у сфері захисту прав людини, а також парламентський та президентський контроль у сфері захисту прав людини. До відмінностей віднесено те, що у Польщі у сфері забезпечення та захисту прав людини передбачена більш тісна взаємодія державних органів з інститутами громадянського суспільства, ніж в Україні, а також наявність державних органів, аналогів яких в Україні не має.

Ключові слова: правовий статус особи, права людини, свободи особи, конституційні права людини, механізм захисту прав людини.

Постановка проблеми. Питання юридичного закріплення, реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина завжди займало особливе місце у системі міжнародного та національного права. При цьому основним критерієм завжди виступав ступінь відповідності національного права тієї чи іншої держави загальновизнаним міжнародним стандартам у сфері закріплення, реалізації та захисту прав людини.

Разом з тим, кожна держава по-різному втілює у правове регулювання вищевказані механізми, включаючи і механізм захисту прав людини і громадянина. А тому доцільно здійснювати порівняльний аналіз відповідних конституційних норм різних держав у цій сфері. На наш погляд, найбільш доцільним у контексті удосконалення законодавства України з даного питання є порівняльний аналіз основних положень Конституції України з прав людини та конституційних норм Польщі, яка є повноправним членом ЄС.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання конституційного закріплення та захисту прав особи досліджувалося в науці конституційного права України. Дана проблематика прямо чи опосередковано висвітлювалась у наукових дослідженнях, які здійснили К. Басін, В. Кафарський, І. Кресіна, В. Погорілко, В. Полевий, Т. Тарахонич, В. Федоренко, В. Шаповал та інші науковці.

Разом з тим, окремого дослідження потребують механізми захисту конституційних прав людини, які закріплені в Основному Законі України та конституціях інших держав.



Такий порівняльний аналіз дасть можливість визначити спільні та відмінні підходи у правовому регулюванні з даної проблематики.

Постановка завдання. Метою даної наукової статті є порівняльно-правовий аналіз механізмів захисту основних механізмів захисту прав людини в Україні та Польщі.

Виклад основного матеріалу дослідження. Права людини, особи і громадянина, гарантії їх забезпечення та захисту є невід'ємним інститутом конституційного права кожної демократичної держави, а також основними напрямками подальшого розвитку сучасного міжнародного права (особливо – міжнародного гуманітарного права).

Однак саме по собі дослідження особливостей юридичного закріплення та захисту прав людини як на загальному міжнародно-правовому рівні, так і на рівні кожної окремо взятої національної правової системи не дає повної відповіді про ефективність сучасних способів захисту прав особи, його позитивні риси чи недоліки, оскільки до уваги не береться міждержавний (або проміжний) рівень їх забезпечення, який можна дослідити за допомогою порівняльно-правового методу. При цьому загальний міжнародно-правовий рівень варто розглядати через призму такої науково-філософської категорії як загальне; міждержавний рівень забезпечення і захисту прав людини – як часткове, а рівень національної правової системи забезпечення прав людини – як одиничне. У такому співвідношенні провідна роль належить міждержавному (проміжному) рівню забезпечення і захисту прав людини, який є єдиною ланкою між національним (одиничним) та міжнародним (загальним) механізмами захисту прав людини. Саме завдяки міждержавному (проміжному) рівню відбувається зближення національних та загальних міжнародних механізмів забезпечення і захисту прав людини, тобто глобалізація у цій сфері, уніфікація та підвищення ефективності гарантій правового статусу особи.

Особливо важливим та актуальним є питання удосконалення механізмів забезпечення і захисту прав людини для України, яка намагається стати членом ЄС. Цілком природно та зрозуміло, що корисним у цьому плані для України є досвід Польщі з питань гарантування прав людини. Проте аналіз такого досвіду найдоцільніше, на нашу думку, найдоцільніше досліджувати через призму порівняльно-правового аналізу конституційно-правових механізмів забезпечення і захисту прав людини, які існують в Польщі та Україні.

Перш за все, варто зазначити, що в теорії конституціоналізму виділяють дві основні групи гарантій, що спрямовані на забезпечення та захист прав людини:

- 1) правові (нормативні) гарантії – передбачають юридичне закріплення прав людини та визначають механізми їх гарантування;
- 2) організаційні (інституційно-функціональні) гарантії – передбачають сукупність державних та громадських організацій у сфері забезпечення та захисту прав людини.

Правові (нормативні) гарантії забезпечення та захисту прав людини закріплені у Конституціях України та Польщі. Зокрема, у Конституції України від 28 червня 1996 р. права людини, гарантії їх забезпечення та захисту закріплені у Розділі II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» (статті 21 – 68) [2]. При цьому закріплені у Конституції України права та свободи особи можна класифікувати на громадянські (особисті), політичні, економічні, соціальні, культурні, екологічні та сімейні, а гарантії їх забезпечення та захисту – на особисті, політичні, економічні, соціальні, ідеологічні та юридичні.



У Конституції Польщі, прийнятій Національними зборами 2 квітня 1997 р. та затвердженій на референдумі 25 травня 1997 р., права і обов'язки людини й громадянина також закріплені у Розділі II [3]. Частина цього розділу закріплює такі політичні права і свободи, як свобода організації мирних зборів і участь у них; кожному забезпечується свобода на об'єднання, одержання інформації про діяльність державних органів і посадових осіб. Далі у цьому розділі закріплюються економічні, соціальні та культурні свободи і права; захист прав і свобод та обов'язки польських громадян

Важливою властивістю Конституції Польщі є її главенство у правовій системі. Конституції притаманна вища юридична сила порівняно з іншими правовими актами. Це означає, що всі інші юридичні акти повинні їй відповідати. Юридичний акт, що суперечить їй, вважається недійсним і не може бути застосований [4, с. 440].

Отже, на підґрунті аналізу конституційно-правових норм обох держав варто констатувати схожість правових (нормативних) гарантій захисту прав людини в Україні та Польщі.

Організаційні (інституційно-функціональні) забезпечення та захисту прав людини утворює система державних органів та громадських інституцій обох держав, які покликані забезпечити управління та контроль у цій сфері.

У першу чергу в Україні та Польщі нормативне забезпечення та контроль з питань захисту прав людини покладається на парламент. У Польщі парламент не лише створює законодавчу основу в усіх сферах суспільного життя, включаючи і сферу захисту прав людини, а й активно взаємодіє у цьому плані з низкою інших державних органів. Така взаємодія у першу чергу забезпечується через право законодавчої ініціативи. Право законодавчої ініціативи, тобто право на внесення пропозиції про прийняття нового закону або внесення змін до чинного закону, яку обов'язково повинен розглянути Сейм, мають, відповідно до ст. 113 Конституції Польщі, депутати, Сенат, Президент та Рада Міністрів [3].

Позитивним, на наш погляд, є і те, що польський парламент, забезпечуючи правовий статус особи, має правові підстави для активної взаємодії і з інститутами громадянського суспільства. Це знаходить свій вияв у тому, що законодавча ініціатива належить також групі не менш як 100 тисяч громадян, які мають право обирати до Сейму. В Україні парламентський контроль у сфері захисту прав людини здійснює Верховна Рада України. Лише вона, відповідно до п. 1 – 3 ч. 1 ст. 92 Конституції України виключно законами визначає права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; громадянство, правосуб'єктність громадян, статус іноземців та осіб без громадянства; права корінних народів і національних меншин [2]. Відповідно до ст. 101 Конституції України Верховна Рада України також обирає Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, який також здійснює парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина.

Якщо порівнювати рівень парламентського контролю у сфері забезпечення прав людини, то парламент Польщі, визнавши право законодавчої ініціативи за 100 тисячами громадян, які мають право обирати до Сейму, тісніше взаємодіє з інституціями громадянського суспільства, ніж парламент України. А це, звісно ж, по-перше, забезпечує єдність та тісну взаємодію між державою та громадянським суспільством у правовому регулюванні, а по-друге – створює належні умови для розвитку правового статусу особи та для удосконалення правозахисних механізмів.

Спільною інституцією у сфері захисту прав людини для України та Польщі є інститут глави держави.



Президент Польщі бере активу участь у законодавчій діяльності. Про це свідчить хоча б той факт, що Конституція надає йому право законодавчої ініціативи, яким користуються президенти небагатьох країн. Прийнятий Сеймом і Сенатом закон Маршал Сейму передає Президентові для підпису. Президент може мотивованою постановою повернути його Сейму для повторного розгляду.

Президент може перед підписанням закону звернутися до Конституційного трибуналу з пропозицією перевірити, чи відповідає цей закон Конституції. Відповідно до п. 4 ст. 122 Конституції Польщі, Президент Польщі має не тільки право відкладального вето, а й право вибіркового вето [3].

Усе вищенаведене свідчить, що Президент Польщі, як гарант правового статусу особи, має вплив як на законодавчу діяльність у різних сферах (включаючи й сферу забезпечення прав людини), а також істотні контрольні повноваження, які дають можливість перевірити при допомозі Конституційного трибуналу як відповідність законодавства нормам Конституції Польщі в цілому, так і в частині їх відповідності Розділу II цієї Конституції, де закріплені права людини.

В Україні, відповідно до ст. 102 Конституції України, Президент є гарантом прав і свобод людини і громадянина. Він також має право звертатись до Конституційного Суду України про визнання тих чи інших нормативно-правових актів (включаючи і акти у сфері забезпечення та захисту прав людини) неконституційними [5, с. 95–96]. В порядку п. 26 ст. 106 Конституції України він також приймає рішення про прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні. Відповідно до п. 30 ст. 106 Конституції України Президент України має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів з наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України, що також дає йому повноваження у сфері контролю за належним нормативним забезпеченням прав і свобод особи [1, с. 206–207].

У Розділах VIII – IX Конституції Польщі передбачені також спеціальні органи, покликані забезпечити законність у діяльності державних органів, посадових осіб та охорону прав і свобод громадян. Серед них такі, як Конституційний трибунал, Державний трибунал, Найвища палата контролю, яка є найвищим органом державного контролю, та Уповноважений з прав громадян.

Конституційний контроль у Польщі забезпечує Конституційний трибунал. Він почав діяти з 1966 р. Членів Конституційного трибуналу обирає Сейм на дев'ять років з осіб, які володіють високими правовими знаннями. Повторне обрання до складу Конституційного трибуналу не допускається. Члени Конституційного трибуналу незалежні, підлеглі лише Конституції.

Конституційний трибунал видає рішення про відповідність Конституції законів, міжнародних договорів та інших нормативних актів центральних державних органів, про відповідність цілей і діяльності політичних партій; вирішує спори про компетенцію між центральними органами, розглядає скарги громадян, якщо права останніх порушені рішенням судових органів або діями публічної влади, а також здійснює загальнообов'язкове тлумачення законів. Прийняте Конституційним трибуналом рішення є остаточним.

Конституція визначає коло суб'єктів, які мають право клопотати про відповідність нормативних актів, законів Конституції. Таким правом володіють Президент Республіки, Маршал Сейму, Маршал Сенату, не менш як 50 депутатів Сейму, 30 сенаторів, Голова Найвищої палати контролю, Голова Ради Міністрів, Уповноважений з прав громадян, Перший Голова Верховного суду, Голова Верховного Адміністративного суду, Генеральний прокурор, органи територіального самоврядування, Всепольські профспілки [4, с. 456–457].



В Україні аналогом Конституційного трибуналу Польщі є Конституційний Суд України. Відповідно до ст. 150 Розділу XII Конституції України [1] та Закону України «Про Конституційний Суд України» [6] до його повноважень належить: 1) вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) законів та інших правових актів Верховної Ради України; актів Президента України; актів Кабінету Міністрів України; правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Ці питання розглядаються за зверненнями: Президента України; не менш як сорока п'яти народних депутатів України; Верховного Суду України; Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; Верховної Ради Автономної Республіки Крим; 2) офіційне тлумачення Конституції України та законів України.

Якщо ж порівнювати правову основу діяльності Конституційного Суду України та Конституційного трибуналу Польщі як органів конституційного контролю та інституцій у галузі забезпечення прав людини, то тут також слід відзначити, що Польща знову ж таки забезпечує тіснішу взаємодію держави і громадянського суспільства у сфері захисту прав людини – якщо в Україні до Конституційного Суду право звертатись мають державні органи, то у Польщі – ще й інститути громадянського суспільства (органи територіального самоврядування, Всепольські профспілки).

В Польщі для розгляду справ вищих посадових осіб федерації та її суб'єктів за допущені ними порушення у зв'язку з офіційною діяльністю, включаючи і порушення прав людини, утворено Державний трибунал [4, с. 457].

Державний трибунал вирішує справи про відповідальність осіб, які займають визначені законом вищі державні посади і які порушили Конституцію чи закони. Такими особами можуть бути Президент, Голова Ради міністрів, міністри. Голови комітетів і комісій Ради міністрів, Голова Найвищої палати контролю, Голова Польського Національного банку. Державний трибунал може прийняти рішення про кримінальну відповідальність зазначених осіб за кримінальний злочин, вчинений у зв'язку із зайняттям вказаних посад. За порушення Конституції або законів, які не є злочином, Державний трибунал може позбавити особу активного та пасивного виборчого права, заборонити обіймати керівні посади, позбавити орденів і медалей, почесних відзнак.

Державний трибунал може позбавити мандата депутата Сейму, якщо депутат порушує закон, обмежуючий господарську діяльність з отриманням користі з державного майна.

Державний трибунал обирається Сеймом на строк його повноважень з осіб, які не є депутатами і сенаторами. Головою Державного трибуналу є Перший Голова Верховного Суду [4, с. 457].

В Україні такого спеціального судового органу, який би розглядав справи про юридичну відповідальність вищих посадових осіб держави, немає. Ці функції лише частково виконуються Верховним Судом України та Вищим адміністративним судом України. Разом з тим існування державного органу, аналогічного до Державного трибуналу Польщі, могло б сприяти підвищенню відповідальності вищих посадових осіб України за результати своєї діяльності. А це, у свою чергу, сприяло б покращенню правозахисної діяльності держави, державних органів та посадових осіб.

Ще одним державним органом, який існує у Польщі та повноцінного аналогу якого не має Україна, є Найвища палата контролю. Правовий статус найвищої палати контролю переглядався кілька років. Найвища палата контролю була підпорядкована Сейму і Державній Раді, Раді міністрів. У минулому вона була позбавлена властивих їй функцій. Тепер, згідно з Конституцією Польщі, Найвища палата контролю є вищим органом державного контролю.



Найвища палата контролю контролює діяльність органів державної адміністрації, Польського Національного банку, державних юридичних осіб та інших державних організаційних одиниць з точки зору законності, економічності, доцільності та сумлінності [4, с. 457 – 458].

Найвища палата контролю підпорядковується Сейму, вона вносить пропозицію щодо звітів Ради Міністрів про виконання державного бюджету. Сейм приймає постанову про довіру Раді Міністрів після заслуховування думки найвищої палати контролю, викладеної її Головою.

Голову найвищої палати контролю призначає Сейм за згодою Сенату строком на шість років. Він може бути призначений повторно тільки один раз. Голова найвищої палати контролю не може обіймати другої посади, окрім посади професора вищої школи і не може займатися іншою професійною діяльністю. Він не може належати до політичної партії, професійного союзу, займатися публічною діяльністю, несумісною з гідністю його посади [4, с. 458].

Як у Польщі, так і в Україні засновано посаду омбудсмена. У Польщі це Уповноважений з прав громадян, а в Україні – Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

У Польщі Уповноваженого з прав громадян обирають строком на п'ять років за пропозицією Маршала Сейму або групи не менш як з 35 депутатів. Призначення відбувається за згодою Сенату.

Конституція Польщі лаконічно визначає функції Уповноваженого: він стоїть на сторожі прав і свобод громадян, передбачених Конституцією та іншими нормативними актами. Кожний громадянин має право звернутися до Уповноваженого зі скаргою. Уповноважений розглядає ці скарги, передає їх до органу, що винен у порушенні прав громадянина або до вищестоящего органу. Він вносить до Сейму певні питання, які торкаються його діяльності, та може виступати з ініціативою перед Конституційним трибуналом [4, с. 458].

В Україні правовий статус Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини визначений у ст. 101 Конституції України [2] та в Законі України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23 грудня 1997 р. [7].

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», Уповноважений призначається на посаду і звільняється з посади Верховною Радою України таємним голосуванням шляхом подання бюлетенів. Уповноваженим може бути призначено громадянина України, який на день обрання досяг 40 років, володіє державною мовою, має високі моральні якості, досвід правозахисної діяльності та протягом останніх п'яти років проживає в Україні. Не може бути призначено Уповноваженим особу, яка має судимість за вчинення злочину, якщо ця судимість не погашена та не знята в установленому законом порядку. Уповноважений призначається строком на п'ять років, який починається з дня складення ним присяги на сесії Верховної Ради України.

Метою парламентського контролю, який здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, є:

- 1) захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України;
- 2) додержання та повага до прав і свобод людини і громадянина;
- 3) запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню;
- 4) сприяння приведенню законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність з Конституцією України, міжнародними стандартами у цій галузі;



5) поліпшення і подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту прав і свобод людини і громадянина;

6) запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод;

7) сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу [7].

Висновки. Таким чином, Україна та Польща мають ряд спільних та відмінних рис у сфері забезпечення та захисту прав людини і громадянина.

До спільних рис можна віднести правові гарантії у сфері захисту прав людини, що виявляється у подібності конституційних положень, у яких закріплено правовий статус особи та його гарантії. Схожим за характером є парламентський та президентський контроль у сфері захисту прав людини.

Разом з тим, у питаннях захисту прав людини в Польщі та Україні є певні відмінності. По-перше, порівняльний аналіз положень конституційного законодавства Польщі та України свідчить, що у Польщі у сфері забезпечення та захисту прав людини передбачена більш тісна взаємодія державних органів з інститутами громадянського суспільства, ніж в Україні. По-друге, у Польщі існує ряд державних органів, які відіграють вирішальну роль у забезпеченні та захисті прав людини, зокрема, Державний трибунал, Найвища палата контролю, аналогів яких в Україні не має. Ці контролюючі органи забезпечують належне ставлення інших центральних органів державної влади до нормативного закріплення, забезпечення та захисту прав людини.

Список використаних джерел

1. Годованець Г. Ф. Конституційне право України: навч. посіб. / Г. Ф. Годованець. – К.: МАУП, 2005. – 360 с.
2. Конституція України від 28.06.1996 р. // ВВР України. – 1996. – № 30 – Ст. 141.
3. Конституція Польщі, прийнята Національними зборами Польщі 02.04.1997 р. та затверджена на референдумі 25.05.1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://polskie-serca.ucoz.ru>.
4. Конституційне право зарубіжних країн: Навч. посібник / М. С. Горшеньова, К. О. Закоморна, В. О. Ріяка та ін.; За заг. ред. В. О. Ріяки. – 2-е вид., допов. і перероб. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.
5. Лисенков С. Л. Конституція України: матеріали до вивчення / С. Л. Лисенков. – К.: Либідь, 1997. – 160 с.
6. Про Конституційний Суд України: закон України від 16.10.1996 // ВВР України. – 1996. – № 49 – Ст. 272.
7. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: закон України від 23.12.1997 р. // ВВР України. – 1998. – № 20 – Ст. 99.

Кныш В. В. Сравнительно-правовой анализ конституционных механизмов защиты прав человека в Украине и Польше

В статье осуществлен сравнительно-правовой анализ механизмов защиты прав человека за украинским и польским законодательством. На основе этого анализа установлено общие и отличительные черты этих механизмов в Украине и Польше. К общим чертам отнесены правовые гарантии в сфере защиты прав человека, а также парламентский и президентский контроль в сфере защиты прав человека. К отличиям относится то, что в Польше в сфере обеспечения и защиты прав человека



предусмотрено более тесное взаимодействие государственных органов с институтами гражданского общества, чем в Украине, а также наличие государственных органов, аналогов которых в Украине нет.

Ключевые слова: правовой статус личности, права человека, свободы личности, конституционные права человека, механизм защиты прав человека.

Knysh V. V. Comparative and juridical analysis of constitutional mechanisms for protecting human rights in Ukraine and Poland

The article presents a comparative and juridical analysis of human rights protection mechanisms on the base of Ukrainian and Polish law. Based on this analysis, the common features of these mechanisms in Ukraine and Poland. Similarities include juridical guarantees for the protection of human rights and parliamentary and presidential control for the protection of human rights. To differences include the fact, that in Poland in the promotion and protection of human rights provided for closer cooperation between public authorities and civil society institutions than in Ukraine, as well as the public authority analogues in Ukraine are absent.

Keywords: juridical status of individuals, human rights, individual freedoms, constitutional rights, human rights protection mechanisms.

