

УДК 342.7

А. Л. Деркач
кандидат юридичних наук,
народний депутат України, докторант
Інституту законодавства Верховної Ради України

ОСОБЛИВОСТІ МЕХАНІЗМІВ КООРДИНАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНИХ КОНСТИТУЦІЙНИХ СИСТЕМ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ

Постановка проблеми. Важливою складовою підвищення ефективності національних моделей захисту прав людини в роботі органів конституційної юстиції є налагодження дієвих механізмів взаємодії цих органів між собою. Такі механізми можуть виникати як під егідою міжнародних організацій, так і з ініціативи самих конституційних судів, у рамках їх діяльності проводиться обмін досвідом і практиками, зокрема й стосовно захисту прав людини.

Виходячи з викладеного **метою статті** є дослідження порядку і способів координації національних конституційних систем захисту прав людини.

Виклад основного матеріалу. Зокрема, ще у 1972 р. була створена Конференція європейських конституційних судів, а починаючи з 1995 р. Іберо-Американська конференція конституційних судів об'єднала КС Латинської Америки, Іспанії та Португалії. У 1997 р. було створено цілих три регіональних структури – Конституційні суди та ради, що використовують французьку мову (АССРУФ), Конференція конституційних судів країн молодого демократії та Союз арабських конституційних судів і рад. Пізніше з ініціативи Комісії суддів Південної Африки розпочалися регулярні зустрічі керівників систем конституційного правосуддя африканських країн, а з 2002 р. почали проводитися конференції суддів азіатських конституційних судів [1].

Одним з ключових механізмів у цій сфері слід вважати Всесвітню конференцію конституційної юстиції (далі – ВККЮ), яка вже провела п'ять Світових конгресів. Завданнями ВККЮ, створеної за ініціативи ВК, на підґрунті регіональних об'єднань органів конституційної юстиції, було визначено проведення регулярних конгресів, регіональних конференцій і семінарів, організація обміну досвідом і практикою, надання добрих послуг органам конституційної юстиції за їх проханням. Головною ж метою Конференції було визначено сприяння взаємодії («правничому діалогу») між суддями КС різних держав у глобальному вимірі [2].

Перший з Конгресів ВККЮ, «Впливова конституційна юстиція – вплив на суспільство та на розвиток глобальної правової системи щодо прав людини», відбувся 22–24 січня 2009 р. в Кейптауні, він був присвячений 60-й річниці утворення Ради Європи та ЗДПЛ. Конгрес об'єднав представ-

ників 93-х КС, конституційних рад і верховних судів, а також дев'ять регіональних асоціацій конституційної юстиції. Конгресом констатовувалася ключова роль конституційної юстиції не тільки у захисті ключових конституційних цінностей, але й у захисті прав людини та в імплементації наднаціональних інструментів у цій сфері [3].

Учасниками конгресу було констатовано ключову роль ЗДПЛ і МПГПІ як «сили, що об'єднує» та є «серцем цієї тенденції правосуддя», так само як і подібну роль регіональних судів з прав людини, таких як ЄСПЛ. Зазначалося, що така наднаціональна судова практика із захисту прав людини надає «взаємне натхнення» та «взаємне збагачення між судами в усьому світі»; та що різниця національних конституцій не знижує ролі загальних цінностей, що їх об'єднує, насамперед – стосовно захисту прав людини. Зазначалося, що правове обґрунтування застосування принципів правозахисту в одній країні «надихає інших», по-пре відмінності національних правопорядків [3].

Конгресом констатовувалося, що обмін інформацією та досвідом такого правозахисту має бути посиленим на регіональному і глобальному рівнях, вказувалося важливість відповідного збору інформації, що здійснюється Венеційською комісією. Відзначалося, що певною мірою судді КС, зокрема й у справах щодо захисту прав людини, все ширше посилаються на постанови іноземних судових органів, іноді просто роблячи посилання, а іноді використовуючи це як «серйозний аргумент». Зокрема було наведено приклади скасування смертної кари КС Угорщини та Південної Африки, що вплинуло на наступні аналогічні рішення КС Албанії, Литви та України [4].

Важливими слід вважати винесені на Конгресі для обговорення органами конституційної юстиції питання, зокрема щодо впливу рішень КС на суспільні процеси. Пропонувалося обговорити справи КС, що «мали значущий вплив на суспільство», можливість здійснення цими судами оцінки такого впливу, а також – приклади захисту конституційною юстицією соціальних і економічних прав [4].

Також учасники Конгресу ВККЮ обговорили роль «світової юриспруденції» в галузі прав людини, зокрема – практику посилань національними КС на міжнародні інструменти захисту прав людини, ступінь обов'язковості таких інструмен-

тів для КС, їх використання під час тлумачення конституційних актів, роль ЗДПЛ та іноземної судової практики у конкретних конституційних провадженнях. Також на Конгресі відзначалося, що органи конституційного нагляду не просто формують право поза традиційними рамками «негативного правотворця», але й широко впливають на суспільні процеси. Вказувалося, що у цій якості КС «надають відповіді на питання, як саме має розвиватися суспільство, щоб виконувати свою Конституцію і дотримуватися основних принципів прав людини» [3; 4].

Проведення Конгресу було відображено у численних заявах і виступах представників національних органів конституційної юстиції. Зокрема у заяві суддів КС Таїланду відзначалося, що оскільки правова система цієї країни не передбачає прямого застосування норм міжнародного права, то захист відповідних конституційних стандартів, що інкорпоровали приписи ЗДПЛ та універсальних правозахисних договорів, покладено саме на орган конституційної юстиції королівства [5]. У комюніке КС Хорватії за підсумками Конгресу вказувалося про підтримку підходу ВККЮ щодо висвітлення значущості як ЗДПЛ, так і практики ЄСПЛ та інших регіональних міжнародних органів з прав людини [6]. Подібні тези містила й присвячена Конгресу заява КС Грузії, представник якого на заході доповідав з проблематики взаємодії у правозахисному вимірі між органами конституційної та загальної юстиції [7].

Наступний, II Конгрес ВККЮ під назвою «Розподіл влад та незалежність конституційних судів та аналогічних органів», відбувся 16–18 січня 2011 р. у Ріо-де-Жанейро й об'єднав 88 національних органів конституційної юстиції та десять їх асоціацій. Учасники приділили увагу ситуаціям винесення органами конституційної юстиції рішень (зокрема й у вимірі правозахисту), які не будуть схвально сприйняті іншими органами влади [8]. III Конгрес ВККЮ «Конституційна юстиція та соціальна інтеграція», проведений у Сеулі 28 вересня – 1 жовтня 2014 р. об'єднав більше 90-ти делегацій органів конституційної юстиції та ознаменував посилення інституціоналізації Конференції після схвалення Статуту організації, визначення ВК як Секретаріату ВККЮ та формування Бюро ВККЮ з представників 10-ти регіональних і лінгвістичних об'єднань КС і трьох представників КС [9].

За підсумками обговорень III Конгресу, у схваленому Сеульському комюніке ВККЮ із посиланням на ст. 1.2 Статуту організації відзначалося, що Конференція має сприяти розвитку в рамках конституційного контролю «прецедентного права в галузі прав людини» як основоположного аспекту демократії, захисту прав людини і верховенства права. ВККЮ, ґрунтуючись на відповідях національних органів конституційної юстиції

на поширений Конференцією опитувальник та на їх обговореннях, констатувала наявність у більшості таких органів доволі широкої юрисдикції, яка охоплює судові повноваження з соціальних питань (відповідно, й соціальних прав людини).

Водночас відзначалося, що повноваження частини КС пов'язані більше з цивільними та політичними правами, принаймні в тому, що стосується індивідуальних скарг. Але навіть наявність таких повноважень дозволила відповідним КС розробити багату прецедентну практику з соціальних питань на основі права на гідність, свободу і рівність, а також з урахуванням принципу пропорційності, – вказувалося у Сеульському комюніке. Також у комюніке ВККЮ відзначався консенсус учасників III Конгресу щодо безспірного внеску органів конституційної юстиції в соціальну інтеграцію, попре їх повноваження щодо прав людини у широкому сенсі або за умов охоплення юрисдикцією виключно фундаментальних прав та інституційних аспектів. До цієї тези додавалося, що до завдань КС має входити й забезпечення гарантії конституційних прав особи у складному контексті сучасного суспільства.

Також Сеульське комюніке містило важливу тезу, за якою будь-який акт КС щодо захисту конституції, демократії, прав людини і верховенства права, що виконується належним чином, «сприяє соціальній інтеграції». Адже, додавалося в комюніке, рішення органів конституційної юстиції регулюють в остаточному порядку спори, які за інших обставин призводять до соціального конфлікту. Отже, – вказувалося у документі ВККЮ, конституційні суди «відіграють заспокійливу роль в суспільстві», що становить виключно важливість для забезпечення демократичними державами захисту прав людини та верховенства права.

Важливо зауважити на обговорення під час III Конгресу ініціативи КС Кореї щодо інтенсифікації обговорень співпраці у сфері прав людини, зокрема й стосовно можливості створення Азіатського суду з прав людини. Така спільна діяльність органів конституційної юстиції має ґрунтуватися, – вказувалося у Сеульському комюніке, – на міжнародних нормах в області прав людини, для того, щоб зміцнити захист прав людини в цьому регіоні. Зважаючи на величезний внесок регіональних міжнародних судів з прав людини у Європі, Америці та в Африці на захист прав людини у відповідних регіонах на основі ефективної реалізації міжнародних норм в області прав людини, учасники III Конгресу закликали азіатські конституційні суди сприяти таким обговоренням [9].

У заяві КС Молдови за підсумками III Конгресу вказувалося на важливість досягнення консенсусу між органами конституційної юстиції стосовно механізмів виконання конституцій задля підтримки соціальної інтеграції, зокрема й у вимірі

конституційних прав людини. У заяві містилася загальна підтримка приписів Сеульського комюніке [10] та, як ми надалі побачимо, КС Молдови проявив неабияку активність у їх реалізації, зокрема й шляхами міжінституційної взаємодії.

Наступний IV Конгрес ВККЮ відбувся у Вільнюсі 11–14 вересня 2017 р. під назвою «Верховенство права та конституційна юстиція в сучасному світі» та охопив більше 110-ти органів конституційної юстиції. У схваленому за його підсумками Вільнюському комюніке вчоргове вказувалося на тези ст. 1.1 Статуту ВККЮ, за якими конституційна юстиція (конституційний контроль) має охоплювати контроль за дотриманням прав людини як ключовий елемент демократії та верховенства права.

Крім глобальної активності варто звернути увагу й на регіональні форми інституційної взаємодії органів конституційної юстиції, такі як Конференція європейських конституційних судів, заснована в Дубровнику в 1972 р. Ця конференція об'єднує представників 40-ка європейських конституційних судів або еквівалентних органів, що здійснюють розгляд конституційних питань. Конференція сприяє взаємному інформуванню своїх членів з питань застосованих ними методів конституційної юстиції та відповідної судової практики конституційного контролю, а також обміну ідеями з інституційних, структурних й інших питань у галузі публічного права та конституційного правосуддя. Конференція, згідно власному Статуту 1999 р. і Регламенту 2002 р., також вживає заходів щодо зміцнення незалежності конституційних судів як важливого елементу гарантії та здійснення демократії й правової держави, а також приділяє особливу увагу захисту прав людини; основною формою роботи цієї Конференції також є періодичні конгреси [11].

Зокрема, тематикою IV Конференції європейських КС 1978 р. у Відні було обрано «Існуючі основні права людини і їх значення», V Конференція 1981 р. в Лозанні мала іменування «Існуючі основні права людини і їх значення в галузі освіти», а VIII Конференція 1990 р. в Анкарі отримала назву «Ієрархія конституційних норм і основні функції захисту прав людини». X Конференція європейських КС 1996 р. у Будапешті була присвячена свободі слова в конституційній юстиції з урахуванням проблематики медіа, а під час XI Конференції 1999 р. у Варшаві йшлося про конституційну юстицію в галузі свободи віросповідання. XIII Конгрес цієї організації у 2005 р. у Нікосії отримав назву «Критерії обмеження прав людини в практиці конституційних судів» [11].

23–25 травня 2011 р. за головування КС Румунії було проведено XV Конгрес, під час якого питання діяльності органів конституційної юстиції щодо захисту прав людини обговорювалися

у вимірах взаємодії КС із парламентом, урядом, у контексті вирішення КС засадничих правничих суперечок і в рамках проблем реалізації рішень КС [11]. XVI Конгрес під назвою «Співробітництво між КС в Європі – рамкові умови та перспективи у нинішній час» відбувся у Відні в 2014 р.; під його егідою було опрацьовано опитувальник для національних доповідей, який зокрема стосувався правозахисної діяльності КС у рамках їх взаємодії з Конвенцією 1950 р., практикою ЄСПЛ, Хартією ЄС про основоположні права. Також Конгрес обговорював аспекти урахування ЄСПЛ і Судом ЄС практики національних органів конституційної юстиції, спільного та відмінного між ними в такому запозиченні [11].

Також слід вказати на періодичне проведення заходів Іbero-Американської конференції конституційного правосуддя, таких як Дванадцята Іbero-Американська зустріч з конституційної юстиції у травні 2018 р., що об'єднала більше десяти КС Південної Америки.

Іншою регіональною організацією органів конституційної юстиції є Союз арабських конституційних судів і рад (UACCC), який об'єднав п'ять вищих судів, сім КС і дві конституційні ради арабських держав. Згідно з положеннями п. «с» ст. 4 Статуту цього Союзу 1997 р., до завдань організації серед інших віднесено «заохочення досліджень і правових студій щодо конституційної юстиції, включаючи пов'язані з правами людини та поширенням культури конституціоналізму в арабських суспільствах» [12].

З метою досягнення відповідних завдань Союз мав заснувати періодичне видання для публікації відповідних досліджень та актів органів конституційної юстиції, організації конференцій, симпозіумів, ознайомчих візитів, відповідних перекладів актів і досліджень, заснування електронної бази та правничої бібліотеки у штаб-квартирі організації в Каїрі [12].

Цікаво, що подібний підхід до проблематики взаємодії органів конституційної юстиції був запроваджений і утвореною в жовтні 1997 р. Конференцією конституційних органів держав молодшої демократії, яка об'єднала органи конституційної юстиції пострадянських держав, насамперед азійських (Україна з 2015 р. не бере участі в роботі Конференції). Організаційними формами роботи Конференції є періодичні сесії, щорічні семінари у Єревані та видання російськомовного періодичного часопису «Конституційне правосуддя» [13]. Можна згадати й XIV Єреванську міжнародну конференцію 30 вересня – 1 жовтня 2009 р. «Міжнародний досвід взаємодії між КС і парламентами у забезпеченні верховенства Конституції», яка об'єднала не тільки делегації КС Конференції, але й представників органів конституційної юстиції 12-ти європейських країн [14].

Питання захисту прав людини обіймають певне місце в роботі Конференції; прикладом є її чергова сесія, проведена у листопаді 2001 р. в Москві, що вирішила провести міжнародний семінар «Захист прав людини конституційним судом» [15]. Аспекти правозахисту КС у контексті досягнення соціальної справедливості розглядалися й на сесії Конференції, яка була проведена у вересні 2014 р. в Сеулі у рамках Конгресу ВККЮ [15]. Питання захисту прав людини обговорювалися й у рамках чергової Конференції в Астані у 2018 р. та на проведеній у рамках діяльності цього об'єднання міжнародній конференції «Конституція: втілення цінностей верховенства права, громадянського суспільства та сучасної держави» [16, с. 55-59]. Водночас у 2014–2015 роках помітно скоротилася участь у заходах Конференції представників органів конституційної юстиції європейських держав.

Характерно, що вісник Конференції «Конституційне правосуддя» з 2018 р. видається КС Казахстану, традиційним для цього часопису є включення оглядів практики органів конституційної юстиції відповідних країн. Значна кількість розміщених у часописі актів стосується питань захисту прав людини, що вочевидь розглядаються Конференцією як зразкові для органів-учасників. Зокрема у № 1 за 2018 р. розміщено постанови Пленуму КС Азербайджану від 25 січня 2017 р. та від 26 травня 2017 р., що стосуються розгляду цим органом справ за скаргами фізичних осіб щодо конституційності, відповідно норм закону про соціальний захист щодо оплати вищої освіти та норм виконавчого законодавства стосовно заборони іноземцям, які мають зобов'язання за аліментами.

Висновки. Налагодження дієвих механізмів взаємодії між собою органів конституційної юстиції є важливим елементом підвищення ефективності національних моделей захисту прав людини в роботі їх органів. Такі механізми можуть виникати як під егідою міжнародних організацій, так і за ініціативою самих конституційних судів; у рамках їх діяльності проводиться обмін досвідом і практиками, зокрема й стосовно захисту прав людини. До таких структур слід віднести Всесвітню конференцію конституційної юстиції, Конференцію європейських конституційних судів, Іbero-Американську конференцію конституційного правосуддя, Конференцію конституційних органів держав молодшої демократії та Асоціацію конституційної юстиції країн Балтійського й Чорноморського регіонів. Значна частина цих структур працює в рамках періодичних зустрічей, тематичних конференцій, друку періодичних видань та утворення електронних баз даних, у форматі міцної взаємодії з Венеціанською комісією, яка у цьому напрямі діяльності вийшла далеко за межі Ради Європи та набула глобальних рис.

Література

1. Influential Constitutional Justice – Its Influence on Society and on Developing a Global Jurisprudence on Human Rights / World Conference on Constitutional Justice (Cape Town, 22-24 January 2009). URL: <https://www.venice.coe.int/webforms/events/?type=5>.
2. World Conference on Constitutional Justice / Human Rights and Rule of Law / Council of Europe. URL: https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=02_WCCJ&lang=EN.
3. Final Declaration : World Conference on Constitutional Justice (Cape Town, 22-24 January 2009) ; URL: https://www.venice.coe.int/WCCJ/WCCJ_resolution_E.pdf.
4. Influential Constitutional Justice – Its Influence on Society and on Developing a Global Jurisprudence on Human Rights / World Conference on Constitutional Justice (Cape Town, 22-24 January 2009). URL: <https://www.venice.coe.int/webforms/events/?type=5>.
5. The First World Conference on Constitutional Justice / The Constitutional Court of the Kingdom of Thailand. URL: http://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/download/article/.
6. First World Conference on Constitutional Justice, Cape Town, South Africa / Constitutional Court of the Republic of Croatia. URL: <https://www.usud.hr/en/first-world-conference-constitutional-justice-cape-town-south-africa>.
7. The World Conference on Constitutional Justice / Constitutional Court of the Republic of Georgia. URL: <https://www.constcourt.ge/en/activities/international-relations/the-world-conference-on-constitutional-justice-735.page>.
8. Separation of Powers and Independence of Constitutional Courts and Equivalent Bodies / World Conference on Constitutional Justice (2nd Congress, Rio de Janeiro, Brazil, 16-18 January 2011) URL: https://www.venice.coe.int/WCCJ/WCCJ_Rio_E.asp.
9. Constitutional Justice and Social Integration / World Conference on Constitutional Justice (3rd Congress, Seoul, Republic of Korea, 28 September – 1 October 2014). URL: https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=02_WCCJ_01_Seoul.
10. World Conference on Constitutional Justice (WCCJ) / Constitutional Court of the Republic of Moldova. URL: <http://www.constcourt.md/pageview.php?l=en&idc=54&id=703&t=/External-Relations/Cooperation/World-Conference-on-Constitutional-Justice-WCCJ/World-Conference-on-Constitutional-Justice-Human-Rights-and-Rule>.
11. Closing speech: (1st BBCJ Congress on the «Role of the Constitutional Courts in protecting democratic values» – Chisinau 30 June 2016). URL: <http://www.bbcj.eu/closing-speech-1st-bbcj-congress-role-constitutional-courts-protecting-democratic-values-chisinau-30-june-2016/>.
12. The Statute of The Union of Arab Constitutional Courts & Councils, 1997. URL: www.uaccc.org/en/about-uaccc/statute.
13. Conference of Constitutional Control Organs of Countries of Young Democracy. URL: <http://www.concourt.am/intconf/index-e.htm>.
14. International Experience of Interaction between Constitutional Courts and Parliaments in Guaranteeing the Supremacy of the Constitution : XIV Yerevan International Conference, 30 September – 1 October 2009, Synopsis. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JU\(2009\)049syn-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JU(2009)049syn-e).

15. Session of the Conference of Constitutional Control Organs of the Countries of Young Democracy (November 3, 2001, Moscow). URL: <http://www.concourt.am/intconf/sessions/2001-en.pdf>.

16. Session of the Conference of Constitutional Control Organs of the Countries of New Democracy (September 28, 2014 in Seoul) URL: <http://www.concourt.am/intconf/sessions/2014-en.pdf>.

17. Встречи членов Конференции органов конституционного контроля стран новой демократии. Конституционное правосудие. Вестник Конференции органов конституционного контроля стран новой демократии. Астана, 2018. Вып. 1 (78). С. 55–59.

Анотація

Деркач А. Л. Особливості механізмів координації національних конституційних систем захисту прав людини. – Стаття.

У статті проаналізовано порядок, форми та способи координації національних конституційних систем захисту прав і свобод людини і громадянина.

Ключові слова: конституційна скарга, конституція, основоположні права і свободи людини, конституційні механізми захисту прав людини, конституційний суд, механізми координації національних конституційних систем.

Аннотация

Деркач А. Л. Особенности механизмов координации национальных конституционных систем защиты прав человека. – Статья.

В статье проанализирован порядок, формы и способы координации национальных конституционных систем защиты прав и свобод человека и гражданина.

Ключевые слова: конституционная жалоба, конституция, основополагающие права и свободы человека, конституционные механизмы защиты прав человека, конституционный суд, механизмы координации национальных конституционных систем.

Summary

Derkach A. L. Features of coordination mechanisms of national constitutional human rights protection systems. – Article.

The article analyzes the procedure, forms and methods of coordination of national constitutional systems for the protection of human and citizen's rights and freedoms.

Key words: constitutional complaint, constitution, fundamental rights and freedoms, constitutional mechanisms for protection of human rights, constitutional court, mechanisms for coordination of national constitutional systems.