

20. Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні від 05.02.1992 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_318.
21. Конституція Французької Республіки від 04.10.1958 р. *Конституції зарубіжних країн* : навч. посібник / за ред. В.О. Серьогіна. Харків : ФІНН, 2009. С. 47-70.
22. Серьогіна С.Г. Форма правління: питання конституційно-правової теорії та практики: монографія. Харків : Право, 2011. 768 с.
23. Конституція Султаната Оман от 06.11.1996 р. *Конституції стран мира : хрестоматія* / сост. Д.В. Кузнецов. В 7 частях. Часть 4. Азия. Благовещенск : Благовещ. госуд. пед. ун-т, 2014. С. 192–199. URL: <http://istfil.bgpu.ru/>.
24. Саидов А.Х. Национальные парламенты мира : Энциклопедический справочник. Москва : Волтерс Клувер, 2005. 720 с.
25. Конституция Восточной Республики Уругвай от 27.11.1966 р. *Конституции стран мира : хрестоматия* / сост. Д.В. Кузнецов. В 7 частях. Часть 3. Америка. Благовещенск : Благовещ. госуд. пед. ун-т, 2014. С. 693–733. URL: <http://istfil.bgpu.ru/>.
26. Конституция Республики Гаити от 29.03.1987 р. *Конституции стран мира : хрестоматия* / сост. Д.В. Кузнецов. В 7 частях. Часть 3. Америка. Благовещенск : Благовещ. госуд. пед. ун-т, 2014. С. 963–995. URL: <http://istfil.bgpu.ru/>.
- Сравнительное конституционное право : учеб. пособие / отв. ред. В.Е. Чиркин. Москва : Междунар. отношения, 2002. 448 с.

УДК 321.244

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-1.14>

ДЕРКАЧ А.Л.

КОНСТИТУЦІЙНА ЮСТИЦІЯ ТА ПРАВОЗАХИСНІ МЕХАНІЗМИ РАДИ ЄВРОПИ

У статті здійснено аналіз становлення європейських правових механізмів захисту прав людини у вимірі їх впливу на конституційний правопорядок. Досліджено відповідні договірні та доктринальні положення та їх розвиток у межах становлення механізмів забезпечення захисту прав людини в системі Ради Європи, таких як Європейський суд з прав людини та Венеціанська комісія. Наголошено, що, крім практики застосування Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р., в межах роботи Ради Європи ключового значення набула діяльність Венеціанської комісії, що впливає на розвиток конституційних механізмів захисту прав людини за декількома напрямками. З'ясовано, що питання організації в європейських державах механізмів конституційної юстиції, спроможних захистити права людини, залишається предметом значної уваги Ради Європи та відображається у нормативних стандартах, утворених під егідою цієї організації, зокрема й в межах діяльності Венеціанської комісії та Європейського суду з прав людини. Критерії ефективності засобу правового захисту, опрацьовані цими структурами, є важливими для організації конституційного провадження щодо захисту прав людини, зокрема, в межах розгляду індивідуальних конституційних скарг. Зроблено висновок, що сприйняття органу конституційної юстиції як «національного Європейського суду з прав людини» ставить питання співвіднесення конституційних і наднаціональних нормативних джерел у сфері прав людини, обсягу повноважень конституційних судів щодо тлумачення та застосування Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р., процедур встановлення конституційним судом справедливої компенсації, зокрема й матеріальної, жертвам порушень тощо. Шляхи можливого вирішення такої проблематики в практиці Конституційного Суду України з розгляду індивідуальних конституційних скарг мають стати предметом окремих наукових досліджень.

Ключові слова: Венеціанська комісія, ефективні засоби правового захисту, Європейський суд з прав людини, захист прав людини, конституційна юстиція.

© ДЕРКАЧ А.Л. – кандидат юридичних наук, народний депутат України

The article analyzes the formation of the European legal mechanisms of Human Rights' protection in the measurement of their influence on the constitutional order. Appropriate treaty and doctrinal provisions and their development in the framework of the relevant mechanisms of ensuring the Human Rights' protection in the system of Council of Europe, such as European Court on Human Rights and Venice Commission are researched. It was emphasized that, in addition to the practice of applying the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950, within the framework of the work of the Council of Europe, the activities of the Venice Commission became key to the development of constitutional mechanisms for the protection of human rights in a number of areas. It has been clarified that the organization of constitutional justice mechanisms in European countries that are capable of protecting human rights remains a subject of considerable attention of the Council of Europe and is reflected in the normative standards established under the auspices of this organization, in particular within the framework of the activities of the Venice Commission and the European Court of Human Rights. The criteria for the effectiveness of the remedy worked out by these structures are important for the organization of constitutional proceedings in the field of human rights protection, in particular, in the consideration of individual constitutional complaints. It is concluded that the perception of the body of constitutional justice as a "national European Court of Human Rights" raises the question of the correlation of constitutional and supranational normative sources in the field of human rights, the scope of the powers of constitutional courts regarding the interpretation and application of the 1950 Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, the procedures for the establishment by the Constitutional Court fair compensation, in particular material, victims of violations, etc. The ways of the possible solution of such a problem in the practice of the Constitutional Court of Ukraine for the consideration of individual constitutional complaints should be the subject of separate scientific research.

Key words: *constitutional justice, European Court on Human Rights, effective remedies, Human Rights' protection, Venice Commission.*

Вступ. Варто визнати, що значна кількість поточних досліджень проблематики стандартів Ради Європи у сфері прав людини, відповідної діяльності Венеціанської комісії (далі – ВК) та Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) щодо реалізації норм Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (далі – Конвенція 1950 р.) поки не набула належного рівня відображення у вітчизняній правничій доктрині. За таких умов розвиток думки про конституційну імплементацію стандартів Ради Європи згадувався у роботах вітчизняних фахівців, таких як Т.О. Анцупова, М.О. Баймуратов, Б.В. Бабін, М.В. Буроменський, О.О. Гріненко, О.Л. Копиленко та інші, водночас ретельний аналіз цих процесів в межах науки конституційного права залишається витребуваним.

Постановка завдання. Метою статті слід визнати системний і комплексний аналіз впливу норм і приписів актів права, рекомендаційних і доктринальних документів Ради Європи на розвиток відносин у вимірі становлення сучасного конституціоналізму. До завдань роботи слід віднести визначення специфіки відповідної прецедентної практики ЄСПЛ, особливості експертно-рекомендаційної діяльності ВК з питань захисту прав людини в межах національних механізмів конституційної юстиції.

Результати дослідження. Сам комплекс діяльності Ради Європи з питань конституційних механізмів захисту прав людини охоплює встановлення наднаціональних стандартів захисту прав людини, відображених у Конвенції 1950 р. [5] та протоколах до неї, розвинутих у діяльності ЄСПЛ, втілених в інших договорах щодо прав людини, схвалених під егідою Ради Європи (такі як Європейська соціальна хартія 1996 р. тощо), висвітлених у резолютивних актах органів Ради Європи та доктринальне розвинутих у межах діяльності ВК та спеціальних структур під її егідою.

Власне Конвенція 1950 р. містить лише опосередковані відсилання до питань конституційної юстиції, адже питання застосування до конституційних проваджень її ст. 6, яка гарантує низку складників права особи на справедливий суд, залишається відкритим. Водночас у ст. 13 Конвенції 1950 р. прямо гарантується право кожного, чиї конвенційні права були порушені, на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, включно із ситуацією, коли

порушення було вчинене особами з офіційними повноваженнями. З іншого боку, ч. 1 ст. 35 Конвенції 1950 р. дозволяє ЄСПЛ брати до розгляду скарги осіб щодо порушення їх конвенційних прав державами лише після того, як було вичерпано всі національні засоби юридичного захисту, згідно із загально визнаними принципами міжнародного права [5]. Отже, практика реалізації та застосування вказаних норм не може оминати аспекти захисту прав осіб КС як у вимірі оцінки ефективності такого захисту через ст. 35 Конвенції, так й щодо оцінки релевантності порушень цього права щодо ст. 13 та інших норм Конвенції 1950 р.

Відповідні питання призвели до накопичення з перших років ХХІ ст. відповідної практики ЄСПЛ, одним із перших прецедентів якої стало рішення 2002 р. у справі «Антун Славичек проти Хорватії» (заява № 20862/02). У цьому провадженні заявник скаржився на порушення державою його права на розумний розгляд його цивільної справи; водночас його скарга була подана до ЄСПЛ через два місяці після того, як у Хорватії було запроваджено закон про КС, за ст. 63 якого індивіди могли серед іншого оскаржувати порушення розумної тривалості розгляду справ судами. Ураховуючи наявність цього конституційного механізму, навіть очевидно не випробуваного практикою, ЄСПЛ визнав скаргу неприйнятною через порушення заявником ст. 35 Конвенції 1950 р. у частині вичерпання національних правових заходів [7]. У наступному значну частину заяв проти цієї держави (такі, як «Антонич Томасович проти Хорватії», заява № 5208/03 та інші) ЄСПЛ вирішував за аналогічним підходом [20].

Подібний підхід ЄСПЛ застосував й у рішенні 2002 р. за справою «Фернандес Моліна та інші проти Іспанії» (заява № 64359/01 та 370 інших). Це провадження відображало тривалий судовий процес жертв масового отруєння 1989 р. проти виробників неякісної рапсової олії, пов'язаних із цим посадових осіб і держави. Жертви скаржилися до ЄСПЛ про надмірну тривалість як самих проваджень, так і виконання винесених владою рішень про виплату компенсацій. Серед іншого, заявники до подання заяв до ЄСПЛ оскаржували порушення права на справедливий суд і на заборону дискримінації до Конституційного суду (далі – КС) Іспанії в межах ст. 24 конституції країни; але у цих конституційних скаргах вони не посилалися на надмірну тривалість проваджень. Через це ЄСПЛ визнав їх заяви неприйнятними через порушення ст. 35 Конвенції 1950 р. [9].

У рішенні ЄСПЛ 2002 р. в справі «Мілан Андрашік та інші проти Словаччини» (заява № 57984/00 та 6 інших) засуджені за вбивство оскаржували надмірну тривалість національних кримінальних проваджень, без подання звернення до національного КС в межах ст. 127 Конституції Словаччини, що надала право на індивідуальну конституційну скаргу. ЄСПЛ у цьому рішенні ретельно розглянув норми словацького конституційного права та звернув особливу увагу на можливість встановлення КС матеріальних компенсацій за понесену заявниками нематеріальну шкоду. Визнавши механізми конституційної скарги у Словаччині ефективним національним засобом захисту, що не був використаний заявниками, ЄСПЛ закрит провадження у вказаній справі № 57984/00 [8].

Водночас пізніше, у рішенні в справі «Дебоно проти Мальти» (заява № 34539/02) 2006 р. ЄСПЛ розвинув власне бачення ролі конституційної юстиції у сфері захисту прав людини. Заявник мав тривале цивільне провадження проти державного підприємства та органів влади, якими воно координувалося; він оскаржив надмірну тривалість розгляду його справи шляхом подання конституційної скарги до Цивільного суду та виграв справу із присудженням матеріальної компенсації. Втім, це рішення було оскаржено міністерством юстиції до КС Мальти, який не визнав порушення розумних строків розгляду справ і скасував акт Цивільного Суду на користь держави. ЄСПЛ, оцінюючи обставини справи, дійшов висновку про необґрунтованість рішення КС Мальти та визнав порушення цією державою ст. 6 Конвенції 1950 р. щодо прав заявника. Цікаво, що ЄСПЛ, оцінюючи терміни надмірності провадження в цій справі, включив в її час розгляд справи КС [13].

Важливим слід визначити й рішення ЄСПЛ 2006 р. у справі «Сукоблевич проти Хорватії» (заява № 5129/03) щодо оскарження заявником надмірної тривалості розгляду його цивільної справи національними судами. Заявник оскаржував порушення власних прав до КС країни та отримав негативне для себе рішення, яке в заяві до ЄСПЛ описував як помилкове. При цьому держава заперечувала прийнятність для ЄСПЛ такого формулювання заяви та стверджувала про потребу заявника попередньо повторно звернутися зі скаргою до КС. ЄСПЛ у цій справі, загалом не заперечуючи роль КС Хорватії як засобу правового захисту, визначив, що повторне подання конституційної скарги «надмірно поширює обов'язки заявника» та тому не може вважатися ефективним засобом правового захисту; рішення ЄСПЛ було винесено на користь заявника [14].

Крім практики застосування Конвенції 1950 р. в межах роботи Ради Європи, ключового значення набула діяльність ВК, що впливає на розвиток конституційних механізмів захисту прав людини за декількома напрямками. Зокрема: це супроводження процесів здійснення конституційних реформ (включно з аналізом відповідних змін повноважень органів конституційної юстиції) та надання відповідних консультацій державам Ради Європи. Останнім часом такі функції ВК здійснювала щодо Азербайджану, Албанії та Туреччини (у 2016 р.), Грузії та Молдови (2017 р.), Мальти та Сербії (2018 р.) тощо [4].

Наприклад, у висновку ВК 2008 р. щодо змін до Конституції Фінляндії констатувалося, що, попри підкреслення Комісією значущості застосування в державі моделі конституційної юстиції із значенням національного КС, такий варіант не розглядається ВК як єдиний можливий. Інші моделі конституційної юстиції, такі як фінська, розглядаються Комісією як ефективні та прийнятні за умов якісного захисту в їх форматі прав людини. При цьому доступність конституційної юстиції для індивідів у таких механізмах, згідно з позицією ВК, має узгоджуватися із забезпеченням принципу юридичної визначеності (п. 115 висновку) [15].

Також слід вказати на низку позицій ВК, у яких прямо досліджувалося питання індивідуального звернення до КС щодо захисту прав людини. Наприклад, це питання підіймалося у висновку ВК 2002 р. щодо проєкту азербайджанського закону про КС; у п. 11 цього документа визначалося як необхідне визначати, яким чином будуть скасовані нормативні акти, схвалені на підставі скасованого КС неконституційного акта, та такі, що обмежують права людини, а також яким чином переглядати вироки у кримінальних провадженнях, винесені на виконання скасованої КС норми закону [17]. Цікаво, що у висновку ВК щодо проєкту закону про КС Чорногорії 2008 р. визнається про те, що відносини між загальними судами та КС «іноді стають напруженими», коли мова йде про права людини, тому часто загальні суди уникають якісної реалізації рішень КС у цій сфері, особливо коли рішення отримують не загальний, а індивідуально спрямований характер [18].

У п. 23 та п. 26 висновку ВК щодо змін до Конституції Молдови 2004 р. міститься вітання наміру цієї держави запровадити механізм індивідуальної конституційної скарги як форми захисту прав людини та констатується невідворотність змін структури КС через потребу забезпечення їх ефективного розгляду [16]. У висновку 2008 р. ВК про проєкт закону Чорногорії про КС особливу увагу звернуто на небезпеку ретроактивного застосування рішення органу конституційної юстиції про визнання акта неконституційним, крім випадків такого застосування для справи заявника та щодо пом'якшення кримінального покарання інших осіб (п. 67) [18].

Крім оцінки конституційних реформ і взаємодії з об'єднаннями органів конституційної юстиції ВК надає консультативні висновки (резюме) за запитами державних органів, зокрема й установ конституційної юстиції, а також й за запитами ЄСПЛ. Найбільшу цікавість у вимірі нашого дослідження становить резюме ВК № 804/2015 за запитом КС Грузії щодо повноважень суду щодо принципу *non ultra petita* (неможливості присудження судом більше, ніж просить заявник) у кримінальних провадженнях [1]. Це звернення КС Грузії було здійснено за трьома запитами Верховного суду країни щодо ситуації у трьох кримінальних справах, де засуджені просили про пом'якшення покарання. Водночас під час дослідження обставин цих справ Верховний суд виявив, відповідно, невинуватість особи, засудження двічі за один проступок та засудження за скасованим кримінальним законом. Отже, у запиті до КС Верховний суд просив з'ясувати конституційність ч. 4 ст. 306 та п. «з» ст. 297 Кримінально-процесуального кодексу Грузії, що запроваджують принцип *non ultra petita*. У резюме № 847/2016 за запитом КС Грузії з цього питання ВК дослідила зміст наведеного принципу та зазначила можливість винятків із нього в кримінальних провадженнях, «де мають превалювати вищі інтереси правосуддя», констатуючи, що такі винятки можуть бути встановлені як законом, так і судовою практикою задля «захисту фундаментальних прав, відображених у конституціях і міжнародному праві прав людини» [1]. Відповідно, ВК стала на бік можливості КС Грузії визнати неконституційними норми кримінального процесуального законодавства, що запровадили принцип *non ultra petita* без будь-яких винятків.

Крім надання резюме за зверненням державних установ та оцінюванням конституційних змін, ВК активно здійснює ініціативні дослідження низки правових питань, що мають прямий стосунок до конституційних механізмів захисту прав людини. Зокрема, варто зазначити Контрольний перелік із верховенства права, схвалений як дослідження ВК № 711/2013 та у наступному, в 2016 р., затверджений Комітетом міністрів та Конгресом місцевих та регіональних влад Ради Європи. Контрольний перелік мав вигляд опитувальника національних урядів і містив, зокрема, низку питань щодо доступу до конституційної юстиції [19].

Зокрема, Контрольний перелік ставив питання щодо наявності процедур перегляду актів із питань їх конституційності, можливості ефективного, прямого або через судову систему, доступу індивідів до конституційних проваджень щодо скасування нормативних актів, а також щодо індивідуальних нормативних актів, які обмежують їх права. Також у Контрольному переліку ставилися питання щодо обов'язковості виконання органами законодавчої та виконавчої влади приписів конституційних судів, зокрема, щодо усунення пробілів у законодавстві, вчасності такого усунення, а також врахування рішень КС судами загальної юрисдикції [19].

Слід особливо вказати на ст. 109 описової частини Контрольного переліку з верховенства права, що констатує поширення індивідуального доступу до конституційної юстиції на «переважну більшість» країн, зокрема у Європі. При цьому вказується, що такий доступ може бути прямим чи опосередкованим (із передачею справ загальним судом до конституційного) та резюмується важливість широкого виміру актів, як нормативних, так й індивідуальних, що можуть бути оскаржені особою до КС, із можливістю вимоги наявності у заявника особистого інтересу в скарзі [19].

Водночас найбільшу цікавість становить здійснене ВК Дослідження про прямий доступ до конституційної юстиції № 538/2009, затверджене Комісією у грудні 2010 р. (далі – Дослідження № 538). Цей комплексний аналіз, здійснений з урахуванням коментарів Г. Арутуняна, А. Нуссбергер та П. Пацолая, серед іншого, відобразив й попередні наукові розробки з цієї проблематики Шульца Р. Дурра, заступника голови відділу конституційної юстиції ВК, містив стислий історичний огляд розвитку процесів правозахисту в конституційній юстиції та широкий аналіз національних моделей залучення індивіда до конституційного процесу [10, с. 52; 20]. Варте на особливу увагу узагальнення в Дослідженні № 538 національних моделей застосування конституційної юстиції для захисту прав людини. Попри застарілість відповідної інформації про нормативні акти, більше тридцяти країн зведені у низку таблиць, вони досі мають вагоме практичне значення [20].

Дослідження № 538 визначає категорію індивідуального доступу до конституційної юстиції як різні механізми, що дають змогу звернутися до КС або до аналогічних органів у разі порушень прав, що охороняються конституцією, з індивідуальною чи колективною скаргою. При цьому пропонується класифікація індивідуального доступу – на опосередкований (скарга потрапляє до КС з іншого органу) та прямий (скарга подається особою просто до КС) в умовах централізованого (здійснюваного виключно КС) чи децентралізованого (реалізованого загальними судами) конституційного контролю, що може мати абстрактний (не пов'язаний з певною справою) чи конкретний, а також ініціативний (власне за ініціативою КС) характер. При цьому підкреслюється, що відповідні конституційні механізми «нечасто є в чистому вигляді» [20].

Крім вкрай важливого аналізу національних правових моделей, який, втім, має поки дещо застарілий характер, Дослідження № 538 містить значну кількість пропозицій ВК щодо вдосконалення відповідної національної конституційної практики. Зокрема, ВК пропонує закріплювати право омбудсмена звертатися до КС за власною ініціативою та в межах отриманих скарг із питань прав і свобод людини (п. 44). Також ВК підтримує можливість індивідів подавати «повну» конституційну скаргу, зокрема, через загальне та повне забезпечення нею конституційних прав у субсидіарному порядку; констатується роль захисту прав людини як основної функції такої скарги (п. 59, п. 67). Також ВК наполягає, щоб індивідуальні скарги до КС стосувалися правових актів високого юридичного рівня, залишаючи питання відомчих і локальних актів до відання адміністративних судів; водночас у державах із невеликим населенням концентрація контролю всіх нормативних актів в одному органі визнається ВК як цілком прийнятна (п. 88). ВК рекомендує державам встановлювати розумний термін для подання індивідуальних скарг до КС, адже робити його занадто тривалим заважає принцип юридичної визначеності. Водночас скаржник має отримати час на підготовку власної позиції та на пошук й отримання правової допомоги (особливо зважаючи на встановлений законом обов'язок кваліфікованого юридичного представництва заявників у КС низці держав) (п. 94) [20].

Крім того, ВК схвалює можливість призупинення дії оскарженого індивідуального чи колективного нормативного акта в межах провадження за конституційною скаргою та обов'язок призупинення провадження у справі в загальному суді після початку розгляду конституційної скарги на цю справу. Також за умов оскарження конституційності нормативного акта відкликання заявником скарги не розглядається ВК як обов'язкова підстава припинення провадження. Також ВК наполягає на наданні КС повноважень присуджувати компенсацію заявнику після задоволення його конституційної скарги або ініціювати таке присудження іншим органом, конста-

туючи, що зараз така компетенція конституційної юстиції не є поширеною (п. 122, п. 124, п. 126, п. 130, п. 179 Дослідження № 538) [20].

Експерти ВК також досліджували аспекти дискреції повноважень судді загального суду під час розгляду клопотання про передачу справи на розгляд до конституційної юстиції, права прокуратури на відповідне звернення до КС, зокрема, за скаргою особи (п. 55, п. 58). Також увагу авторів Дослідження № 538 привертала практика розгляду КС з власної ініціативи питання конституційності актів, що обмежують права людини (п. 56) та можливість особи оскаржувати неконституційний акт, що обмежує права людини, але не права заявника, або який загалом не порушує прав людини (п. 60). ВК у Дослідженні № 538 (п. 199, п. 200, п. 206 та ін.) значну увагу приділяє питанню захисту органів конституційної юстиції від перевантаження через посилення ефективності механізмів індивідуальної скарги. Зокрема. Комісія застерігає від утворення з КС «вищого Верховного суду», вказує на потребу визначення порогу запитів до КС з боку загальних судів (лише за умов «істотних сумнівів» судді у конституційності акта, який він має застосувати). Вказується на потребу та водночас небезпеку від встановлення у самому КС «фільтрів відсіювання запитів» та «підвищення рівня вибірковості» органу конституційної юстиції. ВК пропонує з метою зменшення завантаження органів конституційної юстиції запровадити їх «організаційні зміни», зокрема запровадження «кваліфікованих помічників». Водночас Дослідження № 538 містить застереження проти запровадження т.зв. «пілотних рішень» у справах за індивідуальними скаргами оскільки завжди є «занадто великий» ризик розгляду за спрощеною процедурою справи, що істотно відрізняється від справи за пілотним рішенням [20].

Нескладно зрозуміти, що саме є підґрунтям подібних міркувань ВК, адже у п. 69 Дослідження № 538 вказується на перезавантаженість ЄСПЛ, що на час схвалення документа мав на розгляді біля 120 тисяч справ, та згадується параграф 4 Інтерлакенської декларації, за яким конвенційні механізми повинні бути субсидіарними [538]. Варто вказати, що питання підвищення ефективності національних засобів захисту прав людини дійсно періодично підіймається на Конференціях високого рівня Комітету міністрів Ради Європи щодо майбутнього ЄСПЛ та відображається у відповідних деклараціях. При цьому послідовно зазначається, що ЄСПЛ не має підмінювати собою національні органи – як судові, так й контролюючі, – та що держави мають піклуватися про ефективні національні механізми захисту прав людини [11].

Справді, у п. «d» ст. 4 Плану дій, затвердженому Інтерлакенською декларацією від 19 лютого 2010 р., було запропоновано забезпечення кожному обґрунтовано оскаржувати порушення гарантованих Конвенцією 1950 р. прав перед національним органом влади із можливістю адекватного відшкодування. Такий ефективний засіб правового захисту передбачалося утворити у форматі «нових засобів... спеціальних за своєю сутністю» [11], тобто й через запровадження відповідних механізмів у конституційних провадженнях. Також для посилення спроможності вищих державних судових установ під час розгляду справ щодо прав людини вказана декларація передбачала можливість їх звернення до ЄСПЛ із запитами. Ці тези потім були підтримані та розвинені в Ізмірській декларації від 27 квітня 2011 р. [12]. Пізніше наведені тези щодо національних механізмів захисту були відтворені у п. «iii» ч. «с» ст. 9 Плану дій Брайтонської декларації від 20 квітня 2012 р., інші приписи якої також стосувалися урахування практики ЄСПЛ вищими судовими інституціями, обміну досвідом, надання запитів тощо [2]. Приблизно такі самі заходи із розвантаження ЄСПЛ та підвищення ефективності національних механізмів захисту прав людини передбачала й Брюссельська декларація від 27 березня 2015 р. [3], а тези про нові «спеціальні чи загальні» національні механізми були відтворені й у Копенгагенській декларації від 13 квітня 2018 р. [6].

Як можна побачити, десятиріччя, що минуло після схвалення Дослідження № 538, не привело до вирішення як на рівні Ради Європи, так й у правових системах її членів питання розвантаження ЄСПЛ та ролі конституційної юстиції в цьому процесі. Утім, було б важко очікувати на інший варіант розвитку подій в умовах, коли основною метою визначено не скорочення порушень прав людини в національних правових та адміністративних системах, а суто скорочення зовнішніх наслідків таких порушень у формі заяв до ЄСПЛ. Адже розгляд конституційного провадження за індивідуальними скаргами щодо захисту прав особи як моделі рятунку ЄСПЛ від перевантаження не знімає питання порушення прав особи самим конституційним судом або незастосування невідгідного заявнику чи неправильного застосування ним Конвенції 1950 р. Як ми вже бачили на прикладі рішення ЄСПЛ 2006 р. у справі «Сукоблевич проти Хорватії», відповідні міркування не є відірваними від практичних проваджень. Крім того, виникає величезне питання щодо ролі Конвенції 1950 р. для національного КС, адже, на відміну від ЄСПЛ, той має

застосовувати її урахуваючи положення національної конституції, які не завжди тотожні конвенційним.

Слід дійти висновку, що питання організації в європейських державах механізмів конституційної юстиції, спроможних захистити права людини, залишається предметом значної уваги Ради Європи та відображається у нормативних стандартах, утворених під егідою цієї організації, зокрема, в межах діяльності Венеціанської комісії та ЄСПЛ. Критерії ефективності засобу правового захисту, опрацьовані цими структурами, є важливими для організації конституційного провадження щодо захисту прав людини, зокрема, в межах розгляду індивідуальних конституційних скарг. Водночас розуміння у доктрині Ради Європи потреби посилення повноважень національних конституційних судів у сфері правозахисту з метою розвантаження ЄСПЛ не варто сприймати конструктивним, адже такий підхід сам по собі не вирішує сталих національних проблем у сфері порушення прав особи та не зменшує загальну кількість порушень. Крім того, самі національні конституційні суди стають під час розгляду індивідуальних скарг додатковим джерелом порушення прав особи, гарантованих Конвенцією 1950 р.

Водночас сприйняття органу конституційної юстиції як «національного ЄСПЛ» ставить питання співвіднесення конституційних і наднаціональних нормативних джерел у сфері прав людини, обсягу повноважень конституційних судів щодо тлумачення та застосування Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р., процедур встановлення конституційним судом справедливої компенсації, зокрема матеріальної, жертвам порушень тощо. Шляхи можливого вирішення такої проблематики в практиці Конституційного Суду України з розгляду індивідуальних конституційних скарг мають стати предметом окремих наукових досліджень.

Список використаних джерел:

1. Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court of Georgia on the Non Ultra Petita Rule in Criminal Cases, adopted by the Venice Commission at its 103rd Plenary Session (Venice, 19–20 June), Opinion № 804/2015 CDL-AD(2015)016. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2015\)016-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2015)016-e).
2. Brighton Declaration, 20 April 2012 / High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/2012_Brighton_FinalDeclaration_ENG.pdf.
3. Brussels Declaration 27 March 2015 / High-level Conference on the Implementation of the European Convention on Human Rights, our Shared Responsibility. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Brussels_Declaration_ENG.pdf.
4. Constitutional Reforms / Venice Commission ; Human Rights and Rule of Law – Council of Europe. URL: https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=02_Reforms&lang=EN.
5. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms Rome, 4th September, 1950 amended by Protocol № 14. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf.
6. Copenhagen Declaration, 13 April 2018 / The High Level Conference Meeting at the initiative of the Danish Chairmanship of the Committee of Ministers of the Council of Europe. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Copenhagen_Declaration_ENG.pdf.
7. Decision of the European Court of Human Rights as to the admissibility in case of Antun Slavicek v. Croatia (20862/02), 4 July 2002. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-22597>.
8. Decision of the European Court of Human Rights as to the admissibility in case of Milan Ansrak v. Slovakia (57984/00) and 6 other applications, 22 October 2002. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-22806>.
9. Decision of the European Court of Human Rights in case of Fernandez-Molina and Others (370 other applications) v. Spain (64359/01), 8 October 2002. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-23450>.
10. Durr S.R. Individual Access to Constitutional Court in European Transitional Countries. *Democratising Access to Justice in Transitional Countries*; red. by Bertrand Fort. Singapore : ASEF, Hanns Seidel Foundation, 2006. P. 51–74.
11. Interlaken Declaration, 19 February 2010 / High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/2010_Interlaken_FinalDeclaration_ENG.pdf.
12. Izmir Declaration, 27 April 2011 / High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights organized within the framework of the Turkish Chairmanship of the Committee of Ministers of the Council of Europe. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/2011_Izmir_FinalDeclaration_ENG.pdf.

13. Judgment of the European Court of Human Rights in case of Debono v. Malta (34539/02), 7 February 2006. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-72289>.
14. Judgment of the European Court of Human Rights in case of Sukobljjevic v. Croatia (5129/03), 2 November 2006. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-77833>.
15. Opinion on the Constitution of Finland adopted by the Venice Commission at its 74th plenary session (Venice, 14–15 March 2008) CDL-AD(2008)010. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2008\)010-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2008)010-e).
16. Opinion on the Draft Law on the Constitutional Court of Montenegro, adopted by the Venice Commission at its 76th Plenary Session (Venice, 17–18 October 2008) CDL-AD(2008)030. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2008\)030-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2008)030-e).
17. Opinion on the Draft Law on the Constitutional Court of the Republic of Azerbaijan adopted by the Venice Commission at its 50th Plenary Session, Venice, 8–9 March 2002 CDL-AD(2002)005-e. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2002\)005](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2002)005).
18. Opinion on the Proposal to Amend the Constitution of the Republic of Moldova (introduction of the individual complaint to the Constitutional Court) adopted by the Venice Commission at its 61st Plenary Session (Venice, 3–4 December 2004) CDL-AD(2004)043-e. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL-AD\(2004\)043&lang=EN](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL-AD(2004)043&lang=EN).
19. Rule of Law Checklist, adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (Venice, 11–12 March 2016) Study № 711/2013 CDL-AD(2016)007-e. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)007-e).
20. Study on Individual Access to Constitutional Justice : Adopted by the Venice Commission at its 85th Plenary Session (Venice, 17–18 December 2010) Study № 538/2009 CDL-AD(2010)039rev. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2010\)039rev.aspx](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2010)039rev.aspx).

УДК 342.7

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-1.15>

ЗОЛОТАРЬОВА Н.І.

ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА НА СВОБОДУ ПЕРЕСУВАННЯ І ВІЛЬНИЙ ВИБІР МІСЦЯ ПРОЖИВАННЯ

У статті наголошено, що свобода людини й громадянина є залежна від забезпечення можливостей на вільний вибір місця проживання і вільного пересування, вільно залишати територію України, які були обмежені в попередні періоди розвитку нашої держави. У змісті свободи пересування і вільного вибору місця проживання є такі терміни, які підлягають певному тлумаченню; реалізації положень ст. 33 Конституції України. З'ясовано, що місцем постійного проживання громадян України, а також іноземців і осіб без громадянства, які постійно перебувають в Україні, є місце, де особа постійно або переважно проживає і має житло як власник, за договором найму (піднайму), договором оренди чи з інших підстав, передбачених законодавством України (жилий будинок, квартира, службове жила приміщення, гуртожиток, спеціалізовані будинки: готель-притулок, будинок маневрового фонду, спеціальний будинок для престарілих, будинок-інтернат для інвалідів, ветеранів тощо). Місцем проживання для депортованих осіб можуть бути визначені населений пункт, земельна ділянка. З'ясовано, що місце тимчасового проживання – це місце, де особа проживає менше шести місяців – готель, санаторій, будинок відпочинку, пансіонат, кемпінг, туристична база, інша подібна установа, а також жила приміщення, що не є місцем постійного проживання. Вибір місця проживання залежить від багатьох факторів, особливо це важливо для України, люди із якої виїжджають за кордон у пошуках роботи, для здобування засобів існування,

© ЗОЛОТАРЬОВА Н.І. – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри поліцейського права (Національна академія внутрішніх справ)