

УДК 340.1

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.2.4>

РАДАНОВИЧ Н.М.

**ОСНОВНІ НАПРЯМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНИМ СУДОМ УКРАЇНИ
ЗАГАЛЬНОДОЗВІЛЬНОГО ТИПУ ЮРИДИЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

У статті досліджено основні можливості загальнодозвільного типу юридичного регулювання в конституційному судочинстві сучасної України. Встановлено, що вказаний тип регулювання спрямований на максимальне втілення прав і свобод людини, а тому його забезпечення є однією зі складових частин виконання нашою державою свого головного конституційного обов'язку.

На підставі аналізу рішень Конституційного Суду України з'ясовано, що першим із можливих напрямів забезпечення загальнодозвільного за типом юридичного регулювання є його реалізація. Така реалізація відбувається шляхом: а) безпосереднього декларування загальнодозвільної формули в контексті визначення Конституційним Судом України права на свободу як самостійного права людини; б) відповідного тлумачення змісту окремих прав і свобод людини (права на приватне та сімейне життя, права на інформацію, свободи об'єднань, свободи розпорядження власністю, свободи праці), зокрема й деяких терміно-понять, з-поміж яких «конфіденційна інформація», «особисте життя фізичної особи». Встановлено, що особливу методологічну роль загальнодозвільна конструкція відіграла для тлумачення поняття «охоронюваний законом інтерес», що істотно розширило сферу дії права на судовий захист.

Обґрунтовано, що другим напрямом забезпечення загальнодозвільного типу регулювання є його охорона Конституційним Судом України, яка здійснюється посередництвом визначення орієнтирів для «праволюдності» законотворчості. У зв'язку із цим досліджено низку юридичних позицій Конституційного Суду України, що стосуються змісту й обсягу прав людини, принципів і підстав правообмежувальної діяльності, юридичної природи так званих соціальних прав, права особистої недоторканності, права власності.

Доведено, що третім напрямом гарантування юридичного регулювання загальнодозвільного типу є його захист, який здійснюється завдяки юридичному оцінюванню Конституційним Судом України свободи законодавчого угляду у процесі нормативної регламентації прав і свобод людини. Такий угляд може проявитися у встановленні конкретних юридичних дозволів, спрямованих на «підсилення» дії певного права, або конкретних юридичних зобов'язувань чи заборон, якими збалансовуються інтереси особи, суспільства, держави у процесі правореалізації.

Ключові слова: права і свободи людини, Конституційний Суд України, загальнодозвільний тип юридичного регулювання.

The article provides a study of the main potential of the general permissive type of legal regulation in the constitutional proceedings in contemporary Ukraine. It has been established that this type of regulation is aimed at the maximum implementation of human rights and freedoms, and therefore its enforcement is one of the components of our state's main constitutional duty to be performed.

Based on the analysis of the decisions of the Constitutional Court of Ukraine, it has been found that the first of the possible areas of focus to ensure a general permissive legal regulation is its implementation. Such an implementation is carried out through: a) the direct declaration of a general permissive formula in the context of determination by the Constitutional Court of Ukraine of the right to freedom as an autonomous human right; b) the appropriate interpretation of the content of certain human rights and freedoms

(right to privacy and family life, right to information, freedom of association, freedom of disposition, freedom of labour), including the interpretation of certain terms and concepts, in particular “confidential information”, “personal life of an individual”. It has been established that the general permissive structure played a special methodological role for the interpretation of the concept of “legally protected interest”, which significantly expanded the scope of the right to judicial protection.

It has been justified that the second area of focus to ensure the general type of regulation is its protection by the Constitutional Court of Ukraine, which is carried out through the establishment of guidelines for “legal-and-human” law-making. In this regard, a number of judicial positions of the Constitutional Court of Ukraine concerning the content and scope of human rights, principles and grounds of restrictive activities, the legal nature of so-called social rights, the right to personal integrity and property rights have been studied.

It has been proved that the third area of focus to guarantee the general permissive legal regulation is its protection, which is carried out due to the legal assessment by the Constitutional Court of Ukraine of the freedom of judgement in the process of statutory regulation of human rights and freedoms. Such a judgement can be evident as the establishment of specific legal permits aimed at “strengthening” the effect of a particular right, or specific legal obligations or prohibitions balancing the interests of an individual, society and state in the process of law enforcement.

Key words: *human rights and freedoms, Constitutional court of Ukraine, general permissive type of legal regulation.*

Вступ. Загальнодозвільний тип юридичного регулювання зазвичай визначають формулою «дозволено все, що прямо не заборонено законом». Вказаний тип регулювання активізує творчий потенціал особи, її особистісні можливості для самореалізації, а відтак – сприяє максимальному втіленню прав і свобод людини, що неодноразово відзначали вчені-юристи [1]. Проте залишається відкритим питання його практичного втілення, і в цьому контексті цікавим і корисним є дослідження відповідної практики Конституційного Суду України, на який покладається висока місія – утвердження верховенства права.

Постановка завдання. Метою статті є виявлення основних напрямів (можливостей) забезпечення загальнодозвільного типу юридичного регулювання в конституційному судочинстві сучасної України.

Результати дослідження. Конституційний Суд України (далі – КСУ), який виконує на рівні з іншими органами держави свій головний конституційний обов’язок – утвердження прав та свобод людини, активно використовує потенціал загальнодозвільного типу юридичного регулювання (далі – ЗДТЮР). Про це свідчать рішення КСУ, аналіз яких під вказаним кутом зору дозволяє виокремити певні напрями забезпечення ЗДТЮР у процесі здійснення конституційного контролю.

Напрямок перший проявляється в тому, що КСУ безпосередньо декларує ЗДТЮР, пов’язує його з ідеєю свободи. Так, у рішенні № 2-рп/2016 від 1 червня 2016 р. у справі про судовий контроль за госпіталізацією недездатних осіб до психіатричного закладу КСУ виходить із того, що «серед фундаментальних цінностей дієвої конституційної демократії є свобода, наявність якої в особі є однією з передумов її розвитку та соціалізації», «право на свободу є невід’ємним та невідчужуваним конституційним правом людини і передбачає можливість вибору своєї поведінки з метою вільного та всебічного розвитку, самостійно діяти відповідно до власних рішень і задумів, визначати пріоритети, робити все, що не заборонено законом, безперешкодно і на власний розсуд пересуватися по території держави, обирати місце проживання тощо». Примітним є те, що КСУ, водночас зі структурою, визначає і сутність права на свободу, яка цілком відповідає «загальнодозвільній ідеології»: «право на свободу означає, що особа є вільною у своїй діяльності від зовнішнього втручання, за винятком обмежень, які встановлюються Конституцією та законами України» [2].

Окрім того, КСУ об’єктивує ЗДТЮР шляхом використання «загальнодозвільної» конструкції у процесі тлумачення змісту конкретних прав людини. Так, наприклад, ухвалюючи рішення у відповідних справах, КСУ виходив з того, що:

– «неможливо визначити абсолютно всі види поведінки фізичної особи у сферах особистого та сімейного життя, оскільки особисті та сімейні права є частиною природних прав людини, які не вичерпними, і реалізуються в різноманітних і динамічних відносинах майнового та

немайнового характеру, стосунках, явищах, подіях тощо», «право на приватне та сімейне життя є засадничою цінністю, необхідною для повного розквіту людини в демократичному суспільстві, та розглядається як право фізичної особи на автономне буття незалежно від держави, органів місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб» [3];

– «кожна особа має право знайомитись із збіраною про неї інформацією в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях, якщо ці відомості не є державною або іншою захищеною законом таємницею» [4];

– «свобода об'єднання означає, зокрема, правову і фактичну можливість добровільно, без примусу чи попереднього дозволу утворювати об'єднання громадян або вступати до них», «ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян» [5];

– «свобода розпорядження власністю шляхом учинення заповіту передбачає широкий обсяг правомочностей заповідача, згідно з якими він своїм волевиявленням може вплинути на зміст спадкових правовідносин», однак «застосування цього принципу обмежується законодавчо встановленою для окремої категорії спадкоємців гарантією, за якою, незалежно від змісту заповіту, особи, визначені в ч. 1 ст. 1241 Цивільного кодексу України, спадкують половину частки, яка належала б їм у разі спадкування за законом», а «перелік осіб, які мають право на обов'язкову частку у спадщині, встановлений вказаними положеннями Кодексу, є вичерпним і дає підстави віднести цих осіб до членів сім'ї чи найближчих родичів спадкодавця» [6];

– «право на працю охоплює можливість заробляти собі на життя працею, яку особа вільно обирає або на яку вільно погоджується; при цьому свобода праці передбачає можливість особи займатися чи не займатися працею, а якщо займатися, то вільно її обирати» [7].

Як бачимо, наведені інтерпретаційні правові приписи формуються на основі визнання (санкціонування) широкої свободи дій особи в рамках здійснення нею своїх суб'єктивних прав і виняткового характеру обмежень такої свободи.

Аналогічний – «загальнодозвільний» – підхід простежується і у тлумаченні терміно-понять, які розкривають структуру певних прав і свобод. Так, у рішенні № 2-рп/2012 від 20 січня 2012 р. КСУ сформульовано визначення поняття конфіденційної інформації про фізичну особу, до якої віднесено, зокрема, «крім даних про національність особи, її освіту, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, а також адресу, дату і місце народження», ще й «відомості про її майновий стан та інші персональні дані». Отже, КСУ підсумував, що «перелік даних про особу, які визнаються як конфіденційна інформація, не є вичерпним» [3]. У цьому ж рішенні КСУ визначив і поняття «особисте життя фізичної особи», знову ж таки за допомогою техніко-юридичного інструментарію ЗДТЮР – «невичерпний перелік» для позначення видів суспільних відносин, в яких реалізується таке життя, а саме: це поведінка особи «у сфері особистісних, сімейних, побутових, інтимних, товариських, професійних, ділових та інших стосунків поза межами суспільної діяльності, яка здійснюється, зокрема, під час виконання особою функцій держави або органів місцевого самоврядування» [3].

Проте особливо значущу методологічну роль відіграла загальнодозвільна конструкція для тлумачення поняття «охоронюваний законом інтерес», що істотно розширило сферу дії права на судовий захист. Під таким інтересом КСУ розуміє «простий дозвіл, до якого можна застосувати не менш відоме правило: «Дозволено все, що не забороняється законом»» [8].

Другий напрям забезпечення ЗДТЮР, як видається, простежується у процесі визначення КСУ орієнтирів для «праволодинної» законотворчості. Йдеться про такі юридичні позиції, сформульовані КСУ:

– «звуження змісту прав і свобод означає зменшення ознак, змістовних характеристик можливостей людини, які відображаються відповідними правами та свободами, тобто якісних характеристик права», «звуження обсягу прав і свобод – це зменшення кола суб'єктів, розміру території, часу, розміру або кількості благ чи будь-яких інших кількісних вимірюваних показників використання прав і свобод, тобто їх кількісної характеристики» [9];

– «звуження змісту та обсягу існуючих конституційних прав і свобод людини є їх обмеженням», «Верховна Рада України повноважна ухвалювати закони, що встановлюють обмеження, відповідно до таких критеріїв: обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету, бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими, у разі обмеження конституційного права або свободи законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права або свободи і не порушувати сутнісний зміст такого права» [2];

– «за своїм змістом положення ч. 2 ст. 22 Конституції України передбачають, з одного боку, обов'язок держави гарантувати конституційні права і свободи, насамперед право людини на життя, а із другого – утримуватись від прийняття будь-яких актів, які призводили б до скасування конституційних прав і свобод, а отже – і права людини на життя», «виходячи з положень ч. 2 ст. 8 Конституції України, норма другої частини її статті 22 має враховуватись при прийнятті законів та інших нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання відповідних суспільних відносин» [10];

– «Україна як правова держава має своїм пріоритетом гарантування прав і свобод людини і громадянина», «при цьому окремі конституційні цінності, зокрема недоторканність людини як гарантія від посягань з боку інших осіб на права і свободи, насамперед основоположне право на свободу, потребують посилення гарантій їх захисту», № 4рп/2019 [11];

– «Верховна Рада України при формуванні соціальної політики держави відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 92 Конституції України в законах самостійно визначає, зокрема, основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення, засади регулювання праці і зайнятості, шлюбу, сім'ї, охорони дитинства, материнства і батьківства та може збільшувати, зменшувати або перерозподіляти соціальні виплати й допомогу з урахуванням принципів пропорційності та соціальної справедливості», «держава здійснює регулювання змісту та обсягу соціальних прав, встановлюючи обмеження щодо їх реалізації не лише в Конституції, а й у законах України», «законодавчі обмеження не можуть порушувати сутнісний зміст цих прав», «відповідно до ч. ч. 1, 2 ст. 24 Основного закону України такі обмеження повинні мати недискримінаційний характер» [12];

– «додержання конституційних принципів соціальної і правової держави, верховенства права (ст. 1, ч. 1 ст. 8 Основного закону України) обумовлює здійснення законодавчого регулювання суспільних відносин на засадах справедливості та розмірності з урахуванням обов'язку держави забезпечувати гідні умови життя кожному громадянину України» [13];

– «правовий статус колекції як об'єкта національного культурного надбання не позбавляє права власника володіти, користуватися та розпоряджатися своїм майном, а лише обумовлює певні особливості здійснення власником своїх прав щодо такого об'єкта, які встановлені іншими спеціальними законами» [14].

Як можна помітити, наведені юридичні позиції КСУ засвідчують охорону ним ЗДТЮР, у рамках якої окреслюються межі державного угляду в гуманітарній сфері.

Окрім того, гарантування ЗДТЮР відбувається внаслідок здійснення конституційного контролю – завдяки безпосередньому юридичному оцінюванню КСУ конституційності відповідних нормативних актів, якими позитивуються окремі права людини. Таке регулювання проявляється у встановленні спеціальних юридичних дозволів, спрямованих на «підсилення» реалізації певного права, або спеціальних юридичних зобов'язувань чи заборон, якими правомірно «урізається» здійснення права. Прикладами слугують такі рішення:

– «визначивши Законом засадничі питання освіти в Україні, деталізуючи конституційне право на освіту, Верховна Рада України не вийшла за межі повноважень, встановлених Конституцією України [15];

– «закріплена в положеннях ч. 5 ст. 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» вимога отримати попередній дозвіл на проведення окремих мирних релігійних зібрань у публічних місцях суперечить положенням ч. 1 ст. 39 Конституції України, які, як норми прямої дії, встановлюють необхідність лише завчасно сповістити органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування про проведення мирного зібрання, яке може мати як релігійний, так і нерелігійний характер» [16];

– «<...> незаконні збройні формування використовують символи комуністичного режиму для протиставлення українським державним символам та ідеї української державності, для дискредитації ідеї демократії, становлять реальну загрозу правам людини, державному суверенітету України та її територіальній цілісності», «тому заборона використання цієї символіки та пропаганди тоталітарних режимів має легітимну мету, що полягає в унеможливленні повернення до недемократичного функціонування публічної влади, запобіганні порушенням основоположних прав людини» [17];

– «вимога щодо постійного проживання у даному населеному пункті як передумова реалізації особою свого конституційного права на житло, зокрема у спосіб вступу у члени житлово-будівельного кооперативу для його будівництва, не узгоджується із ч. 1 ст. 33 Конституції України, згідно з якою кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання» [18];

– «відповідно до ч. 4 ст. 15 Конституції України, держава гарантує свободу політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України», «це означає, що на конституційному та законодавчому рівнях можуть встановлюватися певні обмеження, умови реалізації права громадян на свободу політичної діяльності», «така діяльність громадян провадиться шляхом їх участі в політичному житті суспільства, зокрема через право громадян брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування», «виборчі комісії є суб'єктом виборчого процесу, його невід'ємною складовою, вони наділені повноваженнями вирішувати важливі для держави питання щодо організації та проведення виборів, отже, є підстави стверджувати, що участь у роботі таких виборчих комісій є способом реалізації права громадян на участь в управлінні державними справами», «позбавлення громадянина України права брати участь в управлінні державними справами шляхом участі в роботі окружної або дільничної виборчої комісії у зв'язку з його проживанням за межами відповідного округу або міста в умовах відсутності воєнного або надзвичайного стану є порушенням ч. 4 ст. 15, ч. 1 ст. 38 Конституції України» [19].

У цьому, як видається, проявляється третій напрям забезпечення ЗДТЮР, зокрема його захист КСУ, оскільки орган конституційної юрисдикції вживає заходів для відновлення (утвердження) належного режиму регулювання певних суспільних відносин.

Висновки. Окреслені напрями забезпечення ЗДТЮР проявляються в його: а) реалізації КСУ шляхом безпосереднього декларування, а також відповідного тлумачення змісту окремих прав і свобод людини; б) охороні, яка забезпечується завдяки встановленню КСУ меж державної влади в гуманітарній сфері; в) захисті, зумовленому конституційним контролем. Це, у свою чергу, засвідчує високий потенціал Конституційного Суду України у сфері гарантування прав і свобод людини, втілення в Україні концепції громадянського суспільства.

Список використаних джерел:

1. Теорія держави і права : підручник / О.В. Петришин та ін. ; за ред. О.В. Петришина. Харків : Право, 2015. 368 с. ; Загальна теорія права : підручник / за заг. ред. М.І. Козюбри. Київ : Ваіте, 2015. 392 с.
2. Рішення КСУ № 2-рп/2016 від 1 червня 2016 р. Справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу. URL: <http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/ndf/2-рп2016.pdf>.
3. Рішення КСУ №2-рп/2012 від 20 січня 2012 р. Справа щодо офіційного тлумачення положень ч. ч. 1, 2 ст. 32, ч. ч. 2, 3 ст. 34 Конституції України. URL: <http://www.ccu.gov.ua/docs/641>.
4. Рішення КСУ № 5-зп/1997 від 30 жовтня 1997 р. Справа К.Г. Устименка. URL: <http://www.ccu.gov.ua/docs/375>.
5. Рішення КСУ № 18-рп/2001 від 13 грудня 2001 р. Справа про молодіжні організації. URL: <http://www.ccu.gov.ua/docs/441>.
6. Рішення КСУ № 1-рп/2014 від 11 лютого 2014 р. Справа про право на обов'язкову частку у спадщині повнолітніх непрацездатних дітей спадкодавця. URL: <http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/ndf/1-рп/2014.pdf>.
7. Рішення КСУ № 14-рп/2004 від 7 липня 2004 р. Справа про граничний вік кандидата на посаду керівника вищого навчального закладу. URL: <http://www.ccu.gov.ua/docs/503>.
8. Рішення КСУ № 18-рп/2004 від 1 грудня 2004 р. Справа про охоронюваний законом інтерес. URL: <http://www.ccu.gov.ua/docs/511>.
9. Рішення КСУ № 8-рп/2005 від 11 жовтня 2005 р. Справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання. URL: <http://www.ccu.gov.ua/docs/519>.
10. Рішення КСУ № 11-рп/1999 від 29 грудня 1999 р. Справа про смертну кару. URL: <http://www.ccu.gov.ua/docs/407>.
11. Рішення КСУ № 4-рп/2019 від 13 червня 2019 р. Справа про конституційність положень ч. 2 ст. 392 Кримінального процесуального кодексу України. URL: http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/4_р_2019.pdf.
12. Рішення КСУ № 9-рп/2018 від 7 листопада 2018 р. Справа про конституційність положень п. 7 розд. II Закону України «Про запобігання фінансовій катастрофі та створення передумов для економічного зростання в Україні». URL: http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/9_р_2018.pdf.

13. Рішення КСУ № 20-рп/2011 від 26 грудня 2011 р. Справа про конституційність п. 4 розд. VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про державний бюджет України на 2011 рік». URL: <http://www.ccu.gov.ua/docs/639>.

14. Рішення КСУ № 24-рп/2008 від 16 жовтня 2008 р. Справа про конституційність положень ст. ст. 1, 2, 4, 6 Закону України «Про передачу колекції образотворчого мистецтва Акціонерного товариства «Градобанк» у державну власність», постанови Верховної Ради України «Про визнання колекції образотворчого мистецтва національним надбанням України». URL: <http://www.ccu.gov.ua/docs/544>.

15. Рішення КСУ № 10-п/2019 від 16 липня 2019 р. Справа про конституційність Закону України «Про освіту». URL: http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/10_p_2019_0.pdf.

16. Рішення КСУ № 6-рп/2016 від 8 вересня 2016 р. Справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій. URL: <http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/6-pn-2016.pdf>.

17. Рішення КСУ № 9-п/2019 від 16 липня 2019 р. Справа про конституційність Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки». URL: http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/9_p_2019.pdf.

18. Рішення КСУ № 12-п/2019 від 20 грудня 2019 р. Справа про конституційність положень ч. 2 ст. 135 Житлового кодексу Української РСР. URL: http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/12_p_2019.pdf.

19. Рішення КСУ № 26-рп/2009 від 19 жовтня 2009 р. Справа про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України. URL: <http://www.ccu.gov.ua/docs/586>.

УДК 342.951:351.741

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.2.5>

ТОВПИГА Л.М., ПЕНДЮРА М.М.

ІННОВАЦІЇ В ПОЛІЦЕЙСЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

Ухвалення Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», якою було закріплено чотири основні напрями розвитку нашої країни, є важливою передумовою впровадження в державі європейських стандартів життя, виходу України на провідні позиції світу, забезпечення на якісно новому рівні прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Запропонована та поступово здійснювана реформа органів правопорядку передбачає саме коригування їхніх завдань і функцій, зміну ставлення органів правопорядку до виконання службових обов'язків у напрямі усвідомлення їх як надання оплачуваних державою послуг щодо гарантування безпеки кожної людини, її особистих та майнових прав, суспільних і державних інтересів. Протягом останніх п'яти років в Україні органи правопорядку набували все більше повноважень та функцій. Було ухвалено низку фундаментальних законів, які давали змогу регулювати їхню професійну діяльність. На жаль, треба констатувати, що нині, в умовах швидкоплинних нових суспільних відносин, існуюча в Україні модель поліцейської системи ще за багатьма критеріями не відповідає зростаючим потребам суспільства та загальноновизнаним міжнародним демократичним стандартам у цій сфері. Це найближчим часом може стати перешкодою для подальшого розвитку правовідносин в економічній, соціально-політичній та інших

© ТОВПИГА Л.М. – аспірант кафедри теорії держави та права (Національна академія внутрішніх справ)

© ПЕНДЮРА М.М. – кандидат юридичних наук, доцент, підполковник поліції, доцент кафедри теорії держави та права (Національна академія внутрішніх справ)