

Науковий збірник юридичного факультету ТНЕУ «Актуальні проблеми правознавства. Вип. 1. - Тернопіль, 2011. - С. 202-212.

УДК 340.131.5

***Цимбалістий Тарас Олегович,**
кандидат юридичних наук, доцент кафедри публічного права
Юридичного факультету
Тернопільського національного економічного університету*

Порівняльно-правовий аналіз інституту конституційної юстиції

Цимбалістий Т. О. Порівняльно-правовий аналіз інституту конституційної юстиції

Анотація. У статті аналізуються особливості становлення і розвитку інституту конституційної юстиції як в світі загалом, так і в Україні зокрема. Визначається місце і значення даного інституту в системі правової охорони конституції. Досліджуються функції органів конституційної юрисдикції, правова природа їх актів.

Ключові слова: конституційна юстиція, юрисдикція, конституційний контроль, правова охорона конституції.

Цимбалістий Т. О. Сравнительно-правовой анализ института конституционной юстиции

Аннотация. В статье анализируются особенности становления и развития института конституционной юстиции как в мире в целом, так и в Украине в частности. Определяется место и значение данного института в системе правовой охраны конституции. Исследуются функции органов конституционной юрисдикции, правовая природа их актов.

Ключевые слова: конституционная юстиция, юрисдикция, конституционный контроль правовая охрана конституции.

Tsymbolistyuy T. Comparatively-legal analysis of institute of constitutional justice

Annotation. In the article the features of becoming and development of institute of constitutional justice are analysed in both the world on the whole and in Ukraine in particular. The location and value of this institute are determined in the system of legal safeguard of constitution. The functions of organs of constitutional jurisdiction, legal nature of their acts, are investigated.

Key words: constitutional justice, jurisdiction, constitutional control legal safeguard of constitution.

Порівняно новим інститутом вітчизняної правової системи є інститут конституційної юстиції. В Україні він представлений єдиним органом конституційної юрисдикції в державі - Конституційним Судом України. Такий стан речей зумовлений тим, що об'єктивно належачи до романо-германської правової сім'ї, правова система України увібрала в себе ті особливості, які притаманні країнам, віднесеним до цієї сім'ї. Однією з таких ознак є функціонування інституту конституційної юстиції.

За змістом конституційна юстиція зводиться до здійснення спеціалізованого конституційного контролю спеціально створеним державним органом, що переважно носить назву Конституційний суд. Іншою характерною рисою даного інституту є особлива форма здійснення такого контролю – конституційне судове провадження.

Конституційний контроль розуміють як передбачену законодавством діяльність уповноважених державних органів, яка полягає у перевірці та оцінці відповідності правових актів конституції та в усуненні встановлених невідповідностей шляхом застосування різних юридичних засобів (скасування, зупинення дії акта тощо)[1].

Конституційний контроль може бути позасудовим або судовим. Судовий конституційний контроль поділяється на неспеціалізований, тобто такий, що здійснюється судами загальної юрисдикції, або спеціалізований – коли він здій-

снюється спеціально створюваними судовими органами – конституційними судами.

Конституційний контроль подібний до конституційного нагляду. Проте якщо прийняті в результаті здійснення конституційного контролю рішення є юридично обов'язковими, остаточними і мають наслідком скасування неконституційного акта чи окремих його положень, то при здійсненні конституційного нагляду акти органу, що його здійснює, мають рекомендаційне значення і не тягнуть за собою втрати чинності відповідного акту. Прикладом здійснення конституційного нагляду може бути діяльність Комітету конституційного нагляду в СРСР.

Органи конституційної юстиції створюються з метою гарантування верховенства і забезпечення реалізації конституції держави. Це зумовлено тим, що провідна роль Конституції у правовій системі, її вища юридична сила і пряма дія не виключають, на жаль, випадків порушення норм Основного закону, в тому числі і з боку вищих органів державної влади. Тому конституція будь-якої держави вимагає особливої охорони, захисту, покликаних забезпечити її дотримання як фізичними і юридичними особами, так і державою в особі її органів і посадових осіб. Саме в забезпеченні правової охорони конституції і полягає основне призначення інституту конституційної юстиції.

Зародження ідеї правової охорони конституції припадає на XVII століття. На той час, та й тепер, вона зводиться в основному до інституту скасування актів, які суперечать конституції (формалізованій чи матеріальній). Тобто мова йде про конституційний контроль за відповідністю правових актів Основному закону держави.

Початкові форми конституційного контролю як самостійного виду державної діяльності можна побачити вже в ряді держав епохи середньовіччя. У Великобританії в XVII ст. Таємна рада визнавала закони законодавчих нарад (легіслатур) американських колоній недійсними, якщо вони суперечили законам англійського парламенту або загальному праву. В кінці XVIII ст. деякі анг-

лійські акти були визнані судом недійсними на території північно-американських штатів.

Доктрина неспеціалізованого судового конституційного контролю найбільш чітко була сформульована у знаменитій справі “Мербері проти Медісона” (1803 р.), в якій Верховний Суд США встановив, що закон Конгресу, який суперечить федеральній Конституції, може бути визнаний судом неконституційним, тобто наділив себе повноваженнями судового контролю за відповідністю законів Конституції. Вказаний прецедент, закріплений в 1810-1824 роках Верховним Судом шляхом винесення аналогічних рішень, заклав основи так званої “американської” (англосаксонської) моделі конституційної юстиції, згідно з якою конституційний контроль здійснюють суди загальної юрисдикції.

Витоками історії спеціалізованого конституційного контролю вважають створення наприкінці ХУІІ ст. у Франції державного органу, до повноважень якого було віднесено встановлення неконституційності законодавчих актів. Ідею охорони конституції у 1795 р. висунув Е. Сійєс, котрий наголошував на необхідності з метою реалізації конституції створення “спеціальної влади”, яка могла б скасовувати законодавчі акти, що суперечать конституції. Е. Сійєс вважав, що судова влада не повинна охороняти конституцію, і пропонував наділити відповідними повноваженнями спеціальний орган, який він називав “конституційним журі”. Ідея Е. Сійєса щодо охорони конституції була реалізована в Конституції Франції 1799 р., яка містила окрему главу про охоронний сенат. Останній міг скасовувати законодавчі акти з підстави їх неконституційності [3].

Ідея спеціалізованого судового конституційного контролю активно втілюється в життя на європейському континенті після першої світової війни у вигляді спеціалізованих конституційних судів з виключними повноваженнями по перевірці конституційності законодавчих актів. Ця модель судового конституційного контролю отримала назву “європейської”.

Важливу роль у формуванні інституту судового конституційного контролю відіграв професор права Віденського університету Ганс Кельзен. Значною мірою завдячуючи йому у вересні 1919 р. був створений Вищий Конституцій-

ний суд Австрії, а в Конституції 1920 року був закріплений інститут конституційного судового провадження. Наслідуючи австрійську модель, перед другою світовою війною судовий конституційний контроль був заснований також в Чехословаччині (1920 р.), Греції (1927 р.), Іспанії (1931 р.), Ірландії (1937 р.).

Особливо широке поширення інститут конституційної юстиції в різних модифікаціях отримав після другої світової війни. Він був запроваджений в Японії, Італії (1947 р.), Німеччині, Індії (1949 р.), Сирії, Люксембурзі (1950 р.), Уругваї (1952 р.), в Туреччині (1961 р.), Алжирі, Югославії (1963 р.). В деяких країнах конституційний контроль заснований після усунення диктаторських режимів – в Греції (1968 р.), Португалії (1976 р.), Іспанії (1978 р.). В різних формах він утвердився в ряді інших країн Азії, Африки, Центральної і Північної Америки.

Велику роль в широкому поширенні після другої світової війни європейської моделі зіграв світовий досвід здійснення конституційного правосуддя, представлений переважно діяльністю судів загальної юрисдикції. Очевидними стали недоліки американської моделі, такі, наприклад, як зв'язаність суду при вирішенні конституційних питань обставинами розглядуваних ним кримінальних і цивільних справ, довгочасність судового провадження, обов'язковий характер прийнятих рішень лише для сторін в конкретній справі, надання можливості оспорювати неконституційність нормативних актів і дій лише приватними особами. Всі перелічені недоліки і покликана була подолати європейська модель.

Сучасний інститут конституційного правосуддя характеризується такою багатоманітністю форм, яку все важче зводити до двох основних моделей – американської і європейської. Все більш помітною стає тенденція до виникнення різноманітних змішаних форм, в яких в тій чи іншій комбінації поєднуються деякі риси, притаманні кожній з моделей. В цьому зв'язку, очевидно, можна говорити про відносну умовність традиційно протиставлюваних понять “американська модель” і “європейська модель”. За збереження між ними принципової різниці в організаційному відношенні (суди загальної юрисдикції і спеціалізо-

вані суди) у всіх інших відношеннях кожна з них в багатьох країнах набула гібридного характеру (за компетенцією судових органів, формами, які ними застосовуються і видах конституційного контролю). Такі гібридні системи (особливо в країнах, які розвиваються) лише умовно можна характеризувати як американську чи європейську моделі в їх “класичному” варіанті. Разом з тим в ряді країн утверджується і справді “змішана модель”, для якої характерно поєднання не тільки різних форм і видів контролю, але і здійснення його як судами загальної юрисдикції, так і спеціалізованими органами конституційного правосуддя (наприклад Греція, Португалія, ПАР) [4].

В Україні інститут конституційної юстиції має своєрідну історію. В умовах бездержавного існування українського народу ідея конституційного контролю зводилась в основному до її закріплення в нереалізованих конституційних проектах та конституційно-правових доктринах. Із встановленням в 1919 р. радянської влади в Україні утвердилась державно-правова доктрина, яка не визнавала ідею правової держави і її основоположного принципу – поділу влади. В соціалістичній теорії держави і права підкреслювалась єдність і неподільність державної влади, повновладдя представницьких органів.

Що стосується питання контролю за дотриманням Основного закону, то в теорії державознавства домінувала концепція про те, що надання права будь-якій інституції перевіряти конституційність актів Верховної Ради порушує її повновладдя і призводить до обмеження ролі обраного народом вищого представницького органу в механізмі влади.

Шлях до запровадження в Україні інституту конституційної юстиції відкрила Декларація про державний суверенітет України, яка проголосила здійснення державної влади за принципом її розподілу на законодавчу, виконавчу і судову. Це диктувало необхідність творення нової моделі конституційного контролю. З цією метою Законом про внесення змін і доповнень до Конституції УРСР від 24 жовтня 1990 р. замість колишнього Комітету конституційного нагляду (квазісудового органу, який в Україні попри існування відповідної правової бази так і не був створений) передбачалось створення *Конституційного Су-*

ду. Основний закон визначив порядок обрання КС, його склад, строк повноважень, принципи і правові основи діяльності [5].

3 червня 1992 р. був прийнятий Закон про Конституційний Суд України [6]. Але незважаючи на те, що Постановою Верховної Ради України про порядок введення цього Закону в дію вибори Конституційного Суду передбачалось провести в червні 1992 р., Конституційний Суд, крім його Голови (проф. П. Юзькова), за цим законом так і не був обраний. Причиною цього була незавершеність та слабкість положень про Конституційний Суд, зокрема недосконалий порядок формування Конституційного Суду.

Ситуація змінилася з прийняттям 28 червня 1996 року Конституції України, яка по-новому визначила механізм формування органу конституційної юрисдикції. Відповідно до нього і був сформований Конституційний Суд України. 16 жовтня 1996 року Верховною Радою України був прийнятий Закон “Конституційний Суд України”, через два дні – 18 жовтня, Конституційний Суд розпочав свою діяльність.

Отже, можна стверджувати, що спеціалізований конституційний контроль є новим інститутом в нашій історії, по суті він є ровесником України як незалежної держави. Тому закономірно, що чинний варіант правового регулювання статусу Конституційного Суду України розроблено з урахуванням досвіду функціонування інституту конституційної юстиції в інших демократичних державах. У такий спосіб українське законодавство сприйняло основні риси європейської моделі судового конституційного контролю.

Повертаючись до загальної характеристики інституту конституційної юстиції слід зазначити, що чисельність конституційного суду найчастіше визначається Основним законом держави і відповідним законом про орган конституційної юстиції. Визначальними чинниками, що впливають на визначення чисельного складу конституційного суду, є його завдання (функції), структура, специфіка держави, в якій він створюється та інші обставини. Загалом у світі кількість суддів конституційного суду коливається від 4 (Андорра) до 19 (Російська Федерація). Що ж до інших країн, то, скажімо, в Естонії їх 5, Молдові - 6, Азер-

байджані, Вірменії, Грузії, Румунії – 9, в Білорусі, Болгарії, Іспанії – 12, в Угорщині, Італії, Польщі, Чехії – 15, ФРН – 16, Україні - 18.

Формування конституційних судів зазвичай здійснюється за участю кількох державних органів чи посадових осіб, які представляють різні гілки влади. Загалом у світі існує три *способи формування конституційних судів*:

1) рішення щодо персонального складу конституційного суду приймається автономно органами, що представляють три гілки влади (Болгарія, Грузія, Італія, Молдова, Україна);

2) призначення (обрання) суддів конституційного суду здійснюється автономно органами, що представляють дві гілки влади – законодавчу і виконавчу (Австрія, Канада, Румунія, Чехія);

3) формування конституційного суду здійснюється за участі і у взаємодії різних гілок влади. При цьому остаточне рішення щодо кандидатур на посади суддів конституційного суду приймається або виключно органом законодавчої влади (Естонія, Литва, Німеччина, Польща, Угорщина), або лише главою держави (Бельгія, Данія, Туреччина). Проте в обох випадках відповідні органи приймають рішення на основі подань (пропозицій), що вносяться главою держави чи органами, що представляють інші гілки влади. Іншим варіантом взаємодії у формуванні органу конституційної юстиції є затвердження суддів, обраних парламентом, президентом держави.

В Україні, як відомо, Конституційний Суд формується за участю усіх гілок влади. Відповідно до ст. 148 Конституції України, а також ст. 5 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Президент України, Верховна Рада України та з'їзд суддів України призначають по шість суддів Конституційного Суду України.

Компетенція органів конституційної юстиції в зарубіжних країнах є різною, але в цілому її можна звести до двох основних функцій: конституційного контролю і офіційного тлумачення конституції і законів держави.

Об'єктами конституційного контролю є діяльність чи акти відповідних суб'єктів (органів, посадових осіб, об'єднань тощо). Перелік об'єктів конститу-

ційного контролю визначається законодавством відповідних держав по-різному. Загалом об'єктами конституційного контролю, що здійснюється конституційними судами в зарубіжних країнах є:

- акти парламенту (закони, регламенти тощо);
- акти глав держав;
- акти органів виконавчої влади (уряду, рідше - центральних і місцевих органів виконавчої влади);
- акти органів суб'єктів федерації;
- спори про компетенцію (між вищими органами влади, центральними і місцевими органами влади, суб'єктами федерації і державою загалом тощо);
- акти судових органів, органів прокуратури;
- міжнародні договори;
- діяльність політичних партій та інших об'єднань громадян;
- дотримання законодавства про вибори і референдум.

Функція конституційного контролю є основною і в діяльності Конституційного Суду України, вона виражає його основне призначення. Тому закономірно, що саме цей напрям діяльності Конституційного Суду України є найоб'ємнішим за змістом і формами. Функція конституційного контролю реалізується Конституційним Судом України у наступних його повноваженнях:

1) вирішенні питань про відповідність Конституції України законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, а також правових актів Верховної Ради Автономної Республіки. Це повноваження характеризує Конституційний Суд України власне як суд, тобто орган судової влади, уповноважений розглядати і вирішувати юрисдикційні спори і скасовувати відповідні акти законодавства, визнаючи їх неконституційними. Тому при здійсненні цього повноваження Конституційний Суд України одночасно виступає як орган конституційного контролю і орган конституційного правосуддя;

2) наданні висновку про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів України, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди та їх обов'язковість;

3) наданні висновку щодо додержання процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту;

4) наданні висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157, 158 Конституції України. Це повноваження не є традиційним для органів конституційної юстиції зарубіжних країн. Воно притаманне лише Конституційному Суду України та ще декільком пострадянським державам (Азербайджан, Киргизстан, Молдова).

Ще однією основною функцією конституційних судів є офіційне тлумачення конституції і законів держави. Як свідчить практика діяльності Конституційного Суду України, здійснення офіційного тлумачення Конституції та законів України є найбільш затребуваним його повноваженням. Підтвердженням цього є те, що переважна більшість (83,9 %) отриманих Судом конституційних подань і конституційних звернень стосувалися саме надання офіційного тлумачення Конституції та законів України [7].

В справах про конституційність правових актів відповідних державних органів і в справах про офіційне тлумачення Конституції і законів України Конституційний Суд ухвалює рішення, які є обов'язковими до виконання на території України, остаточними і не можуть бути оскаржені.

Таким чином, говорячи про місце інституту конституційної юстиції у механізмі держави необхідно відзначити, що він посідає особливе місце у системі поділу влади. Будучи органом судової влади, Конституційний суд за своїм статусом належить до системи вищих органів державної влади, знаходиться на рівні таких інститутів державної влади, як глава держави, парламент, уряд. За певними ж ознаками Конституційний суд стоїть вище цих органів, адже через здійснення конституційного правосуддя він може впливати на їх діяльність шляхом вирішення справ про конституційність виданих ними актів, офіційного і загальнообов'язкового тлумачення конституції і законів держави.

Є всі підстави говорити про особливу правову природу діяльності Конституційного Суду України як органу державної влади. При цьому можна виділити два аспекти його діяльності: з одного боку її змістом є здійснення конституційного контролю, з іншого – відповідні повноваження реалізуються Конституційним Судом України як органом судової влади у формі конституційного судочинства.

Загалом можна стверджувати, що сьогодні інститут конституційної юстиції набув універсального характеру – він притаманний переважній більшості сучасних держав. Крім цього, він став невід'ємним атрибутом демократичної правової держави, найбільш ефективною правовою гарантією верховенства конституції, головним елементом в механізмі її правової охорони.

Використані джерела:

1. Лунь З. І. Правова охорона конституції: Автореф. дис. канд. юрид. наук: 12. 00. 02. / Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2004. – С. 7.
2. Витрук Н. В. Конституционное правосудие. Судебное конституционное право и процесс: Учебное пособие для вузов. – М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1998. – С. 25.
3. Шаповал В. Сутнісні характеристики конституційного контролю // Право України. – 2005. - № 2. – С. 24.
4. Сравнительное конституционное право. - М., РАН, 1996. - С. 161.
5. Закон УРСР "Про внесення змін до Конституції УРСР" від 24 жовтня 1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. - № 45. – Ст. 606.
6. Закон України "Про Конституційний Суд України" від 3 червня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. - № 33. - Ст. 471.
7. Домбровський І. Конституційний Суд України: початок нової каденції // Вісник Конституційного Суду України. – 2006. - № 5-6. – С. 47.