

IV. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ГАЛУЗЕВИХ ЮРИДИЧНИХ НАУК

УДК 342.56

DOI 10.32755/sjcriminal.2020.02.074

Сташків Б. І.,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії та історії держави та права конституційного права, Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна
ORCID: 0000-0003-3746-9382;

Тютюнник А. В.,

слухач 361-ої навчальної групи, Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна
ORCID: 0000-0001-5651-7648

ПОНЯТТЯ І СУТНІСТЬ КОНСТИТУЦІЙНОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано теоретичні передумови та практика функціонування інституту конституційного контролю, а також розглянуто поняття та особливості конституційного контролю та взаємозв'язок з поняттями «конституційний нагляд» та «конституційне правосуддя». Досліджено форми конституційного контролю та тенденції їх розвитку, визначено місце конституційного контролю в сучасному державно-правовому механізмі. Висвітлено поняття конституційного контролю, зокрема його слід розуміти як владу, яка надана відповідному органу контролювати і у разі необхідності встановлювати відповідність або невідповідність Конституції актів, ухвалених різноманітними органами публічної влади, і особливо законів, ухвалених представницькими установами. Досліджено форми конституційного контролю та тенденції їх розвитку, визначено місце конституційного контролю в сучасному державно-правовому механізмі.

Ключові слова: конституційний контроль, конституційний нагляд, конституційне правосуддя, форми конституційного контролю, державно-правовий механізм.

Постановка проблеми. Конституція є основою, на якій будується вся структура чинного законодавства. Його недотримання призводить до руйнування правової системи, суттєвого ослаблення правопорядку та збільшення стихійності в соціальному розвитку. Забезпечення стабільності, насамперед, з погляду поваги основних прав і свобод громадян – обов'язкова умова поступового розвитку будь-якої соціальної системи.

Суспільству потрібна не лише Конституція, а й дієвий механізм її захисту та охорони, щоб забезпечити відповідність державних установ вимогам Основного закону держави. Необхідність захисту Конституції з метою забезпечення її правової верховенства та прямих дій об'єктивно зумовлена якісно новим етапом формування «молодих демократій», у тому числі української. Однією з особливостей тих тенденцій, які певною мірою втілюють перехід до нової системи політико-правових відносин, є формування інституту конституційного контролю та конституційного правосуддя, поява незалежної групи конституційно-правових норм, які опосередковувати конституційний контроль.

У зв'язку з цим серед сучасних теоретичних і практичних проблем конституційного права велике значення набуває визначення поняття, місця та ролі конституційного контролю в державно-правовому механізмі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми конституційного контролю досліджували такі вчені, як Ф. П. Погорілко, Ю. М. Тодика, Н. Г. Шукліна, Є. В. Черняк, М. С. Кельман, І. І. Маринів, М. В. Тесленко, І. Д. Сліденко. Велику увагу зазначеній проблемі приділяють російські дослідники: А. А. Клишас, В. В. Маклаков, В. Е. Чиркин, Т. Я. Насирова, Н. М. Харитоновна та інші.

Мета статті полягає в дослідженні сутності конституційного контролю в Україні та визначення його ролі в державному механізмі.

Виклад основного матеріалу. Конституція, будучи нормативно правовим стрижнем доктрини сучасного конституціоналізму та адекватного цій доктрині феномену конституційного ладу, його змісту за умов конкретних країн, являє собою ту фундаментальну правову субстанцію, що покликана не тільки засновувати інститути влади, визначати їх компетенцію і порядок відносин, а й гарантувати обмеженість правління, передбачивши такі обмеження для державної влади, які породжують тісний зв'язок, причетність і взаємну відповідальність держави і особи за управління суспільством і виникають з волі кожного і сукупної волі всіх. Конституція визначає таке співвідношення гілок влади і такі основи їх відносин, які мають на меті забезпе-

чення постійно динамічного розвитку суспільства. Співвідношення сил має дискретний характер, у той час як його форми і межі передбачаються конституцією, а єдиним способом легітимації є волевиявлення виборчого корпусу [1, с. 9].

Верховна воля громадян структурована в основному законі держави, адекватному їй, який одночасно пов'язаний з правовим впливом як конституційованої держави, так і суспільство, яке становить таку державу. У цьому виявляється конститутивний характер народного суверенітету, юридичним виявом якого є конститутивна воля громадян, що забезпечує внутрішні правові відносини між суспільством і державою, оскільки останні ніколи не можуть стати частиною цього суспільства.

Основний закон правової держави, який характеризується складовою силою (бо це продукт реалізації права людей як суб'єкта установчої влади) і який стоїть над самою державою, виступає фундаментальною правовою основою для формування та здійснення державної влади, процес створення своїх органів державними нормативними актами. І закладена в ньому універсальність і абстракція, яка дозволила б за відсутності захисних механізмів перенести центр ваги публічної влади до законодавця і тим самим замінити право законом, визначає функцію захисту Конституції як вищу функцію верховенства права, яка має контрольний характер.

Конституційний контроль, будучи специфічним засобом охорони та захисту Конституції, виступає як спеціалізований механізм, система забезпечення конституції як нормативно-правового акт вищої юридичної сили, своєрідний контроль як відповідна функція [2, с. 12].

Водночас конституційний контроль органічно пов'язаний із владою органу, наділеного правом скасовувати акти, що не відповідають основному закону. І в цьому аспекті конституційний контроль може бути визначений як влада, надана відповідному органу контролювати і у разі необхідності установлювати відповідність або невідповідність Конституції актів, ухвалених різноманітними органами публічної влади, і особливо законів, ухвалених представницькими установами.

Розглядаючи поняття «конституційний контроль», слід підкреслити, що в конституціях зарубіжних країн поряд з цим поняттям використовуються й інші назви: «конституційний нагляд», «конституційна юрисдикція», «захист конституції» тощо. Поняття конституційного контролю має кілька тлумачень. Іноді конституційний контроль визначається широко: як діяльність парламенту, глави держави, судів чи інших органів, пов'язаних з вирішенням питання відповідності конституції різним нормативно-правовим або лише законодавчим актам. У деяких випадках йдеться про здійснення конституційного контролю самими людьми шляхом референдуму. Найбільш прийнятним є вузьке тлумачення конституційного контролю, згідно з яким він сприймається насамперед як оцінка судами загальної чи спеціальної юрисдикції нормативно-правових актів щодо їх відповідності конституції. Від такої оцінки залежать можливості застосування цих актів або навіть їх існування [3, с. 206]. Можна говорити про конституційний контроль у зв'язку з дотриманням принципу поділу влади в демократичній правовій державі та закріпленням його в Основному законі країни. Тоді конституційний контроль можна розглядати як діяльність, яка полягає в обмеженні влади та вирішенні конфліктів [4, с. 25].

Вітчизняний дослідник М. С. Кельман визначає конституційний контроль як діяльність компетентних органів із забезпечення верховенства Конституції, законів та інших нормативних актів та наводить такі особливості цього інституту: 1) тип інституту соціального, державного контролю, що здійснюється постійним державним органом; безпосередньо пов'язані із здійсненням державних повноважень; 2) форма професійного державного контролю і найвища серед спеціалізованих форм контрольної діяльності; 3) конституційний контроль, будучи контрольною та правоохоронною діяльністю, базується на перевазі використання юрисдикційних засобів; 4) конституційний контроль поширюється не лише на сферу управління, але також охоплює сферу нормотворчості, яка здійснюється адміністрацією, і впливає на нормотворчість законодавчої влади; 5) орган конституційного контролю – це спеціалізований орган захисту акта вищої юридичної сили – Конституції держави; 6) конституційний контроль – це найвища (після парламентського та референдумного) форма контролю [5, с. 4].

Аналіз проблеми також пов'язаний з необхідністю з'ясування питання про співвідношення понять «конституційний контроль» і «конституційний нагляд». У юридичній літературі з цього приводу висловлюються різні погляди. Деякі автори вважають ці поняття тотожними, інші розділяють їх, а треті вважають нагляд одним із видів конституційного контролю. З погляду семантики мови виявити різницю між цими поняттями майже неможливо. Досить часто в науковій літературі їх використовують як синоніми, але, схоже, ці поняття не збігаються повною мірою.

Нагляд, наприклад, прокурорський, передбачає лише можливість зупинення протиправного діяння без права скасувати рішення правових актів державних органів. Марінов І. І. на прикладі Республіки Польща зазначає, що використання концепції конституційного контролю, а не конституційного нагляду в аспекті діяльності Конституційного трибуналу Республіки Польща стає можливим завдяки тому, що орган не лише звертає на це увагу за такою невідповідністю та самостійно шляхом опублікування свого рішення в офіційному виданні Конституційного Трибуналу унеможливорює такий акт із системи чинного законодавства [6, с. 9].

Ми погоджуємося з позицією авторів, які розуміють контроль як систему відносин між органами державної влади, за наглядовий орган має право приймати обов'язкові рішення для контролюваного органу у разі порушень (наприклад, припинення дії нормативного акту контролюваного тіла). Нагляд у цьому сенсі передбачає лише право контролюючого органу звертати увагу контролюючого органу на порушення закону, а скасувати відповідний акт може лише підконтрольний або вищий орган [4, с. 8].

Необхідно також розмежовувати поняття «конституційний контроль» та «конституційне правосуддя», що пов'язано з передачею спеціалізованим органам конституційної юрисдикції нових, раніше невідомих повноважень. У зв'язку з цим конституційний контроль, що здійснюється судами спеціальної юрисдикції полягає винятково в оцінці відповідності того чи іншого акта чи діяльності Основному закону. А конституційне правосуддя – це діяльність спеціалізованого органу конституційної юрисдикції (який через нагляд вищої судової інстанції не є частиною судової влади,

а є судовим органом), який має вирішити юридичний спір між сторонами, які захищають різні юридичні посади, після закінчення яких цей орган як незалежний арбітр ухвалює обов'язкове остаточне рішення [6, с. 9].

Зміст конституційного контролю визначається характером органів, які його здійснюють. Існує дві основні системи або моделі конституційного контролю: «американська» та «європейська». Американська система історично виникла раніше. Згідно з цією системою, конституційність законів та інших актів перевіряється судами загальної юрисдикції під час розгляду конкретних справ (конкретні подальші дії). Європейська система передбачає створення спеціальних судових або квазісудових органів конституційного контролю [3, с. 206]. Однак сучасний інститут конституційного контролю відрізняється своєю мінливістю. Форми конституційного контролю все важче звести до двох основних моделей – «американської» та «європейської». Спостерігається тенденція до появи численних «змішаних» (гібридних) форм, в яких у тій чи іншій комбінації поєднуються певні риси, властиві різним моделям. Зберігаючи принципову різницю між «американською» та «європейською» моделями конституційного контролю та конституційного правосуддя, ці моделі в багатьох країнах стають складними, насамперед у межах компетенції судової влади, а також у формах та типах конституційного контролю, які вони використовують. Більше того, у низці штатів затверджена «змішана» модель конституційного правосуддя, яка характеризується не лише поєднанням різних форм і видів контролю, але й судами загальної юрисдикції та спеціалізованими органами конституційного судочинства [2, с. 3].

Що стосується важливості інституту конституційного контролю в політичній системі, то це обумовлено тим місцем, яке Конституція посідає в суспільстві. Основний Закон, як головний політико-правовий документ суспільства, закріплює найважливіші аспекти політичної та соціально-економічної системи, організації держави, визначає основні права, свободи та обов'язки громадян. Виняткова роль у демократизації політичної системи належить інституту конституційного контролю як найефективнішого способу забезпечення верховенства Конституції, за якого

діяльність усіх суб'єктів політичного процесу повинна чітко відповідати Конституції. Тому природно, що інститут конституційного контролю відіграє особливу роль в Україні: лише забезпечуючи реальну, а не декларативну роль Конституції, на основі і в межах якої діє весь політичний механізм, його правління може побудувати правило права як важливого напряму політичної системи. Органи конституційного контролю є невід'ємною складовою механізму поділу влади, арбітром у конфліктах між законодавчою, виконавчою та судовою гілками влади, між центральним та місцевим рівнями управління; необхідна противага законодавчій та іншій нормативній формі державної діяльності. Важливість інституту конституційного контролю визначається також його роллю як найефективнішого механізму захисту особистості від свавілля влади, засобу забезпечення основних прав і свобод людини [7, с. 2].

Місце конституційного контролю в системі державних інститутів у юридичній літературі дотримується думки, що органи конституційного контролю не входять до жодної з гілок влади, їх можна включити до спеціальної, четвертої гілки влади, контролю. Зокрема, французький конституціоналіст Л. Фавор вважає, що «сьогодні в більшості країн, які прийняли модель Кельзена, конституційне правосуддя перебуває поза межами трьох гілок влади, забезпечуючи здійснення ними своїх повноважень».

На думку Б. С. Ебзеєва, Конституційний Суд, з одного боку, являє собою судовий орган, а з іншого – один із вищих державних органів, який самостійно і незалежно діє. Чиркін В. Є. зазначає: «На відміну від відомчого та адміністративного контролю, що ведеться органами, які здійснюють й інші функції, інститути контрольної влади посідають самостійне особливе місце, це чітко виражено в законодавстві. Розділи, присвячені органам конституційного контролю, ... відокремлені від глав про правосуддя». Тому в конституціях низки держав виділяють розділи (глави), присвячені конституційному суду, і не обов'язково вони прив'язані до розділів, присвячених судовій системі, судовій владі [8, с. 95].

Висновки. На основі вищезазначеного аналізу концепції конституційного контролю, визначення його місця в системі держав-

ної влади можна відзначити складність та неоднозначність підходів до нього, що також вказує на необхідність подальших досліджень цього інституту для вищого рівня доктрини для розроблення ефективних механізмів вдосконалення правових та інших принципів функціонування конституційного контролю, розроблення єдиної концепції розуміння інституту конституційного контролю в інтересах ефективного захисту прав і свобод громадян та функціонування державно-правового механізму.

Список використаних джерел

1. Валькова А. І. Правова природа конституційного контролю та його місце в державно-правовому механізмі. *Право і суспільство*. 2015. № 3. С. 9–12.
2. Клишас А. А. Конституционный контроль и конституционное правосудие в зарубежных странах: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2007. 49 с.
3. Федоренко В. В. Реалізація конституційних засад судочинства в статусі й діяльності органів конституційної юрисдикції України та зарубіжних країн. *Актуальні проблеми держави і права* 2014. № 73. С. 201–207.
4. Маринів І. І. Конституційний контроль у Республіці Польща: монографія. Харків: Право, 2013. 160 с.
5. Кельман М. С. Конституційний контроль як засіб захисту в правових системах континентального права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2001. 19 с.
6. Маринів І. І. Конституційний контроль у Республіці Польща: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2012. 20 с.
7. Гулямова Д. Р. Институт конституционного контроля в политической системе: мировой опыт и Казахстан: автореф. дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02. Алматы, 2000. 31 с.
8. Харитоновна Н. Н. Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии: *Дайджест официальных материалов и публикаций периодической печати*. 2006. № 2. С. 95–100.
9. Конституційне право зарубіжних країн: навч. посіб. / М. С. Горшєнєва, К. О. Закоморна, В. О. Ріяка та ін.; за заг. ред. В. О. Ріяки. 2-ге вид., доповн. і переробл. Київ: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
10. Дуброва О. Б. Поняття, суб'єкти та різновиди конституційного контролю (на прикладі України). *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2011. № 12. С. 88–97.

Stashkiv B. I.,

Ph.D. in Law, Associate Professor, Associate Professor of the
Department of State and Law Theory and History, Constitutional Law,
Academy of the State Penitentiary Service, Chernihiv, Ukraine
ORCID: 0000-0003-3746-9382;

Tiutiunnyk A. V.,

Officer of the 361-st academic group,
Academy of the State Penitentiary Service, Chernihiv, Ukraine
ORCID: 0000-0001-5651-7648;

CONCEPT AND ESSENCE OF CONSTITUTIONAL CONTROL IN UKRAINE

The theoretical prerequisites are analyzed in the article along with practice of the institution functioning of constitutional control. There are studies about the concepts and features of constitutional control and the relationship with the concepts of “constitutional supervision” and “constitutional justice”. The study established that constitutional control, being a specific means of protecting the Constitution, acts as a specialized mechanism, a system for ensuring the constitution as a normative legal act of higher legal force, and a kind of control as a corresponding function. The concept of constitutional control has been defined, in particular, and its definition should be understood as the power granted to the relevant body to control and, if necessary, establish the conformity or inconsistency with the Constitutional acts adopted by various public authorities, and especially the laws adopted by representative institutions. The forms of constitutional control and tendencies of their development are examined, the place of constitutional control in the modern state-legal mechanism is also determined. The content of constitutional review is determined by the nature of the bodies that exercise it. There are two main systems or models of constitutional control: “American” and “European” one.

It is determined in the article that the place of constitutional control in the system of state institutions in the legal literature is due to the fact that the bodies of constitutional control are not included in any of the branches of government, they can be included in a special one, the fourth branch – which is control.

The authors made a distinction between the concepts of “constitutional control” and “constitutional justice”. It was found out what is connected with the transfer of new, previously unknown powers to specialized bodies of constitutional jurisdiction. In this regard, the constitutional control carried out by the courts of special jurisdiction consists solely in assessing the compliance of an act or activity with the Fundamental Law.

Key words: constitutional control, constitutional supervision, constitutional justice, forms of constitutional control, state-legal mechanism.

References

1. Valkova, A. I. (2015), "The legal nature of constitutional control of the same place in the state-legal mechanism", *Law and society*, Issue 3, pp. 9–12.

2. Klishas, A. A. (2007), *Constitutional review and constitutional justice in foreign countries*: avtoref. dys. ... dokt. yuryd. nauk.
3. Fedorenko, V. V. (2014), "Implementation of the constitutional principles of justice in the status and activities of the bodies of constitutional jurisdiction of Ukraine and foreign countries", *Current issues of state and law*, Issue 73, pp. 201–207.
4. Maryniv, I. I. (2013), *Constitutional control in the Republic of Poland*: monograph, Law, Kharkiv.
5. Kelman, M. S. (2015), *Constitutional control as a means of protection and legal systems of continental law*: avtoref. dys. ... dokt. yuryd. Nauk : 12.00.02, National Academy of Sciences of Ukraine, Koretsky V. M. Institute of State and Law, Kyiv.
6. Maryniv, I. I. (2012), *Constitutional control in the Republic of Poland*: avtoref. dys. ... dokt. yuryd. nauk: 12.00.02, National University "National Yaroslav Mudryi Law Academy of Ukraine", Kharkiv.
7. Huliamova, D. R. (2000), *Institute of constitutional control in the political system. World experience and Kazakhstan*: avtoref. dys. kand. polit. nauk., Almaty.
8. Kharytonova, N. N. (2006), "Constitutional justice in the CIS and Baltic countries", *Digest of official materials and publications of periodicals*, Issue 2, pp. 95–100.
9. Horsheniova M. S., Zakomorna, K. O., Riaka, V. O. (2007), *Constitutional law of foreign countries*: manual / in Riaka, V.O. (Ed.). 2-nd edit., Yurinkom Inter, Kyiv.
10. Dubrova, O. B. (2011), "Concepts, subjects and types of constitutional control", *Tribune of the dissertation obtainer*, Issue 12, pp. 88–97.