

ІСТОРІЯ ТА ТЕОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340:12.3

Ю. Р. Жбадинська

Львівський державний університет внутрішніх справ,
здобувач кафедри теорії та історії держави і права

ОРГАНИ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ У ПРАВОВИХ СИСТЕМАХ ЗАХІДНОЇ ТРАДИЦІЇ ПРАВА

© Жбадинська Ю. Р., 2014

Досліджено особливості функціонування та діяльності органів конституційної юрисдикції у правових системах країн західної традиції права. Визначено конституційні суди важливим інструментом забезпечення та захисту конституційної законності шляхом здійснення конституційного контролю та інтерпретаційної діяльності.

Ключові слова: конституційна юрисдикція, Конституційний суд, західна традиція права, судовий конституційний контроль.

Ю. Р. Жбадинская

ОРГАНЫ КОНСТИТУЦИОННОЙ ЮРИСДИКЦИИ В ПРАВОВЫХ СИСТЕМАХ ЗАПАДНОЙ ТРАДИЦИИ ПРАВА

Исследованы особенности функционирования и деятельности органов конституционной юрисдикции в правовых системах стран западной традиции права. Определены конституционные суды важным инструментом обеспечения и защиты конституционной законности путем осуществления конституционного контроля и интерпретационной деятельности.

Ключевые слова: конституционная юрисдикция, Конституционный суд, западная традиция права, судебный конституционный контроль.

Y. R. Zhabadynska

INSTITUTIONS OF CONSTITUTIONAL JURISDICTION IN THE LEGAL SYSTEMS OF THE WESTERN TRADITION OF LAW

In the article the features of functioning and activities of constitutional jurisdiction in the legal systems of the Western tradition of law. Defined constitutional courts and important tool for the protection of constitutional legitimacy through constitutional review and interpretation activities.

Key words: constitutional jurisdiction, the Constitutional Court, Western tradition of law, judicial constitutional.

Постановка проблеми. Однією з ознак західної традиції права є наявність органу конституційної юрисдикції, оскільки основним джерелом у цій правовій системі виступає нормативно-правовий акт. А в системі нормативно-правових найвище місце займають конституція і закони [4, с. 71]. Отже, відповідність законів стосовно конституції прослідковує орган

конституційної юрисдикції – Конституційний Суд. Зупинимось на виникненні органу конституційної юрисдикції та моделях і процедурних моментах тлумачення та контролю.

Стан дослідження. У юридичній літературі проблема визначення сутності та змісту органів конституційної юрисдикції розглядається давно, проте сьогодні не існує єдності у поглядах вітчизняних і зарубіжних науковців на ці питання. Певні аспекти особливостей забезпечення та захисту конституційної законності у своїх працях аналізували такі вчені-юристи, як: А. Р. Крусян, Н. М. Пархоменко, А. В. Портнов, П. М. Рабінович, І. Д. Сліденко, В. Є. Скомороха, А. А. Стрижак, В. Я. Тацій, М. В. Тесленко, В. П. Тихий, Ю. В. Ткаченко, П. М. Ткачук, Ю. М. Тодика, С. В. Шевчук, Т. О. Цимбалістий, Л.А. Луць та ін.

Виклад основних положень. Появу конституційного контролю в історичному аспекті можна пов'язати з XVII ст. Насамперед це явище асоціюється з іншою правовою сім'єю – острівного права, а саме: з діяльністю Таємної Ради у Великобританії, яка визнавала недійсними статути, видані легіслатурами колоній, у разі їх суперечностей з колоніальними хартіями або загальним правом. Ідея конституційного контролю була висунена і обгрунтована англійським юристом і політичним діячем Е. Коком. У багатьох роботах він сформулював положення, відповідно до яких статути, що “суперечать загальному праву і розуму”, а також основному закону є недійсними.

Найцікавішим в історичному плані видається становлення інституту конституційного контролю в США, які знову ж таки належать до системи острівного права.

Особливістю цього інституту у цій країні стало те, що він виник на підставі не Конституції, а судових прецедентів. Його доктрина була найчіткіше сформульована головним суддею Верховного суду США Дж. Маршаллом у відомому рішенні 1803 р. у *Справі Марбері проти Медісона*: “Саме судова влада має право і зобов'язана сказати, що є закон”. Цей прецедент склав основи т. зв. американської моделі конституційного правосуддя, головною ознакою якої є здійснення конституційного контролю судами загальної юрисдикції.

Пізніше виникає принципово нова європейська модель, концепція якої була запропонована австрійськими вченими Г. Кельзенем і К. Ейзейманом. Прикладом може бути ретроспективна практика першого спеціалізованого органу конституційної юрисдикції – Конституційного суду Австрії, утвореного ще у 1825 р. Відомо, що саме цей орган став предтечею у процесі формування т. зв. європейської, або австрійської моделі судового конституційного контролю [2, с. 64]. Головна його мета полягала у тому, щоб конституційне правосуддя здійснювалося не судами загальної юрисдикції, а спеціалізованим органом – Конституційним судом.

Країни, що належать до європейської моделі організації конституційного контролю, де ця функція здійснюється спеціалізованими судовими органами, по-іншому *квасісудами*, які відділені від органів загального, адміністративного та іншого судочинства, на відміну від країн американської моделі, мають ширшу базу нормативних форм (джерел) правового регулювання. Як правило, у конституціях країн, де існує європейська модель конституційної юрисдикції, містяться великі розділи про конституційний суд, діє спеціалізоване законодавство, яке регламентує статус органів конституційного контролю. У конституціях Австрії, Іспанії, Італії, Німеччини, Франції зазначені розділи, де визначений правовий статус Конституційного суду, а в окремих розділах здійснена деталізація правового статусу цього органу [3].

Основним призначенням органів конституційного контролю у національних правових системах є забезпечення верховенства конституції в усьому правовому просторі держави. Із органів конституційної юрисдикції конституційні суди є найдосконалішою формою реалізації ідеї конституційного контролю.

До спеціалізованих судів і квасісудових органів належать конституційні ради, конституційні палати вищих судових органів загальної юрисдикції, Конституційний суд.

На сучасному етапі конституційні суди – це судові органи, діяльність яких здійснюється у процесуальних формах, наближених до судів загальної юрисдикції. У деяких країнах багато положень про конституційні суди включені до конституцій у розділах, що стосуються судової

влади (Португалія, Чехія, Росія, Україна). Цим пояснюється зв'язок конституційного правосуддя з судами загальної юрисдикції [4, с. 71]. Що ж стосується квазісудових органів, – то це спеціалізовані органи, які мають такий самий склад формування повноважень, що й спеціалізовані суди, але відрізняються певними процесуальними моментами (відсутністю загальності і гласності). Прикладом може бути Конституційна Рада Франції [4, с. 71].

В літературі виділяють три основні особливості конституційних судів:

1) у формуванні спеціалізованих органів беруть участь кілька гілок влади, представлених різними державними органами.

В Австрії, Франції, пострадянській Росії половина членів призначаються президентом, а друга половина – парламентом. Винятком є ФРН, де половина Федеративного Конституційного суду призначається бундестагом, а інша половина – бундесратом. В Іспанії король призначає суддів на пропозицію палати депутатів, сенату, уряду, вищої Ради магістратури;

2) судді призначаються або обираються на порівняно короткий строк, лише в небагатьох країнах термін перебування їх на посаді обмежується досягненням певного віку (Австрія); може бути обмеження вибору (призначення) особи на другий строк.

Ротація (зміна членів Конституційного суду через певний період) передбачена в Іспанії, Франції (третина складу) через 3 роки;

3) середовище формування має значно ширшу основу: якщо суди загальної юрисдикції формуються винятково із професійних суддів, то суддями органів конституційного правосуддя можуть бути як викладачі права, так і державні службовці, а також політичні діячі. Необхідно зауважити, що сьогодні спостерігається така тенденція: формування конституційних суддів виключно з осіб, які мають вищу юридичну освіту та тривалий стаж професійної юридичної діяльності.

За внутрішньою організаційною структурою органи конституційного правосуддя країн західної традиції права поділяють на дві групи.

Для *першої групи* (це більшість) характерна проста організація, окрім адміністративного апарату, вони мають загалом більше організаційних підрозділів. Розгляд конституційних справ здійснюється, як правило, усім складом суду на загальних засіданнях (тут вимагається лише наявність встановленого кворуму).

Так, Конституційний суд Італії діє в пленарному порядку, скликається головою, який призначає доповідача у справі та встановлює день слухання. Для рішення потрібний кворум (11 суддів) та присутність хоча б одного судді із тих, які були призначені парламентом, Президентом та вищою магістратурою.

Але у деяких країнах, зокрема в Австрії, склалася практика, яка, щоправда, прямо не передбачена законодавством, – це проведення засідань т. з. *малого сенату*. Публічні засідання резервуються для справ, які мають важливе політичне значення.

У *другій групі* країн (їх менше) органи конституційного правосуддя мають складнішу організаційну структуру (Іспанія, Німеччина). Тут законодавством передбачено, що Конституційний суд розглядає і вирішує питання як на пленарних засіданнях за участю усіх суддів, так і на засіданнях палат – сенатів, які є постійно діючими органами.

В Іспанії та Німеччині до складу палат входить однакова кількість суддів: по 6 – в Іспанії та по 8 – у Німеччині. Також в Іспанії визначена виняткова компетенція пленуму, а усю решту питань зараховано до компетенції палат. У Німеччині, окрім того, ще є конституційні суди в кожній із земель.

Щодо компетенції (юрисдикції) органів конституційного правосуддя можна з'ясувати наступне. В англосаксонській правовій системі немає органів конституційного правосуддя і немає окремої категорії конституційних питань; конституційні питання можуть бути наявні у будь-яких справах – кримінальних, цивільних, адміністративних.

У системі країн західної традиції права – в конституціях, а також в спеціальних законах – визначається компетенція органів конституційного правосуддя щодо її визначеності, тобто наявності вичерпного переліку питань, які вирішують ці органи, – існують два підходи.

У більшості країн конституція дає вичерпний перелік питань, які вирішує виключно Конституційний суд країни (Італія, Іспанія), і він не може бути порушений.

В інших державах (Іспанія, Чехія) перелік не є вичерпним і може бути доповнений або скорочений. Так, Конституція Іспанії передбачає, що до юрисдикції Конституційного суду належать вирішення не лише питань, вказаних у конституції, а й питань, зазначених в органічних законах.

Предметна компетенція органів конституційного правосуддя визначається їх природою як головних органів судового захисту конституції.

Аналіз сучасного законодавства дає змогу виділити чотири основні групи повноважень:

1) пов'язані із забезпеченням верховенства конституції в системі джерел національного права: контроль за конституційністю нормативно-правових актів і міжнародних договорів; офіційне тлумачення конституції і законів;

2) пов'язані із забезпеченням дотримання принципу розподілу влад: розгляд спорів про компетенцію між державними органами і між державою та її складовими частинами (у федераціях);

3) пов'язані із захистом прав і свобод людини: процедури “ампаро”, конституційна скарга; контроль за проведенням виборів і референдумів, вирішення виборчих спорів;

4) захист конституції від порушень її вищими посадовими особами, політичними партіями, розгляд справ у порядку імпичменту або участі у ньому. При цьому потрібно мати на увазі, що: по-перше, не усі органи конституційного правосуддя здійснюють вказані вище повноваження; по-друге, в окремих державах є такі питання, як оголошення неконституційної бездіяльності державних органів чи посадових осіб.

Отже, основною функцією органів конституційного правосуддя є здійснення контролю за дотриманням конституції в процесі правотворчості за допомогою перевірки законів на відповідність їх конституції.

Залежно від часу розрізняють дві форми конституційного контролю: попередню (превентивну) і наступну (репресивну).

Перша – це перевірка конституційності нормативно-правового акту до його прийняття, промульгації чи вступу в силу.

Друга – це перевірка вже чинних нормативних актів.

У євромоделі найчастіше застосовують другий вид контролю, лише у Франції здійснюють попередній контроль до промульгації нормативно-правового акту президентом.

За формою контроль є *абстрактний* та *конкретний*. *Абстрактний* є контролем власне романо-германської правової системи, коли орган конституційного правосуддя вирішує питання про конституційність нормативно-правового акту безвідносно до будь-якого конкретного питання, в загальній формі. *Конкретний* контроль передбачає розгляд конституційності нормативного акту у зв'язку з розглядом конкретної справи.

Одним з важливих питань є визначення кола суб'єктів, які можуть звертатися з перевіркою конституційності нормативно-правових актів.

У європейській моделі – це вищі органи держави (голова, уряд, парламент); державні органи політико-адміністративних одиниць суб'єктів федерації; суди та інші правоохоронні органи (генеральна прокуратура, міністерство юстиції, омбудсмен), фізичні та юридичні особи. Водночас у багатьох країнах проводять диференціацію суб'єктів права залежно від виду нормативно-правових актів. Право органів конституційного правосуддя за своєю ініціативою порушувати перевірку нормативно-правових актів передбачене, зокрема, в законодавстві Австрії, але це стосується лише певного їх кола [4].

У більшості країн євромоделі об'єктом конституційного контролю стають міжнародні договори. Але, враховуючи принцип примату міжнародного законодавства над національним, конституційний контроль за міжнародними договорами має такі особливості:

1) за загальним правилом, його об'єктом є нератифіковані договори, а їх проекти;

2) визнання міжнародного договору таким, що не відповідає конституції, тягне зміни договору, а не самої конституції.

Офіційне тлумачення конституції здійснюють органи конституційного правосуддя у всіх країнах західної традиції права. Інколи у Франції, Італії, Португалії вони поєднують це повноваження з іншим органом, як правило, Верховним судом.

Тлумачення може бути нормативне і казуальне (у конкретній справі). Але, на відміну від американської моделі, де казуальне тлумачення є обов'язковим лише для тих суб'єктів, для яких воно здійснювалося, тут казуальне тлумачення є загальнообов'язковим.

Особлива юридична сила рішень Конституційного суду, яка відрізняє їх від актів загальних та інших судових органів і зближає з актами законодавства, визначена тим, що рішенням органів конституційного контролю за конкретними справами надається характер юридичного прецеденту. Наперекір стереотипу, який склався у науці радянського періоду, інститут юридичного прецеденту за кордоном поширюється тільки на обмежений перелік видів конституційних проваджень, збігу яких по країнах немає і бути не може.

Так, в Іспанії прецедентне значення визначається за судовими рішеннями з питань щодо неконституційності: відповідно до ст. 40.2 Органічного закону про Конституційний суд, "...у кожному разі при здійсненні суду чи правосуддя судової функції на підставі законів, розпоряджень і актів, які розглянуті в Конституційному суді, необхідно дотримуватися доктрини, що впливає з рішень і висновків, які винесені під час розгляду заяв і питань про неконституційність".

Дія конституційного прецеденту в Іспанії ефективніша, бо конституційна доктрина суду належить до "складання, класифікації і опублікування" (ст. 99.2 Органічного закону від 3 жовтня 1979 року).

В Австрії прецедентне значення надається рішенням Конституційного суду стосовно таких видів конституційних судочинств:

а) стосовно питань, що торкаються суперечок щодо компетенції, передбачених в абз. 2 ст. 138 Федеральної Конституції, зазначено, що "Конституційний суд формулює свої висновки у вигляді правових положень" (§ 56.4 закону про Конституційний суд Австрії);

б) у справах щодо виборів у Національну Раду "при повторному проведенні виборів виборчі комісії пов'язані фактами і правовими оцінками, з яких Конституційний суд виходив у своєму рішенні" (абз. 4 § 70 закону про Конституційний суд, § III.2 Федерального закону про вибори в Національну Раду Австрії від 27 листопада 1970 року) [1, с. 191].

У ФРН значення юридичного прецеденту мають рішення Конституційного суду країни щодо проваджень:

а) про обмеження публічними владними структурами конституційних прав – згідно зі ст. 95.1 закону про Федеральний Конституційний суд, якщо скарга на порушення Конституції задовольняється, то у своєму рішенні: "Конституційний суд може водночас вказати, що будь-яка тождна оскарженій дія, якщо вона повториться, буде порушенням Основного Закону";

б) при прийнятті рішень щодо позовів стосовно конституційності у зв'язку з порушенням землями їх права самоврядування на підставі п. 4 ст. 93 (1) Основного Закону, Федеральний Конституційний суд може водночас вказати, що будь-яка дія, якщо вона повторюється, є порушенням Основного Закону [1, с. 19].

Прецедентний характер рішень конституційних судів за окремими категоріями справ поповнюється властивостями їх преюдиціальності за усіма видами конституційних судочинств. Відомо, що преюдиціальність рішень судів, як наслідок їх обов'язковості, означає недопустимість дискусії сторонами, іншими особами, які беруть участь у справі, їх правонаступниками в іншому процесі щодо фактів і правовідносин, які встановлені рішенням цього суду, що вступили у законну силу.

Справи, пов'язані з дотриманням принципу розподілу влад, можна поділити на *дві групи*:

– *перша*, – коли орган розглядає спори про компетенцію між будь-якими державними органами (Іспанія);

– *друга* – спори про компетенцію між владою і навіть у межах однієї гілки влади.

Найчастіше трапляються такі спори:

- 1) між законодавчою і виконавчою владою з приводу нормотворчості;
- 2) між судовою та виконавчою владою;

- 3) у межах судочинства;
- 4) між державою та її складовими частинами.

У ФРН спори між федерацією і землями найчастіше виникають з приводу дотримання меж компетенції між федеральним та земельним законодавством. Цей конфлікт вирішується у формі абстрактної перевірки чинності правових приписів.

Вирішуючи спори, не лише між федерацією та її частинами, але й в унітарних державах, органи конституційного правосуддя покликані забезпечити, з одного боку, дотримання конституційних гарантій правового статусу федерації, автономної області, місцевого самоврядування, з іншого, – захистити цілісність і єдність держави.

Чи не найзастосовуванішими є повноваження органів конституційного правосуддя у сфері безпосереднього захисту прав особи. Здійснюються вони скаргю (т. зв. *конституційною скаргю*), яка має субсидіарний характер, тобто подається до Конституційного суду тільки після того, як була розглянута в інших, загальних адміністративних судах і результати розгляду не задовольнили заявника. Офіційному розгляду конституційної скарги передують її прийняття.

У ФРН цим займається спеціальна комісія Конституційного суду. Скарга може бути внесена будь-якою особою, яка вважає себе обмеженою державною владою у своїх правах, але вона також має довести, що шкода, яка їй завдана, має “всезагальне значення”.

В Іспанії застосовується т. зв. *процедура ампаро* (розглядаються скарги на дії чи акт органів влади, які порушують права та свободи людини), під час якої вирішується чи порушуються дія і акт конституційного права та свободи людини. По суті, *ампаро* є поєднанням абстрактного та конкретного контролю, оскільки рішення по ній може мати індивідуальний характер стосовно заявника.

Щодо захисту виборчих прав, то в багатьох країнах Конституційний суд виступає найвищим виборчим судом (Австрія, Італія, Португалія, Франція), проте тут є два моменти:

- 1) здійснення контролю за виборчим процесом (у Франції Конституційна Рада контролює хід голосування, висловлює думку про організацію виборів. Як юрисдикційний орган, Конституційна Рада діє, розглядаючи виборчі спори за скаргами учасників виборчого процесу);

- 2) орган конституційного правосуддя діє лише під час вирішення виборчих спорів, а метою судового розгляду є фіксація об’єктивного виборчого права (Конституційний суд Німеччини вирішує, чи вплинув результат виборів або референдуму на склад бундестагу).

Захист конституцій від порушень їх найвищими посадовими особами здійснюється притягненням порушників до відповідальності, а це пов’язано з процедурою імпичменту.

В одних державах (Австрія, Іспанія) Конституційний суд безпосередньо вирішує питання про усунення глави держави з посади через обвинувачення, висунуте парламентом. В Австрії Конституційний суд, окрім того, може, принаймні в теорії, притягнути його до кримінальної відповідальності [4]. В інших державах (наприклад, у Франції) Конституційний суд дає висновок про порушення президентом конституції.

Щодо політичних партій, то в разі визнання їх антиконституційними, орган конституційного правосуддя може призупинити їх діяльність або заборонити партію взагалі.

Як правило, в європейській моделі рішення органів конституційного правосуддя є обов’язковими і остаточними, оскарженню не підлягають. Виняток зроблено лише у Польщі та Румунії, де рішення щодо визнання неконституційним нормативно-правового акта може бути скасоване за результатами голосування в обох палатах парламенту, але за це має бути подана кваліфікована більшість голосів. Проте, як справедливо зазначають більшість науковців, це значно погіршує ефективність конституційного контролю.

Загалом можуть бути такі наслідки визнання актів неконституційними:

- 1) сам акт скасовується органом конституційного правосуддя;
- 2) акт не скасовується, а органу, який його виніс, пропонується внести до нього зміни або здійснити скасування (ця практика застосовується, зокрема, у Німеччині).

Важливим є питання втрати юридичної сили нормативним актом; тут можливі три варіанти, коли нормативно-правовий акт втрачає чинність:

- а) з моменту його прийняття;
- б) з моменту опублікування рішення Конституційного суду;
- в) з дати, визначеної в рішенні Конституційного суду.

Найчастіше у світовій практиці застосовують два останні варіанти. Перший є не зручний тим, що приводить до необхідності перегляду усіх судових та адміністративних рішень, прийнятих на його основі, а це часто порушує інтереси багатьох суб'єктів.

Здійснюючи конституційний контроль, органи конституційного правосуддя європейської моделі (країн західної традиції права) забезпечують верховенство конституції. Діючи в ролі "негативного законодавця", вони усувають з правової системи нормативно-правові акти, які суперечать Основному закону, роблять ефективнішим захист конституційних прав та свобод людини, а також беруть активну участь у політичному житті своєї держави.

Отже, органи конституційної юрисдикції у країнах західної традиції посідають особливе місце і характеризуються наявністю конституції та нормативно-правових актів як основних джерел права, що проявляється в їх ієрархічності. Для правової охорони Конституції необхідний спеціальний орган – Конституційний суд, який існує в усіх країнах Континентальної Європи.

1. Австрийская республика. Конституция и законодательство. – М., 1986. – 280 с. 2. Егоров С. А. Конституционные принципы судебной организации. Судебная система США / С. А. Егоров // Судебные системы западных государств. – М.: Наука, 1991. – 521 с. 3. Конституции зарубежных государств: учеб. пособ. – 3-е изд., перераб. и доп. / сост. В. В. Маклаков. – М.: БЕК, 2000. – 592 с. 4. Луць Л. А. Сучасні правові системи світу: навч. посіб. / Л. А. Луць. – Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2003. – 247 с.