

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВИ І ПРАВА ім.
В.М. КОРЕЦЬКОГО**

Кельман Михайло Степанович

УДК 342.9

**Конституційний контроль як засіб захисту конституцій у національних правових
системах континентального права**

Спеціальність 12.00.02. — конституційне право

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук**

Київ - 2001

Дисертацією є рукопис

Робота виконана у відділі конституційного права та місцевого самоврядування Інституту держави і права ім.В.М.Корецького Національної академії наук України

Науковий керівник — член-кореспондент Академії правових наук України,

доктор юридичних наук, професор

ПОГОРІЛКО Віктор Федорович –

завідувач відділу конституційного права та місцевого

самоврядування Інституту держави і права

ім. В.М.Корецького НАН України

Офіційні опоненти: академік Академії правових наук України, доктор юридичних наук, професор

ТОДИКА Юрій Миколайович –

завідувач кафедри конституційного права України

Національної юридичної академії України ім. Ярослава Мудрого (м. Харків)

кандидат юридичних наук, доцент

ШУКЛІНА Наталія Георгіївна –

завідувач кафедри конституційного і адміністративного

права Київського національного університету ім. Тараса Шевченка.

Провідна установа - Національна академія внутрішніх справ МВС України кафедра конституційного права, м. Київ.

Захист відбудеться 16 лютого 2001 року о 15 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.236.03 по захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук в Інституті держави і права ім.В.М.Корецького НАН України за адресою: 01001 М.Київ, вул.Трьохсвятительська, 4.

З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці інституту.

Автореферат розіслано 16 січня 2001 року

Вчений секретар спеціалізованої вченої ради

І.Б. Усенко

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність дослідження. Час, що минув після проголошення Україною незалежності, досить переконливо довів, що для держави соціал-демократичної орієнтації, яка

переходить до сучасного європейського державно-правового устрою, утверджує принципи демократії та громадянського суспільства, надзвичайно важливим є існування органів конституційного контролю, завдання яких полягає у перевірці законів та підзаконних нормативно-правових актів щодо їх відповідності Конституції загальними або спеціальними судами, які наділені правом позбавляти юридичної сили неконституційні положення таких актів. Орган конституційного контролю є принципово новою державно-правовою інституцією незалежної України. У державно-правових системах зарубіжних країн органи конституційного контролю функціонують уже тривалий час. Тому актуальним є структурний і правовий аналіз організації та функціонування цих органів, всебічне вивчення набутої у зарубіжних країнах практики конституційного контролю.

Для демократичних європейських країн характерною є підвищена увага наукових і політичних кіл до проблем вдосконалення і зміцнення конституційного контролю. Це зумовлено тим, що конституційний контроль — одна з найбільших цінностей демократичної форми організації суспільства. Його значення полягає в наступному.

По-перше, конституційний контроль — невід'ємний елемент правової держави, важливий гарант верховенства Конституції, суттєва перепона на шляху до узурпації влади, умова і показник функціонування політико-правового режиму в межах Конституції.

По-друге, конституційний контроль — обов'язковий компонент механізму поділу влади, призначений для підтримання рівноваги; арбітр у конфліктах між гілками влади — законодавчою, виконавчою і судовою, що забезпечує необхідний баланс між владними структурами.

По-третє, конституційний контроль є інструментом подолання і згладжування федеративних суперечностей, а також неузгодженостей між державою і територіями з місцевим самоврядуванням.

По-четверте, конституційний контроль виконує роль найбільш ефективного механізму захисту особи від влади, є засобом забезпечення основних (конституційних) прав і свобод людини і громадянина, фактором перетворення Конституції на чинне право.

По-п'яте, інститут конституційного контролю, особливо після Другої світової війни, — це спроба подолати суперечності між позитивним і природним правом, поєднати юстицію, яка застосовує закон, з юстицією, яка ґрунтується на нормах права справедливості, а також створити нову стабільну конституційну основу влади.

З таких позицій очевидною є важливість ретельного аналізу здобутків, досягнутих конституційною наукою і державно-правовою практикою зарубіжних країн у справі

правового регулювання форм організації та діяльності конституційного контролю. Отже, теоретична і практична потреба дослідження зарубіжного конституційного контролю в його європейському варіанті є цілком очевидною, що також зумовлено:

а) відсутністю комплексних вітчизняних досліджень з проблем конституційного контролю;

б) необхідністю вдосконалити конституційний контроль в Україні, беручи до уваги позитивний досвід організації та діяльності конституційного контролю в зарубіжних країнах;

в) завданням подальшого розвитку конституційної теорії з урахуванням нових явищ і процесів, характерних для сучасної практики зарубіжного конституціоналізму;

г) необхідністю підвищення науково-теоретичного рівня викладання конституційного (державного) права зарубіжних країн, забезпечення розширення знань і формування у студентів глибоких й об'єктивних поглядів на особливості конституційно-правових інститутів демократичного спрямування.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Наукове дослідження виконане відповідно до планової тематики науково-дослідної роботи відділу конституційного права і місцевого самоврядування Інституту держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, є складовою частиною розробки загальної теми “Теоретичні проблеми реалізації нової Конституції України” (№ держ. реєстрації 01960012890).

Стан наукової розробки проблеми. Аналіз стану наукової розробки проблеми показав, що низка теоретичних і практичних питань, пов'язаних з організацією та діяльністю інституту конституційного контролю, ще недостатньо досліджена вітчизняною наукою про конституційне право. Проте частина з них має концептуальне значення, і їх глибоке осмислення є вимогою часу. Так, у сучасній юридичній літературі досі не вироблено єдиного підходу до виявлення співвідношення інституту конституційного контролю й інших гілок влади. Є потреба в уточненні місця Конституційного Суду в державному механізмі (апараті), визначенні його реального соціального призначення. Більш повного і глибокого дослідження потребують питання, пов'язані з еволюцією інституту конституційного контролю в цілому — від часу створення спеціалізованого органу конституційної юрисдикції (Конституційного Суду Австрії) у 1925 р. до сьогодення. Адже донині цьому не приділялася належна увага, оскільки феномен конституційного контролю в радянський час не сприймався з концептуальних мотивів: було задеклароване верховенство “найвищого органу державної влади” — Верховної Ради.

Характер конституційного контролю має діяльність Конституційного Суду щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України. Водночас конституційний контроль є органом судової влади. Потребує відповіді питання: чи органи конституційної юрисдикції належать до судової влади, чи вони мають комплексний характер і включають у себе риси як контрольної, так і судової влади?

Важливою концептуальною проблемою є визначення реального призначення діяльності Конституційного Суду, яке з об'єктивних причин з часом змінюється. На нашу думку, діяльність Конституційного Суду України, який нині здебільшого розв'язує конституційні спори між органами законодавчої і виконавчої влади, що об'єктивно створює передумови для розв'язання політичних конфліктів, має змінитися і стати важливим механізмом захисту прав та свобод людини і громадянина.

Потребують подальшого глибокого вивчення питання правової природи актів конституційної юрисдикції. Крім того, всебічного узагальнення вимагають процеси розвитку нормативно-правових основ організації конституційного контролю.

Аналіз стану розробки органу конституційного контролю в Україні дозволяє стверджувати, що упродовж тривалого часу існували штучні перепони, які стримували наукові пошуки у цій галузі знань. Власне, це зумовило недостатній науково-теоретичний рівень української юридичної літератури з проблем зарубіжного (і вітчизняного) конституційного контролю; до того ж донедавна вона була надто заідеологізованою і в основному спрямовувалася на більш-менш помірну критику даного інституту.

Нечисленні джерела сьогодні представлені головним чином окремими статтями, невеликими параграфами в колективних монографіях чи історичними екскурсами щодо проблем конституційного контролю.

Серед вітчизняних учених, праці яких стали джерелом даного дослідження, наведемо В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, Л.К. Воронову, В.Д. Бабкіна, М.І. Козюбру, А.М. Колодія, М.В. Костицького, В.В. Копейчикова, Л.Т. Кривенка, Н.Р. Малишеву, В.В. Медведчука, О.М. Мироненка, Г.О. Мурашина, Є.В. Назаренко, М.А. Нуделя, В.Ф. Опришка, М.П. Орзіха, В.Ф. Погорілка, П.М. Рабіновича, В.Ф. Сіренка, В.М. Селіванова, Є.А. Тихонову, Ю.М. Тодику, О.Ф. Фрицького, В.В. Цветкова, М.В. Цвіка, В.Л. Чубарева, В.М. Шаповала, Я.М. Шевченка, Ю.С. Шемшученка, Н.Г. Шукліну, Л.П. Юзькова та ін.

Цією проблематикою займалися також зарубіжні спеціалісти: А. Албісетті (Італія), П. Бадур (ФРН), А. Бланкенагель (ФРН), Ф. Батейлер (Франція), Б. Візер (Австрія), Г. Галмаї (Угорщина), Л. Гарліцкі (Польща), Б. Джинівайз (Франція), Е. Кейнс (США), М. Каппеллетті (Італія), Н. Неновські (Болгарія), М. Сінджер (ФРН), Л. Фаворе (Франція), Т.Р. Фернандес Родрігес (Іспанія), Л. Хамон (Франція), К. Хеллер (Австрія), Є. Цоллер

(Франція). Окрему групу робіт, на які ми спиралась при написанні дисертації, становлять праці сучасних вчених Російської Федерації, таких, як: Б.С. Ебзеев, В.В. Лазарев, Т.І. Овсепян, В.О. Туманов, Т.Я. Хабрієва, Ю.Л. Шульженко, Ю.А. Юдіна.

Стан наукової розробки проблеми зумовив концептуальний підхід до роботи: на основі порівняльного аналізу законодавства і практики органів конституційного контролю національних правових систем континентального права п'яти європейських країн — Австрії, Іспанії, Італії, Франції, ФРН — здійснити теоретичне дослідження і осмислення таких проблем, які можуть бути використані в практичній діяльності Конституційного Суду України. Найголовнішими були визначені такі проблеми: правовий статус органів конституційного контролю; місце та роль органів конституційного контролю в механізмі поділу влади; правова природа актів органів конституційної юрисдикції; нормативно-правові основи організації конституційного контролю.

Недостатня наукова розробленість окреслених питань, наявність деяких суперечностей у вирішенні проблем та необхідність подолання труднощів, пов'язаних із застосуванням принципів інституту конституційного контролю, вирішальною мірою обумовили вибір теми дисертаційного дослідження.

Об'єктом дослідження є конституційно-правові відносини у сфері конституційного контролю.

Предмет дослідження — конституційний контроль у національних правових системах континентального права, процес його становлення та розвитку.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є здійснення комплексного порівняльно-правового аналізу етапів становлення і функціонування сучасного органу конституційного контролю Австрії, Іспанії, Італії, ФРН та Франції і на цій основі вироблення рекомендацій щодо вдосконалення організації і діяльності органу конституційного контролю в Україні.

Відповідно до поставленої мети зроблена спроба розв'язати такі завдання:

розкрити призначення конституційного контролю у сучасному демократичному суспільстві, визначити його сутність, основні функції, правову природу актів, нормативно-правові основи організації та діяльності;

з урахуванням новітніх досліджень зарубіжних і вітчизняних вчених висвітлити проблему становлення та розвитку інституту конституційного контролю, окреслити періодизацію цього процесу;

з'ясувати з позиції новітніх теорій сучасної державознавчої науки роль інституту конституційного контролю як невід'ємного елемента правової держави, важливого гаранта

верховенства Конституції, обов'язкового атрибута механізму поділу влади, арбітра у конфліктах між законодавчою, виконавчою і судовою гілками влади;

висвітлити особливості конституційного контролю у зарубіжних країнах, визначити його організаційні форми діяльності і місце у системі державної влади;

розкрити правову природу актів органів конституційного контролю;

визначити основні функції органів конституційного контролю, охарактеризувати форми й методи їх реалізації у державно-правовій практиці країн правових систем континентального права;

проаналізувати структуру органів конституційного контролю, довести необхідність вдосконалення їх організаційної будови для підвищення їх ролі в механізмі здійснення державної влади;

розглянути стан і перспективи розвитку органів конституційного контролю з позиції забезпечення захисту прав і свобод людини і громадянина;

розробити правові рекомендації щодо вдосконалення правового регулювання статусу Конституційного Суду України в аспекті досвіду країн правових систем континентального права, визначити подальші шляхи і засоби розв'язання організаційно-правових проблем з метою підвищення ефективності роботи конституційного контролю на сучасному етапі державотворення в Україні.

Методологічну і теоретичну основу дисертації становить комплексне використання системи загальнофілософських, загальнонаукових і спеціальних методів дослідження. Основним з них є порівняльно-правовий метод, що, власне, зумовлюється метою дисертаційного дослідження.

У процесі роботи над дисертацією досліджувалися основні положення законодавства про Конституційні Суди європейських країн, був здійснений формально-логічний аналіз юридичної природи основного виду нормативних актів — законів про Конституційні Суди країн континентальної системи права з метою вивчення та узагальнення досвіду і вироблення обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення конституційного контролю в Україні.

Наукова новизна дослідження. Здійснена спроба вперше у вітчизняній науці конституційного права дослідити інститут конституційного контролю зарубіжних країн. Проблеми теорії та практики органу конституційного контролю розглядаються з позиції поєднання наукової традиції та творчого новаторства. Дисертант пропонує систему наукових уявлень, формулює положення про загальні закономірності й особливості конституційного судовпорядкування та судочинства в зарубіжних країнах.

У дисертації висвітлюються новітні проблеми державознавства, що є внеском у дослідження загальних питань інституту конституційного контролю.

Наукова новизна найбільш повно знайшла свій вияв у таких положеннях:

в авторському визначенні конституційного контролю як діяльності компетентних органів щодо забезпечення верховенства Конституції, законів та інших нормативних актів;

у твердженні про те, що Конституційний Суд як інститут забезпечення прав, свобод людини і громадянина виступає в якості універсальної інституції, яка дає можливість відстоювати права і свободи не тільки окремої особи, позивача, а й — в кінцевому підсумку — всього суспільства або окремих його спільностей;

у визначенні основних засад системи наукових уявлень про особливості правового статусу органів конституційного контролю у національних правових системах континентального права (С. 7-8 автореферату);

у визначенні та розкритті системи критеріїв класифікації функцій органів конституційного контролю та здійсненні на їх основі відповідної класифікації функцій (С. 8 автореферату);

положення про те, що тлумачення для конституційно-контрольної діяльності становить її зміст і є кваліфікуючою ознакою, основним критерієм виділення органів конституційного контролю в самостійну гілку влади;

положення про особливу правову природу рішень Конституційних Судів зарубіжних країн, яку характеризують такі критерії: особлива процедура інформування про прийняті Конституційним Судом рішення; особливий порядок дії рішень Конституційних Судів у часі, просторі і щодо кола осіб; специфіка механізму виконання актів органів конституційної юрисдикції (С. 10-11 автореферату);

у формуванні і визначенні концептуальних положень щодо повноважень, порядку формування, структури і складу Конституційних Судів та правового статусу їх суддів.

Інститут конституційного контролю в Україні, відображаючи загальні тенденції розвитку світової цивілізації, має певні особливості, зумовлені історичними традиціями, політичною і правовою культурою, характером сучасного етапу переходу суспільства до ринкової економіки та політичного плюралізму. Його подальший розвиток вбачаємо у втіленні в його діяльності повною мірою таких важливих принципів, як верховенство права, незалежність, колегіальність, рівноправність суддів, гласність, повнота і всебічність розгляду справ та обґрунтованість прийнятих рішень Конституційним Судом України. Виходячи з цього, пропонуємо низку політико-правових рекомендацій як складових конституційно-правової реформи в Україні в цілому.

Практичне значення одержаних результатів полягає у можливості використання їх для:

а) вдосконалення норм, які регламентують статус Конституційного Суду України, і внесення відповідних змін до чинної Конституції України з питань організації конституційного контролю в умовах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності та переходу України до ринкової економіки;

б) удосконалення організаційної структури та діяльності Конституційного Суду України з метою його впливу на розвиток державного правотворчого процесу в Україні;

в) коригування суті, змісту, форм і методів взаємодії центральних органів державної влади через діяльність органів конституційного контролю;

г) подальших наукових досліджень у галузі конституційної теорії, поглиблення вивчення окремих інститутів і проблем конституційного права;

д) удосконалення навчально-методичного процесу підготовки фахівців-правознавців.

Апробація результатів дисертації. Дисертація виконана й обговорена у відділі конституційного права та місцевого самоврядування Інституту держави і права імені В.М.Корецького НАН України.

Окремі положення дисертації доповідалися на: міжнародному семінарі “Реалізація права на звернення до Конституційного Суду” (Львів, лютий 1998 р., тези опубліковані); науково-теоретичній конференції “Практика застосування Європейської конвенції з прав людини. Міжнародні стандарти запобігання катуванню та жорсткому поводженню” (21-22 січня 1999 р., Львів, тези опубліковані); науково-теоретичній конференції “До питання про основні завдання соціальної держави” (Львів, 8-9 лютого 2000 р., тези опубліковані). Результати дослідження висвітлені у семи наукових публікаціях.

Структура і обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, двох розділів, які охоплюють сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Повний обсяг дисертації становить 193 сторінки, список використаних джерел налічує 149 позицій.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У Вступі обґрунтовується актуальність теми дослідження, визначаються його мета та завдання, методологія, на основі якої здійснюється науковий аналіз, формулюються конкретні положення, що доводять наукову новизну дослідження, підкреслюється теоретична та практична значущість дисертації. Наводяться дані про апробацію наукових результатів, структуру і обсяг дисертації.

Перший розділ дисертації **“Правовий статус органів конституційного контролю у національних правових системах континентального права”** присвячений

дослідженню теоретичних та порівняльно-правових аспектів організації конституційного контролю в країнах, що належать до європейської моделі, де функція конституційного контролю здійснюється спеціалізованим органом — Конституційним Судом (Радою).

Порівняльно-правовий аналіз Конституцій Австрії, Іспанії, Італії, Франції, ФРН свідчить, що до них, як правило, включаються норми про будову (склад) спеціалізованих органів конституційного контролю, про порядок і основні мотиви їх формування, термін функціонування, про порядок припинення роботи судді органу конституційного контролю, вказуються основні вимоги, яким повинен відповідати претендент на пост судді Конституційного Суду (Ради). В усіх зазначених Конституціях містяться положення про основні функції Конституційних Судів (Ради), про підпорядкованість справ спеціалізованим органам конституційного контролю, про юридичну силу рішень і про механізм виконання рішень цих органів.

Предметом основного аналізу є спеціальні закони про Конституційні Суди (Ради), тому особлива увага звертається на юридичну природу цих актів. Насамперед відзначається їх наближеність до Основних Законів, тобто Конституцій, що знайшло відображення в офіційній назві відповідних актів. Як правило, ці акти називаються конституційними або звичайними (Італія), органічними (Франція), спеціальними (Австрія).

Крім спеціального і загального законодавства про органи конституційного контролю, нормативна база їх формування і функціонування складається з актів, які прийняті саме цими органами. До них належать насамперед Регламенти, які офіційно публікуються органами конституційного контролю (нагляду). При цьому у законах про Конституційні Суди (Раду) визначається не тільки процедура обнародування цих Регламентів, а й предмет їх регулювання.

Окрема увага приділяється проблемі співвідношення нормативного регулювання конституційного контролю із законодавством про загальне та інше судочинство чи судоустрій. Зауважимо, що в ньому про конституційний контроль, як правило, не йдеться. На відміну від законодавства про судоустрій і судочинство у спеціальних законах про Конституційні Суди тих зарубіжних країн, що розглядаються, міститься вказівка про можливість застосовувати норми кримінального і цивільно-процесуального законодавства в конституційному процесі у разі прогалин нормативного регулювання порядку конституційного судочинства.

У загальному контексті правовий статус інституту конституційного контролю може бути охарактеризований як діалектичний синтез, поєднання форм позитивного права з суттю природного — як необхідна комбінація права справедливості і закону.

Досліджуються основні напрямки діяльності і компетенція органів конституційного контролю. Відзначається своєрідна, спільна для країн європейської моделі “нормативна спеціалізація”: повноваження органів конституційного контролю регулюються передусім Конституціями, а підстави порушення конституційного розгляду зазначені головним чином у законах про Конституційні Суди (Раду) та в інших видах законодавчих актів (виняток становить Австрія). Обґрунтовується теза про те, що у країнах правових систем континентального права закріплене право органів конституційного контролю самостійно приймати власні Регламенти. Це свідчить про те, що органи конституційного контролю наділені широкою дискреційною владою у визначенні своїх процесуальних повноважень.

У дисертації проаналізовані матеріально-правові (непроцесуального профілю) повноваження органів конституційного контролю, які відповідають їх основним функціям:

- 1) забезпечення верховенства Конституції та верховного тлумачення Конституції і законів;
- 2) захист конституційних прав і свобод людини та громадянина;
- 3) контроль за дотриманням владними структурами у своїй діяльності принципу поділу влади.

Звертається увага також на те, що компетенція органів конституційного контролю у законодавствах розвинених країн складається з норм про підпорядкованість (повноваження судів порівняно з несудовими органами) і норм про підстави порушення конституційного провадження. Наголошується, що, згідно з теорією права, компетенцію визначають й норми про підсудність. Крім того, група повноважень спеціалізованих органів конституційної юстиції становить своєрідну основу “кваліфікаційного фонду” конституційного контролю як самостійної організаційно-правової форми діяльності держави. До їх виключного провадження насамперед належать: перевірка конституційності законів; вирішення спорів щодо компетенції між вищими органами держави, між органами федерації та органами її суб'єктів, між центральною владою і автономіями, місцевою владою; контроль за проведенням референдуму і виборів до вищих конституційних органів; перевірка конституційності політичних партій, розв'язання інших конституційно-правових питань.

У дисертації розкриваються основні положення принципу поділу влади, як він трактується у працях Д. Локка, Ш. Монтеск'є, І. Канта, Г. Гегеля. На основі аналізу робиться висновок, що на сучасному етапі країни світу неоднаково сприймають положення цієї теорії залежно від форм державного устрою і насамперед державного правління.

Дисертант у процесі аналізу визначає, яке місце у триланковій системі влад посідає конституційний контроль, який ототожнюється із судовим (квазісудовим) конституційним контролем. Насамперед виділяється “внутрішній” аспект проблеми, що стосується співвідношення конституційного контролю і судової влади: чи має місце збіг, чи конституційний контроль — це самостійний, четвертий вид влади. На нашу думку, саме стосовно тих країн, де Конституційним Судом забезпечена незалежність функціонування кожної із влад, можна говорити про поділ влади в чотириланковому варіанті — на законодавчу, виконавчу, судову та контрольну.

Дослідження ролі Конституційних Судів у механізмі поділу влади свідчить: існують не тільки традиційний, філософсько-політичний, статичний, правовий, а й динамічний, функціональний, теоретико-правовий аспекти аналізу проблеми. Таким чином, будучи частиною механізму державної влади, органи конституційного контролю, як і інші гілки влади, мають ознаки, властиві кожній із влад, тобто у процесі конституційно-контрольної діяльності здійснюються законодавчі, виконавчі і судові функції. В дисертації обґрунтовується також трактування поділу влади, яке не заперечує єдності влади, що важливо для забезпечення політичної стабільності. Специфіка гармонії поділу влад у зарубіжних країнах вбачається у тому, що тут кожна із гілок влади реалізується в одних і тих же організаційно-правових формах, тобто через нормотворчість, правозастосування і реалізацію правоохоронної діяльності. Завдяки цьому діє механізм “контактності”, взаємодії, взаємного доповнення, а також конкуренції і “взаємного стримування” гілок державної влади за допомогою кореспондуючих організаційно-правових форм їх реалізації.

Конституційний контроль у механізмі державної влади у поєднанні із загальним контролем визначається як організаційно-правова форма діяльності держави, яка має такі особливості: 1) це — різновид інституту соціального, державного контролю, що здійснюється постійно діючими органами держави; він безпосередньо пов'язаний із реалізацією державних повноважень; 2) це — форма професійного державного контролю, причому вища серед спеціалізованих форм контролюючої діяльності; 3) конституційний контроль, будучи контролюючим і правоохоронним видом діяльності, ґрунтується на перевазі застосування юрисдикційних засобів; 4) конституційний контроль поширюється не тільки на сферу управління, а й охоплює сферу нормотворчості, яка здійснюється апаратом управління, і впливає на нормотворчість законодавчої влади; 5) орган конституційного контролю — це спеціалізований орган охорони акта вищої юридичної сили — Конституції держави; 6) конституційний контроль є вищою (після парламентської і референдуму) формою контролю. Органам конституційного контролю притаманні такі осно-

воположні риси: 1) особлива система законодавства, яка регулює їх організацію і діяльність; 2) особливі види органів конституційного контролю у європейських країнах; 3) специфічна юридична природа актів органів конституційного контролю; 4) провідне становище Конституційних Судів у ієрархії судових органів у країнах, де механізм конституційного контролю не збігається з діяльністю загальних чи інших судів.

Аналізуються акти органів конституційної юрисдикції країн континентального права, їх юридична природа, дається класифікація цих актів. Визначається, що органами конституційного контролю цих країн приймаються такі акти:

- 1) остаточні рішення Конституційних Судів і проміжні їх рішення;
- 2) матеріально-правові процесуальні акти;
- 3) рішення колегій Конституційних Судів і акти голів та інших посадових осіб Конституційних Судів.

Правовій природі актів Конституційних Судів притаманні такі специфічні риси:

1) особлива юридична сила їх актів порівняно з актами загальних судів. Особлива юридична сила рішень Конституційних Судів, обумовлена тим, що рішенням органів конституційного контролю за конкретними справами надається характер юридичного прецедента, а це відрізняє їх від актів загальних та інших судових органів, зближує з актами законодавства;

2) специфічні процедури інформування про рішення, які прийняті Конституційними Суди (Радою);

3) особливий порядок дії конституційних рішень у часі, просторі і щодо певного кола осіб;

4) специфіка реалізації рішень Конституційних Судів, особливе коло виконавців їх актів;

5) особливий порядок перегляду рішень Конституційних Судів (Ради).

Виходячи з юридичних ознак рішень Конституційних Судів і правового поняття “джерело права”, можемо зробити висновок, що ці рішення є джерелом права. І хоч з формальної точки зору Конституційні Суди не належать до правотворчих органів, акти яких за юридичною силою стояли б вище від актів парламенту, Президента, проте, по суті, вони такими є.

Другий розділ дисертації **“Нормативно-правові основи організації та діяльності органів конституційного контролю”** складається з трьох підрозділів.

Досліджується механізм формування органів конституційного контролю характеризується як у контексті загальних закономірностей, так і національних

особливостей. Висловлюється пропозиція щодо якомога ширшого залучення до участі у формуванні Конституційних Судів вищих судових органів, прокуратури, вчених академічних установ та ін.

Значну увагу дисертант приділяє висвітленню такого питання, як необхідність дотримання головних принципів при утворенні органів конституційного контролю. До таких принципів відносимо:

несумісність мандата загальнонаціонального парламенту зі статусом судді органу конституційного контролю;

партійно-політична нейтральність членів органу конституційного контролю;

несумісність поста члена органу конституційного контролю з посадою у системі інших органів державної влади;

дотримання відповідних вимог, цензів щодо зайняття поста судді Конституційного Суду.

Акцентується, що однією зі складових частин процедури формування органів конституційного контролю країн континентальної системи права є складання присяги. Формування цих органів передбачає низку різних підстав і процедур, коли має місце втрата членства судді Конституційного Суду. Проте процедура тимчасового усунення судді Конституційного Суду з посади не тотожна практиці відведення судді від розгляду конкретної справи.

Дисертант з'ясовує, що структуру і склад органів конституційного контролю або реалізацію їх функцій визначають: судова колегія, яка, будучи основною ланкою у структурі Конституційних Судів, призначена для виконання функцій конституційної юрисдикції, а також для розв'язання інших завдань, віднесених до компетенції конституційного контролю, адміністративно-технічні підрозділи, що формуються з числа суддів Конституційних Судів і виконують функцію обслуговування діяльності судових колегій; допоміжні технічні структури, сформовані з осіб, котрі не входять до складу судових колегій. Особливе місце у структурі Конституційних Судів посідають Голови та інші посадові особи цих органів, що обираються (призначаються) зі складу відповідних судових колегій.

При цьому зауважується, що внутрішню будову колегій Конституційних Судів визначає не тільки їхня структура, а й склад. Для країн європейської моделі характерними є такі критерії "представництва" у складі судових колегій: представництво від різних гілок влади; партійне, соціальне, професійне, федеративне, регіональне представництво.

В дисертації робиться висновок, що до складу органів конституційного контролю обов'язково повинні входити професійні судді, оскільки досвід їх практичної роботи в су-

дах загальної юрисдикції може бути надзвичайно корисним і в діяльності органів конституційної юрисдикції.

Дисертантом зазначається, що правовий статус суддів Конституційних Судів країн континентального права характеризується наступним: по-перше, їх статус визначається нормами Конституції і законодавства відповідної країни, в якому закріплюються загальне призначення, мета і завдання Конституційних Судів; по-друге, створенням механізмів забезпечення незалежності суддів органів конституційної юрисдикції цих країн; по-третє, наявністю матеріальних і процесуальних норм, особливо в регламентах роботи органів конституційного контролю щодо взаємовідносин суддів між собою і керівництвом, встановленням в законодавстві особливих, підвищених гарантій забезпечення основоположних прав і свобод для суддів Конституційних Судів; по-четверте, створенням високої матеріальної забезпеченості суддів Конституційних Судів (Ради) як особливої категорії державних посадових осіб.

Підкреслюється принципове значення фактора стабільності, жорсткості, чіткої визначеності і обмеженості джерел (форм) права, які регулюють статус Конституційних Судів (Ради).

Обґрунтовується теза, що основою правового статусу суддів Конституційних Судів є їх незалежність при реалізації функцій конституційного контролю, яка пов'язана з такими принципами, як індивідуальна незалежність, недоторканність, несумісність, неможливість замінити суддю у період виконання ним своїх повноважень.

У роботі акцентується, що однією з гарантій правового статусу суддів Конституційних Судів є прийняття органом конституційного контролю Регламенту — як нормативного акта, що визначає процедуру роботи Конституційного Суду і взаємовідносини між судьями.

Наприкінці дисертації зазначається, що законодавство Австрії, Іспанії, Італії, ФРН, Франції передбачає високий рівень матеріальної винагороди, наявність підстав для відводу суддів Конституційних Судів, а також визначає особливий порядок розв'язання питань про притягнення до юридичної відповідальності, в тому числі і кримінальної.

У Висновках формулюються найбільш суттєві результати дослідження. Зокрема, відзначається:

1. Конституційний контроль — це діяльність компетентних органів щодо забезпечення верховенства Конституції, законів та інших нормативних актів.

2. Суспільство потребує не тільки Конституції, а й ефективного та стабільного механізму її охорони та захисту, за допомогою якого можна забезпечити відповідність

діяльності державних інститутів вимогам Основного закону держави та суспільства. Особливо це стосується держав, які переживають період переходу від тоталітарних до демократичних методів правління. Гарантом конституційних положень виступає діяльність усіх державних органів та посадових осіб, яку вони здійснюють шляхом застосування різних правових засобів у рамках компетенції. Однак головним структурним елементом у системі охорони захисту конституцій та законів виступають незалежні та неупереджені органи конституційного контролю.

3. Органи конституційної юрисдикції найбільшою мірою концентрують та уособлюють в собі ознаки контрольних органів щодо забезпечення верховенства Конституції і законів, інших нормативно-правових актів в національній правовій системі відповідної держави континентального права.

Досвід органів конституційного контролю цих країн може слугувати суттєвому вдосконаленню організації і діяльності Конституційного Суду України.

4. Ідея створення конституційного правосуддя в Україні як форми конституційного контролю порівняно швидко увійшла в громадську правосвідомість. Якщо й були суперечки, то з приводу того, як будувати Конституційний Суд — чи за американською моделлю, коли функцію конституційного контролю здійснює система загальних судів або найвищий суд країни, чи це має бути спеціальний, окремий Конституційний Суд (австрійська модель). Перемогла європейська модель створення самостійного (спеціального) Конституційного Суду.

5. Саме в країнах, де Конституційним Судам забезпечена незалежність в їх функціонуванні, існує поділ влади в чотириланковому варіанті: законодавча, виконавча, судова і контрольна. Основна перевага спеціалізованої конституційної юстиції полягає в раціональній процедурі вивчення обставин справи та прийнятті рішення. На відміну від американської моделі, в європейському варіанті Конституційні Суди покликані розв'язувати лише конституційно-правові питання, і це позбавляє їх необхідності одночасно вирішувати досить складні питання кримінального, цивільного чи іншого права. Органи конституційного правосуддя дають загальнообов'язкове тлумачення Конституції, законів, інших нормативно-правових актів, і це тлумачення суттєво впливає на законодавчу і правозастосовну практику. Ця функція є для них першочерговою, що не можна сказати про інші органи державної влади.

6. Спеціалізовані органи конституційної юстиції є результатом впровадження ідеї контрольної влади. Тенденції політико-правового розвитку значної кількості країн континентального права вказують на становлення (а в деяких з них і створення) нової гілки влади — контрольної, з усіма необхідними її атрибутами. Проте через негативну

законотворчість Конституційні Суди виконують функцію контрвлади стосовно інших гілок влади. Характер конституційного контролю має діяльність Конституційного Суду щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України. Здійснюючи тлумачення Основного Закону, Конституційний Суд тим самим забезпечує своєрідну профілактику: його інтерпретаційні акти мають уберегти Конституцію від порушень як тими, хто звертається до нього, так й іншими суб'єктами конституційного права. Однак така охорона має не тільки превентивний характер. Офіційно здійснюючи тлумачення Основного Закону, Конституційний Суд ситуативно роз'яснює зміст його окремих положень і тим самим предметне виконує своє завдання — гарантує верховенство Конституції як Основного Закону на всій території України. По суті офіційне тлумачення законів завжди співвідноситься і навіть прямо залежить від одночасного розв'язання питання про їх відповідність Конституції України.

7. Конституційний контроль не підриває парламентаризму та незалежного функціонування інших гілок влади. Своїм існуванням спеціалізовані органи конституційної юстиції доводять до досконалості принцип поділу влади в системі стримування та противаги, відіграючи найголовнішу роль у цьому складному механізмі. Як єдиний орган конституційної юрисдикції, орган конституційного контролю — Конституційний Суд є складовою, елементом судової влади, компетенція якого зумовлює і визначає одну із двох її основних, узагальнених функцій. Отже, таким призначенням є здійснення конституційного контролю. Іншим призначенням судової влади і відповідних органів — судів загальної юрисдикції — є здійснення правосуддя.

8. Акти Конституційного Суду за своєю політико-правовою спрямованістю поступово набувають значення правового феномена, зважаючи на свою юридичну силу щодо оцінки конституційності актів будь-якого суб'єкта влади, а також при вирішенні правових спорів на підставі конституційної перевірки правотворчості і застосування норм права. Конституційна "корекція", яку здійснює Конституційний Суд стосовно правовідносин різних галузей права, має універсальний характер конституційного контролю. Він дедалі більшою мірою набуває ознак правового явища, оскільки критеріями оцінки виступає як власне Конституція держави, так і міжнародно-правові принципи й норми, ратифіковані парламентом. Виходячи з юридичних ознак актів конституційної юрисдикції і правового поняття "джерело права", можна стверджувати, що акти конституційної юрисдикції є джерелом права.

9. Процедура формування органів конституційного контролю у кожній із держав, юридична практика яких була піддана аналізу, має свої особливості. Проте їх об'єднують

досить високі вимоги до кандидатів на посаду судді Конституційного Суду, а саме: наявність відповідного громадянства, компетентність, віковий ценз, бездоганна репутація.

10. Структуру і склад органів конституційного контролю або реалізацію їх функцій визначають: судова колегія, яка, будучи основним компонентом структури Конституційних Судів, призначена для виконання функцій конституційної юрисдикції, а також для розв'язання інших завдань, віднесених до компетенції конституційного контролю; адміністративно-технічні підрозділи, що формуються з числа суддів Конституційних Судів і виконують функцію обслуговування діяльності судових колегій; допоміжні технічні структури, сформовані з осіб, котрі не входять до складу судових колегій; особливе місце у структурі Конституційних Судів посідають Голова та інші посадові особи цих органів, що обираються (призначаються) зі складу відповідних судових колегій.

Вибори Голови та інших його посадових осіб Конституційного Суду самими суддями в пленарному засіданні є гарантією рівності прав суддів, незалежності Конституційного Суду. Такий порядок виключає політизацію виборів Голови Конституційного Суду, можливість його політичної заангажованості.

11. Статус судді Конституційного Суду у країнах, що розглядаються, включає права та обов'язки особи, яка призначена на посаду судді, а також правові принципи, які виражають взаємовідносини судді, суспільства і держави (незалежність, недоторканність, рівність прав судді та ін.). На нашу думку, до статусу судді слід віднести і гарантії, які забезпечують виконання його прав і обов'язків. У сукупності статус судді та його гарантії визначають його правове становище.

Центральна ідея правового статусу суддів Конституційних Судів — їх незалежність при реалізації функцій конституційного контролю — пов'язана з принципами індивідуальної незалежності, недоторканності, несумісності, неможливості замінити суддю на період терміну його повноважень.

12. Чітко простежується тенденція до розширення повноважень спеціальних органів конституційної юстиції. На них покладаються функції вищих судів з питань законності проведення виборів, вирішення спорів між вищими органами державної влади з приводу їх компетенції, спорів між федерацією та суб'єктами федерації, а в окремих випадках — визначення конституційності діяльності політичних партій.

13. Система конституційного контролю в Україні перебуває значною мірою в стадії становлення. Її створення у стислі строки об'єктивно передбачає максимальну акумуляцію світового досвіду та його всебічне осмислення, оскільки лише творчий, критичний підхід до нього і використання його з урахуванням конкретних національних умов може дати бажаний ефект, формуючи у майбутньому органи конституційного контролю в Україні,

доцільно якомога ширше залучати до участі у формуванні Конституційних Судів вищі судові органи, прокуратуру, науковців, що дасть змогу забезпечити збалансований склад Конституційного Суду, який рівною мірою віддалений від інших гілок влади і виступає неупередженим арбітром у спорах між ними. До складу суддівського корпусу обов'язково повинні входити професійні судді, оскільки досвід практичної роботи в судах загальної юрисдикції може бути використаний і в роботі Конституційного Суду.

14. В механізмі контролю за забезпеченням охорони і захисту Конституції України Конституційний Суд України займає особливе місце.

Поряд з загальнотеоретичними висновками та пропозиціями щодо вдосконалення інституту конституційного контролю Висновки містять організаційно-правові пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення конституційного контролю в Україні.

Основні положення дисертації висвітлені у таких публікаціях автора:

1. Десять засад демократії // Право України. - 1996. - №8. - С.7-11.
2. Нація, держава, національно-державницька ідеологія // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ при НАВС України. — 1996. — Вип. 3. — С. 3-10.
3. Правовий статус суддів Конституційних Судів в країнах національних правових систем континентального права // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. - Вип. 7. - К.: Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України;
Спілка юристів України; Видавничий Дім “Юридична книга”, 2000. - С. 165-169.
4. Конституційний контроль: історико-правовий порівняльний аналіз // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ при НАВС України. - 2000. - Вип.1. - С. 23-30.
5. Правові питання організації та діяльності конституційного контролю // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Вип. 3. - К.: Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України; Спілка юристів України; Видавничий Дім “Юридична книга”, 2000. - С. 122-131.
6. Органи конституційного контролю як засіб захисту Конституції // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ при НАВС України. - 2000. - Вип. 2. - С. 13-18.
7. Підсумкові акти конституційної юрисдикції зарубіжних країн і їх юридична природа // Право України - 2000. - №10. - С. 124-127.

Анотація

Кельман М.С. Конституційний контроль як засіб захисту конституцій у національних правових системах континентального права. - Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02. — конституційне право. — Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, Київ, 2001.

У дисертації здійснене комплексне порівняльно-правове дослідження органів конституційного контролю у національних правових системах країн континентального права. Проаналізовано правовий статус органів конституційного контролю у провідних європейських країнах, історико-правові аспекти їх становлення та розвитку. Досліджені питання ролі органів конституційного контролю в механізмі поділу влади. Розглянуті проблемні питання правової природи актів органів конституційної юрисдикції. Значна увага приділена нормативно-правовим основам організації та діяльності Конституційних Судів.

Подані практичні рекомендації та пропозиції щодо становлення і розвитку органів конституційного контролю в Україні.

Ключові слова: *конституція, органи конституційного контролю, країни континентального права, правовий статус, правова природа рішень органів конституційної юрисдикції.*

Аннотація

Кельман М.С. Конституционный контроль как способ защиты конституций в национальных правовых системах континентального права. - Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02. — конституционное право. — Институт государства и права им. В.М.Корецкого НАН Украины, Киев. 2001.

В диссертации предпринято комплексное сравнительно-правовое исследование органов конституционного контроля в национальных правовых системах стран континентального права. Проанализированы правовой статус органов конституционного контроля в развитых европейских странах, историко-правовые аспекты их становления и развития. Исследованы вопросы роли органов конституционного контроля в механизме разделения власти. Рассмотрены проблемные вопросы правовой природы актов органов конституционной юрисдикции. Значительное внимание уделено нормативно-правовым основам организации и деятельности Конституционных Судов.

Проведено сопоставительное исследование категорий общего и особенного в предмете регулирования Конституций и законодательства, осуществлен формально-логический анализ юридической природы основного вида нормативных актов — Законов о Конституционных Судах зарубежных стран. Обосновывается тезис о близости Законов о

Конституционных Судах рассматриваемых государств к их Основному Закону, Конституций.

В диссертации исследуются проблемы соотношения конституционного контроля и процессов осуществления государственной власти, его место в механизме разделения власти, отмечается его значение как неотъемлемого компонента правовой государственности зарубежных стран. Подчеркивается, что полномочия органов конституционного контроля регулируется прежде всего Конституциями, а основания для возбуждения конституционного рассмотрения содержатся главным образом в Законе о Конституционном Суде (Совете), в некоторых иных случаях — в законодательных актах.

Важное место уделено такой проблеме, как правовая природа решений Конституционных Судов зарубежных стран. Так, правовая природа решений Конституционных Судов зарубежных стран отличается некоторыми особенностями и предопределена деятельностью этих специальных органов контроля. Анализ практики работы Конституционных Судов стран континентальной системы права убеждает, что их решения обладают особой юридической силой по отношению к актам общих и остальных судебных органов, что сближает эти решения с актами законодательства. Им присущи некоторые особенности процедуры информирования. Конституционные решения отличаются спецификой действия во времени, пространстве, по отношению к кругу лиц. Специфику процесса исполнения таких решений предопределяет особый круг исполнителей актов органов конституционной юрисдикции. Специфичным является также порядок пересмотра решений Конституционных Судов (Совета).

Мотивируется положение обусловленности особой правовой природы решений Конституционных Судов зарубежных стран тем, что они являются не только правоприменительными актами, а прежде всего актами толкования Конституций.

Толкование для конституционно-контрольной деятельности составляет ее содержание, которое и является квалификационным признаком, основным критерием выделения органов конституционного контроля в самостоятельную ветку власти.

Толкование квалифицируется как глубинная суть конституционного контроля.

Концептуальную основу правового статуса судей Конституционных Судов составляет тезис о принципе независимости судьи Конституционного Суда как центральной идеи его статуса. Обосновывается положение об универсальном характере этого принципа для всех рассматриваемых стран. Выдвинут оригинальный тезис о том, что в плане нормативной реализации принцип независимости связан с 4-мя положениями, формирующими 4 принципа, 4 “не”: индивидуальная (или персональная) независимость,

неприкосновенность, несовместимость, несменяемость судьи Конституционного Суда в период срока его полномочий.

Сделаны выводы, поданы предложения и рекомендации по решению организационно-правовых проблем становления и развития органов конституционного контроля в Украине.

Ключевые слова: конституция, органы конституционного контроля, страны континентального права, правовой статус, правовая природа решений органов конституционной юрисдикции.

Summary

Kelman M.S. The Constitutional Control as a method of the Constitutions of Defence in the national Legal Systems of the Continental Law. — Manuscript.

Thesis for obtaining a scientific degree of Candidate of Sciences (Law) in the speciality 12.00.02. — constitutional law. — V.M.Koretsky Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of Ukraine, Kyiv. 2001.

The dissertation deals with the complex comparative and legal study of the institute of the constitutional control in the national legal systems in the countries of the Continental law. The legal status of the institute of the constitutional control in the leading European countries, the historical and the legal aspects of its formation and development are analysed.

The questions of the role of the organs of the constitutional control in the mechanism of the "distribution of power" are studied.

The important problems of the legal nature of the documents of the organs of the constitutional jurisdiction are dealt with. Considerable attention is paid to the normative and legal bases of the organization and the activity of the Constitutional Courts.

The practical recommendations and proposals of the formation and the development of the constitutional control in Ukraine are given in the dissertation.

Key words: *the Constitution, the organs of the constitutional control, the countries of the Continental law, the legal status, the legal nature of documents of the organs of the constitutional jurisdiction.*

