

## II. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.511

© 2010 р. А.В. Портнов  
Народний депутат України, Київ

### ДЕЯКІ АСПЕКТИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДОЧИНСТВА: МІЖНАРОДНИЙ ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД

Проведений аналіз окремих теоретичних та правових питань становлення та розвитку конституційного судочинства довів, що в Україні існує потреба вдосконалення законодавчого врегулювання відносин у сфері відправлення конституційного судочинства Конституційним Судом України у напрямі забезпечення відповідності його засад діяльності засадам європейській моделі конституційної юстиції, а саме - формування процедур здійснення конституційного судочинства на засадах змагальності сторін, диспозитивності.

**Постановки проблеми.** Модель конституційного судочинства в Україні сформована під впливом багатьох чинників історичного, теоретико-правового, державницького і політичного характеру. Саме їх вплив зумовив формування місця і ролі єдиного органу конституційної юрисдикції у механізмі державної влади, підхід до формування складу Конституційного Суду України, а також специфіку процедур відправлення конституційного судочинства. Правове положення єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні закріплено Конституцією України. Сам Основний Закон є джерелом розвитку конституційного правосуддя як інституту судового захисту конституційного ладу в державі, цінностей демократії.

**Ступінь наукової розробки проблеми.** У сучасних вітчизняних наукових дослідженнях питання становлення і розвитку конституційного судочинства досліджені недостатньо. Більшість науковців лише побічно аналізували проблеми становлення конституційного судочинства у зв'язку із проведенням досліджень з ширшої проблематики - в основному - конституційного контролю (Брежнев О.В. [1], Ебзеєв Б.С. [2], Клішас А.О.[3], Овсепян Ж.І. [4] та інші), конституційної юрисдикції, конституційної юстиції (Селіванов А.О. [5, 6], Тодика Ю.М. [7] та інші). Окремо слід відмітити роботи Вітрука М.В., який вивчав і продовжує вивчати проблеми конституційного правосуддя [8, 9].

Інститут конституційного судочинства в Україні у сучасному його вигляді був законодавчо закріплений порівняно недавно - у Конституції України [10] та Законі України «Про Конституційний Суд України» [11]. Саме тому на той час виникла потреба здійснення у першочерговому порядку наукового аналізу загальних проблем формування і функціонування єдиного ор-

гану конституційної юрисдикції. Із формуванням демократичних засад розвитку суспільства набуває актуальності проблема вивчення правових механізмів функціонування тих інститутів держави, які є ознакою існування та дієвості державного захисту конституційно-правих цінностей та конституційного ладу. Саме таким інститутом постає конституційне судочинство.

**Виклад основного матеріалу.** У наукових дослідженнях конституційне судочинство пов'язують із законодавчо встановленим механізмом правового захисту конституції (Овсепян Ж.І. [12, С.42], Лазарев Л.В. [13, с.11]). Сам механізм правового захисту конституції визначають як систему правових інститутів і процедур, які забезпечують її дію [14, с 17]. Набір елементів механізму різний - від вдосконалення законодавства та застосування контрольних-наглядних важелів до різних видів юридичної відповідальності. Однак усі дослідники включають судовий конституційний контроль до елементів механізму правового захисту конституції.

Гаврюсов Ю.В. виділяв появу конституційного контролю з часів Римської імперії або старого Німецького Рейху (1180 р.), коли судові органи займалися розглядом спорів між правителями. Зазначається і про існування попередніх форм конституційного розгляду у Франції з середини XIII сторіччя. У Португалії судово-конституційний розгляд був запроваджений Кодексом Філіпа (Philips Code) у XVII ст. [14, с. 18]. Існують і інші погляди щодо терміну впровадження конституційного контролю - з IX -VIII ст. до н.е., коли у Спарті діяла Рада старійшин (герусія) [15, с 12], з XVII ст., коли діяла Таємна рада у Великій Британії [8, с 13], за часів Київської Русі [16] та інші. Викликає зацікавленість і висновок дослідників щодо джерел виникнення конституційної скарги - з процедур звинувачення у протиза-

конності, які існували в Афінах при розгляді законопроектів (594 р. до н.е.) [17, с.208].

В основу усіх цих наукових поглядів покладене сучасне сприйняття науковою думкою проблеми сутності конституційного контролю. Разом з тим, єдиного підходу щодо вирішення зазначеної проблеми на сьогодні ще не вироблено. Саме наявність різних підходів і зумовлює виділення різних періодів запровадження конституційного контролю. Однак, слід погодитись із думкою про те, що історію конституційної юстиції доцільно розглядати у концептуальному плані від первісних уявлень про демократію, справедливу державу, право та законність, тощо, а у практичному аспекті - від народження держави, елементів політичного, квазисудового та судового контролю за дотриманням стародавніх звичаїв (Мироненко О.М.) [18, с.48].

Становлення конституційного судочинства має тривалу історію і пов'язане із формуванням у кожній державі певного органу конституційної юрисдикції, а також моделі вирішення конституційно-правових спорів. За стародавніх часів виникала потреба у створенні структури, завдання якої полягало у вирішенні суперечностей у сфері здійснення державної влади. З розвитком державності поширювались ідеї верховенства конституції, що потребувало визначення організаційних форм здійснення конституційного контролю, відправлення конституційного судочинства. Після першої світової війни зміст конституційної юстиції знаходив свій вияв передусім у конституційному контролі, що зумовлювалося потребою у відродженні політико-правових інститутів держав, які постраждали від війни. Пізніше у розвитку конституційного контролю спостерігається виділення двох напрямів - розширення кола його суб'єктів і розширення контрольної сфери у частині нормативних актів, які є предметом контролю. У соціалістичних країнах конституційна юстиція мала зародковий стан, що проявлялось у наданні обмежених наглядових повноважень органу конституційної юрисдикції.

Необхідність розширення контрольних повноважень у конституційно-правовій сфері зумовила потребу їх законодавчого закріплення і формування такого державного органу, який був би повноважним їх реалізовувати. Історично склалося так, що цими органами є не лише судові, а і квазисудові органи.

У європейській моделі конституційної юстиції основні принципи відправлення конституційного судочинства, передусім, регулюються конституціями і конкретизуються законами.

Американська модель, яка діє і у деяких європейських країнах (наприклад, у Норвегії, Данії), передбачає розгляд конституційно-правових спорів (конфліктів) судами загальної юрисдикції. Перевірка конституційності певного акту відбувається у процесі розгляду справи. Дослідники виділяють ще існування квазисудів - конституційних рад, конституційних трибуналів, які мають повноваження щодо розгляду конституційно-правових спорів (наприклад, Конституційна Рада Франції), яка є, на їх думку, модифікованою європейською моделлю конституційної юстиції (французька модель) (Гергелійник В.О.) [15].

Принципова різниця між процедурами розгляду справ у конституційному суді і конституційній раді полягає у наступному. Конституційний суд є органом, розгляд справ у якому здійснюється, в основному, на засадах змагальності та гласності. У конституційній раді змагальність сторін практично відсутня або має умовний характер. Так, у радах можуть робити запити та надаватись документи, однак виступи сторін не практикуються. Члени рад аналізують письмові джерела і позбавлені можливості спостерігати усну боротьбу позицій сторін [19, с.376].

Якщо звернути увагу на принципові засади конституційного судочинства в Україні з точки зору наявності та розвиненості принципу змагальності, слід зазначити, що у діяльності Конституційного Суду України спостерігається характерна кшталт конституційної ради. Такий висновок ми робимо враховуючи обмежене використання принципу змагальності сторін. Так, статтею 4 Закону України «Про Конституційний Суд України» серед основних принципів діяльності Конституційного Суду України принцип змагальності не зазначений. Більше того, вказані у Законі принципи не розмежовані на принципи організації діяльності Конституційного Суду України та принципи відправлення конституційного судочинства. Така ситуація свідчить про те, що діяльність Конституційного Суду України щодо відправлення конституційного судочинства можна охарактеризувати як перехідну.

Узагальнюючи аналіз моделей конституційної юстиції, вчені вказують, що кожна модель мала свій вплив на окремі країни. Американська модель вплинула на країни з англосаксонською правовою системою. Європейська модель, розроблена Г.Кельзенем, впроваджувалась в країнах континентального права. Що ж стосується форми конституційної юстиції, впровадженої у Франції на основі Конституції 1958 р. через створення квазисудового органу, то її запозичила чимала кіль-

кість країн, які у минулому були колоніями Франції, і продовжували успадковувати правові принципи колишньої країни - домініону. Серед них - Верхня Вольта, Габон, Камерун, Конго, Мавританія, Малі, Сенегал, Того, Чад та ін. [15, с.28].

Узагальнюючи повноваження органів конституційної юстиції європейських країн, можна виділити предмет конституційного судочинства, який складають спори щодо: вирішення питання про відповідність основному закону держави міжнародних договорів, законів та інших правових актів; вирішення справ за конституційними скаргами громадян; офіційне тлумачення конституцій, законів та інших нормативних актів; вирішення правових спорів між органами влади різних рівнів (конфлікт компетенцій між суб'єктами федерації, між суб'єктами федерації та федерацією, а також конфлікти з приводу «горизонтального розподілу влади»); вирішення питання про відповідність основному закону діяльності партій, інших політичних формувань; визначення конституційності референдумів; визначення конституційності і законності виборів (наприклад, ст.100 Конституції Греції); визначення правомочності державних службовців; вирішення питання про імпічмент президента та інших посадових осіб; констатація підстав розпуску парламенту; інші конституційні повноваження [20].

Однак, якими б не були повноваження органу конституційної юстиції, його юридичні (правові) позиції завжди мають вагоме значення для реалізації повноважень органів державної влади.

У пострадянських державах запровадження органу конституційної юстиції здійснювалось на підставі Конституції та законів. Так, статус Конституційного Суду Грузії як судового органу конституційного контролю закріплений Конституцією Грузії (1995 р.) [21, с.344-345]. У Республіці Казахстан Конституцією (1995р.) передбачено створення Конституційної Ради (ст.71 Конституції Республіки Казахстан) [21, с.345-346]. Конституцією Російської Федерації (1993р.) визначено, що судова влада здійснюється шляхом конституційного, цивільного, адміністративного та кримінального судочинства [21, с.348-349]. У інших постсоціалістичних державах запровадження органів конституційної юстиції також здійснювалось конституцією відповідної держави [8, с.5-8].

На підставі законодавства здійснюється не лише запровадження органу конституційної юстиції. Термінологія конституційного судочинства також отримує своє закріплення у законодавчих актах. Зокрема, в Росії термін «конституційне судочинство» був уперше запроваджений після

прийняття другим (позачерговим) з'їздом народних депутатів РРФСР Закону від 15 грудня 1990 року «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного закона) РСФСР», яким був запроваджений Конституційний Суд РРФСР та закону про нього, прийнятого у 1991 році. До Конституції РРФСР термін «конституційне судочинство» був включений у 1991 році. Статтею 165 було встановлено, що Конституційний Суд РРФСР - вищий орган конституційного контролю у РРФСР, який здійснює судову владу у формі конституційного судочинства [22, с 16-17]. Сьогодні конституційне судочинство в Росії визначається авторами з формально-юридичних позицій (Баглай М.В., Габрічідзе Б.М. [23, с.418]). У статті 124 Конституції України визначено, що судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції. Однак сутність терміну «конституційне судочинство» не отримує свого законодавчого визначення. Розділ II Закону України «Про Конституційний Суд України» називається «Конституційне провадження». Термін «конституційне судочинство» не зустрічається і у Регламенті Конституційного Суду України.

Враховуючи високе соціальне, правове, політичне значення судового конституційного провадження, з одного боку, і термінологічну невизначеність на рівні спірних доктринальних положень щодо сутності конституційного судочинства, з іншого боку, доцільно було б у Законі України «Про Конституційний Суд України» закріпити у частині другій статті 1 зазначеного закону положення про те, що Конституційний Суд України здійснює правосуддя у формі конституційного судочинства. Можна зробити і іншу пропозицію: врахувати при підготовці нового законодавчого акту, який би регламентував відносини у сфері відправлення конституційного судочинства, потребу закріплення терміну «конституційне судочинство». Наслідком законодавчого визначення сутності конституційного судочинства як правосуддя, здійснюваного у певній формі, став би перегляд принципів судового конституційного провадження відповідно до загальних засад процесуального порядку відправлення правосуддя та запровадження адекватних процедур розгляду справи Конституційним Судом України.

Із запровадженням конституційного судочинства у пострадянських державах складно забезпечити ефективність його функціонування і одразу ліквідувати вади судової системи, яка діяла раніше. Складність функціонування органів конституційної юстиції зумовлюється також іс-

нучими проблемами соціального та економічного розвитку держави. Внаслідок того, що приведення законодавства, яке регламентує діяльність судів взагалі і конституційних, зокрема, у відповідність сучасним тенденціям суспільного розвитку відбувається із значним запізненням (як приклад - чинність Кримінально-процесуального кодексу України від 28.12.1960р.), виникають нові явища, які негативно впливають на судову систему держави в цілому і діяльність органів конституційної юстиції, зокрема: відсутність чіткого визначення юрисдикційних повноважень та їх недостатність (наприклад, Конституційний Суд України не має права розглядати справи за скаргами громадян на порушення їх конституційних прав), значна кількість поданих до Конституційного Суду України справ. Також до негативних факторів долучається низький рівень матеріально-технічного забезпечення діяльності судів і суддів. Не можна не відзначити і наявність чинників політичного характеру, коли здійснюється тиск на суддів, а засоби масової інформації недостатньо об'єктивно висвітлюють діяльність судів, що, в свою чергу, негативно впливає на сприйняття суду суспільною свідомістю, знижує рівень довіри до суддів і примушує самих суддів захищати свої законні права та інтереси.

Функціонування спеціального органу конституційної юрисдикції, який забезпечує конституційність правових актів, є визначальною рисою конституційного порядку у демократичній, правовій державі. Конституційний Суд повинен сприяти подоланню конфронтаційних тенденцій між різними гілками влади, посиленню захисту прав людини, належному тлумаченню Конституції [24, с.406].

**Висновки.** Проведений аналіз окремих теоретичних та правових питань становлення та розвитку конституційного судочинства довів, що в Україні існує потреба вдосконалення законодавчого врегулювання відносин у сфері відправлення конституційного судочинства Конституційним Судом України у напрямі забезпечення відповідності його засад діяльності засадам європейській моделі конституційної юстиції, а саме - формування процедур здійснення конституційного судочинства на засадах змагальності сторін, диспозитивності. Крім того, потребує законодавчого закріплення положення про те, що Конституційний Суд України здійснює правосуддя у формі конституційного судочинства. Наслідком законодавчого визначення сутності конституційного судочинства як правосуддя, здійснюваного у певній формі, був би перегляд принципів судового конституційного провадження

відповідно до загальних засад процесуального порядку відправлення правосуддя та запровадження адекватних процедур розгляду справи Конституційним Судом України.

### Список літератури

1. Брежнев О.В. Судебный конституционный контроль в России: проблемы методологии, теории и практики// Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук 12.00.02 - М., 2006. - 41 с.
2. Эбзеев Б.С. Конституция. Правовое государство. Конституционный суд: Учебное пособие для вузов. - М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1996. - 349 с.
3. Клишас А.А. Конституционный контроль и конституционное правосудие в зарубежных странах// Автореф. дис.... д-ра юрид. наук.12.00.02 - М., 2007. - 49 с.
4. Овсепян Ж.И.Судебный конституционный контроль в зарубежных странах. Дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.01.- Ростов-на-Дону, 1994. - 451 с.
5. Селиванов А.О. Верховенство права в Конституційному правосудді: Аналіз конституційної юрисдикції. - К.; Х.: Акад. прав. наук України, 2006. - 400с.
6. Селиванов А.О. Конституційна юрисдикція: поняття, зміст, принцип верховенства права, правові позиції по справах прав людини і конституційних конфліктів у сфері публічної влади / А.О. Селиванов / - К.: Ін Юре, 2008. - 120с.
7. Тодика Ю.М., Марцеляк О.В. Конституційний Суд України і прокуратура в конституційно-правому механізмі забезпечення основних прав громадян. - Харків: Лібра, 1998. -107 с.
8. Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебное конституционное право и процесс. - М.: ЮНИТИ, 1998. - 383с.
9. Витрук Н.В.Конституционное правосудие. Судебно - конституционное право и процесс: учебное пособие . - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮРИСТЪ, 2005. - 527 с.
10. Конституція України//Відомості Верховної Ради (ВВР). - 1996. - №30. - Ст. 141 (зі змінами).
11. Про Конституційний Суд України: Закон України від 16.10.1996 № 422/96-ВР// Відомості Верховної Ради (ВВР). -1996.-№ 49.-Ст.272 (зі змінами).
12. Овсепян Ж.И. Судебный конституционный контроль в зарубежных странах: Правовая защита конституций. - Ростов-на-Дону: Ли-

тера-Д, 1992.-320с.

13. Кряжков В.А., Лазарев Л.В. Конституционная юстиция в Российской Федерации. - М.: БЕК, 1988.- 462с.

14. Гаврюсов Ю.В. Правовые вопросы организации и деятельности конституционных судов субъектов Российской Федерации. Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 - СПб., 1998. - 229 с.

15. Гергелійник В.О. Правові проблеми становлення та функціонування конституційної юстиції України. Дис. ...к.ю.н. 12.00.02.- К., 1999.- 203с.

16. Мироненко О. Захист "правди" і "благодаті" за доби Київської Русі та Литовсько-Руської держави // Вісник Конституційного Суду України. - 1999. - №1. - С.64-78

17. Кечекьян С.Ф. Всеобщая история государства и права. Учеб. для юрид. ин-тов / ВИ-ЮНГ НКЮ СССР. - М.: Юриздат, 1944. - 4.1 Древний мир. Вып. 1: Древний Восток и Древняя Греция. - 216 с.

18. Мироненко О. Про деякі загальні підходи до поняття "конституційна юрисдикція" і предмета її історії // Вісник Конституційного Суду України. - 1998. - №4. - С.46-61

19. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. В 4-х томах. Тома 1-2. Часть общая. Учебник/ Отв. ред. проф. Б.А. Страшун. - 3-е изд., обновл. и дораб. - М.: Издательство БЕК, 2000. - 784 с.

20. Конституционное право государств Европы: Учеб. пособие для студентов юрид. вузов и фак. (отв. ред. Д.А. Ковачев). - М.: Волтерс Клувер, 2005. - 163с.

21. Конституційне законодавство зарубіжних країн: Хрестоматія: Навч. посіб./ Упоряд. В.О. Ріяка, К.О. Закоморна - К.: Юрінком Інтер, 2007. - 384с.

22. Цибульский В.В. Конституционное судопроизводство в Российской Федерации/ дис. ...к. ю. н. 12.00.02. - М., 2005. - 180 с.

23. Баглай М.В., Габричидзе Б.Н. Конституционное право Российской Федерации / Учебник. - М.: ИНФРА-М - КОДЕКС, 1996. - 499 с.

24. Проблеми реалізації Конституції України: теорія і практика / Відп. ред. В.Ф.Погорілко: Монографія. - К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України: А.С.К., 2003. - 652с.

*Стаття надійшла до редколегії 19 лютого 2010 року.*

*Рекомендована до опублікування у "Віснику" членом редколегії А.З.Георгіцую.*

*A.V. Portnov*

### **Some aspects of becoming and development of the constitutional legal proceeding: international and domestic experience**

#### **Summary**

The conducted analysis of separate theoretical and legal questions of becoming and development of the constitutional legal proceeding proved that in Ukraine there is a necessity of perfection of legislative settlement of relations in the field of sending of the constitutional legal proceeding by Constitutional Court of Ukraine in the direction of providing of accordance of his principles of activity principles the European model of constitutional justice, namely is forming of procedures of realization of the constitutional legal proceeding on principles of contentedness of sides.

*A.V. Portnov*

### **Некоторые аспекты становления и развития конституционного судопроизводства: международный и отечественный опыт**

#### **Аннотация**

Проведенный анализ отдельных теоретических и правовых вопросов становления и развития конституционного судопроизводства довел, что в Украине существует потребность усовершенствования законодательного урегулирования отношений в сфере отправления конституционного судопроизводства Конституционным Судом Украины в направлении обеспечения соответствия его основ деятельности основам европейской модели конституционной юстиции, а именно - формирование процедур осуществления конституционного судопроизводства на началах состязательности сторон, диспозитивности.