

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

УЖГОРОДСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

- Головний редактор: Василь Юрій Михайлович, доктор юридичних наук, професор, Ужгородський національний університет, кафедра конституційного права та права місцевого самоврядування
- Заст. гол. редактора: Ірина Олександрівна Васильєва, кандидат юридичних наук, доцент, Ужгородський національний університет, кафедра конституційного права та права місцевого самоврядування
- Відповідальний секретар: Дмитро Марконович, кандидат юридичних наук, доцент, Ужгородський національний університет, кафедра конституційного права та права місцевого самоврядування
- Редактор: Віталія Василівна, кандидат юридичних наук, професор, Ужгородський національний університет, кафедра конституційного права та права місцевого самоврядування
- Редактор: Ірина Константинівна, доктор юридичних наук, професор, Ужгородський національний університет, кафедра конституційного права та права місцевого самоврядування

НАУКОВИЙ ВІСНИК УЖГОРОДСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія

ПРАВО

Випуск 11



Бисага Ю.М., Бисага Ю.Ю. Відповідальність вищих органів державної влади: окремі аспекти	98
Бойко О.М. Інститут паритетної (гендерної) демократії: Україна та зарубіжний досвід	103
Волощук О.Т., Конституційно-правові аспекти становлення й розвитку інституту Президента в Україні	107
Волощук О.Т., Чепель О.Д. Основні аспекти проблеми відповідальності народних депутатів України	112
Гаджа М. В. Міжнародна інституційна система захисту прав людини в Україні у рамках Організації з безпеки і співробітництва в Європі	116
Гарбуз Ю.П. Підзаконні нормативно-правові акти в системі сучасних джерел конституційного права України	120
Горovenko М.М. Статус парламентських комітетів і комісій в Україні – перспективи реформування	125
Діус Н. І. Проблеми застосування інституту імпічменту Президента в Україні	129
Зозуля І. В. Місцева міліція як об'єкт реформування в системі МВС України: досвід створення та занепаду	133
Зозуля О.І. Правовий статус Президента України як глави держави і глави виконавчої влади	139
Корнаш І.В. Визначення місця інституту прокуратури серед гілок державної влади	147
Кузьменко О. О. Про роль вищих органів державної влади України в механізмі забезпечення та захисту Конституції	152
Лазур Я.В., Права і свободи людини і громадянина у сфері державного управління Давньої Греції	157
Людвик І. В. Законодавче забезпечення конституційно-правового статусу засобів масової інформації в Україні як важливий нормопроектний тренд сьогодення	160
Менджул М. В. Окремі аспекти створення громадських організацій в Україні	164
Онiщук М. В. Проблеми теорії та практики референдної демократії в контексті конституційно-правових реалій сьогодення (теоретичні та методологічні аспекти)	168
Переш І. Є. Конституційний контроль (нагляд) як основний засіб правової охорони Конституції	172
Русіняк П. Україна-НАТО: політико-правові засади інтеграційних процесів	175
Сабadoш В. І. Інститут конституційного контролю як предмет наукового дослідження: методологічні підходи до визначення сутності правової охорони Конституції	179
Степанян Г. С. Провідна роль принципів конституційного права в процесі формування ефективної системи права	183
Трачук П.А. Адміністративні та кадрові важелі на дієвість органів місцевої влади в Україні	187
Федоренко В. Л., Яковлєва О. І. Конституційний процес у 2008 році: системно-інституційний аспект	191
Федоренко Т. А. Конституційне право людини на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування в Україні: проблеми теоретико-методологічного та нормопроектного забезпечення	201
Болерачова Ж. Ставлення словаків до позиції їх меншості в Україні	207



КОНСТИТУЦІЙНИЙ КОНТРОЛЬ (НАГЛЯД) ЯК ОСНОВНИЙ ЗАСІБ ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ КОНСТИТУЦІЇ

Переш І. Є.,

кандидат юридичних наук, доцент
кафедри теорії та історії держави і права
Ужгородського національного університету

Питання інституту конституційного контролю та нагляду є досить новою і не вивченою темою. У радянський період цією проблемою практично ніхто не займався, оскільки тодішня правова доктрина відкидала принцип розподілу влади, а тим більше ідею створення незалежного органу контролю законів. Тому переважна більшість робіт стосувалася соціально-політичного аналізу та критики цього інституту (В.К. Дябло, М.А. Нудель, І.П. Лільнський, Б.В. Щегінін). Після краху соціалістичної системи на рубежі 80-90-х років спостерігається зростання наукового інтересу до юридичної природи інститутів конституційного контролю та нагляду. Характерними для цього часу є перші спроби загальнотеоретичного дослідження інститутів конституційного правосуддя, їх особливостей, моделей, визначення позитивних та негативних сторін організації та діяльності, які знайшли своє відображення в окремих монографіях, навчальних посібниках, підручниках та наукових статтях.

Враховуючи новизну інституту конституційного правосуддя для правових систем постсоціалістичних країн, зокрема України, останнім часом спостерігаємо значну активізацію досліджень цієї проблеми вітчизняними науковцями. Серед них слід відзначити праці В.Б. Авер'янова, В.Д. Бабкіна, П.Б. Євграфова, М.І. Козюбри, А.М. Колодія, В.В. Копейчикова, В. Німченка, П.Ф. Мартиненка, О.М. Мироненка, Є.В. Назаренко, В.Ф. Опришка, М.П. Орзіха, В.Ф. Погорілка, П.М. Рабінювич, М.Д. Савенка, А.О. Селіванова, І.А. Тимченка, Ю.М. Тодики, В.В. Цветкова, В.М. Шаповала, С. Шевчука, Ю.С. Шемшученка, Н.Г. Шукліної, М.В. Черкеса, Л. Чубара, Л.П. Юзькова та ін.

Конституція займає особливе місце у суспільстві. І це не випадково, оскільки вона, як головний політико-правовий документ, не обмежується тільки встановленням державного ладу. "Врегульовуючи зовнішні кордони вільної діяльності різноманітних соціальних груп, відносини власності, шлюб та сім'ї, свободу освіти, творчості і культури і т. д., вона тим самим встановлює юридичні основи організації суспільного життя у найважливіших сферах. Цим самим конституція дійсно є основним законом не тільки держави, але й суспільства" [1, с. 15-16].

Конституція має бути викладена в чітких, зрозумілих правових термінах, а її норми не повинні суперечити одна одній, знаходитися у строгій відповідності між собою та взаємодоповнювати одна одну, складаючи таким чином чітку логічну конструкцію.

Але "сучасному суспільству необхідна не тільки конституція, але й стабільний та ефективний механізм її

охорони та захисту" [2, с. 82], який виступає важливішою умовою реалізації всіх встановлених конституцією норм та складається з двох взаємопов'язаних частин:

1. *Юридичний механізм захисту конституції* – сукупність спеціально передбачених юридичних гарантій, які забезпечують стабільність та верховенство норм конституції, а також виконання та дотримання режиму конституційної законності.

2. *Інституційний механізм охорони конституції* – сукупність державних інституцій, що наділені правом конституційного контролю (нагляду), який у світовій практиці розглядається як основний засіб захисту основного закону і направлений на виявлення та скасування діючих правових приписів, що суперечать конституції.

Тому для детальнішого аналізу інституційного механізму охорони конституції слід розкрити такі його структурні елементи, як: а) конституційний контроль та нагляд; б) суб'єкти конституційного контролю (нагляду); в) об'єкти конституційного контролю (нагляду).

а) *Конституційний контроль та нагляд*. Слід відзначити, що у юридичній літературі до цього часу не існує єдиної точки зору щодо поняття конституційного контролю (нагляду), оскільки у багатьох випадках можна зустріти такі терміни, як: "контроль конституційності права", "контроль відповідності права конституції", "контроль за конституційністю законів", "контроль конституційності законів", "дослідження конституційності законів", "контроль за конституційністю законодавства", "конституційне судочинство" тощо [3, с. 3]. Але аналіз багатоманітності поглядів як вітчизняних, так і закордонних дослідників щодо визначення поняття "конституційний контроль" дозволяє звести їх до трьох основних груп.

Представники першої групи розглядають конституційний контроль як діяльність, яка полягає у перевірці відповідності законів та інших нормативних актів конституції. Причому вони не конкретизують, які саме органи наділені такими повноваженнями, і не вказують чи вправі такі органи скасовувати неконституційні акти чи тільки встановлювати сам факт невідповідності, що може свідчити про ототожнення визначення конституційного контролю з конституційним наглядом. Зокрема даного підходу дотримувалися такі радянські вчені, як М.А. Нудель, який характеризував конституційний контроль як перевірку законів з точки зору їх відповідності Конституції [4, с. 223]; Л.Д. Воеводін і Д.Л. Златопольський, які визначали конституційний контроль як перевірку виконання Конституції та конституційних законів.



відповідність всіх інших актів вищих державних органів Конституції [5, с. 368]; сучасні російські дослідники, зокрема Б.А. Страшун, який під конституційним контролем розуміє форму перевірки щодо відповідності Конституції актів та дій органів публічної влади, а також громадських об'єднань, які здійснюють публічні функції або створені (формально чи фактично) для здійснення публічної влади [6, с. 72]; С.І. Ожегов, який визначає конституційний контроль як перевірку, а також постійний нагляд за нормативно-правовими актами певної держави на предмет їх відповідності Конституції [7, с. 293] та інші.

Представники другої групи під конституційним контролем розуміють перевірку конституційності, яку здійснюють тільки судові органи. Причому ряд з них наділяє правом здійснення конституційного контролю суди загальної юрисдикції, а інші відносять це повноваження до спеціалізованого органу конституційного контролю – конституційного суду. Наприклад С. В. Бобитов під конституційним контролем у США розуміє сукупність владних повноважень Верховного суду, які дозволяють йому самостійно оцінювати діяльність інших державних органів і посадових осіб і виносити з таких питань кінцеве за своїми юридичними наслідками рішення [8, с. 116]. Чеський дослідник В. Сладічек розглядає конституційний контроль як діяльність, спрямовану на охорону і додержання конституції та конституційних законів, що здійснюється державним органом судового типу – конституційним судом [9, с. 2].

Представники третьої групи розглядають конституційний контроль у двоякому розумінні – широкому і вузькому. У широкому значенні під ним розуміють діяльність парламенту, глави держави, судів або інших органів, пов'язану з вирішенням питання відповідності Конституції різних нормативно-правових актів або тільки законодавчих актів, а у вузькому – оцінку судами загальної або спеціальної юрисдикції нормативно-правових актів на предмет їхньої відповідності Конституції. Зокрема, даного підходу притримується вітчизняний вчений В.М. Шаповал [10, с. 245], російський вчений Ю.Л. Шувльженко [11, с. 9], польський дослідник М. Домагал [12, с. 188] та ряд інших.

Що ж стосується співвідношення термінів конституційний контроль та конституційний нагляд, то в юридичній літературі можна виділити три точки щодо даної проблеми. Так, одні дослідники вважають терміни “конституційний контроль” і “конституційний нагляд” тотожними [13, с. 42], інші розділяють їх, відзначаючи при цьому, що вони мають неоднаковий зміст [14, с. 186], а ряд вчених відносить конституційний нагляд до одного із видів конституційного контролю [15, с. 31].

У більшості випадків під контролем розуміють таку систему відносин між органами публічної влади, при якій контролюючий орган може скасувати акти підконтрольного органу. Нагляд у даному випадку – це така система відносин, при якій наглядовий орган може тільки звернути увагу піднаглядного органу на його помилку і призупинити дію цього акту, але скасовувати чи виправляти акт повинен сам піднаглядний орган [16, с. 42]. З іншого боку, ряд вчених вважають,

що контроль – це перевірка діяльності підконтрольного органу, яка проводиться контролюючим органом вибірково з власної ініціативи чи за ініціативою інших осіб, а нагляд – це постійне слідкування за діяльністю піднаглядного органу [6, с. 72].

Таким чином, основна різниця між конституційним контролем та наглядом полягає у тому, що наглядовий орган, на відміну від органу конституційного контролю, не вправі самостійно відмінити неконституційні акти, а лише звертатися з такою ініціативою до органу який видав акт, чи до вищестоящего органу.

б) *Суб'єкти конституційного контролю (нагляду)*. Слід зазначити, що у науковій літературі існує цілий ряд поглядів щодо класифікації системи суб'єктів правової охорони конституції. Зокрема, М.А. Нудель всі країни, у яких функції конституційного нагляду належать непарламентським органам, розділяв на чотири групи. У першу групу він включав країни, в яких перевірку конституційності законів здійснюють суди загальної юрисдикції (наприклад, США, Данія, Мексика). До другої групи відносив країни, де перевірка здійснюється тільки Верховним судом (Австралія, Індія, Ірландія). Третю групу складають країни, в яких створені спеціалізовані конституційні суди, відокремлені від органів загальної юрисдикції (ФРН, Італія). Четверта група включає країни, в яких здійснення конституційного нагляду покладено на спеціальний орган несудового характеру (Франція) [4, с. 223].

Дещо іншої точки зору дотримувалися І.П. Ільїнський та В.В. Щетімін, які виділяли чотири групи таких систем: 1) самоконтроль верховного представницького органу; 2) контроль, що здійснюється спеціально створеною для таких цілей парламентом конституційною комісією; 3) контроль, який здійснюється вищим колегіальним органом; 4) система конституційного судочинства [13, с. 45].

Схожої точки зору дотримувався польський науковець А. Гвідж, який виділяв три системи конституційного контролю: 1) самоконтроль верховних представницьких органів одночасно із створенням конституційних комісій; 2) контроль, що здійснюється вищим органом влади, наприклад, президією; 3) система конституційного судочинства [17, с. 4-18]. Більш узагальнено до класифікації системи органів конституційного контролю підійшов ще один польський дослідник М. Домагала, який вважав, що є дві основні форми контролю: а) парламентський конституційний контроль; б) система конституційного судочинства [12, с. 188].

Вітчизняний науковець В. Гергелійник, який у 2000 році захистив кандидатську дисертацію на тему “Правові проблеми становлення та функціонування конституційної юстиції України”, досліджуючи питання, яке нас цікавить, виділяє: а) контроль, який здійснюється судовими органами: централізованими (здійснюється лише вищою судовою інстанцією) та децентралізованими; б) контроль, що здійснюється конституційним судом; в) контроль, який здійснюється квазісудовими органами [2, с. 83-84].

Але, як свідчить досвід більшості країн світу, дієвість та ефективність конституційного контролю за-



безпечується створенням та функціонуванням спеціального незалежного судового органу – конституційного суду, а також особливою, чітко регламентованою законом процедурою конституційного судочинства.

в) *Об'єкти конституційного контролю.* Історично конституційне правосуддя виникло для перевірки конституційності законів парламенту. Але з часом предмет юрисдикції органів конституційного судочинства поступово розширявся. У сучасних умовах компетенція конституційних судів різноманітна та індивідуальна. Так, Г. Штайнбергер на прикладі західноєвропейської конституційної юстиції до виключної компетенції конституційних судів відносить: розгляд спорів між вищими державними органами, між органами федерації та суб'єктами федерації або між органами центральної влади та автономією з приводу їх компетенції, прав та обов'язків; розгляд питань про конституційність нормативно-правових актів; вирішення питань, пов'язаних з перевіркою результатів виборів до вищих конституційних органів держави; перевірка конституційності референдумів, якщо інститут референдуму передбачений Конституцією; усунення з посади вищих посадових осіб держави за порушення ними норм Конституції, встановлення антиконституційного характеру діяльності політичних партій та позбавлення окремих осіб конституційних прав [18, с. 4].

Російський вчений Ю.А. Юдін виділяє чотири основні групи повноважень органів конституційної юрисдикції: 1) пов'язані із забезпеченням верховенства Конституції у системі джерел національного права; 2) пов'язані із забезпеченням виконання принципу розподілу влади; 3) пов'язані із захистом конституцій-

них прав людини і громадянина; 4) пов'язані із захистом Конституції від її порушення з боку вищих посадових осіб та політичних партій [19, с. 81].

Більш узагальнено до класифікації повноважень конституційних судів підійшов Ю.Л. Шульженко, який передбачає дві групи завдань конституційного контролю: 1) пов'язані з перевіркою, виявленням, констатацією та усуненням невідповідності правових актів Конституції та законам; 2) пов'язані з вирішенням спірних питань, що мають конституційне значення [11, с. 9].

Отже, підсумовуючи вищесказане, можна зробити висновок, що конституційний контроль (нагляд) є важливим атрибутом сучасного демократичного конституційного ладу. Без нього недопустиме підтримання конституційної законності, а значить і законності в цілому. Конституційний контроль (нагляд) забезпечує функціонування конституції держави як вищого нормативного акту безпосередньої дії, є основним засобом її захисту, і характеризується наступними ознаками: 1) це специфічна діяльність, яка здійснюється від імені держави і тільки державними, у більшості випадків спеціально створеними для цього органами; 2) конституційний контроль (нагляд) здійснюється з метою виявлення та усунення невідповідностей нормативно-правових актів конституції, вирішення спірних питань, що мають конституційне значення з метою забезпечення верховенства основного закону у правовій системі суспільства; 3) він здійснюється за строго визначеною процедурою і застосовується до законодавства всієї держави; 4) рішення прийняті в ході конституційного контролю несуть кінцевий за своїм юридичним наслідком характер.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Эбзесв Б.С. Конституция. Правовое государство. Конституционный Суд. – М., 1997. – 349 с.
2. Гергелійник В. Конституційний Суд у системі органів контрольної влади: теоретичні аспекти // Право України. – 1999. – №5. – С. 81-85.
3. Правовая охрана Конституции. Сборник обзоров. – М., 1991. – 73 с.
4. Нудель М.А. Конституционный контроль в капиталистических странах. – М., 1968. – 233 с.
5. Воеводин Л.Д., Златопольский Д.Л. Государственное право зарубежных социалистических стран. – М., 1984. – 368 с.
6. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть / Под ред. проф. Страшуна Б.А. – М., 1996. – 757 с.
7. Ожегов С.И. Словарь русского языка. Под ред. Н.Ю. Шведовой. – М.: Русский язык, 1990. – 293 с.
8. Боботов С. В. Конституционный контроль в буржуазных странах: доктрина и практика // Советское государство и право. – 1989. – № 3. – С. 113-118.
9. Sládeček V. Ústavní soudnictví. – Praha: C.H.BECK, 1999. – 142 s.
10. Шаповал В.М. Конституційне право зарубіжних країн (4-те видання). – К.: Артес, 2001. – 262 с.
11. Шульженко Ю.Л. Конституционный контроль в России. – М., 1995. – 175 с.
12. Domagala M. Kontrola zgodnosci prawa z konstytucja w europejskich panstwach socjalistycznych. – Warszawa, 1986. – 182 s.
13. Ильинский И.Н., Щетинин Б.В. Конституционный контроль и охрана конституционной законности в социалистических странах // Советское государство и право. – 1969. – № 9. – С. 40-48.
14. Курицын В. М. Становление социалистической законности. – М., 1983. – 186 с.
15. Кузнецов И. Н. Контроль за конституционностью актов высших органов власти и управления в социалистических странах Европы // Учен записки ВНИИСЗ. – М., 1973. – Вып. 29. – С. 31.
16. Тесленко М.В. Судебный конституционный контроль в Украине. – К., 2001. – 344 с.
17. Gwizdz A. Glowne kierunki rozwoju wspolczesnego konstytucjonalizmu socjalistycznego // Panstwo i prawo. – W-wa – 1971. – № 8/9. – S. 4-18.
18. Штайнбергер Г. Модели Конституционной юрисдикции. – Страсбург, 1994. – 51 с.
19. Сравнительное конституционное право // Под ред. проф. В. Е. Чиркина. – М.: Манускрипт, 1996. – 610 с.