

## ІНСТИТУТ КОНСТИТУЦІЙНОГО КОНТРОЛЮ У ФРАНЦУЗЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ: МОЖЛИВИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

**Бадида А.Ю.,**

*к.ю.н., доцент кафедри теорії  
та історії держави і права*

Основне призначення конституційного контролю – це захист конституції і захист прав людини. Незалежно від назви конституційного судового органу (чи то Конституційний Суд, чи то Конституційна Рада, чи то Конституційний Трибунал), сутність виконуваних ними функцій є схожою, хоча обсяг юрисдикції може бути різним.

Чому для України досвід саме Франції є цікавим? Актуальність дослідження проблеми конституційного правосуддя в Франції підтверджується наступним.

Перший аргумент – це те, що форма правління у Франції та Україні визначається як напівпрезидентська республіка, де схожі механізми «стримувань і противаг», хоча вони й не однакові.

Аргумент другий, враховуючи вищенаведене, полягає в аналогії між органами конституційної юрисдикції двох держав – Конституційною Радою Франції та Конституційним Судом України, а саме з точки зору розвитку та функціонування цих судів. Формально Конституційна Рада Франції (франц. LeConceilConstitutionnel) є інституційним продуктом П'ятої Республіки. Її правовий статус передбачено розділом 7

Конституції 1958 року та Ордонансом про Конституційну Раду<sup>1</sup>. Проте повноцінним судовим органом вона стала у два етапи:

Перший етап. У 1971 році Конституційна Рада розглянула ззовні звичайну справу – вона визнала неконституційними декотрі положення закону, що змінюють правила реєстрації приватних некомерційних об'єднань, оскільки вони обмежували свободу об'єднань, один із принципів Декларації прав людини і громадянина 1789 року; заявники використали той факт, що у преамбулі французької конституції коротко згадувались ці принципи для обґрунтування їх рішення<sup>2</sup>. Вперше закон був оголошений неконституційним не тому, що він порушував технічні правові правила, а тому, що вважався порушенням особистих свобод громадян. Так, Конституційна Рада взяла на себе функцію скасовувати закони, визнані неконституційними.

Другий етап. З 2008 року в результаті проведеної судової реформи було засновано інститут пріоритетного конституційного контролю, суть котрого буде розкрито нижче.

Натомість, в Україні функціонування Конституційного Суду передбачено змістом Конституції України 1996 року, який був створений 18 жовтня 1996 року. У 2016 році в Україні проведено конституційну реформу: в статті 55 Конституції України і згодом у новому Законі України «Про Конституційний Суд України» (13.07.2017 р.) для кожного було передбачено право звернутися безпосередньо до Конституційного Суду України із конституційною скаргою<sup>3</sup>.

Конституційний контроль у Франції має власну традицію – йдеться про Охоронний сенат, діяльність якого була передбачена ще Конституцією 1799 р. Відповідно до розділу II Конституції (ст.21) сенат схвалював або скасовував всі акти, які направлялися йому, як неконституційні Трибуналом (орган із 100 членів, що здійснювали разом із законодавчим корпусом законодавчу владу) і урядом.

Але доцільним є аналіз правового статусу Конституційної Ради Французької Республіки через зміст Конституції 1958 року для з'ясування ролі та повноважень цього органу конституційної юрисдикції.

---

<sup>1</sup> Institutional Act on the Constitutional Council. Ordinance 58-1067 of 7 November 1958 (As amended by Ordinance N 59-223 of 4 February 1959, Institutional Act N 74-1101 of 26 December 1974 and Institutional Act N 95-63 of January 1995

<sup>2</sup> Décision n° 71-44 DC du 16 juillet 1971. Loi complétant les dispositions des articles 5 et 7 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association

<sup>3</sup> Закон України «Про Конституційний Суд України». Відомості Верховної Ради. 2017. № 35. Ст.376.

Так, ст.56 Конституції містить положення про склад та порядок призначення членів Конституційної Ради (9 членів; третина складу поновлюється кожні три роки). Якщо коротко, то серед інших функцій – контроль за проведенням виборів Президента Республіки (ст.58), депутатів та сенаторів (ст. 59), контроль за належністю проведення референдуму (ст.60). Починаючи з ст. 61 по ст. 63 включно йдеться про процедуру передачі не «промульгованих» законів на розгляд до Конституційної Ради, котра і встановлює їх відповідність Конституції. Хоча «умови застосування положень визначаються органічним законом» (ч. 2 ст.61-1 Конституції)<sup>1</sup>.

Звернемось до вищезгаданого поняття «органічного закону». Органічні закони перераховуються Конституцією Франції у різних статтях, а закони, віднесені до розряду таких, мають прийматися згідно з певною процедурою<sup>2</sup>. Йдеться про закони, метою яких є забезпечення організації органів державної влади. А щодо певної процедури, то вона міститься у ст.46 Конституції Франції 1958 р.: «промульгація органічних законів може бути здійснена лише після встановлення Конституційною Радою їх відповідності Конституції»<sup>3</sup>. Зокрема, органічні закони мають проходити так званий «тест на конституційність».

За тогочасною моделлю Конституційна Рада була уповноважена здійснювати виключно попередній конституційний контроль – перегляд актів, які не брали чинності, що досить відрізняла її від інших судів конституційної юрисдикції. У зв'язку з чим Конституційну Раду розглядали як «квазісудовий» орган<sup>4</sup>.

Тож до 2008 року, а саме до проведення у Франції конституційної (судової) реформи, яка набула чинності з 1 березня 2010 року, про пріоритетний конституційний контроль не йшлося.

---

<sup>1</sup> Texte intégral de la Constitution du 4 octobre 1958 en vigueur URL: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-bloc-de-constitutionnalite/texte-integral-de-la-constitution-du-4-octobre-1958-en-vigueur>.

<sup>2</sup> Франсіс Дельпепе. Визначення та значення законів. Проект ЄС-ПРООН «Рада за Європу: Зміцнення спроможності та потенціалу Верховної Ради України». 23 с.

<sup>3</sup> Texte intégral de la Constitution du 4 octobre 1958 en vigueur URL: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-bloc-de-constitutionnalite/texte-integral-de-la-constitution-du-4-octobre-1958-en-vigueur>.

<sup>4</sup> Пілюк С.В.(2012). Сучасні моделі конституційного контролю. Форум права. № 3. С.550-556

### ***Аналіз конституційної поправки 2008 року щодо Конституційної Ради Французької Республіки.***

До ст. 61-1 Конституції (відповідно і до ст.29 Конституційного Закону № 2008-724 від 23 липня 2008 року) було внесено поправки, які передбачили наступний контроль за законами за запитом може Державної Ради або Касаційного Суду. Умови застосування цієї статті повинні були визначатися органічним законом<sup>1</sup>. Також були внесені зміни у ч. 2 ст. 62 Конституції: «Положення, яке визнано неконституційним на основі ст. 61-1, скасовуються з моменту опублікування рішення Конституційної Ради»<sup>2</sup>.

Так, сьогодні Конституційна Рада здійснює два види контролю (попередній та наступний) і можна констатувати, що вона стала повноцінним судовим органом. Процедура, в межах якої Рада ретельно здійснює контроль за відповідністю закону Конституції, яку вона проводить з її застосуванням, містить усі важливі принципи безстороннього процесу. Учасник судового процесу у Конституційній Раді буде стороною. Рада від початку до кінця слідує процедурі змагального процесу і організовує проведення публічних слухань між заявником та стороною, що захищає закон<sup>3</sup>.

### ***Аналіз Органічного закону № 2009-1523 «Про застосування статті 61-1 Конституції».***

Зі змісту цього закону випливає кілька важливих моментів. По-перше, значення терміну «пріоритетне питання про конституційність», котрим позначається даний вид контролю. Це означає, що питання має бути вирішено без затримки та що «судова інстанція зобов'язана спочатку винести рішення про передачу до Державної Ради чи Касаційний Суд питання про відповідність Конституції»<sup>4</sup>.

Заява про першочергове попереднє рішення з питання конституційності – це право будь-якої особи, яка бере участь у судовому процесі перед судом, стверджувати, що законодавче положення порушує гарантовані Конституцією права та свободи.

---

<sup>1</sup> Texte intégral de la Constitution du 4 octobre 1958 en vigueur URL: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-bloc-de-constitutionnalite/texte-integral-de-la-constitution-du-4-octobre-1958-en-vigueur>.

<sup>2</sup> Там само.

<sup>3</sup> Конституционный Совет Франции на современном этапе: сборник статей. (2015). М.: Издательская группа «Юрист». 268 с.

<sup>4</sup> Projet de loi organique relatif à l'application de l'article 61-1 de la Constitution. URL: <http://www.senat.fr/>.

По-друге, важливою є вимога про письмову форму, адже усна заява не може бути розглянута. Окрім того, заява повинна бути відокремлена від будь-яких інших подань, поданих до суду у провадженні, що розглядається.

По-третє, первинно запит перевіряється самим суддею у справі, далі (як було вказано вище – до Державної Ради чи Касаційного Суду). І у разі необхідності останні можуть передати запит разом з іншими документами до Конституційної Ради<sup>1</sup>.

Важливо, що особа, яка бере участь у судовому провадженні, таку заяву безпосередньо подати не може. Заява подається під час розгляду справи і суд негайно розглядає питання, чи є заява допустимою та чи були дотримані умови, встановлені законом. Якщо умови дотримані, то суд надсилає заяву до Державної Ради чи Касаційного Суду, а ті, в свою чергу, продовжують детальніше вивчати порушене питання і вирішувати, чи слід передавати заяву до Конституційної Ради.

Помітно із викладеного те, що доступ до Конституційної Ради у Франції обмежено для громадян. У літературі можна зустріти такі позначення цієї ситуації як наявність «фільтрів», мається на увазі: перший «фільтр» – суддя першої інстанції, другий – Державна Рада чи Касаційний Суд.

### ***Порівняльний аналіз моделі конституційного контролю у Франції та Україні.***

Необхідно звернути увагу на декілька істотних відмінностей, порівнюючи органи конституційної юрисдикції та їх діяльність у названих державах.

***Відмінність перша – обсяг конституційної юрисдикції.*** Аналіз повноважень Конституційної Ради Франції дозволяє зробити висновки про вужчий обсяг їх юрисдикції, аніж у Конституційного Суду України. У Законі «Про Конституційний Суд України» передбачено 9 повноважень, серед яких є такі, що відсутні у Конституційної Ради Франції: наприклад, висновок про конституційність процедури про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту чи можливість особи звернутися з конституційною скаргою. Є повноваження подібні, до прикладу, щодо референдуму. Але у ст. 60 Конституції Франції йдеться про контроль за «правильністю проведення усіх заходів референдуму» та оголошення результатів референдуму, а також перевірка на кон-

<sup>1</sup> Projet de loi organique relatif à l'application de l'article 61-1 de la Constitution.  
URL: <http://www.senat.fr/>

ституційність органічних законів до їх винесення на референдум (ч.1 ст.61), а у главі 2 ст.7 Закону «Про Конституційний Суд України» - лише про «відповідність Конституції України питань, які пропонуються для винесення на всеукраїнський референдум за народною ініціативою».

**Відмінність друга – суб'єкти звернень.** У Франції суб'єктами звернень до Конституційної Ради можуть бути Президент Республіки, Прем'єр-міністр, голова Національних зборів, голова Сенату, 60 депутатами або 60 сенаторами – це щодо перевірки законів на конституційність (ст.61 Конституції Франції) та Державна Рада або Касаційний Суд – якщо у ході розгляду справи є «підозра», що положення закону порушує права людини (ст.61-1 Конституції Франції). Ще раз наголошуємо, що безпосередньо громадянин не може звернутися до Конституційної Ради.

В Україні коло суб'єктів є досить широким, адже згідно зі ст. 50 Закону України «Про Конституційний Суд України» формами звернення до Суду є конституційне подання, конституційне звернення та конституційна скарга. Відповідно спектр органів та осіб, що можуть звертатися до Суду, сягає від Президента України чи Уповноваженого ВРУ з прав людини аж до безпосередньо громадянина (конституційна скарга). Крім того, в процесуальних кодексах в Україні міститься подібна модель. Наприклад, у ч.4 ст.7 КАСУ передбачена подібна формула звернення до Конституційного Суду України як у Франції, тобто якщо суд доходить висновку про те, що закон чи правовий акт суперечить Конституції, то суд не застосовує цей закон і після винесення рішення у справі звертається до Верховного Суду, щоб останній вніс відповідне питання до Конституційного Суду<sup>1</sup>.

**Відмінність третя – процедура розгляду заяви громадянина.** В Україні КСУ вирішує «питання про відповідність Конституції України (конституційність) законів України (їх окремих положень) за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований **в остаточно-му судовому рішенні** в її справі закон України суперечить Конституції України»<sup>2</sup>, а у Франції особа може звернутися із заявою прямо під час судового провадження, хоча не безпосередньо, а через процедуру пріоритетного і попереднього конституційного контролю (франц. *prioritaire de constitutionnalité*), котра була розглянута нами вище.

---

<sup>1</sup> Кодекс адміністративного судочинства України. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35-36, № 37. Ст.446.

<sup>2</sup> Закон України «Про Конституційний Суд України». Відомості Верховної Ради. 2017. № 35. Ст.376.

**Висновки.** Конституційна Рада Франції – орган конституційного контролю, що не одразу став повноцінним судовим органом, адже еволюція його пройшла певні етапи. Порівнюючи Конституційну Раду з Конституційним Судом України, можна знайти багато відмінностей, починаючи з часу створення та функціонування аж до повноважень, що виконують дані органи конституційної юрисдикції. Особливої уваги заслуговує можливість для громадянина Французької Республіки підняти питання про конституційність певного питання, не очікуючи «остаточного судового рішення» (в ситуації, коли постають сумніви в конституційності закону чи конкретної правової норми). Однак закріплення подібного досвіду в Україні потребує внесення змін до Конституції України.