

Історичні та політико-правові аспекти виникнення і розвитку інституту конституційного контролю

У статті досліджено виникнення, становлення та розвиток інституту конституційного контролю. З'ясовано, що становлення тієї чи іншої моделі конституційного контролю в країні пов'язане з особливостями національного права, організацією державної влади та економічними, політичними й історичними умовами. Охарактеризовано специфічні ознаки американської та європейської моделей конституційного контролю. Визначено основні особливості й відмінності цих моделей. Зазначено, що утворення й діяльність Конституційного Суду України стали можливими завдяки набуттю Україною незалежності та відходу її державно-правової думки від орієнтування на радянську практику. З'ясовано, що в Україні запроваджено європейську модель конституційного контролю.

Ключові слова: конституційний контроль, американська модель конституційного контролю, європейська модель конституційного контролю, судовий прецедент, Конституційний Суд України.

Постановка наукової проблеми та її значення. Конституційний контроль сприяє забезпеченню верховенства й прямої дії Конституції на всій території держави, запобігає появі неконституційних актів та захищає основні права й свободи людини та громадянина. Інститут конституційного контролю функціонує в більшості сучасних демократичних країн. Становлення тієї чи іншої моделі конституційного контролю в країні пов'язане з особливостями національного права, організацією судової системи та економічними, політичними й історичними умовами.

Дослідження різноманітних аспектів становлення та розвитку інституту конституційного контролю в зарубіжних країнах необхідне для вивчення їхнього позитивного досвіду й можливості його поширення на процес розвитку та вдосконалення органів конституційного контролю нашої держави.

Аналіз досліджень із цієї проблеми. Дослідженню окремих теоретичних і практичних аспектів становлення та розвитку інституту конституційного контролю у світі й в Україні приділяли увагу такі вітчизняні вчені-правознавці, як В.О. Гергелійник, В.М. Кампо, І.І. Маринів, О.С. Лотюк, С.В. Пілюк, М.Д. Савенко, А.О. Селіванов, В.Є. Скомороха, І.Д. Сліденко, М.В. Тесленко, Т.О. Цимбалістий, В.М. Шаповал та ін.

Формулювання мети та завдань дослідження. Мета цієї статті – дослідження виникнення, становлення й розвитку інституту конституційного контролю та визначення його особливостей.

Виклад основного матеріалу. Конституційний контроль у сучасному розумінні вперше виник у США на основі доктрини судового прецеденту. Прецедент, створений у результаті розгляду справи Мербері проти Медісона 1803 р., започаткував судовий конституційний контроль у США, головна риса якого – здійснення контролю судами загальної юрисдикції.

Формування інституту судового конституційного контролю в США пов'язують із трьома передумовами. По-перше, 1787 р. прийнято першу у світі писану конституцію, яка володіє вищою юридичною силою в державі. Це стало фундаментом для виникнення проблеми охорони конституції. По-друге, американський конституційний контроль виник на ґрунті боротьби з метрополією й протиставленням себе її системи правління. Звідси – страх перед абсолютизмом та акцентування уваги на принципі поділу влади як основі демократичного правління. По-третє, Сполучені Штати виникли як федеративна держава. Конституція 1787 р. вирішила це питання, надавши федеральному праву вищу юридичну силу, але водночас допускаючи (поправка 10) принцип передачі неврегульованих питань у компетенцію штатів. Усі дії федеральної влади повинні мати підставою конституційну правомочність. Однак ні конституції штатів, ні Конституція 1787 р. не заснували механізму свого захисту. Остаточню концепцію судового контролю знайшла своє повне відображення лише в судових рішеннях федерального Верховного Суду США [1, с. 19].

Американську модель конституційного контролю характеризують такі специфічні ознаки: 1) універсальний характер предмета контролю – суд, окрім перевірки законів на відповідність конституції, має право здійснювати контроль за нормативними актами, які приймаються на всіх рівнях органами державної влади; 2) конкретність – суди пов'язані конкретними обставинами справи, де є посилення сторони, наприклад, на антиконституційність норми, на якій ґрунтуються вимоги протилежної сторони. Суд зобов'язаний висловити свою позицію з цього приводу й вирішити питання по суті позову [2, с. 72]; 3) деконцентрація – будь-який суд при розгляді справи може досліджувати відповідність федеральних законів федеральній конституції, нормативно-правових актів окремих штатів їхнім конституціям, а також актів штатів – федеральним законам; 4) суд розглядає питання конституційності нормативних актів не в межах особливого провадження, а безпосередньо у зв'язку з розглядом кримінальної, цивільної, адміністративної справи, якщо сторона в справі посилається на Конституцію; 5) правом ініціативи щодо застосування конституційного контролю наділені лише учасники судового провадження; 6) надання окремим думкам суддів Верховного суду США прецедентного характеру [3, с. 7]; 7) відносний характер – рішення суду є обов'язковим лише для учасників спору. Неконституційну норму не беруть до уваги при винесенні рішення суду по суті спору. Суд не може скасувати неконституційну норму, оскільки це право Верховного суду.

Європейська модель конституційного контролю, концепцію якої запропонували австрійські вчені Г. Кельзен і К. Ейзенман, виникла у XX ст. Основна відмінність європейської моделі від американської полягає в тому, що конституційний контроль виділяється із загального правосуддя та здійснюється не судами загальної юрисдикції, а спеціалізованими органами – конституційними судами.

Причинами несприйняття американської моделі конституційного контролю європейськими країнами науковці називають такі: 1) принцип верховенства закону, сприйняття закону у свідомості європейських юристів як святини, тобто в площині розбіжного сприйняття понять «закон» і «конституція»; 2) особливість формування судової системи й діяльності суддів (особливо виділяється ступінь залежності від виконавчої влади та неспроможність вирішити питання конституційності закону); 3) відсутність єдиного підходу в питанні спеціалізації судів. Американська модель функціонує успішно лише там, де існує єдина спеціалізація судів, тобто в самих США й інших країнах загального права, оскільки в цих державах проблема конституційності може постати в будь-якому процесі [2, с. 86-87].

Витоками історії спеціалізованого конституційного контролю вважають створення наприкінці XVII ст. у Франції державного органу, до повноважень якого віднесено встановлення неконституційності законодавчих актів. Ідею охорони конституції в 1795 р. висунув Е. Сійєс, котрий наголошував, що для реалізації конституції потрібне створення «спеціальної влади», яка могла скасовувати законодавчі акти, які суперечать конституції. Е. Сійєс вважав, що судова влада не повинна охороняти конституцію, і пропонував наділити відповідними повноваженнями спеціальний орган, який називав «конституційним журі». Цю ідею Е. Сійєса реалізовано в Конституції Франції 1799 р., яка містила окрему главу про охоронний сенат. Останній міг скасовувати законодавчі акти на підставі їх неконституційності [4, с. 11-12].

Важливу роль у формуванні європейської моделі конституційного контролю відіграв відомий австрійський учений Г. Кельзен. Науковець вважав, що гарантія дієвості конституції має ґрунтуватися здебільшого на можливості безперешкодного анулювання актів, які їй суперечать. Таке анулювання неконституційних актів, безперечно, мало бути доручено верховному органу, який би відрізнявся від парламенту, був незалежним від нього чи будь-якого іншого органу державної влади [5, с. 58]. Г. Кельзен відводив конституційному суду лише роль «негативного законодавця», своєрідного «контрбалансу». Так, на його думку, анулювання закону не означає створення правової норми, а діяльність органу конституційного правосуддя повністю детермінована та обмежена рамками конституції [6, с. 69]. На думку Г. Кельзена, конституційний суд необхідний для того, щоб вирішувати передусім, можливі конфлікти щодо розмежування компетенції між державними органами та перевищення ними своїх повноважень.

Для європейської моделі конституційного контролю пріоритетні такі завдання, як забезпечення конституційності нормативних актів й у такий спосіб – збереження конституційно закріпленої функціональної рівноваги незалежних гілок влади; чітка регламентація вирішення спірних питань, які виникають між різними органами влади стосовно повноважень; створення найбільш цілісної та надійної системи захисту конституційних прав і свобод людини й громадянина.

Для європейської моделі конституційного контролю характерні такі специфічні ознаки:

1) створення спеціалізованих судових органів конституційного контролю (конституційних судів, спеціальних конституційних колегій, палат у складі вищих судів), які не входять до системи судів загальної юрисдикції або займають у ній автономне становище; 2) конституційний контроль – головна функція спеціалізованих судових органів; 3) конституційні суди, ураховуючи їхнє функціональне призначення, утворюються способом, що відмінний від формування судів загальної юрисдикції й передбачає участь державних органів, які належать до різних гілок влади [7, с. 554]; 4) конституційний контроль здійснюється за правилами спеціальної процедури; 5) для конституційного контролю властивий абстрактний та попередній контроль; 6) суб'єктами звернення до спеціалізованих судових органів, окрім учасників процесу, є також державні органи; 7) рішення спеціалізованих судових органів носить загальнообов'язковий характер.

Американська та європейська моделі конституційного контролю відрізняються одна від одної такими ознаками: 1) у європейській моделі орган конституційної юрисдикції не входить у судову систему або ж займає в ній незалежне місце; 2) у європейській моделі, на відміну від американської, конституційні спори відокремлені від інших; 3) у європейській моделі на відміну від американської рішення про невідповідність закону конституції виноситься незалежно від конкретної справи; 4) у європейській моделі орган конституційної юрисдикції може здійснювати, окрім конкретного контролю, також абстрактний і попередній; 5) коло суб'єктів, наділених правом звернення до Конституційного суду, окрім учасників процесу, у європейській моделі включає й державні органи; 6) в американській моделі неконституційний акт суди трактують як такий, що не існує (*null and void*); він не може застосовуватись у конкретній справі та не відміняється, у європейській моделі – неконституційний закон припиняє свою дію й виключається із системи чинного законодавства [8, с. 9].

Становлення інституту конституційного контролю в Україні відбувалося в складних історичних умовах, оскільки тривалий час вона не мала своєї державності, її території протягом століть входили до складу інших держав. Реальне становлення цього інституту відбулося лише з набуттям Україною незалежності.

Ідеї щодо запровадження конституційного контролю у XVIII ст. – на початку XX ст. зводилися лише до конституційних проєктів, які не втілено в життя. На східних (із 1919 р.), а згодом і на західних землях (із 1939 р.) України на тривалий час встановлено більшовицьку владу. Конституції радянської України (1919, 1929, 1937, 1978 рр.) повністю відтворювали структуру та положення Конституції СРСР. У радянський період на території України не існувало повноцінного конституційного контролю.

Після проголошення 16 липня 1990 р. Декларації про державний суверенітет України розпочався новий якісний етап формування конституційного контролю в Україні. Декларація закріпила принцип розподілу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову [9]. Це вимагало створення інституту конституційного контролю. 24 жовтня 1990 р. Законом УРСР «Про зміни і доповнення до Конституції (Основного Закону) Української РСР» від 24 жовтня 1990 р. передбачено створення Конституційного Суду Української РСР, склад якого повинна обирати Верховна Рада Української РСР [10].

Організація й порядок діяльності Конституційного Суду Української РСР визначався Законом «Про Конституційний Суд Української РСР» від 3 червня 1992 р. [11]. Це незалежний орган у системі судової влади, завдання якого – забезпечення відповідності законів, інших нормативних актів законодавчої та виконавчої влади Конституції України, охорони прав і свобод людини й громадянина. За Конституційним Судом закріплено такі повноваження, як розгляд справ про конституційність актів Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Президії Верховної Ради України, Верховної Ради та Ради Міністрів Республіки Крим; конституційність міжнародних договорів України; розпуск партій; спори між територіальними утвореннями України; додержання Президентом, Прем'єр-міністром, іншими членами Уряду, Головою Верховного суду, Головою Вищого арбітражного суду, Генеральним прокурором України, а також дипломатичними й іншими представниками України Конституції та законів України в разі порушення питання про дострокове припинення їхніх повноважень.

8 червня 1995 р. між Верховною Радою України та Президентом укладено Конституційний договір про основні засади організації й функціонування державної влади та місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України. У ст. 38 Договору зазначено, що Конституційний Суд України – це незалежний орган судової влади, який забезпечує відповідність законів, інших нормативних актів законодавчої й виконавчої влади Конституції України, охорону конституційних прав та свобод людини й громадянина [21]. Кількісний склад

Конституційного Суду України Договором не визначено, проте зазначено, що Верховна Рада України та Президент призначають по половині складу суддів, а Голову Конституційного Суду України – Верховна Рада України за спільним поданням кандидатури на цю посаду Голови Верховної Ради України й Президента. На підставі Конституційного договору від 1995 р. Конституційний Суд України не сформовано.

28 червня 1996 р. прийнято Конституцію України, яка по-новому визначила процедуру формування та функціонування Конституційного Суду України. 16 жовтня 1996 р. прийнято Закон України «Про Конституційний Суд України», котрий конкретизував засади його організації й діяльності, а з 1 січня 1997 р. Суд став приймати до розгляду конституційні подання та звернення.

Становлення конституційного контролю в Україні – результат тривалого історичного розвитку, однак його не можна розглядати відірвано від історії становлення конституційного контролю в зарубіжних країнах, оскільки території українських земель тривалий час перебували під юрисдикцією інших держав, а на вітчизняних науковців справляли вплив правові доктрини, розроблені зарубіжними вченими.

Висновки. Інститут конституційного контролю на сучасному етапі набуває універсальних характеристик, що пов'язано з використанням на основі однієї моделі конституційного контролю кращих здобутків інших різновидів з урахуванням політичних і правових факторів розвитку держави. Однак кожна з них повинна забезпечувати основне призначення інституту конституційного контролю – захист Конституції та законів держави, а також прав і свобод людини й громадянина.

В Україні запроваджено європейську модель конституційного контролю, яка передбачає здійснення контролю спеціалізованим судовим органом, що не входить до системи судів загальної юрисдикції.

Джерела та література

1. Пастернак С.Н. Конституционное правосудие в странах Восточной Европы: монография / С.Н. Пастернак / – СПб.: СПб ГУСЭ, 2010. – 167 с.
2. Скомороха В.Є. Конституційна юрисдикція в Україні: проблеми теорії, методології і практики / В.Є. Скомороха. – К.: «МП Леся», 2007. – 716 с.
3. Черняк Є.В. Конституційна юстиція Сполучених Штатів Америки: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Є.В. Черняк; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2005. – 20 с.
4. Цимбалістий Т.О. Конституційна юстиція в Україні: навч. посіб. / Т.О. Цимбалістий. – К.: Центр учб. л-ри, 2007. – 200 с.
5. Боботов С.В. Конституционная юстиция (сравнительный анализ) / С.В. Боботов. – М.: Рос. правовая академия, 1994. – С. 58.
6. Кампо В. Стан та перспективи розвитку наукових доктрин конституційної юстиції в Україні / В. Кампо // Юрид. журн. – 2012. – № 7-8. – С. 68-75.
7. Пілюк С.В. Сучасні моделі конституційного контролю / С.В. Пілюк // Форум права. – 2012. – № 3. – С. 550-557 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2012_3_96.pdf.
8. Маринів І.І. Конституційний контроль у Республіці Польща: монографія / І.І. Маринів; НУ ЮАУ. – Х.: Право, 2013. – 160 с.
9. Декларація про державний суверенітет України // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1990. – № 31. – Ст. 429.
10. Про зміни і доповнення до Конституції (Основного Закону) Української РСР: Закон України від 24 жовтня 1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 45. – Ст. 606.
11. Про Конституційний Суд України : Закон України від 3 червня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 33. – Ст. 471.
12. Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – №18. – Ст.133.

Конончук І. Исторические и политико-правовые аспекты возникновения и развития института конституционного контроля. В статье исследовано возникновение, становление и развитие института конституционного контроля. Выяснено, что становление той или иной модели конституционного контроля в государстве связано с особенностями национального права,

организацией государственной власти и экономическими, политическими и историческими условиями. Охарактеризованы специфические признаки американской и европейской моделей конституционного контроля. Определены основные особенности и различия этих моделей. Отмечено, что образование и деятельность Конституционного Суда Украины стали возможными благодаря приобретению Украиной независимости и отхода ее государственно-правовой мысли от ориентации на советскую практику. Выяснено, что в Украине введена европейская модель конституционного контроля, которая предусматривает осуществление контроля специализированным судебным органом, который не входит в систему судов общей юрисдикции.

Ключевые слова: конституционный контроль, американская модель конституционного контроля, европейская модель конституционного контроля, судебный прецедент, Конституционный Суд Украины.

Kononchuk I. Historical and Political-Legal Aspects of the Emergence and Development of the Constitutional Control Institute. The article highlights the issues of emergence, establishment and development of the constitutional control institute. It has been revealed that the formation of this or that model of constitutional control in the country is coherent with the peculiarities of its national law, organization of the state power, economic, political and historical conditions. The article sheds light on the specific features of American and European models of constitutional control and discusses basic peculiarities and differences of these models. The author emphasizes that the establishment and activity of the Constitutional Court of Ukraine has become possible due to Ukraine's acquisition of independence and withdrawal of its state-legal policy from the Soviet practice principles. It has been revealed that Ukraine introduced a European model of constitutional control, which implies carrying out control by a specialized judicial body that is independent and not included within the system of courts of general jurisdiction.

Key words: constitutional control, American model of constitutional control, European model of constitutional control, judicial precedent, Constitutional Court of Ukraine.

УДК 351.74 (477):334.758

Ю. Хатнюк, Ю. Кіцул

Основи організації діяльності органів Національної поліції України у боротьбі з рейдерством

У даній статті досліджуються проблеми організації діяльності органів Національної поліції України у боротьбі з рейдерством, зосереджується увага на основних підрозділах органів Національної поліції, їх функціях та повноваженнях у сфері незаконного захоплення майна, визначається система взаємовідносин цих підрозділів, а також забезпечення належного використання потенціалу підрозділів поліції під час проведення відповідних заходів у вказаній сфері.

Ключові слова: рейдерство, Національна поліція, повноваження, підрозділи, засоби.

Постановка проблеми. Актуальність даної теми зумовлена тим, що Україна, в силу недосконалості законодавства, корумпованості та нехтуванням правилами етики у вітчизняному бізнесі, переживає реальний розвиток рейдерства, під яким розуміється процес захоплення майна всупереч волі його власника, що здійснюється шляхом реалізації різного роду протиправних дій.

На сьогодні рейдерство визнається однією із найгостріших та найбільш суперечливих проблем вітчизняного бізнесу, що перешкоджає належному функціонуванню не тільки підприємств усіх форм власності, а й органів державної влади України. Проблемаю залишається недостатня ефективність діяльності відповідних органів державної влади України щодо розробки та впровадження дієвих заходів у напрямку протидії рейдерству.

Особливої значущості набуває першочергова розробка ефективної державної політики щодо протидії рейдерським атакам саме органами державної влади, зокрема органами Національної поліції України, завданнями якої є забезпечення належної реалізації правоохоронної функції задля належного функціонування соціально-правового механізму забезпечення прав і свобод людини та