

УДК 321.015

Яценко Ігор Станіславович,
здобувач кафедри політичних наук
Національного педагогічного університету
імені М. П. Драгоманова

ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИСТЕМИ СТРИМУВАННЯ І ПРОТИВАГ НА ПРИКЛАДІ УКРАЇНИ ТА РЕСПУБЛІКИ ПОЛЬЩА

Розглянуто повноваження Конституційного Суду України та Конституційного Трибуналу Республіки Польща як елементу забезпечення системи стримування і противаг. Вироблені пропозиції щодо можливості застосування в Україні розв'язань, що існують в Республіці Польща з метою більш ефективного забезпечення системи стримування і противаг, зокрема, інституту конституційної скарги

Ключові слова: розподіл влади, система стримувань і противаг, Конституційний Суд України, Конституційний Трибунал Республіки Польща, конституційна скарга

Система стримування і противаг відіграє ключову роль в реалізації принципу розподілу влади, який в свою чергу є головним фактором, що забезпечує існування суспільства як демократичного і правового. Як відомо історія виникнення і розвитку теорії розподілу влади налічує не одне сторіччя. На певному етапі її розвитку було розроблено теоретично, а в подальшому і реалізовано на практиці, систему стримувань та противаг, як одного з основних механізмів, що здатні забезпечити стійке існування і ефективне реалізацію розподілу влади в державі.

Як відомо, теорія розподілу влади полягає у розподілі влади в державі на законодавчу, виконавчу та судову. При цьому співіснування та співпраця цих влад забезпечується, зокрема, системою стримувань та противаг, яка не дозволяє будь-якій з гілок влади превалювати над іншими з метою її узурпації або надмірного використання, яке може призвести до встановлення авторитарної форми правління в державі. Судова влада, а особливо судова влада у сфері конституційної юрисдикції є ключовим елементом системи стримування і противаг.

Розподіл влади та застосування системи стримування та противаг в сучасному світі притаманні більшості держав світу, особливо якщо ми говоримо про демократичні держави. Не є виключенням як Україна так і Республіка Польща, конституції яких передбачають розподіл влади в якості основи державного устрою. «Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову» (ч. 1 ст.6 Конституції України) [7]. «Устрій Республіки Польща спирається на поділі і рівновазі законодавчої влади, виконавчої влади і судової влади» (ч. 1 ст. 10 Конституції Республіки Польща) [6]. Рівновага влад, передбачена польською конституцією є одним з головних елементів системи стримування і противаг, а саме є бажаним результатом реалізації системи. Одним з головних елементів системи стримування і противаг є повноваження (компетенція), які належать кожній з гілок влади, а також засоби, за допомогою яких ці повноваження можуть бути ефективно реалізовані.

Системі стримування та противаг в різноманітних її аспектах в Україні присвячено праці Козюбри М.І., Мироненка О.М., Силенка Л.М., Тодика Ю.М. Окреме місце в працях Селіванова А.О., Скоморохи В.Є., Шаповала В.М. присвячене місцю і ролі Конституційного Суду в системі стримування і противаг. В Польщі питанням поділу влади і системі стримування і противаг, як її одного з ключових елементів присвячені праці А. Волека, М. Домагали, Г. Куца, Р. Малайного, З. Ставровського. В свою чергу питанню місця і ролі органу конституційної юрисдикції в цій системі присвячені праці Б. Банашака, Л. Гарлицького, П. Сарнецького.

Враховуючи той факт, що, з одного боку, Україна та Польща пройшли протягом останніх десятиліть схожий шлях державотворення від командно-адміністративної та напівтоталітарної соціалістичної держави до держави де принцип розподілу влади та демократичні цінності становлять основні досягнення суспільства, а з іншого боку, вони по різному закріплювали та реалізовували, зокрема, принцип розподілу влади та систему стримування та противаг, проведення порівняльного аналізу закріплення та реалізації цієї системи на прикладі дослідження повноважень органів конституційної юрисдикції обох країн видається цікавим з наукової точки зору.

До польського правопорядку Конституційний трибунал було запроваджено 26 березня 1982 року на підставі новели впроваджені до Конституції Польської Народної Республіки 1952 року. Однак він зміг розпочати свою працю тільки після прийняття 29 квітня 1985 року Закону про Конституційний Трибунал [4]. Вже нова Конституція Республіки Польща, яка була прийнята 2 квітня 1997 року (далі «Конституція РП») помістила норми про Конституційний Трибунал в розділі «Суди і Трибунали» і зарахувала його до органів судової влади. На підставі положень цього розділу було прийнято 1 серпня 1997 року Закон про Конституційний Трибунал [3] (далі Закон про Конституційний Трибунал РП»).

Конституційний Трибунал є органом судової влади, створеним для перевірки згідності з Конституцією нормативних актів і міжнародних договорів та для виконання інших завдань, передбачених Конституцією (ст. 1 Закону про Конституційний Трибунал РП). «Конституційний Трибунал є органом судової влади, хоча і не є судом в розумінні ст. 175 Конституції, таким чином діяльність Трибуналу не може також окреслюватися як здійснення правосуддя, бо ця функція є властивою тільки для судів» [2, с. 356]. Однак згідно зі ст. 173 Конституції РП Конституційний Трибунал є окремим та незалежним від інших влад органом. Подібність Конституційного Трибуналу до судових органів виражається не тільки у його організаційній відокремленості і незалежності від законодавчої та виконавчої влади, а також у принципах здійснення провадження подібних до судових процедур, у виключенні його діяльності з власної ініціативи (*z urzędu*), а також у принципі незалежності суддів Конституційного Трибуналу. «Можна однак вказати наступні характеристики Конституційного Трибуналу, які відрізняють його від судів ...: 1) спеціальний порядок обрання суддів ТК, який одночасно приймає принцип каденцій; 2) не підлягання юрисдикційному нагляду Верховного Суду; 3) відсутність зв'язків між Конституційним Трибуналом та Національною Радою Юстиції, 4) незастосування у провадженні перед Конституційним Трибуналом принципу провадження у двох інстанціях» [1, с. 91].

Згідно зі ст. 2 Закону про Конституційний Суд РП до повноважень (компетенції) Конституційного Трибуналу РП належить прийняття рішень в справах: 1) згідності законів і міжнародних договорів з Конституцією РП; 2) згідності законів з ратифікованими міжнародними договорами, ратифікація яких вимагала попередньої згоди вираженої в законі; 3) згідності нормативних актів, виданих центральними державними органами, з Конституцією РП, ратифікованими міжнародними договорами та законами; 4) конституційної скарги, 5) спорів про компетенцію між центральними конституційними органами держави; 6) згідності з Конституцією цілей або діяльності політичних партій. Крім того, на внесок Президента Республіки Польща Конституційний Трибунал стверджує згідність з Конституцією РП закону перед його підписанням та міжнародного договору перед його ратифікацією. Конституційний Трибунал на внесок Маршалка Сейму приймає рішення в справі ствердження перешкод у виконання функцій Президента Республіки Польща, якщо Президент не може повідомити Маршалка Сейму про неможливість виконання його функцій. В більш узагальненій формі «Польський Трибунал реалізує багато функцій, які відносяться до типових функцій конституційного суду. Належить згадати: 1) контроль норм, що означає прийняття рішень щодо згідності нормативних актів (норм, які в них містяться) з актами (нормами) вищого рівня; 2) прийняття рішень за конституційними скаргами; 3) вирішення компетенційних спорів між центральними конституційними органами держави; 4) прийняття

рішень про згідність з конституцією цілей або діяльності політичних партій; 5) прийняття рішення про існування тимчасових перешкод у виконанні функцій Президентом Республіки Польща» [2, с. 359-360].

Повноваження Конституційного Трибуналу РП окреслені як у Конституції РП та і у Законі про Конституційний Трибунал РП. У Конституції РП повноваженням Конституційного Трибуналу РП присвячені ст.ст. 188, 189 (Розділ VIII «Суди і Трибунали» та ст. 131 (Розділ V «Президент Республіки Польща»). Як можна звернути увагу частина повноважень Конституційного Трибуналу РП врегульована іншим розділом Конституції РП, який присвячений Президенту РП. Закон про Конституційний Трибунал РП також містить перелік питань, що відносяться до повноважень Конституційного Трибуналу РП, який звичайно співпадає з переліком, який міститься в Конституції РП однак містить додаткові положення, які на погляд автора трохи розширюють його повноваження, хоча за своєю суттю не суперечать нормам Конституції РП.

До згаданих в попередньому абзаці повноважень (компетенції) Конституційного Трибуналу РП належить: 1) розгляд правових питань, які можуть бути представлені кожним судом Республіки Польща, щодо згідності нормативного акту з Конституцією, ратифікованими міжнародними договорами або законом, якщо від відповіді на питання залежить вирішення справи, яку такий суд розглядає (ст. 3 Закону про Конституційний Трибунал РП), 2) інформування Сенату і Сейму про істотні проблеми, які виникають під час діяльності та прийняття рішень Конституційним Трибуналом РП, 3) представлення компетентним органам, які приймають нормативні акти, зауважень щодо знайдених вад та прогалин в праві, усунення яких є необхідним для запевнення узгодженості правової системи Республіки Польща (ст. 4 Закону про Конституційний Трибунал РП).

В Конституції України, яка була прийнята 28 червня 1996 року [7] діяльність Конституційного Суду України регулюється розділом XII «Конституційний Суд України», однак Конституційний Суд України згадується також в розділі «Правосуддя» VIII Конституції України а саме в ст. 124. Діяльність Конституційного Суду України регулюється також Законом України від 16 жовтня 1996 року про Конституційний Суд України [5].

Згідно зі ст. 147 Конституції України Конституційний Суд є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні. Компетенція (повноваження) Конституційного Суду України регулюється ст.ст. 150, 151, 159 Конституції України та ст. 13 Закону про Конституційний суд України. До повноважень Конституційного Суду України належить: прийняття рішень та надання висновків у справах щодо: 1) конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим; 2) відповідності Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість; 3) додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту в межах, визначених статтями 111 та 151 Конституції України; 4) офіційного тлумачення Конституції та законів України; 5) відповідності проекту закону про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України; 6) порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції України або законів України.

Порівняння повноважень Конституційного Трибуналу РП та Конституційного Суду України показує як їх часткову збіжність та і значні відмінності у їхньому обсязі. Так до збіжностей належить віднести тільки прийняття рішень щодо згідності законів, інших правових актів органів влади і міжнародних договорів Конституції України. На цьому збіжність повноважень закінчується. Необхідно звернути увагу, що вищезазначена збіжність є неповною, оскільки, збігаючись в питання, що є предметом розгляду (закони, міжнародні договори, інші правові акти) та мети прийняття органом конституційної юрисдикції рішення (згідності з Конституцією), існують певні відмінності щодо суб'єктів органів влади, щодо

конституційності правових актів яких Конституційний Трибунал РП чи Конституційний Суд може прийняти рішення. Мова в першу чергу йде про те, що ст. 150 Конституції України передбачає вичерпний перелік органів (суб'єктів), правові акти яких можуть бути розглянуті на предмет їх конституційності. До таких органів відносяться Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада Республіки Крим. В той час як п.3 ч. 1 ст. 2 Закону про Конституційний Трибунал говориться про правові акти «видані центральними державними органами», до яких відносяться всі державні органи, які не належать до територіальних органів. «Предметом контролю може бути кожна підзаконна регуляція, видана на центральному рівні будь-яким державним органом, якщо вона містить у своєму змісті правові норми» [2, с. 362]. Тобто предметом контролю можуть бути правові акти не тільки парламенту Республіки Польща, який складається Сейму або Сенату (відповідник Верховної Ради України), Президента або Ради міністрів Республіки Польща (відповідники Президента та Кабінету Міністрів України), а й правові акти будь-якого органу центральної державної влади (міністерства, відомства, державні комітети, комісії, агенції тощо).

Щодо відмінностей в обсязі повноважень органів конституційної юрисдикції в Республіці Польща та в Україні варто звернути увагу не тільки на рівень правових актів які можуть бути прийняте предметом розгляду щодо відповідності їх Конституції (як згадано вище), але й на те, що згідно з Конституцією РП та Законом про Конституційний Трибунал РП предметом розгляду може бути не тільки їх згідність з Конституцією (як це передбачено в Україні) але й з міжнародними договорами та законами Республіки Польща. Подібні повноваження відсутні у Конституційного Суду України. Більше того, ст. 14 Конституції України прямо передбачає, що «до повноважень Конституційного Суду України не належать питання щодо законності актів органів державної влади...».

Варто згадати також повноваження Конституційного Трибуналу РП щодо прийняття рішень в спорах про компетенцію, які виникають між центральними конституційними органами держави. «До Компетенції Конституційного Трибуналу належить вирішення спорів про компетенцію між центральними і одночасно конституційними органами держави. Тим самим поза обсягом цієї функції залишаються спори з участю територіальних органів, а також тих центральних органів, які не мають конституційного закріплення» [9, с. 418].

На особливу увагу заслуговує також повноваження Конституційного Трибуналу РП щодо розгляду конституційної скарги. «Конституційна скарга є спеціальним правовим засобом, який дозволяє особі (іншим суб'єктам конституційних прав і свобод) звернутися до конституційного суду щодо перевірки остаточного рішення публічної влади, якщо таке рішення порушують гарантовані конституцією права і свободи скажника. Істотними тут є чотири елементи: 1) похідний характер скарги, який передбачає право кожного суб'єкту конституційних прав або свобод і який пов'язаний з конкретним випадком їх порушення; 2) обмеження підстави скарги тільки до порушення прав і свобод конституційного характеру; 3) субсидіарний характер скарги, який дозволяє на її внесення тільки після безрезультатному використанню інших юридичних засобів; 4) надання права розглядати скарги органам конституційного судочинства, рішення яких є обов'язковими для усіх державних органів» [2, с. 367].

Вище були згадані деякі повноваження Конституційного Трибуналу РП, яких позбавлений Конституційний Суд України. Звичайно були згадані найбільш цікаві з огляду на предмет цієї статті. Але неправильним було б оминати увагою повноваження Конституційного Суду України, які відсутні у Конституційного Трибуналу РП. Мова йде, зокрема, про право Конституційного Суду України офіційно тлумачити Конституцію України та Закони України. Слід згадати, що до прийняття Закону про Конституційний Трибунал РП до його повноважень належало тлумачення законів Республіки Польща (ст. 13 Закону про Конституційний Трибунал Республіки Польща від 29 квітня 1985 року), але ніколи не належали повноваження тлумачити Конституцію. «Конституційний Трибунал

втривав ... в сучасній конституції право видання загальнообов'язкових роз'яснень законів. Суперечності, які супроводжували цю сферу діяльності Трибуналу, передішли про позбавлення цього органу права на обов'язкові для усіх адресатів інтерпретації законодавчих норм» [9, с. 403]. Слід згадати також, що Конституційний Трибунал РП не приймає участі в процедурі імпічменту Президента Республіки Польща та у процедурі зміни Конституції РП.

Як вже зазначалося вище Конституційний Трибунал РП уповноважений розглядати конституційні скарги, зокрема, громадян. На проблеми пов'язані з відсутністю подібного інституту в Україні вказують багато українських вчених. Зокрема професор А.О. Селівон пише: «Вироблені в країнах західної демократії і в останньому десятиріччі в Росії механізм захисту конституційних прав громадян передбачає право на конституційне оскарження законів, які порушують їхні права. Це особливий і вкрай важливий інститут демократії, пов'язаний з функціонуванням у суспільстві Конституційного Суду, який судить за правом а не за фактом, і тому доступ громадян до конституційного правосуддя має бути надійною гарантією дотримання державою їхніх конституційних прав. Сучасна реальність свідчить не на користь захищеності і конституційних прав громадян засобами конституційного контролю, оскільки Конституція України поки що не передбачає права особи на конституційну скаргу. Ця проблема стає дедалі актуальнішою і гострішою» [10, с. 202-203].

На необхідність конституційного унормування положення про право на конституційну скаргу вказує також М.В. Оніщук, вказуючи, що «вдосконалення системи стримувань, противаг і балансів набуває в доктрині конституційної перебудови особливого значення як об'єктивна потреба з огляду на політичну незавершеність і недостатню зрілість української демократії, відсутність прямих кореляцій між інтересами громадян, нації, держави та корпоративними цінностями й завданнями політичних партій, слабкий вплив громадянського суспільства на владні інституції» [8].

Підсумовуючи вищевикладене слід зазначити, що у даній статті проаналізовані лише загальні характеристики повноважень органів конституційної юрисдикції України та Республіки Польща як елемент забезпечення системи стримування і противаг при реалізації системи поділу влади. На особливу увагу заслуговує питання правового закріплення права на конституційну скаргу в Україні, як це вже зроблено і функціонує в Республіці Польща. Розгляд цього питання є важливим, зокрема, з огляду на те, що як принцип розподілу влади в цілому, так і окремі елементи системи його реалізації повинні бути скеровані в першу чергу на забезпечення прав і свобод суспільства в цілому і окремих його громадян в особливості.

Література:

1. Banaszak B. Prawo Konstytucyjne / B. Banaszak. – Warszawa: Beck, 2012. – С. 91.
2. Garlicki L. Polskie prawo konstytucyjne/ L. Garlicki. – Warszawa: LIBER, 2011. – С. 356-367.
3. Закон Республіки Польща від 1 серпня 1997 року про Конституційний Трибунал. – - Dz.U. z 1997 г. Nr 102, poz. 643.
4. Закон Республіки Польща від 29 квітня 1985 року про Конституційний Трибунал. – Dz.U. z 1991 г. Nr 109, poz. 470.
5. Закон України від 16 жовтня 1996 року про Конституційний Суд України. – Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 49, ст.272.
6. Конституція Республіки Польща. – Dz.U.1997 Nr 78 poz. 483.
7. Конституція України від 28 червня 1996 року. – Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.
8. Оніщук М.В. Доктрина конституційної перебудови: завдання та напрями реформ. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cai.in.ua/ua/activities/id/doktrina-konstitucijnoj-perebudovi-zavdanja-ta-naprjami-reform-501/>
9. Sarnecki P. Prawo konstytucyjne RP / P. Sarnecki. – Warszawa: Beck, 2011. – С. 403-418.

10. Селівон А.О. Конституція, громадянин, суд/ А.О. Селівон. – К.: Рада, 2009. – С. 202-203.

Яценко И.С. Полномочия органов конституционной юрисдикции в контексте обеспечения системы сдержек и противовесов на примере Украины и Республики Польша

Рассмотрены полномочия Конституционного Суда Украины и Конституционного Трибунала Республики Польша как элемент обеспечения системы сдержек и противовесов. Представлены предложения относительно возможности применения в Украине решений существующих в Республике Польша с целью более эффективного обеспечения системы сдержек и противовесов, в частности института конституционной жалобы

Ключевые слова: *разделение властей, система сдержек и противовесов, Конституционный Суд Украины, Конституционный Трибунал Республики Польша, конституционная жалоба*

Yatsenko I. The authority of the constitutional jurisdiction in the context of the system of checks and balances in the case of Ukraine and the Republic of Poland

The authority of the Constitutional Court of Ukraine and the Constitutional Tribunal of Poland were examined as a part of securing the system of checks and balances. Suggestions were made about a possibility of using in Ukraine the solutions which exist in Poland in order to better ensure a system of checks and balances, in particular the institution of constitutional complaints

Keywords: *separation of powers, checks and balances, the Constitutional Court of Ukraine, the Constitutional Tribunal of Poland, constitutional complaint*

УДК 321.01:329.12

Крук Наталія Володимирівна,
здобувач кафедри політології
Одеської національної академії зв'язку імені О.С. Попова

ІНФОРМАЦІЙНА ВІДКРИТІСТЬ ВЛАДИ В КОНТЕКСТІ ТЕОРІЙ ЛІБЕРАЛІЗМУ ТА ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА

У статті викладаються основні ідеї та положення теорій лібералізму й інформаційного суспільства, що стосуються сутності, і змісту інформаційної відкритості влади. Показано, що розвиток публічної сфери мав важливі наслідки для інформаційної відкритості як принципу діяльності органів державної влади, практична реалізація якого охопила кілька століть.

Ключові слова: *публічна сфера, уряд як інформаційний інститут, інформаційна відкритість, інформування суспільства, демократія.*

Роль органів державної влади в питаннях інформаційної відкритості, забезпечення доступу до інформації є однією з найважливіших наукових проблем. Відповідно, мета цієї статті полягає в тому, щоб викласти основні ідеї й положення теорій лібералізму й інформаційного суспільства, що стосуються сутності і змісту інформаційної відкритості влади.

Важливою віхою в історичному розвитку принципу інформованості суспільства стала філософсько-етична концепція утилітаризму Єремії Бентама. Для нього найкращими є ті закони й той уряд, які забезпечують максимум щасливого життя якомога більшому числу громадян. Однією з умов цього є вільна інформація у вільній пресі, що може перешкоджати