



КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

Чижник Ф.Р.,

*доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент
Академії правових наук України,*

Лемак В.В.,

доктор юридичних наук, доцент,

Горінецький Й.Є.,

старший викладач

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД СЛОВАЦЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ: ОСОБЛИВОСТІ МОДЕЛІ

Проблеми конституційного правосуддя, правового захисту Конституції є актуальними для вітчизняної юридичної науки. Модель українського конституційного правосуддя вже стала предметом дослідження цілої групи вчених, чого не можна сказати про зарубіжний досвід організації правового захисту Основного закону. В першу чергу це стосується тих країн, які незабаром стануть повноправними членами Європейського Союзу.

Ця стаття має своєю метою дослідження організації і обсягу юрисдикції Конституційного суду Словацької Республіки, його порівняння з вітчизняним органом конституційного контролю.

Якщо в Чеській Республіці традиції конституційного правосуддя були відсутні (їх мала лише спільна держава чехів і словаків), то в державно-правовій історії Словацької Республіки мав місце епізод створення і діяльності органу правового захисту конституції. У 1939 р. Конституцією Словаччини було передбачено створення конституційного сенату, котрий мав здійснювати нагляд за конституційністю нормативно-правових актів¹.

Після поділу федерації орган конституційного контролю в незалежній Словацькій Республіці розпочав діяльність 17 березня 1993 р., після того як був призначений весь склад суддів, голова і заступник голови Конституційного суду СР². З часу свого заснування цей державний орган став головною опорою демократичного режиму та конституційної законності. Особливо це проявилось після 1994 р., коли він виступав основною протигагою до Уряду та депутатської більшості в Національній раді СР.

Відзначимо, що Конституційний суд СР є судовим органом із особливою юрисдикцією, котра полягає в можливості охорони конституційного ладу. Основні принципи його конституювання, компетенції, склад і статус його суддів встановила Конституція СР в статтях 124-140³. Питання організації Конституційного суду, провадження справ у ньому та статусу його суддів Національна рада СР 20 січня 1993 р. врегулювала окремим законом (№ 38/1993)⁴.

¹ Mikule V. Federalni ústavní soud skutečnosti // Právo a zákonnosti. 3/1992. – S. 130.

² Rozhodovacia innosť Ústavného súdu Slovenskej republiky 1993-1997 / Zodpovedná redaktor. Kresak P. - Bratislava: Kalligram, 1999. – S.25.

³ Ústava Slovenskej republiky z 1 septembra 1992 // Sb. zákonů ISFR и. 460/1992. – S. 2674-2676.

⁴ Zákon o organizácii Ústavného Sudu Slovenskej republiky, o konani pred nim a o postaveni jeho sudcov z 20 Januara 1993 // Sb. zákonov и. 38/1993. – S.222-231.



Місцем розташування суду стало м. Кошице (а не столиця), що пов'язано із забезпеченням додаткових умов для незалежного провадження в справах за участю вищих органів державної влади.

Конституційний суд СР складався до реформи 2001 р. з 10 суддів, на чолі з Головою, котрий мав одного заступника. Справи розглядалися пленумом та колегіями в складі трьох суддів. Процедура призначення суддів цього органу була врегульована ст. 11 Закону "Про організацію Конституційного суду СР, порядок розгляду ним справ та про статус суддів". Висунути кандидатів на посади суддів і подати їх до Національної ради вправі члени парламенту, Уряд, голова Конституційного суду, голова Верховного суду, Генеральний прокурор, громадські організації юристів, наукові установи. Із запропонованих кандидатів Національна рада подає двадцятьох до Президента, котрий протягом одного місяця і призначає із них десятьох суддів. Він же призначає з їх числа Голову Конституційного суду та його заступника. Вимоги для зайняття посади судді: громадянин СР, котрий вправі бути обраним до Національної ради, досяг 40 років, має вищу юридичну освіту та не менше 15 років юридичного стажу.

Строк повноважень суддів – 7 років з правом повторного призначення. Вони вступають на посаду зі складанням присяги до рук Президента СР. Відзначимо, що у першому складі сформованого в 1993 р. Конституційного суду СР із загальної кількості 10 суддів троє раніше працювали судьями судів загальної юрисдикції, двоє – у центральних органах виконавчої влади, четверо – викладачами вищих навчальних закладів⁵.

Положення ст. ст. 12 і 13 вказаного Закону формулюють підстави для припинення повноважень судді Конституційного суду. По-перше, його повноваження закінчуються завершенням строку, на який він був призначений. По-друге, суддя вправі подати у відставку, письмово звернувшись із таким проханням до голови Суду. В такому випадку його повноваження завершуються через два місяці після подання прохання про відставку. По-третє, в разі обрання судді депутатом парламенту або призначення членом Уряду, його повноваження завершуються в день вступу на ці посади. По-четверте, суддя Конституційного суду може бути звільнений з посади Президентом СР в таких випадках: а) набув законної сили обвинувальний вирок суду за вчинення суддею навмисного злочину; б) Конституційний суд прийняв дисциплінарне рішення щодо судді, діяння якого є несумісним із подальшим зайняттям посади судді; в) в разі повідомлення Голови суду про те, що суддя не бере участі в роботі суду більше одного року або що компетентним судом прийнято рішення про визнання його недієздатним.

Додамо до наведеного, що судді Конституційного суду СР користуються правом недоторкості, відповідно до якого вони не можуть бути притягнуті до кримінальної відповідальності чи взяті під варту без згоди Конституційного суду. Причому, якщо Суд такої згоди не дає, кримінальне переслідування судді і в майбутньому стає неможливим.

Перелік повноважень органу конституційного правосуддя в цій країні є достатньо широким. Спочатку виділимо такі з них, які безпосередньо належать до сфери конституційної юрисдикції.

Отже, відповідно до ст. 125 Основного закону СР в редакції 1992 р. Конституційний суд вирішує питання про відповідність між: 1) законами та Конституцією або конституційними законами; 2) постановами Уряду, нормативними актами, прийнятими міністерствами чи іншими органами державної влади, та Конституцією, конституційними законами або іншими законами; 3) нормативними актами органів місцевого самоврядування і Конституцією або іншими законами; 4) нормативними актами місцевих органів державної влади та Конституцією, іншими

⁵ Переш І. Особливості формування Конституційного Суду Словачької Республіки у контексті європейського досвіду // Регіональні студії. – 2002. – № 5. – С. 65.



законами або іншими нормативними актами; 5) нормативними актами та міжнародними документами, обнародуваними в спосіб, встановлений законом.

Наведений перелік засвідчує, що Конституційний суд СР здійснює охорону не лише верховенства Основного закону, тобто вирішує питання конституційності, а й фактично забезпечує основні засади режиму законності в країні, а також відповідність нормативних актів міжнародним договорам, учасником яких є Словацька Республіка. Відзначимо, що такий спосіб формулювання цієї групи повноважень безпрецедентно для європейської практики здійснення конституційної юрисдикції передбачає можливість для Конституційного суду СР розгляду справи, наприклад, про відповідність змісту навіть муніципального нормативного акту нормам міжнародного договору, учасником якого виступає Словацька Республіка.

У випадках, коли Конституційний суд визнає нормативні акти невідповідними Основному закону (в значенні його ст. 125) повністю або частково, у відповідній частині вони визнаються нечинними, а органи, котрі прийняли такі нормативні акти, зобов'язані протягом шести місяців привести їх у відповідність. Рішення Конституційного суду, зважимо, не підлягають оскарженню.

Крім того, орган конституційного контролю в Словацькій Республіці вирішує такі питання: а) розв'язує спори між центральними органами державної влади, якщо закон не встановлює, що ці спори повинен розв'язувати інший державний орган; б) розглядає заперечення щодо незаконних рішень, прийнятих центральними і місцевими органами державної влади і органами місцевого самоврядування, якими були порушені основні права і свободи громадян, якщо захист цих прав не підпадає під юрисдикцію іншого суду; в) здійснює тлумачення конституційних законів у конфліктних ситуаціях; разом з тим Конституційний суд не може з власної ініціативи коментувати, чи узгоджуються пропоновані законодавчі або інші нормативні акти з Конституцією та конституційними законами; г) розглядає скарги щодо рішень, які підтверджують або заперечують дійсність мандата депутата Національної ради СР; д) встановлює конституційність і законність виборів до Національної ради СР та до органів місцевого самоврядування; е) розглядає скарги щодо результатів референдуму; встановлює відповідність рішення про розпуск або зупинення діяльності політичної партії чи політичного руху конституційним та іншим законам; є) розглядає обвинувачення у державній зраді, яке висувається Національною радою СР проти Президента СР.

Порядок розгляду Конституційним судом справ врегульований статтями 18-36 вищевказаного Закону. Провадження в справі розпочинається за поданням таких суб'єктів: а) не менш як однієї п'ятої членів Національної ради; б) Президента СР; в) Уряду СР; г) будь-якого суду; д) Генерального прокурора; е) будь-якої особи, права якої підпадають під дію ст. 127 Конституції (що встановлює повноваження КС розглядати заперечення щодо незаконних рішень, прийнятих центральними та місцевими органами державної влади і органами місцевого самоврядування, якими були порушені основні права і свободи громадян). Передбачено також, що Конституційний суд може розпочати провадження в справі за інформацією, поданою фізичними і юридичними особами, котрі заявляють про порушення своїх прав. За результатом розгляду справ Конституційний суд приймає рішення та виносить висновки. На основі рішення про визнання правового акту неконституційним відповідний правотворчий орган приводить правовий акт у відповідність з Конституцією СР протягом 6 місяців. Якщо протягом вказаного терміну цього не було зроблено, визнаний неконституційним правовий акт втрачає чинність автоматично⁶.

⁶ Rozhodovacia iinnos• Ilštavneho sudu Slovenskej republiky 1993-1997 / Zodpovednэ redaktor Kresak P. - Bratislava: Kalligram, 1999. – S. 34-35.



Правовий статус Конституційного суду СР та процес його інституціоналізації, який мав місце в 1993 р., дозволяють зробити ряд висновків. По-перше, реальне створення цього вже через кілька місяців після проголошення незалежності засвідчує розуміння політичною елітою високої ролі органу конституційного правосуддя в системі влади демократичної держави та в правовій системі загалом.

По-друге, вищенаведені повноваження Конституційного суду СР дозволяють зробити висновок: він здійснює контроль не лише за конституційною законністю (під якою у вітчизняній юридичній науці розуміється “режим відповідності поведінки (діяльності) суб’єктів конституційно-правових відносин нормам конституції та конституційних законів, що зовні виражається у своєчасному виданні, систематизації, зміні і скасуванні конституційних за змістом та формою законів, а також в їх неухильному додержанні, точному і однозначному виконанні і правильному застосуванні всіма державними та недержавними інституціями, громадянами”⁷, а й за законністю нормативно-правових актів, які видаються всіма органами державної влади та органами самоврядування.

По-третє, процедура призначення суддів Конституційного суду СР, їх статус виступали надійною гарантією незалежності. Практика 1993-1998 рр. засвідчила, що він залишався чи не єдиною державною інституцією, котра змогла в умовах авторитарного управління нормально здійснювати свої повноваження, захищаючи конституційні основи демократії.

Одночасно строк повноважень суддів Конституційного суду СР (7 років) та можливість їх повторного призначення викликали сумніви з огляду на гарантії незалежності суддів. Голова Конституційного суду першого складу М. Чіч з цього приводу зауважив, що необхідність конституційних змін у цьому напрямі обумовлюється кількома обставинами, передовсім тою, що суддя, який намагатиметься отримати повторне призначення, стає лояльним до політичних суб’єктів з надією добитися висунення ними своєї кандидатури⁸. На його думку, ця проблема вимагала нового конституційного врегулювання, що і було здійснено в лютому 2001 р.

В ході конституційної реформи в лютому 2001 р.⁹ корекції зазнала й словацька *модель конституційної юрисдикції*, причому зміни стосувалися і складу Конституційного суду СР, і обсягу його повноважень.

З метою розширення обсягу юрисдикції Конституційного суду СР до розділу першого глави сьомої Основного закону СР, норми якого врегульовують функціонування цього органу, були внесені три нові статті: ст. 125а, 125б і 127а.

Відповідно до ст. 125а до повноважень Конституційного суду було віднесено вирішення справ про відповідність конституції і конституційним законам тих міжнародних договорів, які вже підписані і для яких необхідна згода Національної ради СР. Подання по такій справі може внести до Конституційного суду СР Президент СР або Уряд СР перед тим, як подати підписаний міжнародний договір на розгляд парламенту. В разі, якщо органом конституційної юрисдикції буде встановлено невідповідність міжнародного договору конституції і конституційним законам, його ратифікація стане можливою лише після внесення відповідних змін до конституції чи конституційного закону.

⁷ Ткаченко Ю.В. Проблеми конституційної законності в Україні: Автореф. дис... канд. юрид. наук. – С., 2001. – С. 6.

⁸ Ии М. а kol. Komentár k Ústave Slovenskej republiky. – Bratislava, Matica Slovenska, 1997. – S. 296.

⁹ Predseda Narodnej rady Slovenskej republiky Vyhlasuje úplne znenie Ústavy Slovenskej republiky и. 460/1992 Zb., ako vypláva zo zmien а doplnení vykonaných ústavným zбконом и. 244/1998 Z.z., ústavným збконом и. 9/1999 Z.z. ъstavným збконом и. 90/2001 Z.z. // Sb. збkonov и. 135/2001. – S.1538-1560.



Наведене повноваження Конституційного суду СР пов'язане з вимогами адаптації правової системи до потреб європейської інтеграції, процес якої, зрозуміло, мав відбуватися саме через укладення міжнародних договорів та їх імплементації до правової системи країни.

Положення ст. 125б наділили Конституційний суд СР повноваженням здійснювати перевірку предмету петиції, під якою збираються підписи громадян з метою проведення референдуму за народною ініціативою, чи предмету постанови парламенту про призначення референдуму з метою визначення їх відповідності конституції і конституційним законам. Подання з цього приводу до органу конституційного правосуддя вносить Президент СР до виголошення референдуму. Справа розглядається в строк, який не перевищує 60 днів з дня прийняття подання і в разі, якщо Конституційний суд СР встановить невідповідність петиції чи постанови парламенту конституції і конституційним законам, референдум не оголошується.

Третя з нових статей, які розширювали юрисдикцію Конституційного суду СР – 127а – надала йому право розглядати справи про скарги органів місцевого самоврядування на неконституційне або незаконне втручання держави до їх права на самоврядування. Якщо Конституційний суд СР визнає скаргу об'рунтованою, ним встановлюється, в чому саме полягає порушення права на самоврядування, який конституційний або звичайний закон був порушений такою дією. Орган конституційної юрисдикції вправі таку дію припинити, заборонити відповідному державному органу провадити певну діяльність, вжити заходів до відновлення ситуації, котра мала місце до порушення права на самоврядування. Наділення Конституційного суду СР таким повноваженням повинно було сприяти реформі публічного управління, одним із напрямом якої було зміцнення місцевого самоврядування, гарантій його функціонування.

Крім того, конституційні зміни стосувалися й інших питань юрисдикції Конституційного суду СР. По-перше, доповненням до ст. 128 Основного закону СР встановлювався загально-обов'язковий характер тлумачення Конституційним судом СР Конституції і конституційних законів із спірних питань. По-друге, доповненнями до ст. 129 йому надавалися ще два повноваження: а) про визначення конституційності і законності виборів Президента СР; б) про встановлення відповідності Конституції і конституційним законам рішення про виголошення надзвичайного стану та інших рішень, які впливають з нього.

Змінювався також склад Конституційного суду СР та частково – порядок його формування. Відповідно до нової редакції ст. 134 Основного закону СР Конституційний суд складається вже з 13 (а не 10) суддів. Національна рада СР готує подання з кандидатурами на посади суддів, причому кількість кандидатів повинна вдвічі перевищувати кількість вакантних посад, а призначає суддів Президент СР. Частиною другою цієї ж статті Конституції СР змінювався й термін повноважень суддів – з 7 до 12 років, що, поза сумнівом, мало посприяти деполітизації цього органу, а частиною третьою, хоч і не змінювалися вимоги для зайняття посади судді, проте визначалося, що одна і та ж особа не могла бути призначена на цю посаду більше одного разу.

Цим самим було скасовано одну із вад (з огляду на досвід європейських країн) органу конституційного правосуддя як інституції. Важко не погодитись із позицією фахівців, котрі окремо досліджують цю проблему, про те, що й занадто короткі, і занадто тривалі строки повноважень суддів конституційного суду перешкоджають їх незалежності: короткий термін веде до їх залежності від виборів представницького органу, а тривалий – до їх ізоляції від суспільства¹⁰.

¹⁰ Rousseau D. La justice-constitutionnelle en Europe. – P., Montchrestien, 1998. – S. 56.



Окрім того, згідно з ч.ч. 3 і 4 цієї ст. 136 саме Конституційному суду СР було надано право давати згоду на кримінальне переслідування та взяття під варту суддів і генерального прокурора і в разі, якщо він такої згоди не надасть, кримінальне переслідування або взяття під варту щодо названих посадових осіб під час виконання ними своїх повноважень є неможливим.

Зміни до Основного закону СР розширили також перелік видів діяльності, на які для суддів Конституційного суду СР поширюються правила щодо несумісності. Крім членства в політичній партії, визначеному ще редакцією 1992 р., ч. 2 ст. 137 Конституції СР встановлює їх у обов'язі, аналогічному для депутатів Національної ради СР. Додамо до цього, що новою редакцією ч. 2 ст. 138 Конституції СР встановлено нову підставу для звільнення судді Конституційного суду СР з посади Президентом СР – якщо припиняється його право бути обраним до Національної ради СР.

Характер змін і доповнень норм Основного закону щодо статусу Конституційного суду СР однозначно дозволяє констатувати, що цей орган, внаслідок розширення юрисдикції і часткових змін у процедурі свого формування, зміцнив свої конституційні позиції.

Порівнюючи статус органу конституційного контролю Словацької Республіки з статусом Конституційного суду України, можна впевнено констатувати, що і за обсягом юрисдикції, і за гарантіями належного функціонування словацька модель конституційного правосуддя виступає на порядок ефективнішою.

У чому це проявляється? По-перше, в обсязі конституційної юрисдикції, котрий є набагато ширшим за відповідний обсяг в Україні. Одночасно таке “розширене” розуміння конституційного правосуддя навряд чи є виправданим. Наприклад, Конституційний суд СР розглядає справу про відповідність закону нормативно-правового акту органу місцевого самоврядування – зрозуміло, це може призвести до надмірної завантаженості суддів. Забезпечуючи режим законності в нормотворчій сфері країни загалом, Конституційний суд СР забезпечує до того ж верховенство міжнародних договорів на території країни – може, наприклад, розглянути справу про відповідність рішення муніципальної ради чи старости нормам міжнародного договору.

По-друге, спосіб призначення суддів Конституційного суду в Словацькій Республіці є, на нашу думку, більш оптимальним з огляду на необхідність деполітизації цієї інституції. По-третє, гарантії незалежності суддів, зокрема їх право недоторканості (імунітет від лише від окремих процесуальних дій, як арешту чи затримання, а від кримінального переслідування), дозволяють їм більш ефективно здійснювати свої повноваження.

