

РОЛЬ СУДОВОЇ ГІЛКИ ВЛАДИ В МЕХАНІЗМІ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ УРЯДУ: ДОСВІД КРАЇН-ЧЛЕНІВ ЄС, ВИСНОВКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Муртіщева Аліна Олександрівна
асистент кафедри державного будівництва
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
молодший науковий співробітник
НДІ державного будівництва
та місцевого самоврядування НАПрН України
e-mail: aline_aleks@mail.ru

Ключові слова: конституційно-правова відповідальність, уряд, конституційна реформа, міністр.

Одним з актуальних питань вітчизняного конституційного розвитку сьогодні є удосконалення правової основи діяльності органів публічної влади. Поступова реалізація конституційної реформи в частині правосуддя та децентралізації зумовлює необхідність подальшого комплексного реформування всього державного механізму задля побудови правової держави. Причому мова йде не тільки про зміну існуючих конституційних положень, а і про запровадження нових конституційних інститутів, які знайшли свого закріплення у розвинутих європейських демократіях.

Одним з таких інститутів є індивідуальна відповідальність членів уряду. На сучасному етапі конституційного розвитку Конституції країн-членів Європейського Союзу (далі – ЄС) закріплюють, зокрема, такі її форми як парламентська відповідальність прем'єр-міністра та/або окремих міністрів, відповідальність перед главою держави, судова або відповідальність у порядку імпічменту.

Дослідження останньої форми має як практичне значення в контексті подальшої трансформації функцій судової гілки влади, так і теоретичне – в аспекті становлення теорії конституційно-правової відповідальності органів публічної влади. Сьогодні все частіше вітчизняні науковці наголошують на

необхідності участі правосудного юрисдикційного органу, якому належить право визначати, чи наявний в діянні суб'єкта склад правопорушення, в механізмі реалізації цього виду відповідальності. Причому існує погляд, відповідно до якого в разі, якщо участь органу правосуддя не передбачена, то навіть при наявності деліктних підстав, визначених у конституції, має місце лише відповідальність політична [1, с. 501].

На наш погляд, заходи відповідальності, застосовувані всередині державного механізму, врегульовуються правом в неоднакових межах, залежатимуть від суб'єкта відповідальності, рівня розвитку суспільства та держави, політико-правової культури політичної еліти, історичних передумов. Цим зумовлена як складна природа конституційно-правової відповідальності та неможливість повного уникнення її політичного начала, так і наявність різних механізмів її реалізації, одним з яких виступає судовий.

Аналізуючи конституційне законодавство країн-членів ЄС, варто зазначити, що у процедурі притягнення до судової відповідальності членів уряду можуть брати участь спеціально створювані для цього судові установи, органи конституційної юрисдикції, Верховні суди та суди загальної юрисдикції.

Перший варіант може бути проілюстрований конституційним законодавством Греції, Данії, Польщі, Фінляндії та Франції. Наприклад, Конституція Греції 1975р. (ст. 86) та Закон Грецької Республіки №3126/2003 передбачає створення спеціального суду, до складу якого входять шість членів Державної ради (Верховного адміністративного Суду) та сім членів від Ареопагу (Верховного цивільного та кримінального суду). Ст. 16 Конституції Данії 1848 р. передбачає здійснення процедури імпичменту щодо урядовців у Високому суді Королівства (включає не більше 15 найстаріших за посадою суддів Верховного суду та таку ж кількість суддів, обраних парламентом). Конституція Польщі 1997 р. та Закон від 26 березня 1982 р. «Про Державний Трибунал» передбачають для притягнення до відповідальності членів Ради Міністрів утворення спеціального суду – Державного Трибуналу, до складу якого можуть входити польські громадяни, які володіють всіма громадянськими правами, несудимі та не працюють в органах урядової адміністрації. § 101 Конституції Фінляндії 1999 р. визначає суб'єктом, правомочним розглядати питання про притягнення до відповідальності членів Державної ради, Державний суд (складається з президента Верховного суду, який є головуєчим, президента Верховного адміністративного суду, трьох старіших за посадою суддів надвірних судів, п'ятьох членів, обраних парламентом). Розд. X Конституції Франції 1958 р. передбачає притягнення міністрів до відповідальності Судом республіки, який складається з п'ятнадцяти суддів: трьох суддів Касаційного суду та по шість парламентарів від кожної з палат парламенту.

Другу модель (залучення до розгляду справи Верховного суду або

органу конституційної юрисдикції) ілюструє конституційне законодавство таких країн-членів ЄС, як Австрія (ст. 142 Конституції передбачає притягнення до конституційної відповідальності міністрів Конституційним судом); Іспанія (ст. 102 Конституції уповноважує розглядати справи кримінальну палату Верховного суду); Словенії (ст. 119 Конституції закріплює можливість притягнення до відповідальності перед Конституційним судом прем'єр-міністра та міністрів); Люксембургу, Нідерландів, Швеції (уповноваженими суб'єктами відповідно до ст. 116 Конституції Люксембургу, ст. 119 Конституції Нідерландів та глава 12 § 3 Акту про форму правління Швеції є Верховні суди).

Розгляд справи стосовно члена уряду судами загальної юрисдикції, проте за обов'язкової згоди парламенту, передбачено конституціями таких країн, як Бельгія, Естонія, Італія.

Проте остання модель стосується особливого порядку притягнення урядовців лише до кримінальної відповідальності. Водночас перші два варіанти реалізації судової відповідальності можуть стосуватися як кримінальної, так і конституційно-правової відповідальності, підставою якої виступає неналежне здійснення своїх функцій, порушення Конституції або законів.

Для України, перед якою сьогодні постало завдання реформування всієї системи публічної влади задля реального втілення в життя конституційного принципу правової держави, питання запровадження індивідуальної парламентської та судової відповідальності міністрів є актуальним.

Певні основи формування інституту судової відповідальності вищих посадових осіб держави сьогодні закладені вітчизняним Основним Законом. Цікавим для розгляду в цьому контексті є положення ч. 3 ст. 152 Конституції України, яке передбачає можливість відшкодування шкоди, завданої актами і діями, визнаними неконституційними Конституційним Судом України. За роки існування цієї норми неодноразово висувались пропозиції вдосконалення галузевого законодавства щодо можливості визнання дій органів державної влади, неконституційними (див. проекти № 4014 від 24.01.2014 та № 1138 від 01.12.2014). Проте без внесення відповідних змін до ст. 150 Конституції України така пропозиція видається такою, що не може бути реалізована та потребує ґрунтовнішого аналізу і вдосконалення.

Другою пропозицією реформування галузевого законодавства в аспекті удосконалення конституційно-правової відповідальності уряду можна назвати проект закону №3361 від 10.04.2003 «Про Державний трибунал України», яким передбачалось утворення «спеціального органу судової влади, який здійснює юрисдикцію у сфері конституційної та кримінальної відповідальності відповідних суб'єктів, визначених Конституцією України та цим Законом» [2], тобто фактично пропонувалось запровадити існуючу у Польщі практику. Хоча така пропозиція заслуговує

уваги, варто зазначити, що проведений аналіз конституційного законодавства європейських країн дає змогу зробити висновок про безпосереднє передбачення існування подібних інституцій на рівні конституцій з подальшою деталізацією порядку їх організації та функціонування на рівні галузевих законів. Тому питання створення подібного судового органу в Україні також має поставати лише в контексті конституційної реформи.

Поряд з цим, як зазначають польські науковці «у польській практиці державного ладу конституційна відповідальність набирає більш наслідкового характеру, стосуючись особи, що вже не виконує функції у Раді міністрів або інших найвищих державних посад» [3, с. 206]. Цей інститут не є часто застосовуваним на практиці та носить характер скоріше запобіжного заходу щодо міністрів, які перебувають на посаді, який має гарантувати дотримання конституційної законності в урядовій діяльності.

З огляду на вищезазначене, а також зважаючи, що система державних органів України на сьогодні перебуває у стані трансформації, доцільнішим вбачається надання повноважень по притягненню до конституційно-правової відповідальності міністрів Конституційному Суду України. Така функціональна реформа дозволить не переобтяжувати вітчизняну практику державотворення надмірною кількістю нових інституцій та уникнути необхідності створення правової основи їх діяльності, але сприятиме забезпеченню реалізації принципу конституційної законності в діяльності вищого органу виконавчої влади.

Список використаних джерел:

1. Теліпко В.Е. Конституційне та конституційно-процесуальне право України: навч. посіб. / В.Е. Теліпко. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 568 с.
2. Проект Закону України «Про Державний трибунал України» від 10 квітня 2003 р. № 3361 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=14741
3. Gdulewicz E. Konstytucyjny system organów państwowych / E. Gdulewicz. – Lublin: Towarzystwo Wydawnictw Naukowych Libropolis, 2015 – 306 s.