

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Випуск 9

*Матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції
“Україна як геополітична реальність: політика,
економіка, право, духовність”,
м. Київ, МАУП, 21 березня 2013 р.*

Київ
ДП “Видавничий дім “Персонал”
2013

Рецензенти: *О. В. Куроченко*, д-р екон. наук, проф.
А. С. Лисецький, д-р екон. наук, проф.
К. В. Пічик, канд. екон. наук, доц.

*Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 5 від 29.05.13)*

Редакційна колегія:

А. М. Подоляка (голова), д-р юрид. наук, проф.;
А. А. Ігнатченко (заступник голови), канд. техн. наук;
М. Ф. Головатий, д-р політ. наук, проф.;
О. В. Куроченко, д-р екон. наук, проф.;
А. С. Лисецький, д-р екон. наук, проф.;
І. П. Розпутенко, д-р наук держ. упр., проф.;
Г. П. Ситник, д-р наук держ. упр., проф.;
Ю. П. Сурмін, д-р соціальних наук, проф.;
В. В. Утвенко, канд. іст. наук, доц.;
Н. М. Чернуха, д-р пед. наук, проф.;
М. В. Чечетов, д-р наук держ. упр., проф.;
Н. П. Ярош, д-р наук держ. упр.

Видання здійснене в рамках проекту
“Наукові праці МАУП”

Становлення і розвиток української державності : [зб. наук. пр.] /
М50 МАУП. — К.: ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2008 —

Вип. 9: Матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції
“Україна як геополітична реальність: політика, економіка, право, ду-
ховність”, м. Київ, МАУП, 21 берез. 2013 р. / редкол.: А. М. Подоляка
(голова) [та ін.]. — 2013. — 288 с. : іл. — Бібліогр. в кінці ст.

Розглядаються питання організації управлінської діяльності, управління персо-
налом в сучасних організаціях, досліджуються актуальні проблеми менеджменту, що
свідчить про активне залучення студентів до проведення наукової діяльності. Це дасть
можливість усім бажаючим ознайомитися із сучасним станом управлінської науки в
Україні.

Для студентів, викладачів і всіх, хто цікавиться менеджментом.

ББК 65.290-2я43

Колпаков В. М. Человек в условиях геополитической реальности	163	Яценко І. С. Повноваження органів конституційної юрисдикції в контексті забезпечення системи стримування і протидії на прикладі України та Республіки Польща	208
Кравченко Т. А. Форми політичної участі та легітимізація державної влади: проблеми теоретично-правового аналізу	169	Бур'ян В. О. Шляхи вдосконалення методів управління залученими ресурсами банку	215
Красота О. І. Медіація як спосіб вирішення господарських спорів	176	Бушин О. О., Алжум Майсара Еволюція політичного режиму в Україні в умовах євроінтеграції.....	218
Курчина Т. О. Духовна безпека як складова системи національної безпеки України	178	Василевич Р. А. Управління кредитним портфелем банку	221
Медвідь М. Ф., Ластовченко А. В. Право на свободу слова в Україні у нових геополітичних реаліях.....	181	Вітів В. А. Державна концепція В. Липинського в умовах сучасності	225
Руденко А. Ф. Передвиборні партійні програми та інтеграційний вибір України.....	185	Волобоєва Т. В. Світовий досвід у правовому забезпеченні трансплантації органів та анатомічних матеріалів	229
Смоль С. С. Соціогуманітарна сфера України в умовах сучасного геополітичного суперництва	187	Гавриш Д. О., Дубов А. О. Забезпечення прав і свобод людини і громадянина в Україні: українські реалії та європейська практика	235
Таран Є. І. Сучасна енергетична політика України в європейському геополітичному просторі	191	Жалдак Т. Л. Аналітичне забезпечення як засіб розробки та вдосконалення депозитної політики	240
Тунік І. Ю. Методи психологічного сприяння розвитку критичного мислення в процесі навчання курсантів вищих військових навчальних закладів	195	Завадецька Н. В. Становлення банківського регулювання в Україні.....	247
Фомин А. А. Основные причины утраченных возможностей для построения инновационной модели развития и рекрутирования политических элит в Украине	202	Лукіч Т. О., Кокоріна А. І., Хоменко В. О. Національна безпека України в сучасних геополітичних умовах.....	250

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

Становлення і розвиток української державності, вип. 9, с. 208—214

Система стримування і протипаг відіграє ключову роль у реалізації принципу розподілу влади, який, у 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 століття. На певному етапі її розвитку було розроблено теоретично, а в подальшому і реалізовано на практиці систему стримувань та протипаг як одного з основних механізмів, що здатні забезпечити стійке існування й ефективну 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 протипаг, 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 протипаг.

Розподіл влади та застосування системи стримування та протипаг у сучасному світі притаманні більшості держав світу, особливо якщо ми говоримо про демократичні держави. Не є винятком як Україна, так і Республіка Польща, конституції яких передбачають розподіл влади як 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 протипаг, а саме є бажаним результатом реалізації системи. Одним з головних елементів системи стримування і протипаг є повноваження (компетенції), які належать кожній з гілок влади, а також засоби, за допомогою яких ці повноваження можуть бути ефективно реалізовані.

Системі стримування та протипаг у різноманітних її аспектах в Україні присвячено праці М. І. Козюбри,

О. М. Мироненка, Л. М. Силенка, Ю. М. Тодици. Окреме місце в працях А. О. Селіванова, В. Є. Скоморохи, В. М. Шаповала присвячене місцю і ролі Конституційного Суду в системі стримування і протидії. У Польщі питанням поділу влади і системі стримування і протидії, як її одного з ключових елементів, присвячені праці А. Волека, М. Домагали, Г. Куца, Р. Малайного, З. Ставровського. У свою чергу, питання місця і ролі органу конституційної юрисдикції у 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 авторитарно-тоталітарної соціалістичної держави до держави, де принцип розподілу влади та демократичні цінності проголошені метою суспільного розвитку, а з другого боку, вони по різному закріплювали та реалізовували, зокрема, принцип розподілу влади та систему стримування й протидії, 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 р. на підставі новели, впровадженої до Конституції Польської Народної Республіки 1952 р. Однак він зміг розпочати свою працю тільки після прийняття 29 квітня 1985 р. Закону про Конституційний Трибунал [4].

Вже нова Конституція Республіки Польща, яка була прийнята 2 квітня 1997 р. (далі “Конституція РП”), помістила норми про Конституційний Трибунал у розділі “Суди і Трибунали” і зарахувала його до органів судової влади. На підставі положень цього розділу було прийнято 1 серпня 1997 р. Закон про Конституційний Трибунал [3] (далі Закон про Конституційний Трибунал РП”).

Конституційний Трибунал є органом судової влади, створеним для перевірки відповідно до Конституції 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 у розумінні ст. 175 Конституції, таким чином діяльність Трибуналу не може також окреслюватися як здійснення правосуддя, оскільки ця функція є властивою тільки для судів” [2, 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, зокрема його діяльності з власної ініціативи (*z urzędu*), а також у принципі незалежності суддів Конституційного Трибуналу. “Можна, однак, відзначити такі характеристики Конституційного Трибуналу, які відрізняють його від судів...: 1) спеціальний порядок обрання

суддів ТК, який одночасно приймає принцип каденцій; 2) непідлягання 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, 91].

Згідно зі ст. 2 Закону про Конституційний Суд РП до повноважень (компетенції) Конституційного Трибуналу РП належить прийняття рішень у 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 у справі ствердження перешкод у виконання функцій Президента Республіки Польща, якщо Президент не може повідомити Маршалка Сейму про неможливість виконання його функцій. У більш узагальненій формі: “Польський Трибунал реалізує багато фун-

кцій, які належать до типових функцій конституційного суду. Варто 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, 359–360].

Повноваження Конституційного Трибуналу РП окреслені як у Конституції РП, так і в Законі про Конституційний Трибунал РП. У Конституції РП повноваженням Конституційного Трибуналу РП присвячені ст. 188, 189 (р. VIII “Суди і Трибунали” та ст. 131 (р. V “Президент Республіки Польща”). Як бачимо, частина повноважень Конституційного Трибуналу РП врегульована іншим розділом Конституції РП, який присвячений Президенту РП. Закон про Конституційний Трибунал РП також містить перелік питань, що належать до повноважень Конституційного Трибуналу РП, який зазвичай збігається з переліком, який міститься в Конституції РП, однак містить додаткові положення, які, на наш погляд, трохи розширюють його повноваження, хоча, по суті, не суперечать нормам Конституції РП.

До згаданих у попередньому абзаці повноважень (компетенції) Конституційного Трибуналу РП

належать: 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) подання компетентним органам, які приймають нормативні акти, зауважень щодо знайдених вад та прогалин у 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 р. [7], діяльність Конституційного Суду України регулюється розділом XII “Конституційний Суд України”, однак Конституційний Суд України згадується також у розділі VIII “Правосуддя” Конституції України, а саме у ст. 124. Діяльність Конституційного Суду України регулюється також Законом України від 16 жовтня 1996 р. 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. 150, 151, 159 Конституції України та ст. 13 Закону про Конституційний суд України. До повноважень Конституційного Су-

ду 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 ст. 111 та 151 Конституції України; 4) офіційного тлумачення Конституції та законів України; 5) відповідності проекту закону про внесення змін до Конституції України вимогам ст. 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, так і значні відмінності у їхньому обсязі. Так, до збіжностей належить віднести тільки прийняття рішень щодо відповідності 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, маючи збіг у питанні, 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, відносно конституційності правових актів яких Конституційний Трибунал РП чи Конституційний Суд може прийняти рішення. Мова насамперед 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 належать Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим. В той час як п. 3 ч. 1 ст. 2 Закону про Конституційний Трибунал говорить про правові акти, “видані центральними державними органами”, до яких належать всі державні органи, що 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, 362]. Тобто предметом контролю можуть бути правові акти не тільки парламенту Республіки Польща, який складається з Сейму або Сенату (що відповідають Верховній Раді України), Президента або Ради міністрів Республіки Польща (що відповідають Президенту та Кабінету Міністрів України), а й правові акти будь-якого органу центральної державної влади (міністерства, відомства, державні комітети, комісії, агенції тощо).

Стосовно відмінностей в обсязі повноважень органів конституційної юрисдикції у Республіці Польща та в Україні варто звернути увагу не тільки на рівень правових актів, які

можуть бути прийняті предметом розгляду щодо відповідності їх Конституції (як згадано вище), а й на те, що згідно з Конституцією РП та Законом про Конституційний Трибунал РП предметом розгляду може бути не тільки їх відповідність Конституції (як це передбачено в Україні), а й міжнародним договорам та законам Республіки Польща. Подібні повноваження відсутні у Конституційному Суді 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 у 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 залишаться спори з участю територіальних органів, а також тих центральних органів, які не мають конституційного закріплення” [10, 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 скаргни-

ка. Істотними тут є чотири елементи: 1) похідний характер скарги, який передбачає право кожного суб'єкта 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 дає дозвіл на її внесення тільки після безрезультатного використання інших юридичних засобів; 4) надання права розглядати скарги органам конституційного судочинства, рішення яких є обов'язковими для усіх державних органів" [2, 367].

Вище були згадані деякі повноваження Конституційного Трибуналу РП, яких позбавлений Конституційний Суд України. Звичайно, були розглянуті найцікавіші з них. Але неправильним було б оминати увагою повноваження Конституційного Суду України, які відсутні у Конституційному Трибуналі 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 р.), але ніколи не належали повноваження тлумачити Конституцію. "Конституційний Трибунал втратив... в сучасній конституції право видання загальнообов'язкових роз'яснень законів. Суперечності, які супроводжували цю сферу діяльності Трибуналу, передрішили про позбавлення цього органу права на обов'язкові для усіх

адресатів інтерпретації законодавчих норм" [10, 403]. Варто згадати також, що Конституційний Трибунал РП не бере участі в процедурі імпичменту Президента Республіки Польща та в процедурі зміни Конституції РП.

Як вже зазначалося, Конституційний Трибунал РП уповноважений розглядати конституційні скарги, зокрема, скарги громадян. На проблеми, пов'язані з відсутністю подібного інституту в Україні, вказують чимало українських вчених. Зокрема, професор А. О. Селіванов пише: "Вироблений 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 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" [11, 202–203].

Необхідність конституційного унормування положення про право на конституційну скаргу відзначає 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" [9].

Отже, ми проаналізували 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 з огляду на те, що як принцип розподілу влади в цілому, так і окремі елементи системи його реалізації мають бути скеровані передусім на забезпечення прав і свобод суспільства і особливо окремих його громадян. На це, зокрема, звертає увагу суддя Конституційного Суду України у відставці професор О. М. Мироненко: "Безпосереднє звернення громадян до КСУ з індивідуальними скаргами в разі порушення їх прав і свобод у результаті дій чи бездіяльності органами державної влади, місцевого самоврядування, їх посадовими особами, як свідчить загальнолюд-

ський досвід, може стати чи не найважливішою гарантією запобігання таким порушенням" [8, 908].

Література

1. *Banaszak B.* Prawo Konstytucyjne / B. Banaszak. — Warszawa: Beck, 2012.
2. *Garlicki L.* Polskie prawo konstytucyjne / L. Garlicki. — Warszawa: LIBER, 2011.
3. Закон Республіки Польща від 1 серпня 1997 року про Конституційний Трибунал. — Dz.U. z 1997 r. — Nr 102. — Poz. 643.
4. Закон Республіки Польща від 29 квітня 1985 року про Конституційний Трибунал. — Dz.U. z 1991 r. — Nr 109. — Poz. 470.
5. Закон України від 16 жовтня 1996 року про Конституційний Суд України // ВВР України. — 1996. — № 49. — Ст. 272.
6. Конституція Республіки Польща. — Dz.U. 1997. — Nr 78. — Poz. 483.
7. Конституція України // ВВР України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
8. *Мироненко О. М.* Конституційний Суд України: історія і сучасність, доктрина і практика. — К.: 2011.
9. *Онисьук М. В.* Доктрина конституційної перебудови: завдання та напрями реформ. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://cai.in.ua/ua/activities/activities//id/doktrina-konstitucijnoji-perebudovi-zavdanja-ta-napriami-reform-501/>
10. *Sarnecki P.* Prawo konstytucyjne RP // Warszawa: Beck, 2011.
11. *Селіванов А. О.* Конституція, громадянин, суд. — К.: Рада, 2009.