



*Олександр СКРИПНЮК,
академік НАПрН України,
доктор юридичних наук, професор,
керівник відділу міжнародних
наукових зв'язків НАПрН України,
заслужений юрист України*

УНІВЕРСАЛЬНІСТЬ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ ЯК ДЖЕРЕЛА ПРАВА

Ключові слова: Конституція України; універсальність норм конституційного права; національне законодавство; правова система.

Виходячи із загального доктринального визначення джерел конституційного права України як системи правових форм закріплення та дієвого існування встановлених або затверджених українським народом, державою, суб'єктами місцевого самоврядування чи іншими учасниками конституційного правотворення відповідних галузевих норм, які мають юридичну силу і є обов'язковими для виконання, можна зробити висновок про те, що внутрішня побудова зазначеної системи має чітко структурований характер і може бути представлена у вигляді ієрархії правових актів, найважливішим серед яких є Конституція України. Усталене у вітчизняній науці конституційного права визначення Конституції України окреслює її як єдиний нормативно-правовий акт найвищої юридичної сили, який є Основним Законом суспільства і держави, регулює найважливіші суспільні відносини, містить норми прямої дії, має особливий порядок прийняття, внесення до нього змін і доповнень та його захисту, гарантування.

Разом із тим наводяться й інші визначення Конституції України. Зокрема, її визначають як «єдиний нормативно-правовий акт, який має особливий характер і з допомогою якого український народ виражає свою суверенну волю, утверджує основні засади устрою суспільства і держави, визначає систему та структуру державної влади і місцевого самоврядування, основи правового статусу особи, територіального устрою держави» [1]. На думку інших вчених, кон-

ституція є єдиним нормативно-правовим актом найвищої юридичної сили, що регламентує окремі сторони суспільного буття, насамперед у зв'язку з організацією і здійсненням державної влади; встановлює засади державного ладу, а також порядок формування, організації й діяльності ключових ланок державного механізму – вищих органів держави; визначає принципи територіальної організації держави і фіксує основи правових статусів людини й громадянина, її юридично виражених взаємовідносин із державою [2]. Якщо ж звернутися до історії конституційно-правової думки, то не можна не згадати дефініцію Г. Еллінека, який писав, що конституція являє собою специфічну сукупність правоположень, які обумовлюють діяльність вищих органів держави, порядок відправлення ними своїх функцій, їх взаємні відносини і компетенцію, а також принципове положення індивіда щодо державної влади [3]. Але, незважаючи на певні формальні відмінності різних визначень, по суті, вони всі визнають особливий статус конституції як визначального акта в системі правового регулювання суспільних відносин.

Навіть ґрунтуючись на цьому вихідному визначенні конституції, яке в подальшому має бути уточненим і конкретизованим, можна вказати, що як основне джерело конституційного права України Конституція України має низку характерних ознак. По-перше, Конституція за своєю сутністю є Основним Законом (*lex fundamentales*), що виражає волю Українського народу і полі-

тику держави. По-друге, за змістом Конституція має вищу юридичну силу. По-третє, норми Конституції – це норми прямої дії. По-четверте, Конституція приймається і вводиться в дію відповідно до передбаченої законом спеціальної процедури. Спеціальна процедура передбачена і щодо внесення змін та доповнень до Конституції України. По-п'яте, чинне законодавство передбачає спеціальний механізм правового захисту, гарантування Конституції [4].

Водночас традиційне тлумачення конституції як «основного джерела» конституційного права передбачає в методологічному аспекті розробку більш чіткої теоретичної моделі того, у який спосіб вона впливає на розвиток системи національного законодавства і правової системи України. Тут, на наше переконання, більш коректним є уточнення зазначеної дефініції і характеристика Конституції України не просто як основного, а і як визначального джерела конституційного права України. Тобто йдеться не лише про основу, що закладається у певний історичний момент суспільно-політичного розвитку держави і соціуму в цілому та згодом відходить у минуле, а про такий фундамент, який несе на собі усю правову систему і постійно впливає на всі процеси суспільного розвитку, передусім на сферу правового життя. Це означає, що як джерело конституційного права Конституція України не просто в певний момент часу дала поштовх важливим державотворчим і правотворчим процесам в Україні. Ці питання свого часу набули ґрунтовного розгляду в колективній монографії «Державотворення і правотворення в Україні: досвід, проблеми, перспективи» за редакцією академіка Ю. Шемшученка, яка стала таким унікальним правовим актом, що формально і матеріально зумовив специфіку протікання усіх цих процесів.

Значущість вказаного зауваження полягає в тому, що подекуди в окремих представників сучасної науки конституційного права можна зустріти аргументи, спрямовані на те, щоб редукувати весь процес визначального впливу конституції та системи конституційного права виключно до певного одноразового встановлення загальних правил формування і діяльності базових елементів в системі конституційно-правових відносин. Зазначене твердження сприймається критично в науковому середовищі. Бо саме таке сприйняття конституції є здебільшого результатом політико-правової риторики, що не сприймає реалізацію

конституції як постійне завдання держави і намагається реанімувати ставлення до Основного Закону, що характеризувало суспільно-політичне і державне життя минулих часів. Не відтворюючи критичні аргументи, які можуть і повинні бути висловлені проти такого підходу, варто наголосити, що конституція як джерело конституційного права завжди має свій динамічний вимір. Тобто зв'язок конституції з відносинами, що є предметом конституційно-правового регулювання, – складний процес, який являє собою цілеспрямований вплив конституції на ті чи інші групи суспільних відносин за допомогою системи інституціональних засобів, які визначаються чи самою конституцією, чи тими законами, прийняття яких прямо передбачається нею. Більше того, вплив конституції на систему суспільних відносин є головним фактором, що повинен зумовлювати реалізацію всієї правової політики сучасної України.

Причому зазначена зумовленість суспільних відносин конституцією має не суто декларативний, а цілком реальний характер. На цей момент слушно звертає увагу П. Рабінович, аналізуючи специфіку конституційного регулювання за радянських часів. Він зазначає, що по суті воно відзначалося декларативністю, безсилістю і значною мірою навіть фіктивністю [5]. На відміну від цього, відмова від такого ставлення до конституції як «паперового носія права» [6] мала своїм наслідком докорінний перегляд як ролі конституції в системі джерел конституційного права, так і тих її юридичних властивостей, що визначають її з-поміж інших нормативно-правових актів. Недарма стаття 8 чинної Конституції України чітко встановила: «В Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони й інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується».

Таким чином, наголошуючи на унікальному характері конституції як визначального джерела конституційного права, не можна обійти увагою ті юридичні властивості конституції, які забезпечують такий її статус у системі джерел конституційного права. Специфіка конституції і конституційного регулювання полягає в тому, що визнається і забезпечується: первинність конституційного

регулювання; універсальність конституційних норм та універсальний характер їх юридичної сили; пряма дія конституційних норм і можливість їх безпосереднього застосування тощо [7]. Первинність конституційного регулювання передбачає, що на її рівні встановлюються та набувають свого юридичного закріплення найважливіші інститути, норми, положення, які визначають розвиток суспільства і права. В конституційній практиці це означає, що окреслена в конституції модель розвитку держави та суспільства вважається тією основою, яка може бути розвинута чи уточнена в поточному законодавстві, але саме це законодавство жодним чином не може і не повинно суперечити конституції або ж виступати засобом обмеження чи спотворення конституційних норм. Конституційне регулювання слід розуміти як зумовлений соціальним призначенням конституції цілеспрямований вплив, суть якого полягає у встановленні порядку взаємовідносин, що виникають у суспільстві і пов'язані зі здійсненням публічної влади, які виражаються в позитивних правилах поведінки суб'єктів цих відносин, наданні прав та покладанні конституційних обов'язків суб'єктам конституційних відносин.

Універсальний характер конституційних норм передбачає, що вони є однаковою мірою визначальними як стосовно суспільства і конкретних громадян, так і щодо держави. В цьому аспекті цілком логічним є те, що в чинній Конституції України ми знаходимо чимало норм, які прямо встановлюють обов'язки держави перед людиною і громадянським суспільством. Наприклад, у ч. 2 ст. 3 Конституції України встановлюється, що держава відповідає перед людиною за свою діяльність, тоді як утвердження і забезпечення прав та свобод людини є головним обов'язком держави. В ч. 3 ст. 42 вказано: держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Та ж само ч. 3 ст. 49 містить норму, що держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. Універсальність конституційних норм наразі вважається однією з головних заporук того, що держава завжди залишатиметься частиною суспільства, а не підноситиметься над ним як носій суверенітету, влади і єдине джерело права.

Нарешті, завдяки прямій дії її норм конституція завжди залишається реальною частиною постійно діючого права, що дає всі підстави, аби визначити її не просто як формально Основний

Закон, а як реальну частину правової системи та системи законодавства, що може і повинна щоденно застосовуватись у правовій практиці. При цьому самі норми конституції як визначального джерела конституційного права можна розділити на дві загальні групи. З одного боку, – це норми, які абсолютно чітко встановлюють ті чи інші права, обов'язки, та повноваження, що можуть безпосередньо реалізовуватись конкретними суб'єктами публічно-владних відносин. Зрозуміло, що вплив таких норм на публічно-владні відносини має прямий характер. І навіть за необхідності їх певного уточнення сам цей процес може відбуватись здебільшого у формі тлумачення конституційних приписів. Виокремлення таких норм дає змогу зробити висновок про певні юридичні інститути, наявність яких є необхідною умовою для функціонування конституції в суспільному середовищі. На нашу думку, до них варто віднести насамперед такі інститути, як основи конституційного ладу, інститут прав і свобод людини та громадянина, інститут поділу влади, а також всі ті специфічні правові інститути, які пов'язані з діяльністю окремих елементів державної влади, функціонуванням громадянського суспільства. З другого ж боку, – це ті норми, які не можуть бути чітко асоційовані з будь-яким конкретним правовим інститутом і є пов'язаними із визначенням пріоритетних напрямів розвитку держави та суспільства, системи цінностей, що зумовлюють побудову системи державної влади тощо. Водночас з погляду впливу конституції на систему конституційного права та на процес конституційно-правового регулювання обидві вказані групи норм є однаково значущими. Щодо першої з виділених груп, то тут це положення не потребує будь-якої додаткової аргументації. Що ж до другої групи норм, то вони так само є важливим джерелом конституційного права. Для прикладу можна навести закріплені на рівні основ конституційного ладу України принцип народовладдя, який, по суті, завдає особливу структуру політичної системи, в якій вплив конституції на публічно-владні відносини визначається тими правовими і політичними цінностями, які характеризують демократичний тип організації суспільства та держави. Справді, визнаючи народ носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні, Конституція України тим самим закладає фундамент для розбудови такого типу політичної системи, такої політичної організації, коли всі політичні

відносини й інститути спрямовують свою діяльність на гарантування права народу на участь в державному управлінні, на забезпечення верховенства тих рішень і норм, які приймаються відповідно до конституції вищим органом народного представництва, прийняття найважливіших рішень щодо політичного курсу держави всіма громадянами. Зокрема, йдеться про такі форми безпосередньої демократії, як референдуми [7].

Отже, вказуючи на роль Конституції України як визначального джерела конституційного права, тобто такого джерела, що постійно впливає на конституційне право і детермінує весь його розвиток, зокрема і вигляди, коли йдеться про внесення змін і доповнень до Конституції України, слід мати на увазі, що в цій тезі міститься одразу декілька принципових для розуміння специфіки конституційного права положень.

По-перше, як випливає з ознаки універсальності конституційних норм, положення про визначальний характер Конституції України як джерела конституційного права чітко вказує на те, що предметом конституційного регулювання виступають як суспільні, так і державні відносини. На перший погляд, подібне зауваження може видаватись зайвим, оскільки в умовах демократії держава завжди розглядається як виразник волі народу чи як специфічний інструмент управління суспільством в інтересах суспільства, яке здійснюється самим же суспільством чи його представниками. У цьому сенсі можна згадати норми, що містяться в багатьох сучасних конституціях стосовно того, що держава є лише виразником волі народу. Так, у ч. 2 ст. 5 Конституції України вказується: «Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади і місцевого самоврядування». Аналогічні положення містяться у чинних конституціях багатьох держав. Так, у ст. 2 Конституції Македонії зазначається: «В Республіці Македонія суверенітет виходить від громадян і належить громадянам. Громадяни Республіки Македонія реалізують владу через демократично обраних представників, шляхом референдуму та інших форм безпосереднього волевиявлення». В ч. 2 ст. 1 Конституції Іспанії міститься чітке визначення: «Носієм національного суверенітету є іспанський народ, джерело державної влади». Подібні норми можна відзначити і в Конституції Словаччини: «Державна влада виходить від громадян, які здій-

снюють її безпосередньо або ж через обраних представників» (ч. 1 ст. 2), Конституції Франції: «Національний суверенітет належить народові, який здійснює його через своїх представників та шляхом референдуму. Жодна частина народу, жодна окрема особа не можуть привласнити собі його реалізацію» (частини 1, 2 ст. 3), Конституції Вірменії: «Влада в Республіці Вірменія належить народу. Свою владу народ здійснює засобом вільних виборів, референдумів, а також через передбачені Конституцією державні органи, органи місцевого самоврядування та посадових осіб» (ч. 1 ст. 2), Конституції Болгарії: «Вся державна влада належить народу. Вона безпосередньо ним реалізується через органи, передбачені Конституцією» (ч. 2 ст. 1) [8, 43, 50, 112, 263, 394, 412, 433], тощо.

Однак насправді подібна властивість демократичних держав не є універсальною. Тобто за інших умов, за інших політичних систем та інших політичних режимів, конституція характеризується саме тим, що вона спрямована винятково на суспільство, розчищаючи для державної влади простір для вільного позаконституційного, а часто і неконституційного маневру та даючи їй змогу ставити конституцію на службу інтересам владної політичної еліти. Зрозуміло, що подібна трансформація статусу конституції суттєво змінює її роль як визначального джерела конституційного права. Тому перше, на чому необхідно наголосити у визначенні специфічної ролі конституції як джерела конституційного права, є сфера впливу конституції, яка охоплює собою як суспільство (суспільні відносини), так і державу.

По-друге, визначальний характер впливу Конституції України як фундаментального джерела конституційного права, виявляється у тому, що весь розвиток системи джерел конституційного права відбувається саме на основі Конституції України. Наразі в системі джерел конституційного права можна виділити закони і кодекси України, референдарні акти українського народу, підзаконні акти Верховної Ради України, укази Президента України, акти органів державної виконавчої влади та акти місцевого самоврядування.

До характерних ознак Конституції України як основного джерела конституційного права належать ті, що Конституція приймається і набуває чинності відповідно до передбаченої законом спеціальної процедури. Спеціальна процедура передбачена щодо внесення змін і доповнень до

Конституції України. Чинне законодавство передбачає спеціальний механізм правового захисту, гарантування Конституції.

Однією з головних ознак Конституції України як джерела конституційного права є її стабільність. Тривалий час Конституція України від 28 червня 1996 року залишалася незмінною, попри численні спроби внести такі зміни, у тому числі шляхом про-

ведення всеукраїнського референдуму 16 квітня 2000 року. З 1 січня 2006 року набув чинності Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року, що вніс відповідні зміни до Конституції України. Після набуття 25 травня 2006 року каденції Верховною Радою України V скликання чинності набули всі положення закону про внесення змін до Конституції України.

Список використаних джерел:

1. Конституційне право України: [підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за ред. В.П. Колісника, Ю.Г. Барабаша. – Х., 2008. – С. 40.
2. Шаповал В.М. Сучасні характеристики Конституції як Основного Закону держави / В.М. Шаповал // Право України. – 2008. – № 10. – С. 4.
3. Еллинек Г. Общее учение о государстве / Еллинек Г. – СПб., 2004. – С. 498.
4. Скрипнюк О.В. Конституційно-правові інститути та норми: поняття, класифікація, структура / О.В. Скрипнюк // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2008. – № 3 (77). – С. 3–12.
5. Конституція України: Науково-практичний коментар / ред. кол.: В.Я. Тацій, Ю.П. Битяк, Ю.М. Грошевий. – Х.–К., 2003. – С. 47.
6. Медушевский А.Н. Сравнительное конституционное право и политические институты / Медушевский А.Н. – М., 2002. – С. 81.
7. Скрипнюк О.В. Курс сучасного конституційного права України: академічне видання / О.В. Скрипнюк. – Х.: Право, 2009. – С. 49.
8. Конституции государств Европы: в 3-х т. / под общ. ред. Л.А. Окунькова. – М., 2001. – Т. 2.

Олександр СКРИПНЮК

УНІВЕРСАЛЬНІСТЬ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ ЯК ДЖЕРЕЛА ПРАВА

Резюме

У статті розкривається універсальний характер Конституції України, її основні ознаки як основного і визначного джерела конституційного права України, вплив на розвиток системи національного законодавства і правової системи України.

Александр СКРИПНЮК

УНИВЕРСАЛЬНОСТЬ КОНСТИТУЦИИ УКРАИНЫ КАК ИСТОЧНИКА ПРАВА

Резюме

В статье раскрывается универсальный характер Конституции Украины, ее основные признаки как основного и определяющего источника конституционного права Украины, влияние на развитие системы национального законодательства и правовой системы Украины.

Oleksandr SKRYPNYUK

CONSTITUTION OF UKRAINE UNIVERSALISM AS THE SOURCE OF LAW

Summary

The universal character of the Constitution of Ukraine and its main features as basic and determinative source of Ukrainian constitutional law as well as influence on development of national law and legal system are described in the article.