

Огляд матеріалів круглого столу «Конституція України у ціннісному вимірі» (до 16-ї річниці прийняття Конституції України)

25 червня 2012 року в Конституційному Суді України відбувся круглий стіл на тему «Конституція України у ціннісному вимірі», присвячений 16-й річниці прийняття Конституції України. У його роботі взяли участь судді Конституційного Суду України (Ю. Баулін, В. Бринцев, С. Вдовіченко, С. Винокуров, М. Гультай, М. Запорожець, М. Колос, М. Маркуш, О. Сергейчук, П. Стецюк, Н. Шаптала, В. Шишкін), судді Конституційного Суду України у відставці (І. Домбровський, І. Тимченко, П. Мартиненко, М. Савенко, В. Тихий, П. Ткачук), працівники Секретаріату Конституційного Суду України, відомі фахівці з конституційного права, викладачі провідних вищих навчальних закладів України.

Засідання відкрив Голова Конституційного Суду України А. Головін, який привітав усіх присутніх з Днем Конституції України і пояснив ініціативу Конституційного Суду України щодо проведення наукового заходу, під час якого буде проаналізовано філософські, соціальні та юридичні аспекти значення конституційних цінностей для сучасної держави, зокрема України, що дозволить провести дослідження Конституції в аксіологічному плані. Як слушно зазначив А. Головін, за сучасних умов Конституція України є сильним чинником консолідації і організації суспільства, який стверджує основні засади його побудови, визначає організацію і порядок функціонування державної влади, закріплює службову роль держави стосовно людини і громадянина. Фіксує гуманістичні ідеали, які поділяє абсолютна більшість світової спільноти, Конституція виступає стратегічним дороговказом подальшого поступу України як самостійної держави і повноправного члена міжнародного співтовариства. Для юристів особливо важливо усвідомлювати роль Конституції як фундаменту, на якому розбудовується система національного законодавства і здійснюється багатогранна діяльність щодо підтримки відносин справедливості у суспільстві та забезпечення надійного правопорядку. Відомо також, що Конституція створюється людьми, тож може і повинна удосконалюватися у напрямі точнішого і глибшого пізнання її природи, закономірностей виникнення, розвитку і функціонування. Саме тому проведення цього круглого столу ініційовано і організовано Конституційним Судом України, що покликаний стояти на сторожі конституційних цінностей і водночас дедалі ширше запроваджувати їх у життя українських громадян. А. Головін акцентував також на прагненні ствердити Конституційний Суд України не лише як орган практичного судочинства, а й як серйозний дослідницький аналітичний центр з питань конституційно-правового регулювання. Саме тому учасники круглого столу представляють як наукові здобутки, так і позиції досвідчених практиків у цій сфері.

Зі спеціалізованою доповіддю за темою круглого столу виступив *суддя Конституційного Суду України, Голова Постійної комісії з питань наукового та інформаційного забезпечення Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук, доктор права П. Стецюк*. На сьогодні, зазначив він, ні в науці консти-

тційного права, ні в середовищі юристів-практиків теза про цінність Конституції для сучасної демократичної держави не викликає жодних серйозних заперечень. Конституція як явище нині виступає синонімом таких важливих для цивілізованого світу політико-правових категорій, як права та свободи людини, рівність, людська гідність. Вона сприймається як своєрідний барометр рівня політичної зрілості демократичного суспільства. Конституція України насамперед є вагомою соціальною цінністю як для кожної людини, кожного громадянина України зокрема, так і для всього українського суспільства в цілому. Адже саме вона на найвищому нормативно-правовому рівні визначила сутність нашої держави через закріплення її так званих конституційних характеристик. Україну проголошено суверенною національною державою, державою демократичною, світською, соціальною та правовою. І що особливо важливо, підкреслив П. Стецюк, така держава зобов'язалася визнавати людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищим благом, а своїм головним обов'язком декларує утвердження та забезпечення прав і свобод людини.

Разом з тим в Україні розуміння цінності Конституції подекуди не виходить за межі усвідомлення її тільки як соціальної. На думку доповідача, визначаючи ціннісні (аксіологічні) властивості Конституції, крім суто соціальної, слід зонайменше мати на увазі також і її юридичну (правову) та національно-державну складові. В правовому плані Конституція України є актом найвищої юридичної сили, закони та інші нормативно-правові акти повинні прийматися на основі Конституції України та відповідати їй; її норми мають пряму дію і дозволяють звертатися до суду за захистом порушених прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на їх підставі. Вона одночасно є і «фундаментом», чи основою, і «каркасом» («несучими стінами») національної нормативно-правової системи.

Якщо соціальну та юридичну складові аксіологічних властивостей Конституції України можна назвати класичними й характерними для більшості демократичних країн нового часу, то її національно-державна складова є певною особливістю, притаманною національній практиці сучасного конституційного регулювання. Адже чинна Конституція України закріпила не тільки сам факт відновлення національної державності українського народу в територіальних межах абсолютної більшості українських етнографічних земель (що є надзвичайно важливим для життєздатності сучасних європейських країн), а й визнала своїм обов'язком сприяння консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури. Останнє, на думку доповідача, виступає чи не однією з основних умов демократичного розвитку України як унітарної держави в непростих умовах трансформації національних правових систем та загальної глобалізації.

Внутрішнє сприйняття людиною цінності Конституції, усвідомлення її значення в суспільному та державному житті породжує питання про неї як про особистісну цінність — питання специфічне й болюче, оскільки на сьогодні є чимало випадків посягання на Конституцію як таку. Звідси — актуалізація проблеми заходів і засобів протидії таким посяганням, яка має вирішуватися, зокрема, на основі усвідомлення того, кому ця цінність належить. На думку доповідача, Конституція України як цінність належить виключно Українському народові і перебуває в його повноправному, непорушному та неподільному ні з ким володінні. За певних

історичних умов Український народ одноразово доручив парламенту прийняти її, що однак не означає появи у останнього повноцінних повноважень установчого характеру, а тим більше у інших суб'єктів влади. Повноправна установча влада у повному обсязі за своєю природою була і залишається виключно в руках Українського народу.

Чинну Конституцію України, на думку доповідача, було б не правильним прирівнювати апіорі до явищ незмінних чи недоторканих. Адже цей документ, створений конкретними людьми в конкретній соціально-політичній ситуації, об'єктивно не є досконалим, а тому в процесі правозастосовної діяльності важливо не допускати фетишизації окремих положень Конституції, щоб не завдати шкоди їй у цілому та її аксіологічним властивостям. Однак ще більш неприпустимим є недотримання її норм, їх невиконання, яке часто є прямим усвідомленим посяганням на них. Аксіологічним властивостям Конституції України загрожує також і практика підміни змісту усталених у конституційному праві понять та категорій. Понятійна коректність є одночасно проблемою теорії конституційного права і практичного правозастосування, хоча часто порушення конституційних норм зумовлюються не стільки незнанням чи нерозумінням змісту конституційно-правових понять і категорій, скільки політичною недоцільністю їх додержання або елементарним зловживанням правом.

У контексті проблеми належного виконання Конституції особливого значення набуває питання, хто і в який спосіб має захищати її цінності та здійснювати її правову охорону загалом. На думку доповідача, провідну роль тут традиційно мали б відігравати Президент України як гарант додержання Конституції, прав та свобод людини і громадянина, Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади і невід'ємний суб'єкт процедури внесення змін до Основного Закону, Конституційний Суд України як єдиний орган конституційної юрисдикції. Однак цим органам далеко не завжди вдається оберігати аксіологічні властивості Основного Закону держави, що породжує в суспільстві закономірні запитання. Зокрема, виникають спори про межі захисних можливостей того ж таки Конституційного Суду України. Потрібно зазначити, що ці можливості досить чітко визначені як у нормативному, так і у широкому політико-правовому підходах. Нормативно-правову основу діяльності Конституційного Суду окреслює насамперед частина друга статті 19 Конституції України («органи державної влади, /.../ їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України»), а в політико-правовому плані її програмує стаття 2 Закону України «Про Конституційний Суд України» («завданням Конституційного Суду України є гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України»).

На завершення П. Стецюк зауважив, що Конституція сама по собі, яким би досконалим не був її текст, не є цінністю, адже вона сама автоматично нічого не змінює — ні держави, ні її громадян. Однак наявність у державі конституції як стабільного, а головне реально діючого основного закону є тією мінімальною необхідністю, за якої громадяни можуть повірити в те, що вони можуть демократичними засобами, мирно змінити на краще власне життя, життя своєї родини і своєї

держави. Можливо, саме в цьому, припустив доповідач, і є найбільша цінність Конституції як такої.

У своїй доповіді науковий консультант з правових питань Українського центру економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова, доктор юридичних наук, професор **М. Мельник** пов'язав суспільну цінність Конституції України насамперед із її дією, зауваживши, що Конституція, яка не діє, не виконує свої функції і є звичайною декларацією. Про дію Конституції можна говорити в двох аспектах. По-перше, в аспекті юридичної сили її положень і можливості їх безпосереднього застосування. Положення статті 8 Конституції України щодо прямої дії її норм, колись революційні, зараз сприймаються як звичні, хоча далеко не завжди застосовуються; у цьому плані зберігає актуальність Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» від 1 вересня 1996 року. По-друге, дія Конституції розглядається в аспекті виконання її положень. Наскільки важливим є аспект практичного виконання конституційних приписів свідчить той факт, що за наявності майже однакових базових конституційних положень навіть європейські країни мають різну якість суспільного життя подібно до того, як за універсальних правил дорожнього руху в цих країнах різна ситуація на дорогах.

До чинників посягання на Конституцію, що нівелюють її цінність, доповідач відніс незастосування Конституції України у випадках, коли вона має бути застосована; невиконання її вимог або пряме ігнорування її приписів; неефективний механізм захисту (в тому числі незабезпечення відповідальності за порушення); коригування її змісту звичайними законами, що породжує проблему «неправового закону»; неналежне практичне тлумачення Конституції.

У суспільній свідомості, зазначив М. Мельник, укорінилася низка логічних помилок на кшталт того, що норма Конституції, яка не виконується, є недосконалою, або норма Конституції є недосконалою тому, що не виконується. Відповідно Конституція, що не виконується, є недосконалою і має бути змінена. Недосконалістю чинного Основного Закону, його застарілістю, вичерпанням ним свого потенціалу тощо часто пояснюються основні нинішні проблеми України і необхідність конституційної реформи. Однак такі висновки не мають належного обґрунтування. Адже і в Україні, і на міжнародному рівні текст її Конституції визнано сучасним Основним Законом, який надає достатньо правових можливостей для прогресивного розвитку держави. Крім того, очевидно, що ключові проблеми нашої країни обумовлені зовсім не недосконалістю Конституції чи вичерпанням її ресурсу, навпаки — потенціал чинної Конституції значною мірою не реалізовано, її прогресивні засади та ідеї зберігають своє значення. Політична реальність, щоправда, змінюється, не узгоджуючись з Конституцією, але це пояснюється не застарілістю Конституції, а тим, що її положення (як, до речі, й рішення Конституційного Суду України) не всі владштовують — саме через це їх вважають «правильними» або «неправильними». Тому на сучасному етапі об'єктивної потреби у повномасштабній конституційній реформі (тобто підготовці і прийнятті нової Конституції) немає. Такий висновок підтверджується й оцінками громадян України — за даними досліджень Центру Разумкова лише неповні 5 відсотків громадян вважають причиною соціальних негараздів в Україні недоліки її Конституції.

На думку доповідача, не Конституцію потрібно опускати до реальності, а реальність піднімати до її рівня. Зниження конституційного регулювання до реального стану справ у державі може мати негативні наслідки. Реформа — не панацея, вона не дає автоматично суспільно-позитивних результатів (нещодавня судова реформа це засвідчує). Це не означає, що зміни до Конституції зовсім не потрібні, однак для таких змін потрібні реальна обумовленість, юридична обґрунтованість, чіткі суспільні орієнтири, конкретне розуміння того, яке положення Конституції не діє чи діє не так, як потрібно, і чому. Інакше залишається великий ризик того, що процес конституційних змін виявиться політично кон'юнктурним. До речі, значна кількість громадяни України (понад 40 відсотків), за даними соціологічних досліджень, скептично оцінює суспільну орієнтованість розпочатого процесу реформування Конституції України, вважаючи, що влада робить реформу «під себе». На думку М. Мельника, для уникнення закріплення в Конституції суб'єктивних чи партійних інтересів доцільно було б передбачити, що її конституційні новели набувають чинності через п'ять чи більше років — тоді буде більше об'єктивності, буде розуміння, що зміни робляться не для себе.

Резюмуючи, М. Мельник наголосив, що на сьогодні конституційна реформа не є першочерговим суспільним завданням, однак внесення розумних змін до неї є можливим поряд із втіленням практичних заходів щодо забезпечення демократичного способу формування влади та принципів її діяльності, здійснення державної політики в економіці та соціальній сфері, утвердження принципу верховенства права і незалежного суду, забезпечення відповідальності за свої дії усіх суб'єктів, у тому числі суб'єктів влади, відповідно до Конституції. Це і буде підтвердженням суспільної правової цінності Основного Закону, яка полягає насамперед у тому, щоб він діяв.

Темі судового захисту конституційних цінностей було присвячено доповідь заступника Голови Конституційного Суду України, доктора юридичних наук, професора **Ю. Бауліна**. Не є таємницею, зазначив він, що суспільство чекає від конституційних судів чітких відповідей на питання, як і що робити відповідно до норм Конституції. Якщо суд таких відповідей не дає, вважається, що він працює не так, як повинен. Однак при цьому не береться до уваги те, що Конституція як акт найвищої юридичної сили в багатьох випадках не формулює безпосередні імперативні приписи, а частіше встановлює норми-принципи, які потребують спеціального і складного тлумачення. Це є ознакою не лише конституцій. Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (далі — Конвенція) також містить чимало норм-принципів, які можна розуміти по-різному і на основі одних і тих самих формул розв'язувати різні життєві ситуації.

Відомі, зауважив Ю. Баулін, два основних підходи до оцінки конституційних цінностей. Прихильники першого вважають, що на судові рішення впливають оновлені цінності суспільства, які змінилися з часу видання Конституції, а також особистісні цінності суддів. Згідно з іншим підходом суд завжди має керуватися текстом та ідеями авторів Конституції, тому не може існувати такого тлумачення Конституції, якого її автори не передбачали б. Дотримуючись першого погляду, логічно визнати плинність практики тлумачення Конституції разом зі зміною суспільних цінностей. Обстоюючи другий підхід, слід розуміти конституційні

цінності відповідно до їх буквального тексту та наявних історичних матеріалів про задуми його авторів. Але навіть перший підхід не передбачає довільних змін у тлумаченні чинної Конституції.

Тезу про обережність та поступовість змін у розумінні базових правових норм і принципів відповідно до обставин конкретних справ, про можливий конфлікт захищених правом цінностей, який при цьому може виникнути, доповідач проілюстрував декількома прикладами з практики Федерального Конституційного Суду Німеччини та Європейського суду з прав людини (зокрема, справи «Костянтин Маркін проти Росії» (2012), «Лаутсі проти Італії» (2010)). На думку Ю. Бауліна, зазначені приклади дозволяють стверджувати, що рішення Конституційного Суду України також обумовлюються конкретними обставинами справи і можуть в окремих випадках визначати лише загальні принципи (а не жорсткі імперативи) дій учасників відповідних правовідносин; при цьому конституційні справи, на перший погляд, подібні, можуть вирішуватися порізному з огляду на їх конкретні особливості.

Частину доповіді Ю. Баулін присвятив актуальному питанню соціальних прав як конституційної цінності та їх конституційно-правовому захисту. Він нагадав, зокрема, про гострі дискусії, пов'язані зі статтею 22 Конституції України щодо обсягу прав людини. Наразі не є таємницею, що держава має як успадковані, так і нещодавно закріплені соціальні зобов'язання, які вона не може підтримати бюджетними ресурсами (це не лише українська проблема). Природно, що ця суперечність спричинює численні судові позови і звернення до конституційних та міжнародних судів. Гострота цього питання зумовлює обережний, стриманий підхід до його вирішення. Так, Страсбурзький суд, навіть визнаючи факт порушення соціальних прав як порушення Конвенції, підкреслює конкретний, казуальний характер свого рішення і зазначає, що за умови розумного та пропорційного скорочення соціальних виплат це рішення могло б бути іншим (Рішення від 12 жовтня 2004 року у справі «К'яртан Асмундссон проти Ісландії»).

Надмірна радикальність позиції щодо неприпустимості зменшень соціальних виплат може мати наслідком заборону Конституційному Суду розглядати подібні справи до досягнення певного рівня збалансованості бюджету, як це відбулося нещодавно в Угорщині. Звичайно, обмежувати компетенцію органу конституційної юрисдикції неприпустимо, однак і сам він не повинен замикатися в «юридичному вакуумі», відірваному від соціальних реалій. У цьому контексті доповідач зазначив, що рішення Конституційного Суду України щодо можливості скорочення соціальних виплат передувала величезна аналітична робота, яка довела, що типовою позицією східноєвропейських конституційних судів було визнання конституційним тимчасового обмеження соціальних витрат держави у винятковій ситуації з наступною компенсацією вимушених фінансових втрат у майбутньому.

З огляду на те, що рішення іноземних конституційних судів щодо ситуацій, коли стан державних фінансів не дозволяє ні компенсувати зменшення, ні взагалі повернутись до необдумано прийнятих на себе державою соціальних зобов'язань, відсутні, доповідач підтримав позицію Голови Конституційного Суду Російської Федерації В. Зорькіна щодо необхідності дотримання балансу між «ринковими» цінностями приватної власності і економічної свободи та цінностям-

ми соціальної справедливості як орієнтиру для конституційної юстиції. Вона має захистити, насамперед, соціально-економічні права прошарків населення, відрізаних від процесів приватизації загальнодержавної спадщини, однак захистити не через державну благодійність, а через реалізацію соціальною державою свого обов'язку забезпечувати шляхом відповідних компенсаційних механізмів найслабкішим членам суспільства рівність стартових можливостей у реалізації ними основних прав та свобод.

Для принципового пом'якшення цієї складної проблеми, на думку доповідача, Конституція має дати громадянам чітку відповідь на питання про обсяг та фінансові складові реалізації фундаментальних прав (таких, як пенсійне забезпечення, житло, освіта тощо) на основі, зокрема, поділу згаданих прав на повністю гарантовані (тобто гарантовані за будь-яких умов) і такі, що забезпечуються залежно від поточної фінансової ситуації. Можливо, така відповідь буде дана на основі концепції «безумовного основного доходу», яка активно дискутується наразі в розвинутих країнах і згідно з якою держава здійснює кожному громадянину певні виплати для задоволення елементарних потреб заради забезпечення соціального миру, запобігання людській деградації та зростанню злочинності; регулювання інших конституційних соціальних прав є похідним від вирішення цього основного питання.

Ю. Баулін також зазначив, що під час роботи з удосконалення української Конституції доцільно передбачити закріплення в її тексті трьох базових загально-визнаних принципів правового регулювання — пропорційність, субсидіарність, законні очікування, які певною мірою вже зафіксовано у вітчизняному законодавстві.

Основні доповіді зумовили жваву дискусію й численні запитання до доповідачів. У відповідях, зокрема, пролунали думки про можливе запровадження у Конституційному Суді України практики дослідження фактичних обставин в окремих категоріях справ (подібно до практики конституційних судів розвинутих країн); про те, що доля рішень Конституційного Суду України після зміни конституційних норм, на яких вони базувалися, може бути різною: рішення, «прив'язані» до буквальних формулювань і конкретних обставин, стануть надбанням історії, а рішення, пов'язані з певними принципами і такі, що самі містять принципи визначення, збережуть своє значення як чинні акти; про те, що цінності конституції є, з одного боку, універсальними, оскільки будь-яка конституція як така повинна виконувати притаманні їй функції, з іншого боку, аксіологічна характеристика кожної конституції — унікальна з огляду на те, що вона приймається в конкретній державі, в конкретних умовах і з конкретною метою.

Далі учасники засідання круглого столу презентували низку повідомлень як теоретико-методологічного, так і проблемно-практичного характеру.

У своєму виступі *суддя Конституційного Суду України у відставці, доктор юридичних наук, професор М. Костицький*, зокрема, зазначив, що Конституція України — акт установчої влади, що зафіксував суспільний договір, на підставі якого діють три гілки влади, в тому числі законодавча, що приймає закони. Конституція є особливою цінністю, оскільки засвідчує відповідний рівень культурного розвитку народу, крім того, — різноаспектною, системною цінністю, оскільки має

принципове значення для впорядкування правового, політичного, економічного життя країни, суспільної ідеології і психології, розвитку людського світогляду тощо. Окремою ціннісною характеристикою конституції є те, що вона є результатом політичного компромісу, політичних домовленостей, і сторони цих домовленостей мають дотримуватись їх у процесі дії вже прийнятої конституції. Цю тезу М. Костицький проілюстрував на прикладі прийняття у 1996 році і подальшої реалізації Конституції України. Він згадав також про суспільні суперечності, обумовлені неоліберальним характером чинної української Конституції, зауваживши, що відкрита нею свобода розвитку ринкових відносин спричиняє конкуренцію законів ринку і тих законодавчих актів, які стоять на заваді їх дії (що, до речі, характерно не лише для України). Саме тому необхідною є подальша робота з удосконалення Конституції, яка однак не повинна бути поспішною і абстрактно-спекулятивною. Будь-яка, хоч найменша зміна до Конституції, має бути побудована виключно на основі чітких експертних та прогнозних висновків.

Суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук М. Гультай проаналізував інститут конституційної скарги в аспекті ціннісного підходу до розуміння Конституції. Підтримуючи думку про багатоаспектний характер цінності Конституції, її різноманітний вплив на людину, громадянське суспільство, його окремі інститути, правову систему та державу, автор зазначив, що в сучасній демократичній правовій державі цінність Конституції виявляється, насамперед, у тому, що вона, по-перше, закріплює і гарантує основоположні права і свободи людини і громадянина, по-друге, встановлює демократичний державно-правовий режим у країні, по-третє, є невід'ємною умовою визнання та дії верховенства права у державі. Природно, що подальший розвиток сучасного конституціоналізму пов'язаний з розбудовою інститутів і механізмів, що забезпечували б захист основоположних прав людини і недопущення невинуватого звуження їх обсягу і змісту. Одним з найбільш дієвих таких інститутів є конституційна скарга, яка дозволяє фізичним та юридичним особам безпосередньо звертатися до органу конституційної юрисдикції з питань конституційності законів та інших правових актів, перевірка конституційності яких належить до юрисдикції Конституційного Суду.

Згадавши у декількох словах про еволюцію нині чинного в Україні інституту конституційного звернення та його дієвість (у 2010 році сім рішень — третина від усіх прийнятих того року — було ухвалено у порядку розгляду конституційних звернень, у 2011 році — дев'ять рішень, майже половина від кількості рішень Конституційного Суду України того року),

М. Гультай висловився за впровадження конституційної скарги, оскільки вона одночасно є інститутом забезпечення правозахисту, зміцнення демократії і ствердження верховенства права в державі. Інститут конституційної скарги, на його думку, підносить механізм захисту прав людини на найвищий щабель, забезпечуючи дотримання прав і свобод при ухваленні та реалізації найбільш значущих правових актів у державі, зростання активності громадян у їх протидії державній сваволі чи недбальству, зміцнення механізму прямої дії норм Конституції (адже захист прав гарантується безпосередньо на підставі конституційних норм за наявності закону, що цим нормам суперечить). За відсутності такого інституту особа в сучасних умовах, коли діє презумпція конституційності закону,

змушена чекати конституційного подання від повноважного суб'єкта або йти «обхідними шляхами» і звертатися до Конституційного Суду з конституційним зверненням про визнання закону неконституційним на підставі статті 95 Закону України «Про Конституційний Суд України» чи сподіватися на захист з боку міжнародних судових установ. Практичну неможливість захистити за таких умов конституційне право громадянина М. Гультай проілюстрував на прикладі постанови Кабінету Міністрів України від 10 листопада 1999 р. № 2066, якою затверджено перелік релігійних організацій, віровчення яких не допускає користування зброєю.

Оцінюючи роль конституційної скарги у зміцненні демократичних засад суспільства, М. Гультай констатував, що вона стимулює здійснення усіх основних функцій демократії (установчої, оптимізації державних рішень, сприяння виконанню прийнятих рішень, охоронної тощо), однак основна її роль виявляється під час реалізації контрольної функції демократії. При цьому він погодився із застереженням німецького філософа права Р. Алексі, за яким «і демократичному законодавцю не можна довіряти необмежено». Конституційну скаргу М. Гультай вважає прийнятною для застосування в Україні формою наступного (що має місце після набрання правовим актом чинності) і конкретного (конкретний випадок порушення права суб'єкта у зв'язку з виданням і застосуванням певного правового акта) конституційного контролю, наслідки якого, однак, поширюються не лише на заявника, а й на невизначене коло суб'єктів. Говорячи ж про конституційну скаргу як чинник посилення дії верховенства права, він зауважив, що конституційне оскарження допоможе реалізувати, насамперед, матеріальний аспект верховенства права — втілення у нормах поточного законодавства стандартів основоположних прав і свобод людини і громадянина, закріплених у Конституції України та міжнародно-правових актах.

Суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук М. Маркуш звернула увагу присутніх на таке важливе, на її погляд, питання, як розвиток в Україні попереднього конституційного контролю. Вона зазначила, що нині актуальним є законодавче уточнення меж повноважень Конституційного Суду України стосовно конституційного контролю, зокрема в аспекті внесення змін до Конституції України органічними законами за спеціальною процедурою, передбаченою її розділом XIII. Підкресливши юридичну специфіку цих законів (вони обслуговують Конституцію як базовий закон; пов'язані з нею змістовно та концептуально; змінюють, доповнюють, виключають окремі її положення, тобто використовуються як засіб корегування Основного Закону з метою його деталізації, конкретизації, усунення правових прогалів, колізій тощо; вичерпують свою дію з набуттям чинності; внесені ними зміни стають частиною конституційного тексту), М. Маркуш пояснила актуальність порушеного нею питання на прикладі Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (далі — Закон № 2222), що і дотепер в Україні оцінюється по-різному. За одними оцінками, ці зміни були внесені з порушенням конституційної процедури і спровокували політичну кризу, усунути яку можна було тільки через конституційний контроль, за іншими — зміни набули чинності і стали положеннями Конституції України, що унеможлиблює конституційний контроль (норми Конституції не є його об'єктом).

М. Маркуш вважає, що потрібно уточнити повноваження Конституційного Суду України щодо здійснення ним як попереднього, так і наступного конституційного контролю при внесенні змін до Конституції України, уточнити об'єкт конституційного контролю та визначити, чи повинна бути таким об'єктом виключно конституційність процедури прийняття законів, що вносять зміни, чи таким об'єктом може бути й закон про внесення змін до Конституції України, який набув чинності (на його відповідність положенням розділів I, II, III чи іншим положенням Конституції України). З метою підвищення ефективності конституційного контролю потрібно надати Конституційному Суду України право здійснювати конституційний контроль як щодо законопроекту, так і щодо вже прийнятого закону про внесення змін до Конституції України (на предмет його відповідності базовим нормам Конституції, узгодженості з іншими її положеннями, що не піддаються змінам, а також на предмет дотримання конституційної процедури розгляду, ухвалення та набрання цим законом чинності). Наявне право Конституційного Суду України здійснювати попередній конституційний контроль щодо законопроекту про внесення змін до Конституції України на предмет його відповідності тільки її статтям 157 та 158 звужує можливості органу конституційної юрисдикції в цій сфері і ускладнює здійснення ним функції охорони Конституції України.

Питання ціннісного виміру Конституції України як цілісного документа або її окремих положень у їх порівняльному аспекті і системному зв'язку є настільки багатограним, що не може бути охоплене змістом якогось одного дослідження, зазначив *суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук, доцент В. Шишкін*. Метою і завданням свого виступу він визначив спробу проаналізувати в аспекті ціннісного виміру норми основного тексту Конституції України у співвідношенні з положеннями розділу XV «Перехідні положення». Останні, як складова Основного Закону України, забезпечують адаптацію суспільно-політичного і державного життя країни до вимог новоприйнятої конституції. За їх змістом вони є невід'ємними від конституційного тексту і водночас завершають його. Однак чи є вони рівноцінними за своїм статусом положенням інших (основних) розділів Конституції України?

Як відомо, норми Перехідних положень викладено не в статтях, а в пунктах, пронумерованих окремо від загальної нумерації статей Конституції (аналогічно в Бельгії, Росії). Ці особливості формального характеру свідчать про тимчасове значення Перехідних положень на фоні основного, стабільного тексту Конституції. Призначення Перехідних положень, на думку В. Шишкіна, є багатовекторним. Вони, з одного боку, забезпечують «перехід» до правового регулювання на змістових засадах, визначених новим Основним Законом (звідси вимога пункту 1 розділу XV, за якою закони та інші нормативні акти, прийняті до набуття чинності цією Конституцією, є чинними в тій частині, що їй не суперечить); забезпечують правонаступництво в організації і діяльності інститутів, збережених у новій Конституції (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, судова система, прокуратура). З іншого боку, вони визначають строки формування нових конституційних інститутів (наприклад, Конституційного Суду України (пункт 6 розділу XV) або умови набрання чинності окремих положень Основного Закону (наприклад, частини першої статті 99 Конституції України, яка визначає

гривню грошовою одиницею України). Перехідні положення можуть зберігати на певний строк дію окремих норм попередніх конституцій і законів, навіть якщо вони суперечать новій Конституції України (так, відповідно до пункту 13 розділу XV протягом 5 років після набуття нею чинності зберігався порядок арешту, тримання під вартою і затримання осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, проведення огляду та обшуку житла або іншого володіння особи, що не відповідав визначеному новою Конституцією порядку вчинення відповідних дій за вмотивованим рішенням суду).

Таким чином, Перехідні положення за своєю юридичною природою мають тимчасовий та одномоментний характер і після реалізації норм Основного Закону вичерпують свою функцію та припиняють дію, стаючи «мертвою буквою». Вони не можуть бути основою для регулювання подальших правових відносин і перетворюються на матеріал для історичних досліджень. Відповідно, на думку деяких юристів, вони мають бути скасовані, що є питанням юридичної техніки. Така форма позбавлення чинності подібних норм у практиці європейських країн застосовується мало, в Україні вона взагалі не застосовувалась, хоча майже всі положення розділу XV вже не діють. Тому можна говорити про втрату ними чинності у зв'язку з їх реалізацією, зокрема настанням передбачених ними подій (набуття Конституцією чинності, проведення чергових виборів до Верховної Ради України чи виборів Президента України тощо). До речі, з чотирнадцяти пунктів Перехідних положень на сьогодні залишаються нереалізованими приписи пункту 9, у зв'язку з чим за прокуратурою практично зберігається функція загального нагляду.

У контексті вичерпності та ціннісних вимірів найбільш дискусійним є питання строків дії пункту 14 розділу XV Конституції про використання існуючих на момент проголошення української суверенної держави військових баз збройних сил Радянського Союзу (після поділу їх матеріальної частини вони набули статусу місць «тимчасового перебування іноземних військових формувань») з огляду на припис частини сьомої статті 17 Конституції України, який забороняє розташування іноземних військових баз на території України. Якщо вважати, що норми Перехідних положень «вмирають» з моменту їх реалізації, то положення пункту 14, яке за змістом є одномоментним відступом від статті 17 Конституції України, вже реалізоване з дати ратифікації Законом України від 24 березня 1999 року № 547–XIV (547–14) Угоди між Україною і Російською Федерацією про статус та умови перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України від 28 травня 1997 року (далі — Угода). У подальшому вирішення питань перебування іноземних військ на території України (у тому числі і ЧФ) має здійснюватися на підставі положень статті 17, пункту 23 частини першої статті 85 Конституції України.

В аспекті ціннісного виміру варто також дискутувати щодо деяких положень згаданої Угоди. Наприклад, її стаття 25 визначає, що строк дії договору може бути автоматично продовжено на наступні п'ятирічні періоди, якщо жодна зі сторін не повідомить письмово іншу сторону про припинення його дії не пізніше одного року до сплину строку дії. За таким формулюванням Угода взагалі може бути вічною, а пункт 14 Перехідних положень набуває вищого статусу, ніж стаття 17

Конституції України, яка у ціннісному вимірі стає вразливою і менш значущою (її імператив перекреслюється положенням, нижчим за статусом і значенням).

Однак саме в ціннісному аспекті норми основного тексту Конституції не можуть бути перекреслені нормами допоміжного значення, оскільки вони втрачають роль норм вищого значення, статус основних орієнтирів суспільства і держави, тим більше приписи розділу I «Загальні положення» (у тому числі й стаття 17), які мають вищий статус не лише стосовно Перехідних положень, а й інших норм Конституції України, оскільки визначають базові засади суспільного і державного ладу. Так передбачив сам конституцієдавець, визначивши особливий порядок зміни положень розділу I (як і розділів III, XII).

Варто нагадати, що Конституційний Суд України визначався із пріоритетністю у певних ситуаціях одних норм Конституції у співвідношенні з іншими нормами одного регулятивного блоку. У Рішенні від 29 січня 2008 року № 2-рп/2008, зокрема, зазначено, що за обставин, коли виникає конкуренція прав і свобод людини у здійсненні їх захисту, має бути застосовано принцип пріоритетності, але це відбувається лише у разі казуальної ситуації (абзаци 1, 3 підпункту 6.1.3 пункту 6 мотивувальної частини Рішення). Напевно, такий підхід може бути застосовано і до однопорядкових за статусом норм основного тексту Конституції. Норми ж Перехідних положень не можуть домінувати над нормами основного тексту, оскільки їх призначення — не постійне регулювання, а розв'язання ситуацій, що об'єктивно виникають у період змін. З подоланням таких ситуацій вони перестають діяти і не можуть бути основою систематичного регулювання.

Принцип верховенства Конституції передбачає, що вона є головною політико-правовою цінністю суспільства і держави і як писаний основоположний документ держави має тенденцію до зростання, зазначив у своєму виступі *суддя Конституційного Суду України у відставці, кандидат юридичних наук П. Ткачук*. На його думку, про це свідчить, зокрема, запровадження інституту конституційного контролю, який дозволяє забезпечувати реалізацію положень Конституції, підтримувати відповідність їм нормативно-правових актів держави, офіційно тлумачити закони згідно зі змістом і духом Конституції. П. Ткачук навіть слова відомого українського конституціоналіста Л. Юзькова про принцип верховенства Конституції, який бере свій початок з народної легітимності і надає можливість втілювати дух і букву Конституції як у правотворчій, так і в правозастосовній діяльності. Основний Закон України, таким чином, має бути «конституційним», тобто народним за своїм духом і змістом. Такий підхід до розуміння Конституції, на думку П. Ткачука, — традиційний, адже значення терміна «конституція» як одного з найдавніших юридичних термінів (з понад двохтисячною історією) у різні часи пов'язувалося з основоположним актом народного волевиявлення. У Стародавньому Римі за часів принципату та домінанту в офіційних документах застосовувався термін «*Rem Publicum constituere*» — «римський народ встановлює», тобто латинський термін «*constitutio*» (устрій, встановлення) пов'язувався з правосуб'єктністю народу, а не імператора чи іншого органу державної влади. У цьому суть наведеного терміна, і відображення волі народу в Конституції, у якій би формі вона не приймалася, є істинною, найвищою її цінністю.

Волевиявлення народу відображають не тільки зафіксовані положення і норми Конституції, а й дух, філософія та її ідеї. Те, що чинні закони, інші акти мають відповідати букві та духу Конституції, нині сприймається як постулат. Однак, як не парадоксально, духовну складову Конституції досліджено недостатньо, і це є актуальною проблемою вітчизняної науки конституційного права, при розв'язанні якої доречно використовувати багату українську філософську та літературну спадщину, щоб зрозуміти, який дух може бути закладений у букву того чи іншого тексту (твору). На погляд П. Ткачука, дух Конституції, як і іншого акта, слід розуміти як суть його змісту, його істинний, вищий смисл, спрямованість, закладені у ньому ідеї і принципи. Тому важливо, щоб органи влади сприймали і застосовували закони відповідно не тільки до букви, а й духу Конституції України.

Визначальну роль у з'ясуванні духу положень Конституції України має відігравати Конституційний Суд України. Нині він прагне забезпечувати верховенство Основного Закону своєю контрольною та інтерпретаційною діяльністю, більшою мірою орієнтуючись на її текст, або «букву». Однак набутий ним досвід свідчить про потребу вироблення ґрунтовних підходів до з'ясування в кожному конкретному випадку духу, сенсу конституційних положень. Тож поряд зі звичним граматичним, текстуальним методом потребує більш активного застосування телеологічний підхід до тлумачення тексту Конституції та вироблення таких правових позицій, в яких би чітко простежувалися смисл, спрямованість, суть конституційних положень і на основі яких обмежувалося б прийняття сумнівних за змістом нормативно-правових актів. Ця проблема, універсальна для всіх органів конституційної юстиції, поступово набуває нормативних засад для свого вирішення (наприклад, контроль законів на їх відповідність «меті конституційного значення» практикується Конституційною Радою Франції).

Темі захисту конституційних цінностей і ролі Конституційного Суду України у цьому процесі присвятив свій виступ *суддя Конституційного Суду України у відставці І. Домбровський*, розпочавши його з риторичного запитання: чи потребує Конституція України захисту? Ствердно відповідаючи на нього, він зауважив, що Конституція України 1996 року не порушувалася тільки 28 червня 1996 року, у день її прийняття. Одразу після цього кожного дня, кожної години, кожної хвилини і кожної секунди Конституцію хто-небудь порушує: Президент, Верховна Рада, Кабінет Міністрів, сільська рада чи громадянин. Тому вона вимагає постійного захисту. Хто ж її повинен захищати? Президент України, який за Конституцією є гарантом її додержання; Верховна Рада України, що приймає закони і повинна при прийнятті нового закону забезпечити його максимальну відповідність Конституції, зокрема через процес голосування; уряд; звичайні суди. Крім того, за Конституцією в Україні утворено спеціалізований орган, якого не було раніше, — Конституційний Суд України як єдиний орган конституційної юрисдикції. Чи має він особливості як суб'єкт захисту Конституції? Звичайно. По-перше, це спеціальний передбачений Конституцією орган з визначеними нею повноваженнями, які є непорівнюваними з повноваженнями інших суб'єктів. По-друге, Конституційний Суд України як дійсний гарант Конституції має повноваження оцінювати на конституційність дії головних суб'єктів влади: Президента України (більше ніхто не може перевіряти на конституційність акти глави держави), Верховної Ради Украї-

ни (навіть Президент не може скасувати прийняті нею постанови і закони), Кабінету Міністрів України, акти якого він також перевіряє на конституційність. Якщо ці органи порушують не Конституцію, а права, передбачені законом, їх акти підпадають під дію судів загальної (адміністративної) юрисдикції. По-третє, цей орган формується з 18 суддів, які представляють у рівних частинах три гілки влади: законодавчу, виконавчу (якщо умовно віднести Президента до цієї гілки) та судову. Жоден державний орган не формується на такій основі. По-четверте, це орган позапартійний, і він повинен не тільки декларувати це, а й реалізовувати позапартійність практично. Для порівняння: Верховна Рада України — політичний орган, у якому перемагає політична сила з найбільшою кількістю мандатів, тому сподіватися на дотримання там колись Конституції не варто (на думку І. Домбровського, це характерно для всіх парламентів). Позапартійність Президента та уряду — відносна й умовна, а суди (особливо Конституційний Суд) — це органи, в яких позапартійність може і повинна бути реалізована найповніше. Зрештою, по-п'яте, це реальна колегіальність прийняття Конституційним Судом України своїх рішень, яку може відчути тільки той, хто був у судових засіданнях і знає, як обговорюються проблеми і як ці рішення приймаються. Все згадане робить Конституційний Суд і конституційну юстицію унікальним механізмом захисту Конституції в Україні.

Суддя Конституційного Суду України у відставці, кандидат юридичних наук П. Мартиненко оцінив тему круглого столу як дуже вдалу і своєчасну, пов'язавши її з аналізом конструктивного досвіду інших органів конституційної юстиції. Так, у Республіці Польща, зазначив він, саме цінності, а не тільки норми й принципи є регулятором конституційних відносин. Цю тезу він проілюстрував на прикладі прийнятого Конституційним Трибуналом Польщі рішення, яким збалансованість державного бюджету визначалась як «конституційна цінність» і на основі цього, за відсутності відповідних конституційних норм, визнавався неконституційним проект державного бюджету, внесений Кабінетом Міністрів Польщі до Сейму. Тим самим рівень конституційно-правового регулювання було визначено більш високим, ніж рівень норм і принципів. Подібна практика існує й в Іспанії, де суди, виносячи рішення, керуються принципом соціальної справедливості. Нормативного визначення цього принципу немає, однак, застосовуючи чітко сформульовані норми галузевих законів, суди беруть до уваги конкретні обставини справи і, посиляючись на вимоги принципу справедливості, приймають рішення таким чином, щоб основи гідного людського існування не були порушені. На думку П. Мартиненка, українські суди також могли б фіксувати у своїх рішеннях певні соціальні цінності, які хоч і не сформульовані чітко в Конституції України, але впливають з її тексту, обумовлені її змістом і суттю, а тому потребують правового захисту.

Інші аспекти виступу П. Мартиненка були присвячені проблемі нагальних змін до Конституції України з метою наближення її до загальноприйнятих в Європі стандартів (наприклад, до статті 24 щодо закріплення принципу рівності не тільки громадян, а й людей). Він констатував також, що притаманні чинній Конституції України недоліки значною мірою пов'язані з процесом її прийняття у 1996 році, коли на розгляд Верховної Ради України не потрапив всенародно обговорюва-

ний проект Конституції, а проект, що розглядався, також не пройшов процедуру референдуму. У результаті виникло питання, чи можна вважати чинну Конституцію України результатом установчого акта народного волевиявлення.

Особливу актуальність теми круглого столу підкреслив *суддя Конституційного суду України у відставці, доктор юридичних наук, професор В. Тихий*. Він зауважив, що результати його досліджень можуть стати в нагоді у роботі Конституційної Асамблеї, членами якої є сім суддів Конституційного Суду України у відставці.

Кандидат юридичних наук, доцент Національного університету «Києво-Могилянська академія», суддя Конституційного Суду України у відставці М. Савенко присвятив свій виступ таким важливим, на його погляд, аксіологічним характеристикам Конституції, як стабільність і реальність. Конституційні цінності, зазначив він, можна класифікувати за різними критеріями (змістом, адресатами, галузями права, правовими інститутами тощо). Однак їх практична реалізація залежить від того, наскільки чинна Конституція є стабільною і реальною. Тому ці характеристики Основного Закону також варто проаналізувати в ціннісному аспекті, хоча у філософські постулати цінностей вони не вписуються.

На думку М. Савенка, стабільність Конституції не обмежується тільки незмінністю її тексту, як зазвичай вважається. Під стабільністю Конституції України у широкому значенні він розуміє сталість побудованого на її цінностях і положеннях правопорядку, функціонування суспільства, буття людини, діяльності держави, безпосередню дію її норм. Стабільність Основного Закону України формує установлені форми правосвідомості, сприйняття Конституції як Статуту держави і суспільства та основного джерела національного права, що гарантує збереження конституційних ідеалів, впевненість у недоторканності й незмінності конституційних цінностей. Реальність Конституції автор розуміє як безпосередній регулюючий вплив на передбачені нею суспільні відносини, неухильне виконання, використання, додержання та застосування її положень у процесі функціонування суспільства, діяльності держави, буття людини. Фахівці вважають реальність юридичної конституції однією з головних її характеристик.

Конституція України народжується з думок і волі людей і реалізує у ціннісній формі їх ідеали, а втілені у ній цінності вона перетворює на особливе соціальне буття — стійке, чітко визначене. Сам факт закріплення цінностей на конституційному рівні не означає, що положення, в яких вони закріплені чи закладені, автоматично реалізуються. Лише за умови реальності регулюючого впливу Основного Закону України на суспільні відносини закріплені у ньому цінності також будуть реальними, а не фіктивними. Не випадково Конституція України містить низку положень, спрямованих на забезпечення її дієвості (визнання найвищої юридичної сили і прямої дії її норм, вимога прийняття законів та інших нормативних актів на її основі і у повній відповідності до її положень тощо).

На думку М. Савенка, проблема реальності Конституції України загострюється через неготовність суспільства до сприйняття її цінностей, домінування приватних інтересів над публічними у осіб, відповідальних за її реалізацію, через низький рівень політичної та правової культури в українському політикумі, відсутність нормативно визначених заходів конституційно-правової відповідальності.

Зазначивши про важливе місце Конституційного Суду України у забезпеченні стабільності й реальності Основного Закону України, виступаючи висловив низку вимог до діяльності цього органу, дотримуючись яких він дійсно став би взірцем поваги до Конституції України і неухильного її додержання, надійним захисником прав і свобод людини, охоронцем Основного Закону держави та верховенства права. Відповідаючи на адресовані учасниками круглого столу запитання, М. Савенко висловив думку про те, що формальний конституційний контроль, здійснюваний Конституційним Судом України, може бути пов'язаний з дослідженням фактів (зокрема фактів порушення норм Конституції), що цінності, закріплені Конституцією на момент її прийняття, можна розвивати, але не можна звужувати, що закон, який передбачає конкретне соціальне право, підлягає безумовному виконанню (це доводить реальність відповідних конституційних прав), що Конституція України 1996 року є Основним Законом держави і характеризується елементами суспільного договору, однак з урахуванням особливостей її прийняття вона навряд чи може вважатися актом установчої влади.

З цікавими повідомленнями на запропоновану тему виступили присутні на засіданні вчені-конституціоналісти. Зокрема, на муніципалізм як систему ідей та принципів місцевого самоврядування, порядок його організації та функціонування, механізми забезпечення прав і свобод особистості та обмеження державної влади на локальному рівні звернув увагу доктор юридичних наук, старший науковий співробітник Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України **О. Батанов**. Він кваліфікував муніципалізм як етап лібералізації, результат об'єктивного процесу функціонування цивілізованих демократичних держав на засадах верховенства права і визнання людини, її прав і свобод найвищою соціальною цінністю, а тому як одну з «абсолютних цінностей конституційного рівня». Муніципалізм виявляється насамперед у реалізації принципів обмеження і поділу влади. Він наявний у суспільстві, в якому панують політичний, ідеологічний і економічний плюралізм, а демократичні, громадянські засади становлять фундамент конституційної і загалом соціальної культури. Коротко згадавши еволюцію та значення соціально-правової думки про засади місцевого самоврядування як ідейне джерело муніципалізму та теоретичну передумову вдосконалення практики правового регулювання відносин у цій сфері, А. Батанов зазначив, що сутність та зміст класичного муніципалізму потрібно розглядати та розуміти насамперед з аксіологічної позиції, тобто як систему ідеалів та ідей про фундаментальні цінності демократії і права людини у їх взаємозв'язку з феноменом муніципальної (місцевої) влади. Свобода, солідарність, рівність, моральність, альтруїзм, самоорганізація, самодисципліна, самовідповідальність, субсидіарність вважаються смислоутворюючими принципами сучасного муніципалізму. Аксіологічні характеристики змушують звернути увагу і на цивілізаційно-історичний контекст розвитку муніципалізму, без чого важко зрозуміти сучасну практику організації місцевого самоврядування, розглянути еволюцію різних моделей місцевого самоврядування та їх соціально-економічні, духовно-культурні, цивілізаційні детермінанти.

Таким чином, констатував А. Батанов, муніципалізм слід розглядати як іманентну ознаку сучасного конституціоналізму, специфічну форму його вияву, ор-

ганізації та функціонування. Такий підхід дозволяє глибше зрозуміти зміст європейського бачення місцевого самоврядування як права і спроможності органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання і управління справами, що належать до їх компетенції, в інтересах місцевого населення (стаття 3 Європейської Хартії про місцеве самоврядування).

Цінностям сучасного українського конституціоналізму присвятила свій виступ *завідувач кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія», доктор юридичних наук, професор А. Крусян*. Оскільки нормативною основою конституціоналізму є конституція, аксіологічний вимір української Конституції може бути розкритий саме через аналіз її цінностей, що становлять предмет конституційної аксіології. Оскільки остання лише формується як самостійний напрям у рамках вітчизняної конституційно-правової науки, відповідей на численні нагальні питання вона поки що не дає. Так, відсутній уніфікований науковий підхід до розуміння природи (сутності) та поняття конституційних цінностей, тому для вирішення цих питань потрібно звертатися до самої філософії конституціоналізму. Саме через таке звернення, на думку А. Крусян, можна розкрити сутність конституційних цінностей як гуманістичних, демократично-правових, універсальних орієнтирів (цілей та настановлень), що знаходять формалізоване відображення в конституції держави, виявляються в оціночній, інтерпретаційній і контрольній діяльності органів конституційної юстиції, визначально впливають на конституційне законодавство, конституційну правосвідомість, конституційний правопорядок та публічно-владну практику.

Цінності сучасного українського конституціоналізму утворюють систему і визначають, зокрема, його спрямованість (права людини, конституційно-правова свобода, верховенство права, демократія), нормативну та доктринальну основу (конституція, інтегративне праворозуміння), інституціонально-функціональну основу (публічна влада, самоврядування, народний суверенітет). У цій системі провідну роль відіграють Конституція та конституційно-правова свобода людини, розглянуті в їх функціонально-аксіологічному аспекті. Конституція має особливе значення, оскільки, по-перше, в її тексті відтворюються цінності сучасного конституціоналізму, його мета і спрямованість. По-друге, вона є основним джерелом права в державі і містить норми й принципи, що регулюють суспільні відносини. По-третє, за своєю природою вона є втіленням трьох ідеалів демократичного суспільства: обмеження влади, визначення механізмів і процедур здійснення публічно-владних функцій, встановлення меж втручання держави у сферу політичної, економічної і соціальної свободи людини. Конституційно-правова свобода має значення, оскільки вона є метою, що розкриває демократичну сутність конституціоналізму. Межі свободи визначаються і реалізуються через право, яке забезпечує, що є особливо важливим з погляду конституціоналізму, не тільки «свободу для» (для активної діяльності, дійового самовираження особистості), а й «свободу від» (від обмежень та втручань у життєдіяльність особистості, зокрема з боку держави).

Таким чином, конституційно-правова свобода людини як цінність сучасного конституціоналізму — це юридичний (конституційно-правовий) та фактичний стан людини в суспільстві та державі, за якого людина є фізично, економічно, політично

но, духовно незалежною (вільною) від будь-яких неправових (неконституційних) обмежень та втручань у всі сфери індивідуальної свободи з боку публічно-владних та інших соціальних суб'єктів. Оскільки конституційно-правова свобода охоплює відносини не тільки індивіда і влади, а й індивідів між собою, особливого значення для її реалізації набувають принципи рівності й справедливості. У створенні методологічного підґрунтя для їх розуміння на вітчизняному рівні брав участь і Конституційний Суд України. Аналіз низки його рішень (наприклад, від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004, від 24 березня 2005 року № 2-рп/2005) дає змогу зробити висновок, що принцип справедливості нерозривно пов'язаний з принципами рівності (домірності) й розмірності (пропорційності). У правовому контексті справедливість означає неупередженість органів правосуддя, політичну та ідеологічну нейтральність органів публічної влади, непосягання індивідів на взаємні права і можливість законної протидії у разі подібних посягань, відплату по заслугах, особистих здібностях і якостях при гарантованості надання рівних можливостей, урахування взаємних інтересів соціальних суб'єктів. Відповідно конституційна рівність, заснована на принципі справедливості, означає (в аспекті основних цінностей конституціоналізму) рівні конституційні права й обов'язки, рівність перед законом, надання гарантованих конституцією рівних правових, економічних, політичних та інших можливостей, відсутність дискримінації, пріоритет прав та інтересів особистості у відносинах з державою.

На проблеми вдосконалення конституційного розвитку в Україні звернула увагу присутніх доктор юридичних наук, професор кафедри конституційного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка **Н. Мяловицька**. На її думку, удосконалювати Конституцію України потрібно, оскільки вона не відображає належним чином реальний стан суспільних відносин і тенденції, що зумовлено складністю політичних та економічних умов, за яких відбувався процес її прийняття 16 років тому. Однак констатація недоліків у чинній Конституції України не означає необхідності її скасування та термінового прийняття нового Основного Закону. Процес удосконалення Конституції України потрібно здійснювати з дотриманням основоположних принципів конституційно-правового регулювання, враховуючи її особливе місце у правовій системі країни та функцію основного стабілізатора суспільного життя. Удосконалювати Конституцію потрібно і можливо через механізм внесення змін і доповнень до її тексту, а також шляхом прийняття конституційних законів.

Н. Мяловицька позначила деякі напрями вдосконалення конституційно-правового регулювання і, відповідно, можливого корегування тексту Конституції, поставивши на перше місце поліпшення механізмів забезпечення прав і свобод людини і громадянина як найвищої соціальної цінності. Зокрема, вона вважає за необхідне розширити повноваження Конституційного Суду України щодо здійснення попереднього конституційного контролю, оскільки це ефективний засіб протидії ухваленню парламентом України неправових законів, та запровадити інститут конституційної скарги. Потребує подальшого розвитку й інститут місцевого самоврядування — на рівні законодавчого регулювання (особливо це стосується місцевого самоврядування у місті Києві).

Розвиток державного будівництва залежить від політичної єдності в країні, без неї утвердження сильної державної влади неможливе. В Україні немає політичної єдності внаслідок внутрішнього розколу суспільства, недосконалості партійної системи тощо. Тому потребують особливої уваги два чинники, важливі для консолідації суспільства, — неухильне проведення політики зайнятості населення і підвищення його життєвого рівня та вдосконалення законодавчого регулювання міжнаціональних, міжетнічних відносин.

Учасники круглого столу мали змогу глибше ознайомитися з методологічними засадами органічного конституціоналізму — специфічного напрямку філософсько-правової доктрини та конституційної практики, що розвивається нині насамперед у Сполучених Штатах Америки. Їх короткий, змістовний огляд було запропоновано кандидатом юридичних наук, доцентом кафедри конституційного права України Національного університету «Юридична академія України ім. Ярослава Мудрого» **В. Речицьким**. Він констатував, зокрема, що в Україні і сьогодні відсутнє розуміння загального змісту і функціонального призначення органічного конституціоналізму, головних цінностей і стратегічної мети Основного Закону. Згадані цінності і мету сприймають помилково ті, хто не розуміє етику розвинутого капіталізму. Натомість зміст органічного конституціоналізму передбачає, передусім, сприяння прискоренню соціальної динаміки. Будь-яка органічна конституція — це насамперед головний нормативний чинник налагодження горизонтальних ринкових зв'язків, гарантія свободи та недоторканності індивіда й громадянського суспільства загалом, правовий засіб прискорення всіх соціальних взаємодій і лише потім — інструкція для державного апарату (засіб забезпечення стабільності державного ладу).

У сучасному світі розрізняють американський (із пріоритетом свободи) та європейський (із пріоритетом стабільності, що не заперечує свободи, тому його гасло — «демократія і свобода») типологічні підходи до визначення органічного конституціоналізму, і це розрізнення має не тільки теоретичне, а й практичне значення. Автор є прихильником першого, вважаючи, що за внутрішньою логікою та головним призначенням органічний конституціоналізм — це свобода, яка передує демократії. Універсальна свобода пропозиції та попиту створює ринок, в якому демократія є лише політичним сегментом. Саме ринок як універсальний тип стосунків (а не демократія) уможлиблює прогресивну соціальну динаміку, що пов'язується з наявністю органічного конституціоналізму.

Основне значення конституції, на думку автора, — не матеріальний, а процесуальний аспект. Конституція забезпечує можливість ефективної взаємодії різних суб'єктів, включаючи владних, для раціонального вирішення нагальних питань. У рамках органічного конституціоналізму ця взаємодія здійснюється у найшвидший і найефективніший спосіб. Він забезпечує правовий лад, за якого кожен має можливість діяти, не питаючи зайвого дозволу в ієрархічних структурах політичної чи адміністративної влади. Переважний рівень спілкування — цивільно-горизонтальний. Владна ієрархія при цьому не скасовується, але ніби відступає на другий план. В органічному конституціоналізмі «тіньовими» стають інститути влади, а не ринку. Більше того, оскільки демократія сама є частиною ринку, раціонально прискорюються й політичні процеси. З іншого боку, демократія —

система формалізованих обмежень, це режим, хоч і побудований на виборі більшості. Саме тому вона може гальмувати прогрес, уповільнювати розвиток, оскільки, як і будь-який режим, не може повною мірою передбачити вільні (спонтанні) прояви політичного, економічного, культурного розвитку. Отже, якщо головний гарант ринку — органічна конституція, то головною її метою є забезпечення свободи як умови творчості та прогресу. А якщо вона покликана гарантувати свободу, від якої безпосередньо залежить ринок і поступ загалом, то остаточно логічним буде сприйняття конституціоналізму як верховенства безособових правил гри — права. Що ж стосується законності як вимоги дотримання позитивних правил, то вона є важливою складовою демократії, але не більше ніж одним із атрибутів конституціоналізму. Для здійснення демократії потрібні закони, проте ці закони мають бути конституційними, тобто вони не повинні зазіхати на свободу та ринок, інакше неминучою є соціальна криза і зрештою «смерть» конституціоналізму.

Як механізм підтримки ринку органічний конституціоналізм передбачає свободу творчості, втіленої у символічних формах (насамперед у науці, освіті та мистецтві). У державі, яка є дійсно конституційною, творчість потрапляє під надійний правовий захист (гарантована свобода творчого самовираження, відсутність цензури, невтручання влади у культурно чутливі зони науки, літератури та мистецтва).

На думку В. Речицького, нині Україна перебуває на початковій стадії завоювання парадигми органічного конституціоналізму, саме тому не усвідомлюється вплив демократії на творчість і на свободу в цілому, не сформовано достатніх гарантій свободи ринкових взаємин. Через певні історичні причини основну загрозу національному поступу тут вбачають не в демократії чи вузькості творчого простору, а в авторитаризмі та диктатурі. Для раціонального використання можливостей, які надає демократичний режим, в Україні потрібно відтворити повноцінний ринок (ринок землі включно), захистити власність і виховати автономну особистість.

Доцент кафедри теорії держави і права Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», доктор юридичних наук С. Погребняк висловив деякі побажання на адресу Конституційного Суду України, який, на його думку, з одного боку, має захищати те, що є усталеним в Конституції і що відповідно вважається конституційною цінністю; з іншого боку — реалізовувати у своїй діяльності принцип верховенства права, що може бути пов'язаний з ревізією деяких усталених речей. З погляду інтересів суспільства дуже важливо, щоб Конституційний Суд України, захищаючи конституційні цінності, керувався верховенством права. Звідси проблема належного мотивування судових рішень. Посилання на досвід інших судів, зокрема Європейського суду з прав людини, безумовно, додає рішенням Конституційного Суду авторитету. Однак крім посилань на ці джерела та остаточного висновку, сформульованого в резолютивній частині, юристам слід бачити розгорнуту картину обґрунтування цих висновків, детально виписану мотивувальну частину.

Це переконливо доводило б, що Конституційний Суд у своїй діяльності керується насамперед принципом верховенства права. У мотивувальній частині

рішень органу конституційної юрисдикції — його репутація, зазначив на завершення С. Погребняк.

З певними міркуваннями та побажаннями в контексті теми круглого столу звернувся до Конституційного Суду України й *завідувач кафедри конституційного права юридичного факультету Львівського національного університету ім. І. Франка Л. Бориславський*. Свою чергову річницю, зазначив він, Конституція України зустрічає дещо в розбурханому стані, коли навіть спікер парламенту заявляє про те, що вона вже «виконала свою роль». Це можна розуміти так, що актуального конституційно-правового регулювання в країні не відбувається, що Конституції фактично немає.

Л. Бориславський також стримано поставився до розгорнутої нині надмірно активної діяльності щодо перегляду і вдосконалення Конституції України.

Її зміна — це крок, який потребує граничної виваженості, обережності, а головне реальної обґрунтованості. Тут також міг би стати в нагоді потенціал Конституційного Суду України, який краще, ніж будь-хто інший, знає стан, в якому перебуває Конституція, та основні проблеми конституційно-правового регулювання. Зрозуміло, він не має нормативно визначених повноважень вносити узагальнення і пропозиції щодо стану конституційно-правового регулювання до парламенту або Президента України, але доведення його компетентної позиції з цих питань до відома основних суб'єктів влади у тій чи іншій формі було б надзвичайно корисним. Завершуючи виступ, Л. Бориславський приєднався до думки, що основні проблеми в конституційно-правовому регулюванні (та відповідно в житті українського суспільства) обумовлені не станом Конституції України як такої, а станом її виконання.

На завершення круглого столу Голова Конституційного Суду України А. Головін подякував учасникам за ґрунтовні доповіді та цікаве й корисне обговорення низки важливих проблем конституційного будівництва й діяльності Конституційного Суду України. Він висловив подяку присутнім фахівцям з конституційного права за велику допомогу, яку вони надають Конституційному Суду України в ході його практичної роботи.

*Огляд підготовлено
Управлінням правової експертизи
Секретаріату Конституційного Суду України*