

**І. Е. Берестова,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
заслужений юрист України,  
провідний науковий співробітник  
відділу організації наукової роботи  
Національної академії внутрішніх справ

УДК 340.131.5

**ПУБЛІЧНІ ІНТЕРЕСИ У КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ**

*Стаття присвячена дослідженню окремих аспектів закріплення і використання публічних інтересів у змісті Основного Закону України. Встановлено, що преамбула Конституції допомагає з'єднати моральні і юридичні норми Основного Закону і публічні інтереси. Розкрито взаємозв'язок між публічними інтересами і правовими принципами, який чітко простежується в Конституції. Доведено, що цінності, закладені у текст, виступають як соціальні та моральні регулятори, а відповідність правових норм основним орієнтирам дозволяє забезпечити стійкість конституційного ладу і не допускати його деградації з плином часу.*

*Ключові слова: Конституція, публічний інтерес, преамбула, цінності, основні права і обов'язки, правові принципи.*

Публічні інтереси як правова категорія проявляються у різних галузях правової науки: конституційному, цивільному, адміністративному, податковому, банківському праві, а також низці процесуальних галузей права. Утім комплексного теоретичного дослідження прояву і використання категорії публічних законних інтересів конституційного значення в Основному Законі України проведено не було, що обумовлює актуальність цієї наукової публікації.

Так, окремі проблеми публічного інтересу крізь призму складової верховенства права були досліджені Ю. О. Євтушок. Також частково торкалися особливостей публічного інтересу у своїх працях А. М. Колодій, С. В. Шевчук та М. В. Савчин, О. В. Оніщенко, І. В. Венедіктова, А. Є. Кубко та І. П. Андрушко. Окремі аспекти публічних інтересів розкриваються у працях зарубіжних вче-

них: С. М. Бондаря, М. С. Матейковича, В. А. Горбунова, Т. Я. Хабрієвої, В. Е. Чиркіна, О. Є. Фіногентової, А. Ю. Ломаєва, О. А. Коробової, Ю. А. Тихомирова, А. В. Малька, В. В. Субочева та ін.

Водночас, проблеми відображення й закріплення публічних інтересів у змісті Основного Закону України безпосередньо не перебували в сфері активної наукової уваги з боку вітчизняних конституціоналістів, теоретиків права або представників інших галузей права, що обумовлює необхідність дослідити цю проблему.

Конституційне право походить від народу України — громадян України всіх національностей, які мають конституційні права і свободи, для гарантії яких насамперед приймалася Конституція України 1996 р. Як зазначено в ч. 2 ст. 3 Конституції України, «права і свободи

людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [12, с. 17]. З цього приводу С. В. Шевчук справедливо стверджує, що конституційне право є найвищим правом не тільки тому, що Конституція України має найвищу юридичну силу (ч. 2 ст. 8 Конституції України), а й тому, що за своєю природою вона є втіленням волі українського народу, тобто Конституція вища за своєю юридичною силою за позитивне право, прийняте державою [12, с. 17]. І далі видатний український конституціоналіст формує авторську тезу-визначення, що «Конституція — це фундаментальне право суспільства, або Основний Закон — у писаній або неписаній формі — держави, що визначає характер та концепцію державної влади, затверджує основні принципи, згідно з якими функціонує суспільство, закріплює юридичні гарантії прав людини та основних свобод, компетенцію вищих органів державної влади, а також встановлює межі її реалізації» [12, с. 127].

Примітною у цьому контексті є позиція М. В. Савчина, який зауважує, що пряма дія конституційних норм визначає основні параметри їх застосування у діяльності органів державної влади, що, зокрема, забезпечується примусовою силою права [6, с. 139]. Посилаючись на німецького конституціоналіста Р. Циппелюса, вчений підкреслює, що особливість гарантованого державою права полягає в особливій техніці його втілення в життя, а саме — у тому, що воно (право) в разі крайньої потреби буде реалізоване за допомогою юридично впорядкованої процедури примусу, а коли це необхідно — то через сам примус (якщо ті, чію поведінку регулює та чи інша норма, не виконують вимогу останньої добровільно) [10, с. 18].

Доктрина розглядає права людини і основоположні свободи, визнані в Конституції України як безпосередньо діюче, найвище право [2, с. 423—425], тому права людини й основоположні свободи

визначають зміст і магістральні напрями діяльності держави, оскільки утвердження та забезпечення прав і свобод є головним обов'язком держави. Фундаментальні права і свободи людини потребують конкретизації у поточному законодавстві, а в деяких випадках — у процесі здійснення конституційної юрисдикції. Таким чином, публічна влада несе відповідальність за планомірний і раціональний розвиток положень Конституції України на наукових засадах виходячи із загальних цілей та завдань Основного Закону. Зокрема, це втілюється у законодавчій діяльності парламенту, який з огляду на його конституційний статус покликаний забезпечити ефективне законодавче регулювання. Відсутність або недоліки законодавчого регулювання загрожують правовій безпеці суспільства [6, с. 139].

Викладені думки видатних українських конституціоналістів є ґрунтовною підставою для формування тези, що не всі норми Конституції України встановлюють права і обов'язки учасників суспільних відносин.

Основний Закон України містить у собі ряд норм іншого призначення: норми-принципи, норми-завдання, норми-цілі, норми-визначення, що спрямовані на загальні засади правопорядку та конституційного ладу, звернені до невизначеного кола осіб, скеровують й наказують всім учасникам відповідних суспільних відносин діяти в передбачених межах.

На природу конституції впливає правова традиція, в основі якої лежить північна конституційна доктрина, конституційна свідомість і культура, національні традиції урядування, система соціальних цінностей.

М. В. Савчин, досліджуючи питання нормативної природи конституції, задається питанням, яким чином поєднуються ці складові у процесі оформлення конституції та побудові конституційного порядку, що зумовлює різноманітність підходів у визначенні природи конституції [7, с. 218]. І далі науковець виокремлює серед цих підходів найбільш поширені, якими називає природно-правову,

договірну, соціологічну, політологічну, позитивістську концепції. Така різноманітність концепцій зумовлена комплексним характером конституції, яка містить у собі взаємопов'язані ціннісні, нормативні, праксеологічні елементи. [7, с. 218].

Розглядаючи Конституцію України як систему правових норм, слід вказати на позитивістську (нормативістську) теорію, яка трактує конституцію як систему правових норм, що мають вищу юридичну силу і регулюють основи відносин між людиною і суспільством, з одного боку, і державою — з другого, а також засади організації самої держави та її відносин зі світовим співтовариством. Зокрема, конституцію розкривають як «установчий правовий акт, основний закон держави, що приймається в ускладненому порядку, володіє у сучасних умовах особливим об'єктом регулювання, вищою юридичною силою і є юридичною базою для правотворчості, правозастосування і правосвідомості» [9, с. 39]. М. В. Савчин, аналізуючи зазначені підходи, підсумовує, що поняття конституції є багатомірним, однак основна дискусія зводиться до її нормативного та сутнісного змісту. Тому, з одного боку, конституцію необхідно розглядати як певний нормативний акт, а з другого — як певний тип правопорядку, який забезпечує правове оформлення публічної влади та свободу вільного розвитку індивіда у демократичному суспільстві [7, с. 218].

Приєднуючись до висловленої позиції відомого українського конституціоналіста, зауважимо, що в межах цієї публікації будемо відштовхуватися від нормативного та сутнісного підходу до правової природи Конституції України.

Загалом конституція у сучасному світі є невід'ємним атрибутом держави, ознакою її суверенності. Значення конституції для успішного функціонування сучасної цивілізації є настільки вагомим, що вже сам факт її прийняття можна оцінити як крок до демократичної організації держави, оскільки будь-яка конституція певною мірою передбачає

обмеження державної влади, створення можливостей для саморегуляції суспільних інститутів [4, с. 66].

Сучасна конституція має ясно й чітко окреслювати загальні цілі держави, що засновані і відповідають ідеям гарантування й забезпечення прав і основних свобод людини і громадянина та обмеження владної сваволі, а також суспільним інтересам, до яких належать норми, якими закріплюються зобов'язання держави перед суспільством. Якщо Основний Закон стоїть на першому місці в системі права, то основи ладу закономірно слугують свого роду «конституцією для конституції». Конституція містить загальні правила, на базі яких повинні регулюватися більш рухливі явища; основи ж включають у себе найбільш стійкі принципи, на яких побудовано регулювання загального характеру» [8, с. 71].

Будь-який нормативний акт, у тому числі Основний Закон України, містить типові структурні частини (основні положення, прикінцеві, перехідні), а також факультативні, які зустрічаються не у кожному нормативно-правовому акті. Такими є додатки до закону (кодексу) і преамбула.

А. М. Ришелюк, посилаючись на позицію М. М. Марченка, обґрунтовує, що преамбула є вступним текстом, який вказує на мету та/або соціально-політичне значення відповідного закону. Іноді преамбула містить також вказівку на сферу застосування норм закону, але включення такого припису до преамбули не можна вважати коректним. Як правило, текст преамбули не є нормою права у жорсткому значенні цього поняття. Більше того, вважається, що преамбула не повинна містити конкретних правових норм, а тексти, характерні для преамбул, небажано включати до основного тексту закону чи кодексу [3, с. 276; 5, с. 306].

На відміну від ординарного закону, який може складатися із простої сукупності правових норм, що регулюють окремий предмет, преамбула Конституції України має інше призначення: у ній закріплені найбільш загальні ціннісні ідеї народовладдя.

Отже, у Преамбулі викладаються фундаментальні устремління і публічні інтереси — цінності всієї нації, якими наповнений текст Конституції України, адже, відображуючи основні публічні інтереси, Преамбула, як правило, не створює прямих норм, будь-яких владних повноважень або прав і свобод, а приймається, розраховуючи на необхідність тлумачення тієї чи іншої норми для прояснення контексту останньої. Тож, вважаємо, що ряд публічних інтересів закріплено у Преамбулі Конституції України, яка виконує в Основному Законі України особливу філософську та правову роль.

Французький правознавець і філософ Ж. Л. Шабо розрізняє три види інтерпретації правової сили преамбул [11, с. 51]. Одні системи не визнають жодної позитивної сили цього тексту, допускаючи їх лише в якості норми природного права, пов'язаного з філософськими і етичними принципами. Інші визнають за преамбулою повну правову силу конституційного закону, а конституційні суди наділяють широкими повноваженнями, оскільки основоположні принципи політичних систем в їх концептуальному формулюванні не тільки припускають розширене тлумачення, а й значною мірою є полісемантичними. Третій вид виражається в тому, щоб «виявляти відмінності в змісті розглядуваних текстів за матеріальними і неформальними критеріями: деякі положення, придатні для безпосереднього застосування, придбають повну конституційну силу, інші зажадають втручання законодавця для додання їм позитивної правової сили». Через відсутність чіткого юридичного значення декларації прав у преамбулі сучасні конституції часто дублюють ці гарантії і права в основній своїй частині для забезпечення подальшого визнання їх повної конституційної сили [11, 54].

**Висновки.** Дослідження Преамбули Конституції України дозволяє виділити наступні групи публічних інтересів і базових цінностей: 1) моральні: «усвідомлюючи відповідальність перед Богом, власною совістю, попередніми, нинішнім та прийдешніми поколіннями»; 2) соціальні: «підключитись про зміцнення громадянської злагоди на землі України»; 3) демократичні: «дбаючи про забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя», «прагнути розвивати і зміцнювати демократичну, соціальну, правову державу»; 4) державні: «спираючись на багатовікову історію українського державотворення і на основі здійсненого українською нацією, усім Українським народом права на самовизначення»; 5) патріотичні: «виражаючи суверенну волю народу»; 6) спадкоємність: «попередніми, нинішнім та прийдешніми поколіннями»; 7) благополуччя: «прагнути розвивати і зміцнювати демократичну, соціальну, правову державу».

Преамбула Конституції допомагає з'єднати моральні і юридичні норми Основного Закону і публічні інтереси. Почуття людини визначають вчинки і поведінку, фундаментом для яких, у свою чергу, є певні цінності. Але, оскільки право регулює саме вчинки, а не почуття, що їх викликають, публічні інтереси отримують свій природний розвиток в інших нормах конституції, якими, зокрема, формуються певні принципи. Взаємозв'язок між публічними інтересами і правовими принципами чітко простежується в Конституції. Цінності, закладені у текст, виступають як соціальні та моральні регулятори. Відповідність правових норм основним орієнтирам дозволяє забезпечити стійкість ладу і не допускати його деградації з плином часу.

### Список використаної літератури

1. Конституционные обязанности граждан Российской Федерации как форма выражения публичных интересов // Вестник Сам. ГУ. 2006. № 10/3 (50) С. 123—127.
2. Курс конституционного права Украины. Т. 1. Общая часть. Основы теории конституционного права: учебник / под ред. М. А. Баймуратова и А. В. Батанова. Харьков: Одиссей, 2008. С. 423—425.

3. Общая теория государства и права. Академический курс: в 3 т. / отв. ред. проф. М. Н. Марченко. Т. 2. М.: ИКД «Зерцало-М», 2001. С. 276.
4. Оніщенко О. В. Конституція України як основне джерело конституційного права України: дис. ... канд. юрид. наук / КНУ імені Тараса Шевченка. Київ, 2005. 215 с.
5. Ришелюк А. М. Законотворчість в Україні: навч. посіб. Київ: Інститут законодавства, 2013. с. 306.
6. Савчин М. Конституційний Суд України і динамка конституційного порядку // Вісник Конституційного Суду України. 2015. № 4. С. 136—141.
7. Савчин М. В. Конституціоналізм і природа конституції: монографія. Ужгород: Поліграфцентр «Ліра», 2009. 372 с.
8. Фионогентова О. Е., Ломаев А. Ю. Проблемы реализации правовой категории «публичный интерес» в российском праве: монография. Самара: СЮИ ФСИН России, 2016. 105 с.
9. Хабриева Т. Я., Чиркин В. Е. Теория современной конституции. М.: НОРМА, 2005. 319 с.
10. Циппеліус Р. Філософія права Київ: Тандем, 2001. 300 с.
11. Шабо Ж.-Л. Конституция и конституционализм (анализ понятий) // Полис. 1998. № 6. С. 50—54.
12. Шевчук Станіслав. Основи конституційної юриспруденції. Харків: Консум, 2002. 296 с.

***Берестовая И. Э. Публичные интересы в Конституции Украины.***

*Статья посвящена исследованию отдельных аспектов закрепления и использования публичных интересов в содержании Основного Закона Украины. Установлено, что преамбула Конституции помогает соединить моральные и юридические нормы Основного Закона и публичные интересы. Раскрыта взаимосвязь между публичными интересами и правовыми принципами, которая четко прослеживается в Конституции. Доказано, что ценности, заложенные в текст, выступают в качестве социальных и нравственных регуляторов, а соответствие правовых норм основным ориентирам позволяет обеспечить устойчивость конституционного строя и не допускать его деградации с течением времени.*

**Ключевые слова:** Конституция, публичный интерес, преамбула, ценности, основные права и обязанности, правовые принципы.

***Berestova I. E. Public interests in the constitution of Ukraine.***

*The article is devoted to the research of certain aspects of consolidation and usage of public interests in the content of the Fundamental Law of Ukraine. It is illustrated that public interests as a legal category are manifested in various branches of legal science: constitutional, civil, administrative, tax, banking law, as well as a number of procedural branches of law.*

*There is a formed thesis that not all norms of the Constitution of Ukraine establish the rights and obligations of participants in public relations. The Basic Law of Ukraine contains a number of norms of another purpose: norms-principles, norms-tasks, norms-goals, norms-definitions, directed on the general principles of law and order and the constitutional system, addressed to an indefinite number of people, direct and order all participants of the relevant public relations operate within the prescribed limits. The position that the legal tradition affects the constitutional nature is respected. The basis of the legal tradition is the dominant constitutional doctrine, constitutional consciousness and culture, national tradition of governance, the system of social values.*

*It is proved that the preamble of the Constitution of Ukraine consolidates the most general value ideas of the democracy. It is established that the preamble of the Constitution helps to combine the moral and legal norms of the Basic Law and public interests. The relationship between public interests and legal principles, which is clearly traceable in the Constitution, is revealed. It has also been proved that the values embodied in the text act as social and moral regulators, and compliance with legal norms by the main benchmarks allows to ensure the stability of the constitutional order and prevent its degradation over time.*

*It is substantiated that the study of the Preamble of the Constitution of Ukraine makes it possible to distinguish the following groups of public interests and basic values: 1) moral: «conscious of responsibility before God, own conscience, preliminary, present and future generations»; 2) social: «taking care of strengthening the civil accord on the land of Ukraine»; 3) democratic: «taking care of ensuring the rights and freedoms of man and decent living conditions of his life», «striving to develop and strengthen a democratic, social, legal state»; 4) state: «drawing on the centuries-old history of Ukrainian state building and on the basis the right to self-determination made by the Ukrainian nation, all Ukrainian people»; 5) patriotic: «expressing the sovereign will of the people»; 6) the continuity of the «past, present and future generations»; 7) prosperity: «seeking to develop and strengthen the democratic, social, legal state».*

*It is concluded that the preamble of the Constitution helps to combine the moral and legal norms of the Basic Law and public interests. The feelings of a person determine the actions and behavior, the foundation for which, in turn, there are certain values. But since the law regulates the very actions, and not the feelings that cause them, the public interests receive their natural development in other constitutional norms, in particular, which form certain principles. The relationship between public interests and legal principles is clearly seen in the Constitution. Values embodied in the text act as social and moral regulators. Compliance with the legal norms of the main landmarks allows to ensure the stability of the system and prevent its degradation over time.*

**Key words:** Constitution, public interest, preamble, values, fundamental rights and obligations, legal principles.



**Цивільний кодекс для Східної Галиції 1797 р. Codex civilis pro Galicia Orientali anni MDCCXCVII:** 2-ге вид., доопр. / пер. з лат. А. Гужви; за ред. О. Кутателадзе, В. Зубара. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 660 с.

ISBN 978-966-667-704-7

До уваги читачів пропонується друге видання латинського тексту з паралельним перекладом на українську мову Цивільного кодексу для Східної Галиції 1797 р. Це не лише зразок одного з перших повних кодифікацій приватного права Габсбургської монархії, а й однієї з перших кодифікацій приватного права у Європі. Особливий інтерес для досліджувачів становить той факт, що зазначений документ застосовувався на частині території сучасної України.

Видання розраховане на наукових та науково-педагогічних працівників навчальних закладів і наукових установ, студентів, аспірантів, докторантів юридичних та історичних напрямів і широкий читацький загал.