

Міхневич Л.В.,
д.ю.н, доцент, завідувач кафедри
конституційного та кримінального права
ННІ «Юридичний інститут «Київського національного економічного
університету імені Вадима Гетьмана»

ПРАВОВА ОХОРОНА КОНСТИТУЦІЇ: СВІТОВІ ТА ВІТЧИЗНЯНІ ТРАДИЦІЇ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ

Для правової держави основою стабільності та політичної злагоди є її конституція. Тож цілком закономірно, що після проголошення незалежності, обравши шлях побудови правової держави, Україна відразу взялася за створення власної конституції. Щоправда вітчизняний конституційний процес був доволі тривалим та важким (варто згадати хоча б 15 проектів Конституції України). Та й, відзначаючи нині 25-річчя Конституції України, говорити про завершення конституційного процесу немає підстав.

Тож для розвитку сучасного конституціоналізму вкрай важливим та необхідним є розуміння світової та національної правової традиції. Переосмислення цього досвіду дає можливість використати позитивні надбання, а також уникати повторення негативних явищ та помилок минулого. Адже, як показав час, численні виклики та загрози постали сьогодні зокрема й через невраховані нами історичні уроки та нехтування досвідом попередніх поколінь.

Одним із найкращих етапів конституційної правотворчості в історії України був період національно-визвольних змагань 1917–1921 рр. Варто погодитися із думкою професора О. М. Мироненка, що в той час вітчизняні концепції конституціоналізму не тільки досягли світового рівня, а й де в чому набагато випереджали сучасну їм європейську та американську юридичну думку [1, с. 51]. Підтвердженням цього є численні пам'ятки вітчизняної правотворчості цього періоду. Втім, не ідеалізуючи надбання минулого та зарубіжний досвід, розглянемо деякі теоретичні та практичні розробки, які і сьогодні можуть бути корисними. Зокрема цікавим є питання правової охорони конституції та окремих

форм захисту основного закону, зокрема й тих, які відсутні у сучасній Конституції України, але видаються нині своєчасними.

Насамперед зазначимо, що у правознавстві не сформовано єдиного підходу щодо визначення поняття правової охорона конституції. Найбільш поширеним є вузьке його розуміння як наявності спеціальних юридичних та інституційних механізмів захисту основного закону, тобто сукупності конституційно-правових засобів, які забезпечують юридичну дію конституції. Передовсім мова йде про охорону від можливих порушень або неправомірних змін конституції. Такими засобами виступають нормативно-правові та організаційно-правові (інституційні) гарантії, зокрема конституційний контроль, особливий порядок прийняття конституції, особливий порядок внесення змін до неї, офіційне тлумачення конституції, конституційна відповідальність, наявність системи органів державної влади, які гарантують додержання конституційного порядку і забезпечення захисту конституційного ладу держави.

Таким чином сучасні конституції закріплюють досить широкий перелік форм захисту основного закону, при цьому кожній країні притаманний свій перелік таких форм, вибір яких залежить від правової традиції держави. Український дослідник Д. П. Таран запропонував класифікувати форми захисту конституції на контрольно-наглядові, конструктивні, блокуючі, репресивні та надзвичайні [3, с. 5].

Традиційно захист конституції пов'язують із діяльністю органів конституційної юрисдикції. Такий захист передбачає попередній та наступний конституційний контроль, в літературі ця форма отримала назву контрольно-наглядової [3, с. 5]. Конституції зарубіжних країн як і Конституція України містять відповідні норми. Так, Конституційна рада Франції уповноважена здійснювати виключно попередній конституційний контроль щодо актів, які не вступили у силу (ст. ст. 46, 61 Конституції Франції) [4, с. 36, 40]. Наступний конституційний контроль, тобто визнання не чинними норм та актів, що суперечать конституції, здійснює Конституційний Суд Королівства Іспанія (ст. 161 Конституції Іспанії) [5]. Окрім цього органи конституційної юрисдикції

здійснюють перевірку на відповідність тих чи інших процедур, зокрема процедури імпічменту Президента (ст. 65 Конституції Чехії) [6]; здійснюють конституційний нагляд, наприклад, «за належністю виборів Президента Республіки» (ст. 58 Конституції Франції) [4], а також офіційне тлумачення конституції (п. 1 ст. 93 Конституції Німеччини) [7]. Відповідно до норм Конституції України, Конституційний Суд України здійснює конституційний контроль (п. 1 ст. 150), перевірку на відповідність процедури імпічменту Президента (частина 6 ст. 111), офіційне тлумачення Конституції (п. 2 ст. 150) [8].

Втім найпоширенішими є конструктивні форми захисту конституції, тобто організаційні та процесуальні приписи самої конституції, які покликані запобігати зміні конституційних цінностей. Насамперед це особливий порядок прийняття конституційного акту. Так, в історії української правової традиції був приклад нормативного закріплення процедури прийняття конституції в конституційному проекті О. Ейхельмана [2, с. 150]. Цікаво, що прийняти рішення про розробку нової конституції мав народ на референдумі (три п'ятих голосів громадян). Розробляти нову конституцію доручали виборній Особливій установчій палаті, яка двома третинами голосів ухвалювала проект. Остаточна конституція затверджувалася референдумом. Тобто професором була визначена провідна роль народу в конституційному процесі. Досить схожу процедуру повного перегляду тексту основного закону передбачає Конституція Іспанії (розділ X «Про конституційну реформу») [5], тоді як Конституція України не містить положень про порядок її прийняття чи повного перегляду.

Конструктивною формою захисту конституції вважається й складний порядок внесення до неї змін, який покликаний захищати конституцію від постійного або хаотичного її оновлення. Безсумнівно, Конституція України має досить непросту процедуру внесення змін, яка відповідає сучасним традиціям. Однак нашу увагу привернули кілька позитивних, цікавих для сьогодення положень конституційного проекту О. Ейхельмана щодо процедури внесення змін до основного закону. Так, в проекті передбачалося виключне право українського народу скасовувати, доповнювати і змінювати конституцію. Пропонувалося

широке коло суб'єктів ініціативи цих питань (парламент, глава держави, уряд, орган конституційного контролю та народ). Обов'язковим було й затвердження на референдумі рішення про внесення змін до конституції, при цьому проектом встановлювалося право на оскарження порушень порядку проведення референдуму щодо конституційних змін до органу конституційного контролю. Не менш цікавими були положення про 5-річний мораторій на внесення змін до конституції, якщо предмет попереднього референдуму не отримав підтримку народу. Особливо заслуговують бути виділеними норми про можливість дострокового припинення розгляду питання про зміни до конституції, які ініціювали державні установи (суб'єкти ініціативи) і водночас про заборону дострокового припинення розгляду питання, ініційованого народом [9, с. 7].

Сучасні зарубіжні конституції також містять низку цікавих положень щодо порядку внесення змін до основного закону. Так, порядок внесення змін до Конституції Франції визначено в її розділі XVI «Про ревізію Конституції». Ініціаторами таких змін можуть бути Президент або парламентарі. Зміни, прийняті палатами парламенту в ідентичній редакції мають бути затверджені на референдумі. При цьому Конституція Франції допускає альтернативу референдуму – це затвердження змін скликаним для цього спеціальним конгресом (рішення ухвалюється трьома п'ятими від числа тих, хто голосував). Водночас особливістю французької конституції є наявність в її тексті положення про неприпустимість зміни форми правління, тобто відповідно до частини 5 ст. 89 республіканська форма правління не може бути предметом ревізії [4].

Нерідко використовується й така конструктивна форма захисту конституції як заборона звуження основних прав і свобод. Так, зокрема частина 2 ст. 19 Основного Закону ФРН встановлює, що «сутність основного права в жодному випадку не може бути порушена» [5], тобто забороняється звуження та спотворення основних прав поточним законом. Відповідне положення містить Конституція України (частина 3 ст. 22).

Під блокуючими формами захисту конституції зазвичай розуміють право вето, насамперед вето глави держави (ст. 122 Конституції Польщі) [10], вето

верхньої палати парламенту (ст. 46 Конституції Чехії) [6], народне вето (ст. 75 Конституції Італії) [11]. В Конституції України передбачено вето Президента (ст.ст. 94, 106) та існує така форма як призупинення актів Кабінету Міністрів України главою держави (ч. 15 ст. 106), що також вважається блокуючою формою захисту Конституції.

До репресивних форм захисту основного закону зазвичай відносять конституційну відповідальність органу влади за порушення конституції. Саме конституційній відповідальності вищих посадових осіб за порушення конституції відведено значне місце в конституційному проекті О. О. Ейхельмана. Насамперед, така відповідальність встановлювалась спеціально утвореним Державним трибуналом. Передбачалася й службова відповідальність посадовців за неконституційність їх актів. Службові вчинки, які завдавали шкоди державним інтересам, були підставою політичної відповідальності депутатів парламенту, глави держави, міністрів. Окрім цього, в конституції було детально виписано порядок притягнення до кримінальної відповідальності всіх інших державних посадовців. Цікаво, що у проекті була запропонована й процедура перевірки законності й рішень органу конституційного контролю (це право за конституцією належало народу) [9, с. 7]. Нині ж положення про конституційну відповідальність органу влади за порушення конституції відображені в конституціях як імпічмент Президента, розпуск парламенту тощо. Конституційні положення про заборону політичних партій та інших об'єднань, позбавлення прав, люстраційні обмеження теж є репресивними формами захисту основного закону. Втім ці норми відображені переважно в конституціях країн, які притримуються концепції «войовничої демократії». Так, норми про заборону політичних партій містять конституції Чехії (ст. 87), України (ст. 37).

І, нарешті, надзвичайні форми захисту передбачають закріплення на конституційному рівні права на повстання (опір/непокору), надзвичайне законодавство, надзвичайний і воєнний стани. Право на повстання (опір/непокору), в Конституції України не згадується, втім передбачено в деяких зарубіжних конституціях (наприклад, ст. 2 французької Декларації прав і свобод

людини і громадянина 1789 р.). Натомість особливий захист конституції встановлено в умовах проголошення надзвичайного чи воєнного стану (частина 2 ст. 157 Конституції України).

Так, віддаючи належне ідеям щодо охорони конституції, зауважимо про певну проблематичність застосування деяких із них в сучасних умовах. Окрім того процедура внесення змін до конституції повинна мати межі розумного задля збереження її динамічності і здатності реагувати на фактичний стан у суспільстві.

Список використаних джерел :

1. Мироненко О. М. Витоки українського революційного конституціоналізму 1917–1920 рр. Теоретико-методологічний аналіз. Монографія. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2002. 260 с.
2. Ейхельман О. О. Проект Конституції – основних державних законів Української Народної Республіки. Конституційні акти України. 1917–1920. Невідомі конституції України. К.: Філософська і соціальна думка, 1992. С. 149–219.
3. Таран Д. П. Форми захисту Конституції на сучасному етапі: порівняльно-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2016. 20 с.
4. Шаповал В.М. Конституція Французької Республіки. К.: Москаленко О.М., 2018. 56 с.
5. Конституция Королевства Испания
https://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/spain/spain--r.htm (дата звернення: 22.06.2021)
6. Конституция Чешской Республики.
https://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/czech/czech--r.htm (дата звернення: 22.06.2021)
7. Конституция Федеративной Республики Германии.
https://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/germany/german-r.htm (дата звернення: 22.06.2021)

8. Конституція

України

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 22.06.2021)

9. Міхневич Л.В. Питання правової охорони Конституції у конституційному проекті професора О.О. Ейхельмана. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2012, № 2. С. 5-8.

10. Конституция

Польской

Республики

https://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/poland/poland-r.htm (дата звернення: 22.06.2021)

11. Конституция

Италийской

Республики

https://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/italy/italy--r.htm#sub_para_N_2102 (дата звернення: 22.06.2021)

Миколенко О.І.,

д.ю.н., професор, завідувач кафедри
адміністративного та господарського права
Одеський національний університет ім. І.І. Мечникова

ПРОБЛЕМИ ЗАХИСТУ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ І СВОБОД ОСІБ ЗАХОДАМИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Ст. 92 Конституції України закріплює, що виключно законами України визначаються діяння, які є адміністративними правопорушеннями, та відповідальність за них [1]. Тобто заходи адміністративної відповідальності є одним із дієвих механізмів захисту прав і свобод людини та громадянина в нашій державі.

Вже не вперше політики та суб'єкти владних повноважень намагаються здійснити кодифікацію норм адміністративно-деліктного права, адже чинний КУпАП не відповідає потребам сьогодення ні за змістом, ні за формою [2]. Разом з тим, змін потребує весь нормативний масив, який сьогодні закріплений в КУпАП. Пояснюється це не тільки тим, що нормативно-правовий акт був