

РОЗДІЛ 2

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 347.211

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-10/11>

ЩОДО ПРОБЛЕМАТИКИ ТЛУМАЧЕННЯ ВЕРХОВЕНСТВА ПРИНЦИПУ КОНСТИТУЦІЇ В СУЧАСНІЙ ТЕОРІЇ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ

ON THE ISSUE OF INTERPRETATION OF THE SUPREMACY OF THE PRINCIPLE OF THE CONSTITUTION IN THE MODERN THEORY OF CONSTITUTIONALISM

Аблязов Д.Е., к.ю.н.,
доцент кафедри публічного та приватного права
Східноєвропейський університет імені Рауфа Аблязова

У сучасній теорії конституціоналізму існує думка, що поняття «верховенство конституції» та «верховенство закону» є дещо застарілими. Більш доцільно було б замінити їх принципами конституційності та законності.

Автором висунуто тезу, що принцип конституційності сьогодні виступає як відповідність усіх норм різноманітних галузей права нормам і принципам, що зафіксовані в Конституції.

У статті автором зроблено акцент на тому, що для того щоби не відбулося розриву між конституцією та правовим життям, принцип верховенства конституції пов'язується з вимогою прямої дії низки конституційних приписів. Водночас принцип прямої дії норм конституції не варто асоціювати з принципом, який передбачає відсутність необхідності в конкретизуючому тлумаченні приписів конституції.

Також автором наголошується, що складова частина принципу верховенства конституції набуває ваги в тих випадках, коли йдеться про інститут прав і свобод людини і громадянина. Важливим елементом, який використовують для тлумачення змісту принципу верховенства конституції, є універсальність самої конституції та конституційних норм. Тобто щоразу, коли ми вживаємо поняття «верховенство конституції», перед нами постає об'єктивна проблема визначення об'єкта впливу конституційних норм.

Автор акцентує увагу на неправомірності ототожнення понять «верховенство Конституції» та «верховенство закону», оскільки змістова характеристика самої Конституції на відміну від інших законів містить значну частину так званих «норм-принципів», що й визначають засади правового регулювання загалом, а не просто характер формування та реалізації тих чи інших конкретних правовідносин.

Отже, проголошення принципу верховенства Конституції означає не лише повагу до літери закону, а й до його духу, а точніше – навіть до духу права та правових цінностей, які пронизують собою текст конституції і потім на основі цього реалізуються в нормах поточного законодавства. Тому, не заперечуючи значущості принципу верховенства закону, слід, тим не менш, чітко усвідомлювати ті відмінності змістового характеру, які є між поняттями «верховенство конституції» та «верховенство закону».

Ключові слова: конституція, закон, принцип верховенства конституції, принцип верховенства закону, демократія, конституціоналізм.

In the modern theory of constitutionalism, there is an opinion that the concepts of «rule of the constitution» and «rule of law» are somewhat outdated. It would be more modernized to replace them with the principles of constitutionality and legality.

The author puts forward the thesis that the principle of constitutionality today acts as the compliance of all norms of various branches of law with the norms and principles enshrined in the Constitution.

In the article, the author emphasizes that there is no gap between the constitution and legal life, the principle of the supremacy of the constitution is associated with the requirement of direct action of a number of constitutional provisions. At the same time, the principle of direct effect of the norms of the constitution should not be associated with the principle that presupposes the absence of the need for a concretizing interpretation of the provisions of the constitution.

The author also emphasizes that the component of the principle of the supremacy of the constitution acquires in those cases when it comes to the institution of human and civil rights and freedoms. An important element used to interpret the content of the principle of the supremacy of the constitution is the universality of the constitution itself and constitutional norms. That is, every time we use the term «constitutional supremacy», we are faced with the objective problem of defining the object of the influence of constitutional norms.

The author emphasizes the illegality of identifying the concepts of «rule of the Constitution» and «rule of law», as the semantic characteristics of the Constitution itself, which, unlike other laws, contains a significant part of the so-called «norms-principles», which determine the principles of legal regulation in general, and not just the nature of the formation and implementation of certain specific legal relations.

Thus, the proclamation of the principle of the supremacy of the Constitution means not only respect for the letter of the law, but also for its spirit, or rather even for the spirit of law and legal values that permeate the text of the constitution and then, based on it, implemented in current legislation. Therefore, without denying the importance of the principle of the rule of law, one should, nevertheless, clearly understand the differences of a substantive nature that exist between the concepts of «rule of law» and «rule of law».

Key words: constitution, law, principle of rule of constitution, principle of rule of law, democracy, constitutionalism.

Постановка проблеми. Наразі реалії сьогодення, загальні зміни в правовій системі, в структурі та якості правосвідомості та правової культури кардинально змінили ставлення до принципу верховенства конституції. Тому на місце її колишнього образу «формальної Декларації» чи «паперової конституції» приходять нове, адекватне сучасності її сприйняття як реально дієвої сили, яка виступає не лише основою всієї системи законодавства, а й юридичним актом, який містить норми самого поняття «верховенство конституції». Саме тому ми повинні звернутися насамперед до тих теоретико-методологічних аспектів дослідження принципу верховенства конституції, які подані в сучасній юридичній науці. При цьому йдеться

не лише про визначення безпосереднього змісту поняття «верховенство конституції», а й про аналіз цього принципу, чи, що точніше, того, в який спосіб він обґрунтовується в сучасній конституційній теорії та практиці.

Аналіз останніх досліджень. Проаналізувавши дослідження проблематики тлумачення змісту принципу верховенства Конституції, можна визначити, що наразі це питання в повному обсязі не досліджено. Даною проблематикою свого часу займалися: С.В. Бобровник, Н.М. Онищенко, Р.Ф. Гринюк, П.М. Рабинович.

Мета статті – визначити, наскільки взагалі правомірним є застосування самого поняття «верховенство конституції», тобто чи не є це поняття своєрідним рудиментом

юридичної науки, якого вона повинна на даному етапі державотворення позбутися.

Виклад основного матеріалу. Під час дослідження проблематики змісту поняття «верховенство конституції», а також сутності цього принципу, на перший план виходить парадоксальна ситуація. Мається на увазі те, що в багатьох наукових працях, присвячених теорії конституціоналізму, можна зустріти тезу про загальну невідповідність та методологічну недоцільність виокремлення принципу верховенства Конституції як самостійного принципу сучасної конституційної науки та практики.

Свого часу батько української конституції С. Головатий вказував на невдалу практику застосування водночас трьох термінів, які, фіксуючи факт верховенства права, конституції та законів, тим самим вносять теоретичну плутанину, що жодним чином не сприяє плідному розвитку науки конституційного права та викликає зайві суперечки стосовно того, що ж саме має гарантувати правова держава і яке саме із трьох перелічених «верховенств» є головним. Втім, заміна принципу верховенства конституції принципом конституціоналізму за аналогією з тим, як ми можемо замінити принцип верховенства закону принципом законності, викликає певні заперечення. До речі, тут слід зауважити, що сам факт застосування теоретичної аналогії між принципами конституціоналізму та законності може викликати певні зауваження, оскільки з точки зору свого змісту поняття «законність» та «верховенство закону» не є тотожними.

Якщо принцип верховенства закону тлумачити як вищість закону в системі нормативно-правових актів [1, с. 69], то тоді він доволі легко узгоджується з тим, що в сучасній юридичній науці окреслюється поняттям законності. На підтвердження цієї тези наведемо лише декілька визначень законності. Так, наприклад, Р. Гринкж характеризував зміст принципу законності через посилання на вимогу наділення законів, які приймаються вищим законодавчим і представницьким органом влади, вищою юридичною силою [2, с. 226]. У визначенні М. Баглая та В. Туманова законність – це процес суворого додержання конституції та законів, а також інших правових актів усіма органами державної влади, місцевого самоврядування, посадовими особами і громадянами, що поєднується із забезпеченням верховенства закону в системі законодавчих актів [3, с. 143]. Для П. Рабіновича законність також характеризується встановленням принципу вищості закону щодо будь-яких інших нормативно-правових актів держави [4, с. 66].

Втім, як свого часу зазначав такий відомий в Україні фахівець у галузі конституційного права та конституційного законодавства, як Л. Юзьков, поняття «верховенство конституції» містить не лише ідею найвищої сили Конституції як специфічного нормативно-правового акта, а й указує на те, що над Конституцією не можуть стояти будь-які інші акти, як-то: політичні, корпоративні, кланові, партійні [5, с. 58]. У цьому сенсі можна зазначити, що той предметний об'єкт, який традиційно визнається за поняттям «верховенство конституції», є дещо ширшим, ніж той, який сьогодні вкладається в принцип конституціоналізму. З огляду на це можна стверджувати, що редукція принципу верховенства конституції до принципу конституціоналізму спричинятиме й відповідне звуження змісту вихідного поняття.

Водночас, крім того, що поняття «верховенство конституції» встановлює імперативну заборону на появу будь-яких інституціоналізованих державних або соціальних норм, які б розглядалися як вищі щодо конституції, не можна забувати, що саме словосполучення «верховенство конституції» – коли йдеться про відповідність нормативних актів принципам і нормам конституції – відсилає до вимоги відповідності конституції праву. У цьому аспекті «верховенство конституції» жодною мірою не входить у суперечність

із «верховенством права», оскільки в даному разі Конституція як юридично оформлений правовий акт не порівнюється з правом як «системою загальнообов'язкових норм, виражених у законах» [6, с. 58], а навпаки, фіксує визнання й утвердження конституцією загальнолюдських правових цінностей як міри свободи та справедливості. Таким чином, застосування поняття «верховенства конституції», а отже, і наукове дослідження «принципу верховенства конституції», є цілком методологічно виправданим і теоретично обґрунтованим кроком.

До речі, поняття «верховенство конституції» відіграє надзвичайно важливу методологічну роль у випадку, коли предметом дослідження стає правовий закон. Той факт, що закон може не відповідати духу права і за своїм змістом носити не правовий або ж антиправовий характер, навряд чи потребує доведення [7, с. 342]. Тому, говорячи про феномен «правового закону», завжди роблять посилання на конституцію, в якій закріплюється «вихідне правове начало, представлене правами і свободами людини» [8, с. 685]. У результаті цього, власне, встановлюється тричленна модель кореляції: верховенство закону – верховенство конституції – верховенство права. Адже правовий закон є нічим іншим, як законом, що відповідає конституції як найвищому виразу чи носію права і правових цінностей. Причому поняттям «верховенство закону» описується домінуюче положення закону стосовно будь-яких інших нормативно-правових актів органів державної влади і місцевого самоврядування (крім конституції), поняттям «верховенство конституції» описується відповідність законів нормам і принципам Конституції, а поняттям «верховенство права» – зміст самої конституції, ядро якої формується через визнання пріоритету прав і свобод людини і громадянина, а також інших принципів демократії та праводержавності. Отже, попри тісний взаємозв'язок, кожен із цих термінів має своє специфічне, властиве лише йому значення.

В. Селіванов про обґрунтованість ужитку трьох понять «верховенство права», «верховенство конституції», «верховенство закону» вказував, що кожне з них має своє специфічне, властиве лише йому теоретично-смісловне навантаження. Так, характеризуючи процес становлення вітчизняного права, впровадження в життя положень Конституції України як юридичної основи створення демократичної, соціальної, правової держави, організаційного механізму законодавчого забезпечення та захисту інституту прав і свобод людини і громадянина, дослідник наголошував, що методологічними орієнтирами при цьому «мають бути насамперед принципи права, і серед них конституційні принципи «верховенства права» – щодо його обов'язковості в законотвірчій і законодавчій діяльності; «верховенство конституції» – щодо законодавчих та інших нормативно-правових актів, а також «верховенство закону» в ієрархії всіх інших нормативних актів, а також у процесі нормозастосування, в практиці державного управління» [9, с. 291].

Тож перше, про що йдеться, – це первинність конституційного регулювання. У даному випадку принцип верховенства конституції розглядається в його відношенні до системи нормативно-правових актів, які виступають основою правового регулювання всієї сукупності суспільних відносин. Тобто реалізація принципу верховенства конституції передбачає, що на її рівні встановлюються та набувають свого юридичного закріплення найважливіші інститути, норми, положення, які визначають розвиток суспільства і права. Більше того, первинність конституційного регулювання передбачає, що окреслена в конституції модель розвитку держави і суспільства вважається тим підґрунтям, який може бути розвинуто чи уточнено в поточному законодавстві. Але саме це законодавство жодним чином не може і не повинно входити в суперечність із конституцією або ж виступати засобом обмеження чи спотворення

конституційних норм. Звісно, що подібна передбачена конституцією тієї або іншої держави модель суспільного і державного розвитку завжди несе на собі відбиток правової, історичної, культурної, політичної специфіки даної країни. Втім, на наш погляд, натепер маємо всі підстави говорити про певну уніфікацію, оскільки нині сформувалась стійка практика оцінки конституції з точки зору того, наскільки вона закріплює і гарантує права та свободи людини і громадянина, наскільки чітко вона фіксує принцип поділу державної влади та інші властиві демократії функціонально-організаційні принципи. Таким чином, цілком зрозумілим є те, що для багатьох науковців визначення змісту принципу верховенства конституції пов'язано насамперед з ідеєю первинності конституційного регулювання, оскільки це дозволяє зафіксувати відповіді на такі два запитання, як: а) стосовно чого конституція може розцінюватись як «верховний» правовий акт? б) яке місце посідає конституція в загальній системі правового регулювання в кожній конкретній державі?

Другий важливий момент, пов'язаний з характеристикою змісту принципу верховенства конституції, стосується її визначення як акта прямої дії. На жаль, ця властивість конституції за радянських часів здебільшого залишалась у тіні наукової уваги. Однак таке специфічне «забуття» цієї ознаки конституції можна вважати природною рисою будь-якої тоталітарної чи авторитарної держави. Чому саме так? Річ у тім, що, говорячи про верховенство конституції, як цілком слушно відзначав М. Баглай, ми природно потрапляємо до загальної сфери конституційного права чи конституційно-правового регулювання. Це означає, що суб'єктом нормативного впливу на суспільні відносини виступає не лише конституція як така, а й ціла низка конституційних законів, інших нормативно-правових актів, що за певних умов можуть спричинити ефект так званого «розчинення конституції» [10, с. 69–70]. У результаті цього принцип верховенства конституції загрожує перетворитися на формальну вимогу первинності конституційного регулювання, яка може дотримуватись на рівні правової пропаганди, але не мати жодного відношення до повсякденної практики розвитку суспільно-правових відносин.

Саме тому, для того щоб не відбувся цей розрив між конституцією та правовим життям, принцип верховенства конституції пов'язується з вимогою прямої дії низки конституційних приписів. Щоправда, тут слід зауважити, що принцип прямої дії норм конституції не варто асоціювати з принципом, який передбачає відсутність необхідності в конкретизуючому тлумаченні приписів конституції. Дійсно, для багатьох конституційних норм немає потреби приймати будь-які додаткові закони та підзаконні нормативно-правові акти. Так, наприклад, норма ст. 93 Конституції України («Право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президентові України, народним депутатам України, Кабінету Міністрів України і Національному банку України» [11, с. 41]) не потребує уточнення або ж конкретизації (хіба що стосовно процедури реалізації цього права). Однак, говорячи про пряму дію норм конституції, йдеться про дещо інше, а саме мається на увазі, що будь-хто має гарантоване конституцією право (до речі, воно безпосередньо впливає з принципу верховенства конституції) звертатись за захистом своїх прав до уповноважених на це інстанцій виключно на підставі конституції.

І, нарешті, останнім важливим елементом, який доволі часто використовують для експлікації змісту принципу верховенства конституції, є універсальність самої конституції та конституційних норм. Тобто щоразу, коли ми вживаємо поняття «верховенство конституції», перед нами постає об'єктивна проблема визначення об'єкта впливу конституційних норм. Традиційно в радянській юридичній науці вважалося, що основним об'єктом впливу конституції є соціальна, економічна, політична сфера життя і розвитку суспільства. Не ставлячи під сумнів цю тезу

як таку, зауважимо лише на тому, що в реальній практиці правових відносин вона досить часто спотворювалась у такий спосіб, що конституція сприймалась як Основний Закон, що дається державою для суспільства. На перший погляд, таке перенесення акцентів у дефініції як поняття конституції, так і досліджуваного нами принципу верховенства конституції, мало що змінювало. Але насправді виходило, що держава, власне, виводилась із загального кола об'єктів конституційного регулювання, що дозволяло їй не лише не дотримуватись конституційних приписів, а й часто прямо порушувати їх. Зрозуміло, що подібна ситуація жодною мірою не відповідає тому, що мається на увазі під «реалізацією принципу верховенства конституції». Саме тому провідні українські правознавці (особливо яскраво це можна побачити в працях вітчизняних юристів початку – середини 90-х років ХХ ст.) наголошують, що конституція є Основним Законом як для суспільства, так і для самої держави. Це можна довести принаймні через те, що нині в чинній Конституції України міститься багато норм, які прямо фіксують певні обов'язки держави та державної влади. Так, наприклад, у ч. 2 ст. 3 зафіксовано: «Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави», в ч. 3 ст. 42 сказано: «Держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності», ч. 3 ст. 49 фіксує: «Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування». У цьому сенсі верховенство конституції слід розуміти як закріплення за нею регулятивних та установчих властивостей як стосовно суспільства, так і щодо держави. До речі, ця теза робить зрозумілішим те, чому серед багатьох представників політико-правової науки ознака універсальності Конституції часто ставиться в один ряд з фундаментальними властивостями демократії та демократичного врядування (з цієї точки зору надзвичайно цікавою є збірка праць американських дослідників, що вийшла у 1988 році під назвою «Конституціоналізм і демократія»). Це пояснюється тим, що на основі тези про універсальність конституції ми отримуємо можливість тлумачити державу не як зверхній стосовно громадянина і суспільства примусовий апарат, а як органічну частину самого суспільства, котра виконує в його інтересах цілу низку управлінських та інших функцій. Саме це і дозволило Л. Генкіну в його праці «Вік прав» (1990) говорити про те, що сьогодні право (насамперед права людини) займає зверхнє становище щодо держави, в результаті цього остання здебільшого тлумачиться в суто інструментальних термінах.

Висновки. Застосовуючи поняття «найвища юридична сила конституції», можна сказати, що такий принцип верховенства конституції несе в собі принаймні три важливі юридично-правові імплікації: а) верховенство конституції означає субординованість усієї системи законодавства не лише за ознакою суб'єкта нормотворчості, а й субординованість норм і принципів поточної нормативно-правової діяльності нормам і принципам конституції (тобто верховенство конституції зумовлюється не тільки фактом її легітимації найвищою суверенною владою народу, а й тим, що закріплені в ній правові норми і принципи мають найвищий статус у загальній системі правових цінностей); б) верховенство конституції спонукає в цілісну систему державу і суспільство, оскільки закріплені нею норми мають як загальнодержавне, так і загальносуспільне значення, що не припускає можливості її порушення ані суспільством (громадянами чи їхніми об'єднаннями), ані державою чи будь-якими органами державної влади, її посадовими особами, державними службовцями, органами місцевого самоврядування тощо; в) принцип верховенства конституції відіграє надзвичайно важливу превентивну роль, оскільки він взагалі виключає можливість появи таких суб'єктів правовідносин, на яких би не поширювались конституційні норми та принципи

(так, наприклад, положення нині діючої Конституції України стосуються не тільки тих органів державної влади, які вже об'єктивно створено і які утворюють систему органів державної влади сучасної України, а й тих державних органів, які потенційно можуть бути сформовані в ході майбутніх державотворчих процесів). Більше того, стосовно останнього з названих моментів (йдеться про превентивну роль принципу верховенства конституції) слід зазначити, що він унеможливує формування не лише

таких органів, на які б не поширювався вплив конституційних приписів, а й будь-яких органів державної влади в непередбачений конституцією спосіб чи за непередбаченою конституцією процедурою. Це зауваження є особливо важливим з огляду на те, що завдяки гарантуванню принципу верховенства конституції досягається така важлива мета, як забезпечення стабільності конституційного ладу загалом та підтримання стабільності в організації та функціонуванні державної влади.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бобровник С.В., Онищенко Н.М. Верховенство закону: проблеми законодавчого забезпечення. *Правова держава* : щорічник наукових праць. 2014. Вип. 5. С. 68–76.
2. Гринюк Р.Ф. Ідея правової держави: теоретико-правова модель і практична реалізація. Київ : Концерн Видавничий Дім «Ін Юре», 2014. 388 с.
3. Баглай М.В., Туманов В.А. Малая енциклопедия конституционного права. Москва : Изд-во БЕК, 2008. 519 с.
4. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави. Київ : Атіка, 2011. 176 с.
5. Юридический энциклопедический словарь / под общ. ред. В.Е. Крутских. Москва : ИНФРА-М, 2003. 450 с.
6. Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. Москва : Статут, 2010. 712 с.
7. Нерсесянц В.С. Право и закон. Из истории правовых учений. Москва : Наука, 1983. 366 с.
8. Проблемы общей теории права и государства / под общ. ред. В.С. Нерсесянца. Москва : Издательство НОРМА, 2012. 832 с.
9. Савельев В.Ф. Концепція прав людини в теорії правової держави. *Громадянське суспільство і правова держава: проблеми становлення*. Київ : ТОВ «МФА», 1997. С. 44–55.
10. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. Москва : Издательская группа ИНФРА-М-НОРМА, 2007. 752 с.
11. Конституція України від 30.09.2016 р. № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>