

УДК 342(477+4)

А. О. Неуров
співробітник ТОВ «Геода»

ДО ВИЗНАЧЕННЯ ТЕНДЕНЦІЙ КОНСТИТУЦІЙНОГО РОЗВИТКУ

У науці конституційного права надається особливе значення питанням порівняльно-правового дослідження конституційного розвитку закордонних країн. Порівняльні дослідження дозволяють простежити перебіг конституційно-правових процесів у закордонних країнах, їх соціально-правову динаміку, пов'язану із внесенням доповнень і змін до конституції, виявити найбільш перспективні шляхи розвитку сучасного конституційного законодавства.

Якщо розглядати всю світову конституційну історію, що почалася наприкінці XVIII ст., то можна помітити кілька тенденцій, які характеризують розвиток конституційно-правового регулювання суспільних відносин. Такі тенденції стосуються, передусім, змісту юридичних конституцій – основних законів, офіційно визнаних такими, але також і змісту інших джерел конституційного права, конкретизують, розвивають і доповнюють конституції.

Щоб виявити тенденції, треба звернутися до вихідної точки розвитку, якою служать конституційні акти XVIII ст., і провести зіставлення із сучасним періодом, з конституціями, прийнятими в наші дні, намагаючись водночас встановити, коли виникли суттєві відмінності між обома точками розвитку.

Перше, що впадає в очі, це – тенденція соціалізації конституцій і конституційного права взагалі.

На зорі конституційного ладу конституційно-правові відносини між людиною, суспільством і державою обмежувалися, зазвичай, політичною сферою. Конституції декларували цивільні та політичні права і свободи людини і громадянина, а із соціально-економічних – тільки право власності. Природно, що конституційним порядком установлювалися устрій державної влади, її поділ на законодавчу, виконавчу і судову, визначалися взаємини між гілками влади. У федеративних державах конституції через за необхідності регулювали відносини між федерацією загалом і її суб'єктами зокрема, визначали статус суб'єктів.

Дослідженню питань конституційного розвитку присвятили наукові праці чимало провідних вітчизняних і закордонних учених, а саме: А. Крусян, М. Афанасьєва, Н. Мішина, Д. Гараджаєв, В. Ріяки, Ю. Оборотов, Р. Енгібарян, В. Затонський, П. Рабинович, М. Коляда, Ю. Тодика, В. Шаповал та інші. Водночас питання тенденцій

конституційного розвитку не були предметом окремих публікацій.

Мета статті полягає в з'ясуванні сутності тенденцій конституційного розвитку, визначенні основних напрямів, терміну та змісту, систематизації тенденцій, аналізі основних тенденцій сьогодення в Україні.

Для розуміння поняття тенденцій конституційного розвитку необхідно визначити складові частини зазначеного феномену, а саме: конституційний процес, конституційний розвиток і конституціоналізм.

На думку І. Куненко, конституційний процес – це законодавча діяльність, яку здійснюють органи державної влади, безпосередньо громадяни або спеціально уповноважені органи чи суб'єкти з метою вироблення, ухвалення і введення в дію Конституції, а також внесення змін до конституційного закону [1].

П. Стецюк вважає, що конституційний розвиток, подібно до інших складників суспільного процесу, однаково може застосовуватися як до груп держав, так і до окремих країн. Зрештою, про «конституційний розвиток» можна говорити і в частині як окремих інститутів держави, так і інших суспільних явищ. Однак кожного разу складовими елементами механізму функціонування конституційного розвитку як такого незмінно є три суспільно-політичні явища, а саме: конституція, конституційна держава та конституціоналізм. Саме вони у своїй єдності та взаємозалежності творять своєрідний «каркас» цього складного динамічного суспільного явища [2].

Конституційний розвиток – це конституційний процес у широкому розумінні. Тобто – діяльність вищих органів влади, що протікає у формах, встановлених нормами конституційного права, а також процес розвитку й удосконалення конституційних інститутів у суспільстві та світі.

Зважаючи на зазначене, тенденції конституційного розвитку є частиною конституційного процесу, які впливають на суспільство та увесь світ, інакше кажучи, на національне та міжнародне законодавство.

Крім того, тенденції конституційного розвитку міцно переплітаються з таким демократичним визначенням, як «конституціоналізм». На мою думку, конституційний розвиток не може існувати без конституціоналізму.

Конституціоналізм почав з'являтися після прийняття перших конституційних актів по всьо-

му світу, які мали на меті обмеження влади монархів і еволюцію від феодальної форми держави до демократичної.

Тенденції розвитку опосередковані конституціоналізмом, який більшість вчених трактує як систему знань політико-правового характеру, предметом дослідження якої є фундаментальні цінності демократії, обґрунтування необхідності встановлення конституційного ладу, аналіз історії та практики конституційного розвитку держав, їх груп і світового співтовариства.

З огляду на зазначене, фундаментальні цінності демократії та розвиток конституційного ладу, в контексті конституціоналізму, у своїй сукупності з конституційним процесом породжують основні тенденції конституційного розвитку.

Крім того, конституціоналізм і тенденції розвитку напряму пов'язані з розвитком та становленням конституційного права як галузі. У тому сенсі, що вони з'явилися на базі конституційного права, з цим важко не погодитись.

Отже, тенденції конституційного розвитку – це невід'ємна частина конституційного процесу, яка походить та співіснує з конституціоналізмом, схильна до впливу з боку глобальних процесів людства та великою мірою спрямована на зміну чи модернізування національного законодавства.

У результаті аналізу тенденцій розвитку М. Оніщук виокремлює декілька основних векторів розвитку конституційних процесів: 1) світові тенденції становлення та розвитку конституційного процесу; 2) регіональні тенденції становлення та розвитку конституційного процесу; 3) національні тенденції становлення та розвитку конституційного процесу; 4) інституціональні тенденції становлення та розвитку конституційного процесу. Світові або глобальні тенденції становлення та розвитку конституційного процесу – це основні напрями його становлення та розвитку, обумовлені глобалізаційними процесами, інтеграційними трансформаціями національних правових систем, міжнародними правовими стандартами, їх гуманізацією й антропологізацією.

Регіональні (транснаціональні) тенденції становлення та розвитку конституційного процесу – це основні напрями його становлення та розвитку, що обумовлені належністю до одного типу правової системи – пострадянської, а також наближенням до романо-германської чи європейсько-континентальної сім'ї правових систем; відповідним впливом «регіонального права» країн Співдружності Незалежних Держав (далі – СНД). Національні тенденції становлення і розвитку конституційного процесу – це основні напрями його становлення та розвитку, які формуються під впливом особливостей національної правової системи і наявних доміант державного розвитку. Інституціональні тенденції становлення та розвитку конституцій-

ного процесу – це основні напрями його становлення і розвитку, домінування яких спостерігається в межах окремих інститутів конституційного процесу. Під час здійснення комплексного аналізу і прогнозування перспективного розвитку конституційного процесу в межах національної правової системи варто акцентувати особливу увагу на питанні систематизації конституційного процесуального законодавства як джерельної бази конституційного процесу, а саме – на його кодифікації та рекодифікації [3].

Інша група вчених на чолі з В. Маклаковим виділяють такі основні тенденції розвитку конституційного права закордонних країн, що характеризують сучасний розвиток конституційно-правового регулювання суспільних відносин.

1. Соціалізація – означає, що норми конституційного законодавства все ширше регулюють основи устрою не тільки держави, як це робили перші конституції закордонних країн, а й суспільства загалом, закріплюючи у своїх нормах не тільки політичні, але й соціальні, економічні та духовно-культурні відносини.

2. Демократизація як процес переходу країн від авторитарної, тоталітарної політичної системи до демократичного облаштування суспільства. Така тенденція дістала своє яскраве вираження в поступовому переході від цензового виборчого права до загального і рівного виборчого права.

3. Інтернаціоналізація як одна із провідних тенденцій розвитку сучасного конституційного права проявляється у зближенні конституційного законодавства закордонних країн одне з одним і з міжнародним правом. У конституціях багатьох країн світу підкреслюється, що загальновизнані принципи і норми міжнародного права є складовою частиною національного права, і в разі їх розбіжності з нормами національного права мають перед ними пріоритет.

4. Гуманізація – один з універсальних принципів людської культури, в основі якого лежить повага до людини, турбота про неї, переконання в її великих можливостях до самовдосконалення. Людина розглядається як найвища цінність, центр ціннісного змісту культури, внаслідок чого суспільство та держава повинні виходити з визнання самоцінності людини, її прав на свободу, щастя, недоторканність приватного життя, прояв і розвиток своїх здібностей [4].

Крім зазначених, також існує тенденція до зміцнення захисту основних прав і свобод, яка є загальноєвропейською. Якщо проаналізувати конституційне законодавство закордонних країн, можна виявити різні правові концепції, властиві тим чи іншим країнам або групам країн, однак, водночас можна знайти і загальні лінії руху, загальні основоположні ідеї, аналогічні результати і подібні правові інструменти їх досягнення.

Зближення конституційних концепцій в різних європейських державах є результатом спільності основоположних ідей, які поширюються в глобальному або регіональному європейському масштабі. До таких ідей, насамперед, належить повага до людської гідності, антропоцентризм, зростаюче значення правової держави, що пов'язується із загальним визнанням як вищих цінностей людської гідності, автономії особистості та її свободи. До нових ідейних зрушень відносяться і здатність визнати верховенство міжнародного права, про що йшлося раніше. Спільність ідей призводить до спільності рішень навіть в країнах із різним правовим ладом. Прозорість процесу зближення країн, процесу розширення і поглиблення зв'язків між ними, істотний вплив норм Європейського Союзу (далі – ЄС) та Ради Європи, а також глобальне утвердження єдиних цінностей, насамперед, в області прав людини, – все це сприяє появі загальних політичних і правових інститутів.

Ще однією тенденцією конституційного розвитку є посилення тотожності або так звана універсалізація конституційного права різних країн із погляду «набору» конституційно-правових норм та інститутів, складових його системи. Поступово під час практичної діяльності та взаємовпливів, особливо після краху тоталітаризму на межі 80–90-х рр. ХХ ст., визначилося більш-менш загальне коло відносин, інститутів конституційного права, які, передусім, зафіксовані в конституціях. Але така схожість стосується лише найбільш загальних рис і принципів.

Одночасно з тенденцією універсалізації проявляється інша тенденція: диверсифікація конституційного права, або розширення різноманіття конституційно-правових інститутів. У конституційну матерію проникають унікальні інститути, які відображають історичні, національні й інші особливості народів різних країн, різноманітніше стає їх зміст. Це збагачує конституційне право. Нації та держави, що були раніше «непомітними» в конституційному вимірі, нині роблять свій вагомий внесок у розвиток теорії та практики конституційного права [5].

На мою думку, доцільно виділити ще три тенденції конституційного розвитку:

1. Реформування конституційно-правового статусу органів влади та їх компетенції. Конституції майже всіх держав, з одного боку, закріплюють основні засади функціонування органів влади, а з другого боку – регламентують владні повноваження державних інститутів. Тобто проблема досягнення оптимальної моделі організації державної влади є важливою в процесі конституційних відносин. Наприклад, ухвалений 2 червня 2016 р. Закон «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» та Проект Закону

«Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)».

2. Визнання засад миру. Зазначена тенденція мала місце після закінчення Другої світової війни, бажання переважної більшості держав не допустити виникнення глобальних світових конфліктів спонукало їх до входження у світову систему забезпечення миру та міжнародної безпеки. Так, преамбула французької Конституції встановлює, що «за умов взаємної згоди Франція допускає обмеження свого суверенітету, необхідні для досягнення і захисту миру». Подібні положення містяться також у Конституції Італії.

3. Становлення зовнішньої політики щодо членства в міжнародних організаціях і блоках. Утворення на сучасному етапі різних економічних, політичних і військових блоків призвело до включення в конституції країн-членів норм, спрямованих на обмеження їх державного суверенітету, на передачу органам таких блоків істотних прав, що належали вищим органам державної влади цих країн. Правда, такі рішення можуть прийматися тільки парламентами, кваліфікованою більшістю їх членів. Такі норми містяться, наприклад, в основних законах держав, які є членами Європейського Союзу.

Що стосується України, на думку А. Крусян, основними тенденціями сучасного конституційного розвитку, відповідно до яких має бути здійснена модернізація Конституції України, є: вдосконалення конституційного ладу в напрямі ефективізації організації та функціонування державної влади з необхідним її обмеженням на принципах конституціоналізму; формування громадянського суспільства; забезпечення і захист прав та інтересів людини; конституційне закріплення принципу взаємодії органів державної влади та відповідного конституційно-правового механізму такої взаємодії; визначення конституційного статусу регіональних мов; конституційне забезпечення здійснення адміністративно-територіальної та муніципальної реформ, які повинні бути спрямовані на децентралізацію публічної влади; необхідність удосконалення організації та ефективізації здійснення публічної влади на місцевому рівні; розширення способів регулювання суспільних відносин у публічно-правовій сфері, зокрема й з використанням для цього договірних основ як умов реалізації демократичних принципів конституціоналізму, як універсального інструмента децентралізованого управління, як форми взаємодії між центральними органами державної влади та місцевими органами публічної влади (державними і публічно-самоврядними), а також як способу узгодження інтересів і цілеспрямованості спільних дій інших суб'єктів конституційних відносин; науково-теоретичне обґрунтування, конституційно-правове закріплення гарантій і

відповідних правових механізмів для подальшого поступального розвитку форм безпосередньої демократії в Україні; конституційне визначення порядку ухвалення нової Конституції [6].

Ю. Тодика й О. Тодика серед головних тенденцій конституційного розвитку в Україні виділяють: 1) правове забезпечення дійсного суверенітету України, становлення її як самостійної, незалежної держави; 2) деідеологізацію конституційного законодавства; 3) гуманізацію всіх конституційно-правових інститутів, перенесення центру ваги на забезпечення прав і свобод людини, які визнаються в Україні найвищою цінністю (ст. 3 Конституції) [7], визнання невідчужуваності та нерушимості її прав і свобод (ст. 21), неможливості їх скасування, звуження змісту й обсягу наявних прав і свобод (ст. 22); 4) нормативну регламентацію в конституційному праві України, зорієнтовану на врахування позитивного світового конституційного досвіду, найважливіших демократичних цінностей; 5) бурхливу законотворчість як визначальну тенденцію конституційно-правового регулювання; 6) збільшення в конституційно-правовому матеріалі процесуально-процедурних норм. Водночас ні кількість процесуально-процедурних механізмів, відповідних норм, ні їх якість ще не відповідає реальним потребам конституційного реформування суспільства на сучасному етапі; 7) процес формування нових конституційно-правових інститутів в межах галузі конституційного права України, серед яких особливу роль відіграє інститут конституційного ладу України; 8) реформування нормативної бази конституційного права України, що супроводжується паралельним процесом структурного реформування державного механізму. Про це, зокрема, свідчить розроблення Концепції адміністративної реформи, інших правових реформ в Україні; 9) перехід до ринкових відносин як чинник формування конституційних установ, утворюючих рівні можливості функціонування різних форм власності [8].

Аналіз і зіставлення світових і національних тенденцій становлення та розвитку конституційного права призводить до висновків про те, що сучасне конституційне право зосереджено на власному матеріальному зрізі, оскільки акцентується увага на конституціоналізації та інституціоналізації його матеріальних інститутів, зокрема прав і свобод, конституційного ладу, державної влади.

Крім того, під час виявлення тенденцій становлення конституційного права та процесу варто брати до уваги не тільки юридичний і формальний аспекти їх розвитку, а й фактичний, навіть якщо він виходить за межі попередніх. В. Цоклан зазначав, що в конституційній доктрині існують положення щодо тенденцій розвитку як галузі конституційного права загалом, так і складників його

системи – норм конституційного права, окремих його інститутів, наприклад, – тенденції сучасного розвитку прав людини; галузевих явищ, наприклад, – тенденції розвитку та вдосконалення системи сучасних джерел конституційного права; або міжгалузевих – тенденції розвитку адміністративних послуг як виду публічних послуг, регулювання яких має конституційно-адміністративну природу, оскільки в умовах домінування гуманістичної концепції адміністративного права в науці та практиці важко надати чітке розмежування між, наприклад, адміністративними послугами та конституційними, муніципальними послугами. По суті надання або отримання публічних послуг є одним із засобів реалізації, насамперед, конституційних прав і свобод [9].

Сьогодні в Україні ухвалено та діє багато кодексів, які є основними джерелами права. Шляхом кодифікації впорядковані процесуальні норми, які регламентують порядок вирішення справ різних категорій у судах загальної юрисдикції. Не викликають подиву, наприклад, розмови про Нормотворчий кодекс, Муніципальний кодекс, Містобудівельний кодекс, Кодекс добросовісної поведінки службових осіб тощо.

Водночас поза кодифікацією залишається порядок здійснення судочинства Конституційним Судом України, який відповідно до норм Конституції України є єдиним органом конституційної юрисдикції держави.

Тому доречними й обґрунтованими є висловлювання фахівців, які вважають за необхідне ухвалення Кодексу конституційного судочинства України для впорядкування діяльності Конституційного Суду України під час здійснення своїх повноважень, зокрема з метою встановлення чітких процесуальних строків, в межах яких Конституційний Суд України повинен здійснювати ті чи інші процесуальні дії [10].

Отже, об'єктом кодифікації на сучасному етапі розвитку конституційного процесу є конституційні процедури, переважна більшість яких регламентується окремими конституційними законами, зокрема «Про всеукраїнський та місцеві референдуми», «Про вибори народних депутатів України», «Про вибори Президента України», «Про Конституційний Суд України» тощо. Тобто спостерігається тенденція та перспектива внесення змін або ухвалення нових конституційних процедурно-процесуальних норм шляхом детального процесуально-правового регулювання на рівні окремих законів. Такий процес може бути нами охарактеризований як інституціональна кодифікація, а на рівні Конституції України – рекодифікація [11].

Отже, основні тенденції конституційного розвитку є втіленням конституційного процесу, що розвивався протягом багатьох століть. Вони сприя-

ють покращенню юридичного фундаменту державного і суспільного життя, прав людини і законності, правопорядку та стабільності інститутів влади.

Сучасні конституційні принципи взаємин держави, суспільства і людини є відображенням основних тенденцій конституційного розвитку.

Перспективи подальших досліджень у зазначеному напрямі полягають у вивченні іноземного досвіду, оскільки аналіз і врахування таких тенденцій є запорукою успішних реформ.

Література

1. Куненко І. Види конституційного процесу : поняття та особливості реалізації / І. Куненко // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 4. – С. 104–108.
2. Стецюк П. Конституційний розвиток у сучасному світі : теоретико-методологічні аспекти / П. Стецюк // Юридичний вісник : цоквартальний журнал. – 2015. – № 3. – С. 107–112.
3. Оніщук М. Відповідальне правління і народний суверенітет : нотатки до конституційного творення / М. Оніщук, М. Савчин // Вісник Національної академії правових наук України : зб. наук. праць. – 1993. – 2013. – № 2. – С. 115–125.
4. Маклаков В. Конституційне право зарубіжних країн. Загальна частина : [підр. для студентів юрид. вузів і фак.] / В. Маклаков. – М. : Волтерс Клувер, 2006. – 896 с.
5. Райнер А. Європейське конституційне право : деякі роздуми про концепцію, що виникла в другій половині двадцятого століття // Конституційне право : Східноєвропейський огляд. – 2001. – № 4. – С. 110.
6. Крусян А. Модернізація Конституції України : досвід, сучасність та перспективи / А. Крусян // Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». – Т. 11. – 2012. – 488 с. – С. 235–247.
7. Конституція України : прийнята 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
8. Тодика Ю. Конституційне право України : [навч. посіб.] / Ю. Тодика, О. Тодика. – Харків : Рейдер. – 2005. – С. 142–144.
9. Цоклан В. Теоретико-методологічні основи системи сучасних джерел конституційного права України /

В. Цоклан // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2008. – № 7/8. – С. 86.

10. Електронна демократія : Законопроекти : Кодекс конституційного судочинства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.democracy.com.ua/ua/bill/243/>.

11. Гуггенбергер Б. Теория демократии // Полис. – 1991. – № 4. – С. 7.

Анотація

Неуров А. О. До визначення тенденцій конституційного розвитку. – Стаття.

У статті надано визначення «тенденцій конституційного розвитку», детально розібрано їх зміст, визначено вплив соціальних та інших чинників на конституційний розвиток, а також проаналізовано стан нинішніх тенденцій в Україні.

Ключові слова: конституція, конституційний розвиток, тенденції конституційного розвитку, конституціоналізм, конституційний процес.

Аннотация

Неуров А. А. К определению тенденций конституционного развития. – Статья.

В статье дано определение «тенденций конституционного развития», детально разобрано их содержание, определено влияние социальных и других факторов на конституционное развитие, а также проанализировано состояние нынешних тенденций в Украине.

Ключевые слова: конституция, конституционное развитие, тенденции конституционного развития, конституционализм, конституционный процесс.

Summary

Neurov A. A. Towards defining the tendencies of constitutional development. – Article.

The article provided a definition of “constitutional development trends” in detail dismantled their content, the influence of social and other factors on constitutional development and analysis of current trends in Ukraine.

Key words: constitution, constitutional development, trends of constitutional development, constitutionalism, constitutional process.