

## **Микола КОЗЮБРА**

*професор кафедри загальнотеоретичного  
правознавства та публічного права  
Національного університету  
«Києво-Могилянська академія»,  
суддя Конституційного Суду України у відставці,  
член Науково-консультативної ради при  
Верховному Суді,  
член Науково-консультативної ради  
Конституційного Суду України,  
доктор юридичних наук, професор,  
член-кореспондент НАПрН України*

## **ОСНОВНІ ЦІННОСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ ТА ЇХ ВТІЛЕННЯ У КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ: ДОСЯГНЕННЯ І ВИКЛИКИ**

Конституціоналізм, як відомо, має давню історію. Хоч сам термін «конституціоналізм» увійшов в обіг тільки в кінці XVIII – на початку XIX століття, його коріння набагато глибше. Воно сягає ще періоду античності і тісно пов'язане з іменами таких видатних мислителів тієї епохи, як Платон, Аристотель, Цицерон та інші. Саме їх вчення про «цілком досконалу державу», побудовану на засадах верховенства розуму, добра і справедливості, про засоби, спроможні забезпечити владу від свавілля і тиранії, про рівномірний розподіл прав, обов'язків і повноважень між різними інститутами влади заклали перші камені у фундамент конституціоналізму. Його витoki тісно пов'язані також з одним з найважливіших документів доби Середньовіччя – англійською Magna Carta 1215 року та творами філософів тієї епохи – Іоана Солсберійського, Марселія Падуанського, Нікколо Макіавеллі, Жана Бодена та інших.

Справжня ж історія конституціоналізму починається в епоху Нового часу і Просвітництва, тобто у XVII–XVIII століттях, коли внаслідок революційних подій у країнах Європи відбувається крах абсолютистських монархічних режимів та формуються провідні засади сучасного конституціоналізму, основу яких становлять природні, невідчужувані права людини та теорія і практика обмеженого ними конституційного правління.

Ідеї доктрини природного права, зокрема трьох її складових – свободи, рівності і власності – склали фундамент, на якому ґрунтується доктрина і практика сучасного конституціоналізму. Ці ідеї знайшли своє відображення у працях багатьох прогресивних мислителів Нового часу та Просвітництва, а також у перших конституційних актах англійської, американської та французької революцій. Се-

ред найвидатніших мислителів – представників доктрини природного права тих часів слід назвати, передусім, таких філософів і правознавців, як Самуель фон Пуфендорф, Іммануїл Кант, Георг Вільгельм Фрідріх Гегель (Німеччина), Вольтер, Жан-Жак Руссо, Шарль Монтеск'є (Франція), Томас Гоббс, Джон Локк (Англія), Гуго Гроцій, Бенедикт Спіноза (Голандія) та інших.

Саме з їх іменами пов'язане обґрунтування уявлень про природу людини як першоджерело права; про зв'язок походження держави та її природи зі згодою людей – суспільним договором; про верховну владу народу і його право на правомірний опір у разі зловживання державною владою; про розмежування повноважень між виборними державними органами, які ухвалюють закони, і органами, призначеними для їх виконання; про необхідність підпорядкування всіх державних органів і їх посадових осіб природному закону; про засоби і способи обмеження державної влади; юридичну рівність людей; незалежне і неупереджене правосуддя як гарантію прав і свобод людей від свавільних дій державної влади тощо. І хоча між поглядами згаданих (і незгаданих) мислителів можна помітити чимало розбіжностей (часом досить суттєвих), їх внесок у формування сучасного конституціоналізму беззаперечний.

Попри тривалу історію дослідження конституціоналізму його поняття досі як у зарубіжній, так і вітчизняній літературі інтерпретують по-різному. Не вдаючись до детального аналізу запропонованих у конституціоналістиці його інтерпретацій, зазначу, що жодна з них не спроможна дати цілісне уявлення про конституціоналізм як феномен. Тому за всієї важливості, а інколи й необхідності, коротких операціональних визначень, що характеризують сутність конституціоналізму, для повного розкриття його змісту доцільно використовувати не дефініції (тим більше з претензією на універсальність), а характеристику конституціоналізму через його основні ознаки – складові елементи, як це роблять деякі правознавці.

Сучасний американський вчений Л. Генкін, зокрема, серед ознак конституціоналізму виділяє такі його принципи-складові:

- принцип народного суверенітету як одна з визначальних цінностей конституціоналізму та його проголошення у конституції як результат волевиявлення народу;
- принцип найвищої юридичної сили конституції, її визнання безпосередньо діючим, вищим правом, а не програмним політичним документом;
- принцип здійснення державної влади на основі та відповідно до конституції;
- принцип встановленого конституцією представницького правління, відповідального перед народом на підставі загального всенародного, періодичного волевиявлення;
- принципи верховенства права, державного правління на демократичних засадах, що своєю чергою передбачають дотримання принципів обмеженого правління, поділу влади із системою стримувань і противаг;

- наявність цивільного контролю за збройними силами та іншими військовими формуваннями;
- гарантована конституцією незалежність суддів;
- наявність інституту судового конституційного контролю як гарантії конституції;
- принцип внесення змін до конституції лише на основі встановленої процедури, яка забезпечує її жорсткість і пріоритет (верховенство) стосовно інших правових актів;
- неприпустимість обов'язкового (офіційного) тлумачення конституції політичними органами чи партіями;
- можливість певного конституційного маневру, який дозволяє враховувати конституційні традиції країни з метою конституціоналізації фундаментальних цінностей суспільства;
- наявність конституційних гарантій основоположних прав і свобод, їх захисту від державної та іншої сваволі<sup>1</sup>.

Хоча переважна більшість названих ознак конституціоналізму нерозривно пов'язана з характеристикою природи та основного змісту конституції (в сучасному її розумінні), їх коріння знаходиться в концептуальних засадах конституціоналізму, сформульованих багатьма мислителями минулого і відображених уже в перших конституційних актах XVII–XVIII століть, про що згадувалося вище.

Попри те, що ці засади конституціоналізму, як і його доктрина загалом, формувалися в умовах неліберальних суспільств – переважаючих на той час в Європі абсолютистських монархічних режимів, вони ґрунтувалися на ліберальних ідеалах – природних, невідчужуваних прав людини, справедливості, свободи і юридичної рівності, обмеженого державного владарювання, народного суверенітету тощо, під гаслами яких здійснювалися ліберально-демократичні (буржуазні) революції. Тобто конституціоналізм як явище своїм становленням зобов'язаний насамперед ідеології лібералізму, колискою якого була Європа. Для розуміння конституціоналізму це його ідеологічне підґрунтя має одне з визначальних значень. Воно не тільки дозволяє глибше осмислити його сутність, а й істотно впливає на типологію (класифікацію) конституціоналізму, особливості практики його реалізації в різних країнах, у тому числі в Україні.

У вітчизняній літературі з конституціоналістики інколи можна натрапити на твердження про те, що в процесі становлення нового конституційного ладу в Україні (особливо на початкових його етапах) на український «правовий ґрунт» були «пересажені» ідеї й інститути з чужорідної соціально-політичної і правової дійсності «західного конституціоналізму». Проте історичні факти свідчать про інше. Становлення конституціоналізму в Україні має багатовікову складну і су-

---

1 Henkin L. *New Birth of Constitutionalism: Genetic Influence and Genetic Defects*. Cordozo Law Review. 1991. P. 40–41; Див. також: Стецюк П. *Основи теорії конституції та конституціоналізму*. Львів : Астролія, 2003.

перечливу історію. На його шляху були як періоди яскравих злетів, так і періоди болісних спадів, що межували з занепадом. Історія вітчизняного конституціоналізму починається не з періоду відновлення незалежності і навіть не з періоду Гетьманщини (середина XVII – кінець XVIII століття), як інколи вважають у науковій літературі. Коріння вітчизняного конституціоналізму набагато глибші, вони сягають ще часів Русі (України-Руси). Певні ідеї, співзвучні з ідеями конституціоналізму, можна помітити, зокрема, в «Руській правді», так званих вічевих договорах – угодах князів із народом, а також у міжнародних договорах Русі. Дещо пізніше – в період Литовсько-Руської доби – вони набули розвитку в Литовських статутах та деяких інших нормативних актах того періоду, які за багатьма своїми ознаками кореспондували з розвитком ідей конституціоналізму в Європі.

Важливе значення для розвитку в Україні конституційних ідей мали акти періоду визвольної війни українського народу під проводом гетьмана Богдана Хмельницького – Зборівська угода 1649 року, Переяславські (Березневі) статті Богдана Хмельницького 1654 року, а також Гадяцький трактат Івана Виговського 1658 року та деякі інші акти «договірного» характеру пізніших років. Усі вони більшою чи меншою мірою закладали основи побудови держави демократичного типу на теренах України тих часів.

Та все ж особливе місце серед вітчизняних документів конституційного характеру XVII–XVIII століть посідає «Правовий уклад та Конституції відносно прав і вольностей Війська Запорозького, укладеного між ясновельможним паном Пилипом Орликом – новообраним гетьманом Війська Запорозького і генеральною старшиною, полковниками, а рівно ж і самим Військом Запорозьким, схвалені обома сторонами і скріплені найяснішим Гетьманом на вільних виборах урочищу присягою року Божого 1710 квітня п'ятого дня у Бендерах». У широкий обіг цей документ увійшов як «Конституція Пилипа Орлика 1710 року» (менш поширена його назва – «Бендерська конституція 1710 року»).

Хоч за своєю природою і змістом її не можна назвати конституцією в сучасному розумінні, низка ідей і положень цього документа цілком відповідає досягненням європейської конституційно-правової думки тієї доби. За словами визначного українського історика Д. Дорошенка, «Правовий уклад та конституції... 1710 року» «переїнято дуже ліберальним і демократичним духом», що ставить його «в ряди найкращих пам'яток політичної думки того часу в цілій Європі»<sup>1</sup>.

Серед найсуттєвіших положень «Правового укладу...», які визначали засади побудови і функціонування державної влади в Україні, слід назвати:

– поділ влади між гетьманом як главою Уряду (виконавчої влади), Генеральною Радою як прообразом загальнодержавного представницького органу з законодавчими повноваженнями і Генеральним судом та судами, що здійснюють судочинство;

1 Дорошенко Д. Нарис історії України. Львів : Світ, 1991. С. 385.

- обмеження влади Гетьмана Генеральною Радою та Генеральним судом;
- принцип виборності «генеральних радників» – членів Генеральної Ради, та «народних радників» – «городових полковників»;
- право українських міст на самоврядування з визначенням особливого статусу столиці України – м. Києва.

«Правовий уклад...» містив також низку інших положень, спрямованих на забезпечення безпеки Вітчизни, управління громадськими справами тощо, кінцевою метою яких проголошується «спільне благо».

На жаль, після ліквідації російським імперським режимом Гетьманщини на Україні та посилення ним гніту українського народу розвиток конституційно-правової думки в Україні фактично припинився на довгі десятиліття – аж до другої половини XIX століття. Несприятливими були умови для її розвитку також у Західній Україні, яка входила до складу Австро-Угорської імперії, попри те, що після революції 1848 року в ній розпочалися трансформаційні процеси, які завершилися створенням конституційної монархії, благами якої могли користуватися й українці.

Особливо потужний імпульс для розвитку ідей конституціоналізму спричинив період національно-визвольних змагань та відродження української державності (1917–1920 роки) Ці ідеї знайшли своє відображення у низці документів того періоду – Універсалах Української Центральної Ради, Конституції Української Народної Республіки, Статуті про державний устрій, права та вольності УНР, актах конституційного характеру Української Національної Ради у Львові, Тимчасовому Основному Законі про державну самостійність земель бувшої Австро-Угорської монархії та іншому конституційному законодавстві, а також проектах Конституції України: «Основного Державного Закону Української Народної Республіки» (1920 рік), «Конституції (основних державних законів) УНР» професора О. Ейхельмана, «Конституції ЗУНР» професора С. Дністрянського<sup>1</sup> (1920 рік) та інших. Попри наявність у деяких із них поряд із ліберально-демократичними ідеями певних соціалістичних державотворчих ідей, у зв'язку з чим їх оцінка істориками і правознавцями не завжди однозначна, слід визнати, що в цілому конституційні засади, на яких розбудовувалася Українська держава тих часів, розвивалися в руслі загальноєвропейських тенденцій конституціоналізму.

Цей процес був перерваний після встановлення в Україні (при активній військової підтримці Росії) радянської влади з її «новим конституційним порядком», який ґрунтувався на запереченні основних здобутків конституціоналізму:

- невідчужуваних прав людини, розглядаючи їх як встановлені, «даровані» державою, з огляду на що їх визнання і забезпечення вважалися її внутрішньою справою;

1 Пуздрач Ю. В. История российского конституционализма IX–XX веков. СПб. : Юридический центр Пресс, 2004. С. 463.

– принципу розподілу влади, проголошення радянськими конституціями, у тому числі Конституцією УРСР різних періодів всевладдя Рад, за яким, по суті, приховувалася монопольна влада «керівної і спрямовуючої сили» – комуністичної партії;

– принципу ідеологічного і політичного плюралізму, наслідком чого стало панування єдиної комуністичної ідеології;

– принципу верховенства права (правової державності) та підміна його «принципом соціалістичної законності»;

– принципу прямої дії Конституції, її інтерпретація як акта політичного, програмного характеру, а не юридичного документа тощо.

Це не дає підстав для визнання особливої «радянської моделі конституціоналізму», що інколи має місце у пострадянській, у тому числі вітчизняній літературі<sup>1</sup>.

І хоча в останні роки існування радянського конституційного порядку відбулася певна його лібералізація – проголошення ідеї «соціалістичної правової держави», запровадження інституту спеціалізованого конституційного нагляду тощо, це не змінило його сутності.

Справжній ренесанс вітчизняного конституціоналізму та його нове якісне наповнення надбаннями європейського і світового конституціоналізму відбулося лише після відновлення незалежності України (1990–1991 роки). Вже перший історичний акт конституційного характеру цього періоду – «Декларація про державний суверенітет» від 16 липня 1990 року (ухвалений ще в умовах перебування України у складі СРСР) задекларував такі основні цінності конституціоналізму, як:

– побудова демократичної і правової держави;

– всебічне забезпечення прав і свобод людини;

– здійснення державної влади за принципом її поділу на законодавчу, виконавчу та судову;

– захист усіх форм власності, у тому числі приватної тощо.

Саме Декларація започаткувала новітній конституційний процес в Україні, ставши його світоглядно-методологічною основою.

Свого подальшого розвитку ідеї Декларації набули в Концепції нової Конституції України, схваленій Верховною Радою Української РСР 19 червня 1991 року, тобто ще до прийняття Верховною Радою України «Акта проголошення незалежності України» від 24 серпня 1991 року. Попри те, що на змісті Концепції певною мірою негативно позначилися умови, в яких вона розроблялася і схвалювалася, що призвело до інколи надмірної заполітизованості її окремих положень, їх логічної неузгодженості через вимушені компроміси між різними політичними силами тощо, Концепція стала вагомим кроком на шляху розвитку новітнього вітчизняного конституціоналізму. На основі її положень Конституційною комісією та її ро-

1 Див., наприклад: Мироненко О. М. Історія Конституції України. Київ : Ін Юре, 1997. С. 38–44.

бочими групами (за участі у них і зарубіжних експертів) упродовж 1992–1996 років розроблялися й удосконалювалися проекти нової Конституції України. Цей тривалий і складний конституційний процес врешті-решт завершився 28 червня 1996 року прийняттям Конституції України Верховною Радою України.

У Конституції України, яка відповідно до її преамбули є Основним Законом України, отримали закріплення всі основні цінності конституціоналізму:

визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою цінністю, а прав і свобод людини невідчужуваними, такими, що визначають зміст і спрямованість діяльності держави (статті 3, 21 та інші), а також їх гарантованості;

принцип народного суверенітету (стаття 5);

принцип представницького правління через народне волевиявлення (статті 5, 69 та інші);

принцип поділу влади на законодавчу, виконавчу і судову (стаття 6);

принцип верховенства права (стаття 8);

принцип найвищої юридичної сили Конституції та прямої дії її норм (стаття 8);

принцип судового конституційного контролю за дотриманням Конституції (стаття 147);

принцип незалежності суду і суддів (стаття 126);

принцип внесення змін до Конституції лише на основі визначеної нею процедури (розділ XIII) та інші.

Тому цілком логічно, що текст Конституції України був позитивно оцінений Радою Європи та її структурами, зокрема Європейською комісією «За демократію через право» (Венеційською Комісією), а також зарубіжними експертами.

Не стану вдаватися до завищених її оцінок, які лунали після ухвалення Основного Закону, а часом продовжують лунати й сьогодні (особливо напередодні ювілею). Як один із розробників проектів Конституції можу стверджувати, що вона є нормальною, якоюсь мірою стандартною, європейською конституцією, що ґрунтується на переважно ліберальних цінностях конституціоналізму – невідчужуваних правах людини, розподілі влади, механізмах стримувань і противаг тощо.

Це, звісно, не означає, що Основний Закон України зовсім позбавлений вад. Бездоганих, ідеальних текстів конституцій у світі не існує, і Конституція України не є винятком. На окремих її положеннях відчувається відбиток попередньої радянської епохи, що в умовах пошуку компромісів між ідеологічно різноспрямованими, часом діаметрально протилежними політичними силами, очевидно, було неминучим; деякі конституційні формулювання вразливі з точки зору юридичної техніки; інколи виникає потреба у приведенні конституційних положень у відповідність до розвитку конкретно-історичних умов функціонування суспільства, а

також взятих на себе Україною міжнародних зобов'язань тощо. Та й національні особливості можуть бути враховані у ній дещо більшою мірою. З огляду на це зміни до Конституції не тільки можливі, а й часом необхідні. Проте вони не повинні ставати самоціллю, а їх внесення не перетворюватись у реформаторський «конституційний бум», перманентну «конституціонаду», коли кожна новообрана влада (президент, парламент) намагаються підлаштувати текст Конституції під власне його бачення або й вузькопартійні, вузькокорпоративні потреби, створюючи для цього «конституційні ради», «конституційні асамблеї», «конституційні комісії» тощо.

Навіть якщо зміни до тексту Основного Закону вносяться з благородними намірами – його поліпшення, помилково вважати, що такі зміни стануть запорукою швидких позитивних змін в українському суспільстві, а тим паче панацеєю від усіх наших негараздів на ниві конституціоналізму. Конституційний ідеалізм, тобто схильність до перебільшення значення певних конституційних формулювань, приписування їм здатності радикально змінювати ситуацію в країні, безвідносно до готовності суспільства в цілому і особливо його політичних еліт до таких змін, як і традиційний, на жаль, для України правовий, у тому числі конституційний, нігілізм – неповажне ставлення до права, закону і Конституції, незважаючи на їх, здавалося б, різновекторну спрямованість, насправді є двома сторонами «однієї медалі» – дефіциту політичної і правової культури, деформованої правосвідомості і непрофесіоналізму, який інколи межує з невіглаством.

Конституція – це хоч і надзвичайно важливий, необхідний атрибут конституціоналізму, проте лише засіб для його утвердження. Конституціоналізм стає реально функціонуючим, коли цінності і положення Конституції послідовно і неухильно реалізують у практичній діяльності органів публічної влади та їх посадових осіб, громадських об'єднань, підприємств, установ і організацій, зрештою – у поведінці громадян, тобто тоді, коли встановлюється міцний конституційний правопорядок. Саме на цьому функціональному рівні на долю українського конституціоналізму випало найбільше випробувань за роки незалежності. Їх причини доволі різні. Одні з цих причин мають глибокі коріння у складній, суперечливій і нерідко драматичній вітчизняній історії, інші, хоч і пов'язані з першими, обумовлені переважно сучасними суб'єктивними чинниками. Серед цих причин можна назвати:

відсутність належного практичного досвіду державотворення і, відповідно, конституцієтворення з огляду на тривалий розвиток українського народу як «недержавного народу»;

істотні особливості національної правової системи України порівняно з іншими правовими системами, що належать до сім'ї континентального права. Хоч основи правової, у тому числі конституційної традиції України формувалися під переважним впливом євроатлантичної, а не особливої «російської», «євроазійської» чи «східнохристиянської» цивілізації, було б перебільшенням говорити



про нинішню цивілізаційну однорідність правової свідомості і правової культури населення України, стилю правового мислення тощо. Перебування різних її частин у складі різних імперій наклало суттєвий відбиток на їх нинішній стан;

брак справжньої національної еліти, здатної до глибокого усвідомлення і внутрішнього сприйняття найкращих надбань сучасного конституціоналізму, духовних і державотворчих цінностей українського народу як запоруки побудови успішної демократичної і правової держави;

наявність цивілізаційних відмінностей між різними регіонами України і як наслідок – відсутність єдиного бачення стратегічних напрямів і перспектив розвитку Української держави та її правової системи;

брак політичної волі до проведення ефективних економічних, правових і політичних реформ, спрямованих на втілення у вітчизняну практику здобутків європейської і світової цивілізації;

агресія Росії проти України тощо.

Та все ж найважливішою причиною випробувань, а часом і справжніх потрясінь вітчизняного конституціоналізму є хронічна хвороба – правовий і, зокрема, конституційний нігілізм. Його коріння в Україні доволі міцні, вони не обмежуються радянським періодом вітчизняної історії, а сягають глибини віків. Їх слід, очевидно, шукати ще в епосі раннього середньовіччя, зокрема в такому явищі, як візантизм.

Однією з його характерних рис у сфері права є здатність створювати видимість сприйняття всього величного і престижного, що нагромаджено європейською цивілізацією у цій сфері (прикладом чому може слугувати та ж Конституція України), водночас відкриваючи простір владі візантійсько-азіатського типу із притаманними для неї способами владарювання – інтригами, підклимною боротьбою еліт, застосуванням методу війни проти опонентів і непокірних, неправдою і фальсифікаціями. Проявів «візантизму» у сучасній вітчизняній конституційній практиці можна навести безліч – від маніпуляцій з текстом Основного Закону Верховною Радою України, а часом і Конституційним Судом України, до підклимних торгів і домовленостей, що межують із корупцією у вищих ешелонах влади і «вибіркового правосуддя».

Саме конституційний нігілізм, замішаний на популізмі і непрофесіоналізмі, залишається найбільшим викликом конституціоналізму в Україні. Отже, основні зусилля, спрямовані на утвердження конституціоналізму в Україні, мають бути зосереджені не на продиктованих популізмом змінах до Основного Закону, а саме на функціональному його рівні – неухильному виконанні Основного Закону. Для цього потрібні не декларації і «паперові» заходи щодо «поліпшення конституційно-правового виховання населення», а тверда державна воля, розрахована не на миттєві результати, а на кропітку, послідовну і довготривалу роботу. І почи-

нати її необхідно з рішучого викорінення правового, у тому числі конституційного нігілізму в органах влади, підвищення рівня правової культури і професіоналізму їх посадових осіб. Приклад у цьому мають подавати насамперед правники (юристи). Як підтверджує європейський і світовий досвід, стабільна, основана на Конституції, праві і законі юридична практика – суддівська, адвокатська, прокурорська тощо є найкращим вихователем. Особливе місце в ній належить Конституційному Суду України. Без цього будь-які форми «масової правової освіти» виявляться малоефективними.