

УДК [340.131::342.4](477)

КОНСТИТУЦИОННОСТЬ И КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

Н.Н. Пархоменко

Институт государства и права имени В.М. Корецкого НАН Украины

Раскрывается проблематика теории современного конституционализма, его доктринальные категории и ценности, качественные свойства, принципы и стандарты. Рассмотрена роль Конституционного Суда Украины в процессе конституционализации национальной системы права и законодательства, а также его потенциал в преодолении кризисных ситуаций, вызванных экономической и политической нестабильностью.

Ключевые слова: *Конституция, конституционность, конституционализм, конституционализация, конституционные стандарты.*

Изменения, которые происходят последнее время в политико-правовой сфере Украины и связаны с перманентным обращением к усовершенствованию текста действующей Конституции Украины, требуют фундаментальных исследований в области теории государства и права и конституционного права. Решение этого вопроса актуализируется евроинтеграционными намерениями Украины и связанной с этим тенденцией конституционализации европейского права путем подписания Договора о введении Конституции для Европы (г. Рим, 29.10.2004 г.). Этот договор призван стать Конституцией для Европейского Союза и заменить все его предыдущие учредительные акты. Путем принятия Конституции для Европы, нормы национального конституционного права стран Европы приобретают характер норм права международной организации. Стремление подготовить и принять унифицированный, единый нормативно-правовой акт высшей юридической силы предполагает учет общих принципов права, общепринятых мировых стандартов в области прав и свобод человека и других конституционно-правовых ценностей. С другой стороны, затягивание процедуры ратификации Конституции Европейского Союза в ряде стран свидетельствует об отсутствии единого восприятия этой идеи и существования ряда обстоятельств, которые делают невозможным приобретение юридической силы этим актом в ближайшее время.

Таким образом, проблема конституционализации присуща как отраслевому национальному законодательству, которое регулирует внутренние государственные отношения, так и внешнему – международному праву и праву Европейского Союза. При этом особое значение имеет проблема определения институтов власти в конституционном механизме проведения внешней политики и проблема влияния «внешнего фактора» на развитие отечественного конституционализма. В результате этого внешняя политика становится особенной сферой действия Основного Закона государства¹.

Правотворчество Евросоюза прямо влияет на конституции ее членов. Например, в конституции Бельгии, Ирландии, Испании, Дании, Финляндии, Швеции были внесены поправки, содержанием которых является порядок взаимодействия между этими странами и международными организациями, в том числе и Европейским Союзом. При этом изменения касались порядка проведения выборов членов Европарламента, передачи полномочий государства международным организациям.

Речь идет о разработке концептуальных основ механизма придания правовой норме конституционной юридической силы. В этой связи важное значение имеет определение сущности и содержания понятий «конституционность», «конституционализм» и «конституционализация».

Среди ученых, которые тем или иным образом касались очерченных проблем, необходимо выделить М. Баймуратова, А. Батанова, И. Бондаря, В. Зорькина, В. Кампо, П. Мартиненко, А. Олейника, М. Орзиха, А. Селиванова, В. Федоренко, В. Шаповала, Ю. Шемшученко, А. Ющика и др.

Традиционно в теории конституционного права сущность, содержание, средства и в целом механизм влияния конституции на общественные отношения определяется как конституционное регулирование. Особенность данного вида правового регулирования – наивысшая степень важности общественных отношений, которые являются предметом этого регулирования, а одна из форм – конституционализация. Это понятие относительно недавно вошло в научный оборот и используется вместе с такими понятиями, как «конституционность» и «конституционализм». Исходя из важности исследуемых категорий права, необходимо определить их соотношение путем определения сущности и содержания.

Понятие «конституционность» долгое время используется в научном контексте – теоретическом и практическом и означает

¹ Мартиненко П.Ф. Насиченість державного права України міжнародним правовим порядком: конституційний аспект // Конституція і конституціоналізм: вибіркові проблеми: зб. наук. пр. / відп. ред. П.Ф. Мартиненко і В.М. Кампо. Київ, 2007. С. 256.

качественно-правовую характеристику правовых актов, которые находятся в пределах одной системы права. Сущность конституционности состоит в определении соответствия текстов правовых актов действующей в стране конституции. При этом необходимо иметь в виду, что устанавливается не столько содержательное (дословное, формальное) соответствие, сколько сущностное. Правовой акт должен соответствовать и не противоречить конституционным положениям. Таким образом, не должно быть коллизий между сущностью конституции и всеми правовыми актами в пределах юрисдикции определенного государства.

Соответствовать конституции должны все правовые акты в пределах определенной системы права, независимо от предмета и методов правового регулирования. Конституция в данном случае рассматривается как нормативно-правовой акт наивысшей юридической силы, который имеет целостное, логически изложенное содержание. Определение конституционности происходит в процессе официального толкования специально уполномоченными на это органами государственной власти – конституционным судом с учетом всех, а не отдельно взятых, положений (принципов и норм) конституции, их взаимодействия и взаимосвязи.

Таким образом, конституционность – это качественное свойство правовых актов, которое имеет важное значение в процессе реализации норм права, содержащихся в этих актах.

С другой стороны, конституционность может быть рассмотрена как принцип, который формулируется и проявляется в процессе определения соответствия норм права конституции и характеризует познание объективных закономерностей и опосредования определенных общественных отношений.

Кроме этого, конституционность определяется как общее требование, которое характеризует режим конституционной законности и состоит в неукоснительном исполнении и соблюдении конституции всеми субъектами права, правильном применении ее норм органами государственной власти и местного самоуправления, должностными лицами. Такое требование фиксируется в конституции, в части общих оснований деятельности органов государственной власти и должностных лиц, которые уполномочены совершать правотворчество соответственно нормам конституции, а акты, которые ими выдаются, должны соответствовать конституции².

Конституционность может быть рассмотрена и в качестве критерия разделения правовых актов, и соответственно норм права, на конституционные и неконституционные. То есть в данном случае конституционность – это специальное требование, которое допускает

² Юридична енциклопедія: в 5 т. Киев, 2001. Т. 3. С. 288.

возможность обращения в орган конституционной юрисдикции уполномоченными субъектами права по вопросам соответствия конституции определенного круга правовых актов и предполагает рассмотрение им этих вопросов³.

Соответственно Закону Украины «Про Конституційний Суд України», задачей Конституционного Суда Украины является гарантирование верховенства Конституции Украины как Основного Закона государства на всей территории Украины (ст. 2). Конституционный Суд Украины принимает решения и делает выводы по делам относительно: 1) конституционности законов и других правовых актов Верховной Рады Украины, актов Президента Украины и Кабинета Министров Украины, правовых актов Автономной республики Крым; 2) соответствия Конституции Украины действующим международным договорам Украины или тем международным договорам, которые вносятся в Верховную Раду Украины для придания согласия на обязательность; 3) соблюдения конституционной процедуры расследования и рассмотрения дела при устранении Президента Украины с поста в порядке импичмента в пределах, определенных ст. 11 и 151 Конституции Украины; 4) официального толкования Конституции и законов Украины (ст. 13).

При этом необходимо обратить внимание на то, что в полномочия Конституционного Суда Украины не входят вопросы относительно законности актов органов государственной власти, органов власти Автономной Республики Крым и органов местного самоуправления, а также другие вопросы, отнесенные к компетенции судов общей юрисдикции (ст. 14). Основаниями для принятия Конституционным Судом Украины решений относительно не конституционности правовых актов полностью или в отдельных частях является: несоответствие Конституции Украины; нарушение установленной Конституцией Украины процедуры их рассмотрения, принятия или приобретения ими силы; превышение конституционных полномочий при их принятии (ст. 15).

При этом необходимо подчеркнуть, что Конституционный Суд Украины при рассмотрении конкретного дела относительно соответствия Конституции Украины проводит системный анализ всех правовых актов и при необходимости, а именно в случае, если в процессе рассмотрения дел найдено несоответствие Конституции Украины другим правовым актам (их отдельным положениям), кроме тех, относительно которых открыто разбирательство по делу и которые влияют на принятие решений или дачу вывода по делу. Конституционный Суд Украины признает такие правовые акты (их отдельные положения) неконституционными (ст. 61). За годы своего

³ Там же.

существования Конституционный Суд Украины рассмотрел вопрос о конституционности более ста законов и других правовых актов, из которых почти 90 были признаны не соответствующими Конституции Украины. В целом за этот же период Конституционный Суд Украины дал толкование более чем 200 положений и норм Конституции и законов Украины⁴.

Конституционализм (франц. constitutionalism, от лат. constitution – устройство, положение, установление) – доктринальное понятие, которое определяют как политико-правовую идеологию, исторически связанную с феноменом конституции. Его рассматривают как определенное интеллектуальное обобщение, присущее развитию политико-правовой мысли в конкретной стране, и как персонифицированную концепцию (концепции), сформулированную отдельными выдающимися авторами. Следовательно конституционализм является правовой идеологией, которая отображает и прогнозирует развитие соответствующего нормотворчества и нормоприменения. С другой стороны, конституционность определяют как общественно-политический режим, при котором функционируют государство и его институты, взаимные отношения человека и государства. Этот режим является системой правовых связей между обществом, государством и индивидом, которые возникают в процессе реализации норм конституции и других источников конституционного права. Содержательную основу конституционализма выражает формула «конституционно-правовая норма + практика ее реализации». Исходя из того, что конституционно-правовые нормы регламентируют и вопросы организации и деятельности «негосударственных» элементов политической системы (например, политических партий), конституционализм можно одновременно определить как режим существования и функционирования политической системы общества в целом⁵.

Сущность конституционализации проявляется в том, что конституция в первую очередь закрепляет нормативную модель и юридическую конструкцию важнейших общественных отношений, тем самым определяя системные, структурные, функциональные и другие связи между разными общественными институтами, благодаря которым обеспечивается гармоничное развитие всего общества. Таким образом, конституционные нормы и принципы являются базовыми для развития норм разных отраслей права; благодаря осуществлению содержания

⁴ Стрижак А. Защита прав и свобод человека и гражданина как основное направление деятельности Конституционного Суда Украины: доклад на Первом мировом форуме органов конституционного правосудия. URL: www.venice.coe.int/WCCJ/Papers/UKR_Stryzhak_Ru.pdf

⁵ Юридична енциклопедія. Т. 3. Киев, С. 289.

конституционных норм и принципов происходит гармонизация национального законодательства, обеспечивается стабильность и эффективность их развития.

Необходимо констатировать, что парад суверенитетов на территории бывшего СССР, который состоялся в конце прошлого столетия, дал сильный толчок развитию теории права и теории конституционного права, что в итоге привело к модернизации конституционно-правовой теории, которая обосновывает переход общества к демократии, признание человека наивысшей социальной ценностью, обеспечение развития правового государства. Сейчас в мире происходят сложные финансово-экономические процессы, требующие правового обеспечения с целью минимизации свертывания признаков социального, правового, демократического государства.

По мнению некоторых ученых и политиков, кризисные явления, которые наблюдаются в европейских странах, являются итогом нарушения принципа верховенства права, что привело к неадекватной конкретизации правовых принципов в регулировании экономики и финансов, деформации прав и обязанностей субъектов экономических отношений⁶.

К сожалению, кризисные явления проникли не только в сферу экономики. Негативные тенденции развития можно обнаружить в сфере правосудия, правовой культуры и правотворчества. Такая ситуация требует от юридической науки адекватной реакции. В первую очередь речь идет о формулировании качественно новой модели реализации норм конституции (конституционных стандартов), организации экономической, политической, правовой и духовной систем общества.

То есть эффективное развитие системы общественных отношений требует их конституционной организации – конституционализации системы национального права (ее отраслей и норм). Развитие общественных отношений, с одной стороны, а с другой – содержание и сущность отраслевого законодательства должны соответствовать цели, ценностям и принципам конституции. При этом конституционализация законодательства непосредственно зависит от содержания тех ценностей и принципов, которые заложены в конституции, обусловлены особенностями национальной правовой системы.

Необходимо подчеркнуть, что процесс конституционализации национального законодательства, как объективный и необходимый, на практике не может быть сведен к системе формально-юридических способов и методов юрисдикции общественных отношений, поскольку охватывает идеологические, информационные и другие сферы юридической действительности. Конституционализация

⁶ Зорькин В.Д. Конституционно-правовое развитие России. М., 2011. С. 468-498.

законодательства предполагает: формирование конституционного правосознания; проведение взвешенной государственной человекоцентристской политики; закрепление и реализацию в отдельных нормах разных отраслей права конституционных ценностей, идей и принципов, что содействует их наполнению конституционным содержанием; формирование эффективной системы государственного управления, обеспечение соответствия конституции практике правореализации.

Сущность конституционализации отраслевого законодательства состоит в укреплении конституционных основ в этих отраслях и соответствующих сферах общественных отношений, что предполагает стабильный характер конституционного регулирования этих отношений, стабильность их развития, единообразие практики рассмотрения и решения уполномоченными органами юридических дел. Стабильность конституции как основного закона государства путем конституционализации законодательной базы производит непосредственно стабилизирующее влияние на развитие общественных отношений, обеспечивает стойкость основ правового регулирования.

Указанный процесс может происходить как путем правотворческой деятельности, так и правореализационной. В последнем случае речь идет о деятельности конституционных судов по формулированию собственных положений, которые конституционализируют таким образом национальное законодательство.

Последовательная конституционализация всей системы права с помощью нормотворческой и правореализационной деятельности Президента, Парламента, Правительства, Конституционного Суда Украины в итоге должна привести к созданию эффективной государственно-правовой системы. Конституцию любого государства можно считать действенной только в том случае, если нормы и принципы, которые являются ее содержанием, реализуются и служат конструктивной основой для развития всех элементов правовой системы, в том числе и системы права.

Таким образом, основой процесса конституционализации являются в первую очередь принципы правового государства, которые или прямо зафиксированы в тексте конституции, или вытекают из ее содержания. Среди них: отсутствие обратной силы действия закона, гласности, стабильности законодательства, пропорциональности прав, обязанностей и запретов (ограничения прав) и ответственности и др.

В зависимости от разных критериев конституционализацию законодательства можно классифицировать на несколько видов, а именно: в зависимости от степени реализации конституционных положений, закрепленных в законодательстве (формальная и реальная); в зависимости от субъектов, которые совершают

конституционализацию (конституционализационная деятельность Парламента, Правительства, Президента, Конституционного Суда); в зависимости от формы правовых актов, в которых закрепляются и развиваются конституционные положения (законы и подзаконные акты); в зависимости от разделения права на публичное и частное (конституционализация норм публичного права и конституционализация норм частного права); в зависимости от действия норм права в пространстве и, соответственно, их принадлежности к национальному или международному праву (конституционализация норм международного права и права Европейского Союза и конституционализация норм национального права).

Актуальным является вопрос конституционализации норм международного права, а следовательно, вопрос о соотношении норм конституции и международного права. Развитие конституционного строя разных стран в контексте международного опыта свидетельствует об отсутствии однообразного подхода к определению соотношения международного и национального права и соответственно механизма согласования норм этих систем права.

В первую очередь это проявляется в положениях конституции о примате международных договоров относительно национального законодательства. С другой стороны, конституционные суды уполномочены проверять международные договоры на соответствие положениям национальных конституций. Эта проблема возникла в ряде стран Европейского Союза при ратификации Маастрихтских договоренностей. Соответственно доктрине верховенства конституции относительно международных договоров, большинство стран-членов ЕС приняли соответствующие изменения к национальным конституциям. Эти поправки определили конституционный механизм делегирования части суверенных полномочий государства наднациональным институтам ЕС, что изменило содержание государственного суверенитета государств-членов ЕС⁷.

Таким образом, конституционный опыт стран-участниц Евросоюза свидетельствует о том, что национальное конституционное право является открытой системой, которая развивается и взаимодействует с международной правовой системой. Это содействует сокращению отставания ряда национальных правовых систем от современных достижений и требований правового развития человеческой цивилизации⁸.

Благодаря конституционализации законодательства происходит сбалансированное развитие всех элементов правовой системы,

⁷ Стрижак А. Указ. соч.

⁸ Луць Л.А. Проблеми взаємодії національних та міждержавних правових систем // Правова держава. Вип. 13. Киев, 2002. С. 400.

обеспечивается пропорциональность удовлетворения публичных и частных интересов, сохранение и развитие конституционных ценностей.

Список литературы

1. Зорькин В.Д. Конституционно-правовое развитие России. М., 2011.
2. Луць Л.А. Проблеми взаємодії національних та міждержавних правових систем // Правова держава. Вип. 13. Киев, 2002.
3. Мартиненко П.Ф. Насиченість державного права України міжнародним правовим порядком: конституційний аспект // Конституція і конституціоналізм: вибіркові проблеми: зб. наук. пр. / відп. ред. П.Ф.Мартиненко і В.М. Кампо. Киев, 2007.
4. Стрижак А. Защита прав и свобод человека и гражданина как основное направление деятельности Конституционного Суда Украины: доклад на Первом мировом форуме органов конституционного правосудия. URL: www.venice.coe.int/WCCJ/Papers/UKR_Stryzhak_Ru.pdf
5. Юридична енциклопедія: в 5 т. Киев, 2001. Т. 3

**CONSTITUTIONALITY AND CONSTITUTIONALIZATION
OF THE LEGISLATION
OF UKRAINE: THEORETICAL ASPECTS**

N.N. Parkhomenko

V.M.Koretsky Institute of state and law of
National Academy of Sciences of Ukraine

In article the perspective of the theory of modern constitutionalism, its doktrinalny categories and values, qualitative properties, principles and standards reveals. The role of the Constitutional Court of Ukraine in the course of a konstitutsionalizatsiya of national system of the right and the legislation, and also its potential in overcoming of the crisis situations caused by economic and political instability is considered.

Keywords: *Constitution, constitutionality, konstitutsionalism, constitutionalization, constitutional standards.*

Об авторе:

ПАРХОМЕНКО Наталья Николаевна – доктор юридических наук, ученый секретарь Института государства и права им. В.М. Корецкого НАН Украины (01601, Украина, г. Киев, ул. Трёхсвятительская, 4); e-mail: jus@ukrpack.net.