

---

*О. Г. Кушніренко*, кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного права Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого

## **Конституційний Суд України як гарант охорони і захисту засад конституційного ладу держави**

---

90-ті роки ХХ ст. характеризуються змінами державного устрою і економічної системи України. Перебудова, яка розпочалася в 1985 р., призвела до загострення політичних, економічних та інших протиріч. У 1991 р. з'явилася нова Україна як незалежна, демократична держава, що визнає загальнолюдські цінності.

Сама ж конституційна реформа розпочалась в Україні в середині 1990 р. і в червні 1996 р. досягла свого піку, але не завершилась. Конституційні питання стали метою політичної боротьби, що ледве не призвело до конституційної кризи.

Конституційна реформа ознаменувалася прийняттям 28 червня 1996 р. нової Конституції України. Але пройшло кілька років і стало зрозуміло, що діючий закон потребує свого подальшого вдосконалення. Сьогодні у Верховній Раді України знаходиться кілька законопроектів щодо внесення змін до Конституції. Без перебільшення це можна вважати віхою конституційного процесу, який має багатоцільовий і комплексний характер і стосується всіх сторін як державно-

© Кушніренко О. Г., 2003

го, так і суспільного життя. У цьому є важлива закономірність, тому що суть конституційної реформи полягає у створенні нової нормативної макромоделі оновленого українського суспільства. Пояснюється це тим, що Конституція повинна виступати як маяк, що орієнтує суспільні процеси.

Побудова в Україні правової демократичної держави та формування громадянського суспільства неможливі без існування ефективного контролю, який би забезпечував дотримання в країні конституційної законності і правопорядку. Такий контроль повинні здійснювати судові органи, які, на наш погляд, внаслідок своєї юридичної природи найбільше підходять для виконання цієї функції. Згідно з чинною Конституцією України (ст. 147) питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції України вирішує Конституційний Суд України.

Необхідність створення такого суду як органу, який повинен забезпечувати конституційну законність і верховенство Конституції на території України, було передбачено ще в 1991 р. у зв'язку з доповненнями, внесеними до Конституції 1978 р. Незважаючи на імперативну вимогу конституційного припису, Конституційний Суд не був створений до 1997 р. і, як вважається, з суб'єктивних причин. А вже і після прийняття нової Конституції поточне галузеве законодавство ще тривалий час внаслідок об'єктивних причин неможливо було привести у відповідність до Основного Закону. Створення ж у 1997 р. Конституційного Суду привело до більш швидкого оновлення галузевого законодавства і допомогло встановленню конституційної законності і верховенства права в республіці. Існують підстави вважати, що такий крок у перспективі приведе і до поліпшення діяльності гілок влади, тому що в разі виникнення конфліктів між державними органами (а їх чимало) арбітром виступає саме Конституційний Суд. Це пояснюється тим, що хоча принцип верховенства Конституції і повинен бути одним із провідних принципів усієї публічно-владної діяльності наділених відповідними повноваженнями органів і посадових осіб, але на практиці цього принципу не дотримуються. А тому потрібні відповідні інституціональні гарантії, із яких головна – конституційний кон-

троль. Батьківщиною конституційного контролю вважають США, де цю функцію виконують суди загальної юрисдикції. У країнах континентальної Європи для здійснення конституційного контролю створюються, як правило, спеціалізовані органи, які звичайно називаються конституційними судами. Таким самим шляхом пішло і українське конституційне законодавство.

Аналіз конституційних норм і норм Закону України від 16 жовтня 1996 р. «Про Конституційний Суд України»<sup>1</sup>, які закріплюють правовий статус суду, дають підстави вважати Конституційний Суд України органом, який може виступати гарантом охорони та захисту конституційного ладу держави. Слід зазначити, що ця проблема в Україні, на відміну від Російської Федерації, є маловивченою<sup>2</sup>. Ці два поняття не є синонімами, вони не тотожні, тому що кожне з них має різне смислове навантаження. Вважаємо, що охорона конституційного ладу полягає саме в неухильному виконанні законодавства всіма суб'єктами правовідносин, у створенні і ефективності діяльності механізму, який охороняє стабільність, незмінюваність конституційних принципів держави.

Про захист конституційного ладу можна вести розмову лише в тому разі, коли демократичні цінності, закріплені в розділі I Конституції, порушуються, мають місце спроби неконституційними засобами їх змінити або ж скасувати.

Слід зазначити, що в неправових державах подібні випадки не такі вже й рідкісні. Досить згадати сумнозвісні приклади посягання на Конституцію і конституційний лад восени 1993 р. у Російській Федерації. Тоді протистояння виконавчої і законодавчої гілок влади закінчилося зміною Конституції і конституційного ладу Росії.

Ми вважаємо, що завдання Конституційного Суду саме і полягає в тому, щоб не дати порушити будь-кому відповідну

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.

<sup>2</sup> Див.: *Погорілко В. Ф.* Основи конституційного ладу України. — К., 1997; *Румянцев О. Г.* Основи конституционного строя России. — М., 1996; *Козлова Е. И., Кутаджи О. Е.* Конституционное право России. — М., 1996; *Тодика Ю. Н.* Основы конституционного строя Украины. — Х., 1999.

норму Конституції. Рішення Конституційного Суду по конкретному питанню, що є предметом його розгляду, повинно бути своєрідним сигналом і для подальших дій державних органів, наприклад, прокуратури, СБУ, МВС та інших, котрі зобов'язані будуть виконати свої функції, заради яких вони, власне кажучи, і створюються в кожній державі.

Гострота цієї проблеми стає все більш вагомим в сучасний період кардинального оновлення українського законодавства і проведення конституційної реформи. Чинна Конституція України потребує аналізу її норм і змісту, особливо першого розділу, який справедливо деякі вчені вважають «малою конституцією»<sup>1</sup>.

Розділ I Конституції «Загальні положення» по суті закріплює засади конституційного ладу України, принципи державного і суспільного життя: людина, її життя і здоров'я, честь гідність, недоторканність і безпека як найвища соціальна цінність; народовладдя; унітарний устрій; поділ влади; самостійність місцевого самоврядування; верховенство права та інші. Статті, які містяться в цьому розділі, виступають як загальна частина для інших розділів і норм Конституції. Тому норми цього розділу потребують особливого захисту з боку відповідних структур.

Засади конституційного ладу — це сутнісні соціально-моральні настанови і політико-правові правила розумної і справедливої організації суспільства<sup>2</sup> або, як вважає Ю. М. Тодика, «це ключові конституційно-правові принципи, які визначають і закріплюють найважливіші основи правового статусу суб'єктів конституційно-правових відносин»<sup>3</sup>, які знаходяться під охороною держави. Вони включають: а) базові цінності, на які орієнтується суспільство в розвитку конституційного ладу; б) основні принципи, які виступають як керівні для конкретних сторін конституційного ладу, і галузі конституційного права; в) конституційно-правові норми і

<sup>1</sup> Див.: *Цвік М. В.* Новий етап конституційного процесу // Вісник Академії правових наук України. — 1996. — № 7. — С. 53–61.

<sup>2</sup> Див.: *Румянцев О. Г.* Основы конституционного строя России. — М., 1994. — С. 28.

<sup>3</sup> Див.: *Тодика Ю. Н.* Основы конституционного строя Украины. — С. 9.

інститути, через які вказані вище принципи і цінності обґрунтовуються, закріплюються і отримують значення. Іншими словами, якщо конституційний лад є сукупністю соціальних відносин, то його засади – система принципів, які їх регламентують.

У розділі I Конституції України, який являє собою ніби «конституцію в конституції», тому що ніякі інші положення Конституції не можуть їй суперечити, в ч. 2 ст. 8 зазначено: «Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй». Слід при цьому зазначити, що подібного роду норм конституції демократичних держав звичайно не мають. Це пояснюється, мабуть, тим, що за тривалий час розвитку конституційного ладу їх населення, посадові особи розуміють ці принципи як самі собою зрозумілі, а тому й вони не вимагають включення до конституції.

Виступати як гарант охорони і захисту засад конституційного ладу держави діючий Конституційний Суд України зможе в тому разі, коли судді цього органу конституційної юрисдикції дійсно будуть відповідати тим вимогам, які містяться в Законі «Про Конституційний Суд України». Президент України, Верховна Рада України та З'їзд суддів України повинні проявляти максимальну обережність при рекомендації і розгляді кандидатур суддів Конституційного Суду. Вони не тільки повинні відповідати указаним в законі вимогам, але і бути порядними, чесними, поза рамками політики, стояти на сторожі Конституції нашої держави. Це може бути запорукою того, що Конституційний Суд зможе виконувати свої функції ефективно.

Згідно з ч. 1 ст. 150 Конституції України до повноважень Конституційного Суду належить вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність): законів та інших правових актів Верховної Ради України; актів Президента України; актів Кабінету Міністрів України; правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Ці питання він може розглядати лише за зверненнями Президента України; не менше як сорока п'яти народних депутатів України; Верховного Суду України; Уповноваженого Верхов-

ної Ради України з прав людини; Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Слід зазначити, що закони та інші правові акти за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними як повністю, так і в окремій частині, якщо вони не відповідають Конституції України або коли була не додержана встановлена Основним Законом процедура їх розгляду, прийняття чи вступу в дію. Закони, інші правові акти або їх окремі положення, визнані неконституційними, втрачають силу з дня винесення Конституційним Судом рішення про їх неконституційність. Вважаємо, що Конституційний Суд міг би стати більш ефективним і впливовим органом у державі, якби він мав можливість розглядати питання стосовно відповідності актів вищих посадових осіб і органів держави Конституції України за власною ініціативою. Відсутність подібного роду норм у Конституції, на наш погляд, значною мірою обмежують ефективність роботи цього органу, а на етапі побудови правової держави ця обставина має певні негативні моменти.

Аналіз практики діяльності органів, які здійснюють конституційний контроль (нагляд) у демократичних державах, свідчить про те, що ефективність діяльності цих органів і їх авторитет у суспільстві прямо залежить від політичної і правової культури фізичних осіб, насамперед, можливо, від інших посадових осіб у державі, від їх поважного ставлення до рішень Конституційного Суду. В Україні ці вимоги ще більш актуальні, тому що в державі відсутня значна кількість демократичних традицій. Про це свідчить і негативне ставлення як до рішень судової влади, так і Конституційного Суду. Отже, встановлення в законодавчому порядку жорсткого контролю з боку держави за ігнорування рішень Конституційного Суду України є одним із найбільш важливих завдань суспільства і держави.