

## О. В. ПРИЄШКІНА. ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ГАРАНТІЙ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЛАДУ УКРАЇНИ

*Досліджуються дві групи елементів, які входять до гарантій конституційного ладу, та аналізуються їх проблеми та перспективи.*

**Ключові слова:** конституційний лад, гарантії конституційного ладу.

*Исследуются две группы элементов, которые относятся к гарантиям конституционного строя, и анализируются их проблемы и перспективы.*

**Ключевые слова:** конституционный строй, гарантии конституционного строя.

*Two groups of elements are researched, which belong to the guaranties of the constitutional system and their problems and prospects are analyzed.*

**Key words:** constitutional order, guaranties of the constitutional order.

Прийняття Конституції України 1996 року, новелізація чинного законодавства, і насамперед конституційного, має суттєве значення для становлення демократичного конституційного ладу, в основі якого лежать права і свободи людини і громадянина, а визнання людини на конституційному рівні найвищою соціальною цінністю визначає стратегічні та системні напрями діяльності структур державного механізму, різновекторні та різнорівневі завдання формування громадянського суспільства.

Слід зазначити, що однією з найважливіших фундаментальних властивостей конституційного ладу є діалектичне сполучення в ньому елементів розвитку та стабільності. Дійсно, виступаючи опосередкованим елементом правового взаємозв'язку суспільного і державного ладу, конституційний лад змінюється разом із динамікою самих суспільних і державних відносин. Але подібна динаміка конституційного ладу стосується лише конкретного змісту тих відносин, які охоплюються цим поняттям. Що ж до їх форм, то вона, як цілком обґрунтовано відмічає В.Ф. Погорілко, повинна зберігати свою непорушність, яка підсилюється і підкріплюється спеціальною системою гарантій конституційного ладу<sup>1</sup>. При цьому зазначені гарантії можуть набувати різних форм: організаційних, нормативних і т. ін.

Перед тим як дати визначення гарантій конституційного ладу, необхідно визначити етимологічне значення цього терміна. Згідно з Новітнім словником іноземних слів та висловлювань слово «гарантія» (від франц. Garantie – забезпечити) означає запоруку, забезпечення<sup>2</sup>. Таким чином, гарантія – це насамперед явище, що забезпечує досягнення визначеного результату. Саме забезпечення будь-яких відносин, процесу є основною телеологічною ознакою поняття гарантій, сутнісний зміст якої спрямований на формування відповідної парадигмальної поведінки, своєрідного алгоритму дій, з метою досягнення відповідного результату. Ця ознака дає змогу відрізнити дане правове явище від інших, таких як суб'єктивне право, юридичний обов'язок, юридична відповідальність, виділити його в самостійну категорію, бо якщо правове явище не забезпечує досягнення мети, закладеної в самому явищі, воно не може вважатися гарантією. Причому як самостійне явище,

---

© ПРИЄШКІНА Ольга Василівна – доктор юридичних наук, професор кафедри конституційного права та правосуддя Одеського національного університету імені І.І. Мечникова

безвідносно до визначеного, гарантія існувати не може, бо процес забезпечення завжди припускає наявність об'єкта. Зазначений вище словник виділяє юридичні гарантії – як законодавчо закріплені засоби охорони прав і свобод громадян, засоби їх реалізації, а також засоби охорони правопорядку, інтересів суспільства та держави<sup>3</sup>.

Як ми бачимо, гарантування конституційного ладу не є простою випадковістю, а постає як складний політико-правовий інститут, становлення та існування якого зумовлюється логікою державного і суспільного розвитку. Однак наявність цих гарантії є обов'язковим наслідком існування та формування певного типу конституційного ладу. Інакше кажучи, у разі відсутності системи гарантії конституційного ладу ми втрачаємо можливість розглядати його як функціонально і структурно стабільне політико-правове явище. Більше того, гарантії конституційного ладу виступають водночас і гарантіями реалізації норм конституції, які, встановлюючи основи правового регулювання держави та інших документів політичної системи<sup>4</sup>, повинні не лише декларуватись, але й гарантуватись.

Висвітлюючи історико-правову ретроспективу розвитку поглядів на гарантування стабільності конституційного ладу, як правило, вказують на всі ті доктринальні позиції, де Основний Закон (чи система базових законів) розглядається як система загальнообов'язкових норм, що визначають порядок функціонування та загальні принципи і правила розвитку державних і суспільних відносин, або як закон, що вирішує основоположні питання державного життя і має найвищу юридичну чинність у країні<sup>5</sup>.

Треба відмітити, що, безумовно, роль кожного з цих елементів є відмінною та значною мірою залежить від того, яка форма правління встановлена в державі та, відповідно, наскільки широким є коло повноважень окремих органів державної влади, яким вагомим є їх авторитет у суспільстві і яку роль вони відіграють у реальному розвитку політико-правових і соціально-економічних відносин. Хоча нерідко у змішаних республіках (до яких належить і Україна) можливо зазначити визначальну роль президента. Це пояснюється як впливом правових і політичних традицій, так і специфікою історико-політичної ситуації, в якій опиняються ті чи інші країни. Як правило, подібна «підвищена» роль інституту президента пов'язана з перехідним характером державної влади, коли відсутність тривалих традицій парламентаризму (про цю властивість вітчизняного парламентаризму пише В. Медведчук<sup>6</sup>), не сформованість законодавчої системи, недостатньо високий рівень загальної правової і політичної культури ще не дозволяють вищому законодавчому органу влади зайняти в системі гарантії конституційного ладу належне йому місце.

Про роль і місце Президента України в процесі гарантування конституційного ладу свідчить текст присяги голови держави (ст. 104 Конституції України), де прямо вказується на обов'язки Президента боронити суверенітет і незалежність України, дбати про благо Вітчизни і добробут Українського народу, обстоювати права і свободи громадян, додержуватися Конституції і законів України. При цьому варто особливо наголосити, що перенесення тексту президентської присяги на конституційний рівень підвищує її державно-правове значення<sup>7</sup> і виступає додатковим аргументом визначення інституту Президентства як одного з найважливіших елементів у системі гарантії конституційного ладу сучасної України.

Що ж до ролі Конституції і законів у гарантуванні конституційного ладу, то вона визначається практично всіма без винятку дослідниками. Більше того, у

цілій низці наукових праць вказується на те, що Конституція (як нормативно-правовий документ вищої юридичної сили) є не лише гарантією стабільності конституційного ладу, а й взагалі умовою його існування<sup>8</sup>. А основною ознакою решти законів, за словами В.Ф. Погорілка, має бути конституційність, тобто відповідність законодавства Конституції<sup>9</sup>.

Пишучи про дії законодавчого органу влади (парламенту), Дж. Локк робив припущення, що в принципі законодавець здатен приймати будь-які закони. Але він при цьому наголошував, що жоден державний закон не може суперечити тим нормам, які закріплено в так званій «первинній Конституції». Зокрема, незалежно від форми правління, «первинна Конституція» повинна містити такі вимоги стосовно будь-яких інших законів: а) всі закони мають прийматися від імені народу і за його згодою; б) всі закони повинні бути спрямованими на благо всіх членів суспільства; в) право приймати і видавати закони не може бути узурпованим чи відторгненим від народу<sup>10</sup>.

На сьогодні у вітчизняній науці конституційного права можна вважати установленим підхід до визначеної системи гарантій конституційного ладу, який одним із перших обґрунтував В.Ф. Погорілко. У працях цього науковця ми знаходимо не лише повний перелік елементів, які утворюють цілісну систему гарантій конституційного ладу України, але й глибокий змістовний та системний аналіз кожного з них. Нагадаємо, що, відповідно до його теоретичної моделі (за основу взято ретельний розгляд чинної Конституції України), систему гарантій конституційного ладу України складають: Український народ, Конституція і закони України, Українська держава в цілому, її спеціалізовані інститути, Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України та інші органи законодавчої влади, суди загальної юрисдикції і прокуратура, політичні партії і громадські організації, засоби масової інформації, територіальні громади та органи місцевого самоврядування, міжнародні організації<sup>11</sup>.

Безумовно, що сам вжиток у науковій моделі поняття «система» означає взаємопов'язаність всіх складових елементів, які її утворюють (саме на цю властивість будь-якої системи вказував ще Е. Кондільяк, коли визначав систему як таке розташування елементів, коли вони підтримують один одного і пов'язані один із одним)<sup>12</sup>. Але це все ж таки не означає, що система гарантій конституційного ладу, яку ми досліджуємо, не має своєї внутрішньої ієрархії та диференціації. З цієї точки зору можна запропонувати одразу ж декілька критеріїв структурування сукупності перелічених вище елементів.

По-перше, всі гарантії конституційного ладу можна поділити на загальні (вони є загальними для всього конституційного ладу, тобто для всіх або переважної більшості його інститутів) та спеціальні (вони мають за мету гарантування окремих інститутів конституційного ладу, наприклад лише державного ладу, суспільного ладу, прав і свобод людини і громадянина тощо).

По-друге, гарантії конституційного ладу можна поділити на юридичні норми та фактичні суб'єкти. У цьому значенні ми маємо, з одного боку, конституцію та інші закони (насамперед ті з них, які утворюють так звану систему конституційного законодавства; наприклад, закони про територіальний устрій, про політичні партії та інші громадські об'єднання, про вибори, референдуми, про місцеве самоврядування, конституційне судочинство тощо), а з іншого – органи, організації, об'єднання громадян, які діють на підставі цих законів і забезпечують їх практичну реалізацію в повсякденній практиці державного і суспільного життя. До того ж перша з виділених нами груп гарантій конституційного ладу має

чітку внутрішню ієрархію, яка набуває свого вираження у встановленні загальної формальної структури законодавства, коли найвище місце в законодавчій системі займає Конституція, а всі інші нормативно-правові акти приймаються відповідно до закріплених нею форм. Відомий вітчизняний фахівець у галузі конституційного права, як В.Ф. Опришко, описує це специфічне положення Конституції таким чином: «Становлення законодавства у будь-якій державі незалежно від її соціально-економічної орієнтації, розмірів території, чисельності населення, економічно-го і соціального становища відбувається на основі Конституції»<sup>13</sup>.

По-третє, гарантії конституційного ладу можуть бути внутрішніми та зовнішніми (міжнародні організації). Останні з них, як правило, виконують зазначену роль стосовно такого елемента конституційного ладу, як державний лад, якщо на це є відповідна згода самої держави. Хоча якщо традиційно роль зовнішніх гарантій конституційного ладу була доволі низькою, сьогодні ми стикаємося з тим, що в процесі гарантування такого інституту конституційного ладу, як права і свободи людини і громадянина, роль міжнародних організацій стрімко зростає. Україна також бере участь у цьому процесі.

По-четверте, гарантії конституційного ладу можуть бути державними та недержавними. Інколи перші з них визначаються ще як «основні гарантії конституційного ладу»<sup>14</sup>. Справді, як держава в цілому, так і її відповідні органи та інститути згідно з переважною більшістю нині чинних конституцій є головними гарантами конституційного ладу, його стабільності й незмінності. Так, виходячи зі змісту ст. 17 Конституції України, ми можемо твердити, що найважливішими функціями Української держави є захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки. Безпосередньо виконання цієї функції покладається на Збройні Сили України. Це саме положення ми знаходимо і в Законі України «Про Збройні Сили України» від 06.12.1991 року, де у ст. 1 зазначається, що Збройні Сили України – це військове формування, на яке відповідно до Конституції України покладається оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності й недоторканості та яке забезпечує стримування збройної агресії проти України та відсіч їй, охорону повітряного простору держави та підводного простору в межах територіального моря України<sup>15</sup>.

Застосовуючи критерій класифікації щодо системи гарантів конституційного ладу, ми маємо пам'ятати про їх постійну взаємодію та про комплементарний характер такого зв'язку. При цьому названі недержавні органи здатні виконувати свою роль у гарантуванні конституційного ладу не лише опосередковано, але й безпосередньо. Так, відповідно до чинного законодавства, політичні партії не лише сприяють вираженню політичної волі громадян, але й беруть участь у виборах, завдяки яким отримують прямий доступ до органів державної влади, чи, інакше кажучи, набувають можливості «легального завоювання державної влади»<sup>16</sup>. До речі, це положення знайшло своє відображення в законодавчому визначенні політичних партій. Адаже у ст. 2 Закону України «Про політичні партії в Україні» від 05.04.2001 року сказано, що політична партія – це зареєстроване згідно із законом добровільне об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах<sup>17</sup>.

Таким чином, складаючи підсумки розгляду системи гарантій конституційно-

го ладу, ми можемо сформулювати такі висновки: аналіз гарантій конституційного ладу з позицій системного підходу дозволяє виділити одразу ж декілька критеріїв для їх класифікації. Зокрема, вони можуть бути загальними та спеціальними; зовнішніми та внутрішніми; державними і недержавними; виступати як юридичні норми та фактичні суб'єкти. При цьому застосування різних класифікаційних моделей дозволяє отримати всебічну та цілісну характеристику гарантій конституційного ладу, продемонструвати специфіку їх практичної реалізації; подальше поглиблене та всебічне дослідження представниками конституційної доктрини цієї проблематики надасть можливість дослідити та розкрити окремо обсяг та особливості повноважень кожного з гарантів конституційного ладу, відрізнити їх узгоджену взаємодію щодо гарантування конституційного ладу на території України, а також надати науково обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення їхньої діяльності як на сучасному етапі розвитку України, так і в далекому майбутньому.

1. *Погорілко В.Ф.* Основи конституційного ладу України. – К.: Ін Юре, 1997. – С. 32.
2. *Новейший словарь иностранных слов и выражений.* – Минск: Харвест; М.: Изд-во АСТ, 2001. – С. 192.
3. Там же.
4. *Тодика Ю.* Конституція як соціальна цілісність // *Право України.* – 2000. – № 12. – С. 10.
5. *Рябов С.Г.* Політологічна теорія держави. – К.: Тандем, 1996. – С. 56.
6. *Медведчук В.* Конституційні основи становлення парламентаризму в незалежній Україні. – К.: Основні цінності, 2001. – С. 95-102.
7. *Державна виконавча влада в Україні: формування та функціонування:* Зб. наук. пр. / Кол. авт.; наук. кер. Н.Р. Нижник. – К.: Вид-во УАДУ, 2000. – С. 11.
8. *Фрицький О.Ф.* Конституційне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – С. 95.
9. *Погорілко В.Ф.* Основи загальної концепції розвитку законодавства України // *Правова держава.* – К.: ІДП ім. В.М. Корецького НАН України, 1994. – С. 42.
10. *Локк Дж.* Два трактата о правлении // *Соч. В 3 т.* – М.: Мысль, 1998. – Т. 3. – С. 346.
11. *Проблеми реалізації Конституції України: теорія і практика / Відп. ред. В.Ф. Погорілко.* – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; А.С.К., 2003. – С. 16-17.
12. *Кондильяк Э.Б. де.* Трактат о системах // *Соч. В 3 т.* – М.: Мысль, 1982. – Т. 2. – С. 6.
13. *Опришко В.Ф.* Конституція України: розвиток та вдосконалення законодавства // *Конституція України – основа подальшого розвитку законодавства:* Зб. наук. пр. – К.: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 1997. – С. 15.
14. *Конституційне право України / За ред. В.Я. Тація, В.Ф. Погорілка, Ю.М. Тодики.* – К.: Укр. центр правничих студій, 1999. – С. 100.
15. *Про Збройні Сили України: Закон України від 06.12.1991 р.* // *ВВР України.* – 1992. – № 9. – Ст. 108.
16. *Органи державної влади України / За ред. В.Ф. Погорілка.* – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. – С. 487.
17. *Про політичні партії України: Закон України від 05.04.2001 р.* // *ВВР України.* – 2001. – № 23. – Ст. 118.