

ни. – 2006. – № 306 – Ст. 260. **13.** *Європейська хартія місцевого самоврядування* від 15 жовтня 1985 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>. **14.** *Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади* від 16 листопада 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_946](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_946). **15.** *Бабін Б.* Цит. праця. – С. 54. **16.** Там само. – С. 55. **17.** *Спільний висновок Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанська комісія) та Організації з безпеки та співробітництва в Європі / Бюро з питань демократичних інститутів та прав людини* N 635 від 17 жовтня 2011 року щодо законопроекту «Про вибори народних депутатів України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_a54](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_a54). **18.** *Керівні принципи для конституційних референдумів на національному рівні: ухвалені Венеціанською комісією на 47-й сесії* від 11 липня 2001 р. // *Вибори та демократія.* – 2007. – № 1 (11). – С. 96–100. **19.** *Декларація* і програма виховання громадян в дусі демократії, основаного на осознанні ими своїх прав і обов'язностей : принята на 104-й сесії Комітета міністрів Європи 6 мая 1999 г. // *Закон & Бізнес.* – 1999. – № 46. – С. 3–5. **20.** *Бабін Б.* Цит. праця. – С. 55. **21.** *Кодекс належної практики у виборчих справах (Європейська комісія за демократію через право (Венеціанська комісія, 2002 р.)* // *Вибори та демократія.* – 2006. – № 4 (10). – С. 86–110. **22.** *Бабін Б.* Цит. праця. – С. 56. **23.** *Паризька хартія для нової Європи* від 21 листопада 1990 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>. **24.** *Конвенція Співдружності Незалежних Держав про права та основні свободи людини* від 26 травня 1995 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997\\_070](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997_070). **25.** *Конвенція про стандарти демократичних виборів, виборчих прав і свобод у державах-учасниках Співдружності Незалежних Держав* від 7 жовтня 2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

УДК 342.41

І. С. КУНЕНКО

## ВИЗНАЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ ЯК ПРАВОВОГО ЯВИЩА

*Розглядається конституційний процес як правове явище, досліджуються різні підходи щодо визначення конституційного процесу. Розглядаються стадії конституційного процесу у порівнянні з стадіями законодавчого процесу*

*Визначається, що тільки юридичний підхід до визначення конституційного процесу дає змогу визначити юридичні особливості, види та способи його здійснення, тільки в даному значенні є родове поняття юридичний правотворчий (законодавчий) процес, тому він має більш продуктивне значення, особливо в практичному сенсі.*

**Ключові слова:** закон, конституційний закон, органічний закон, конституційний процес, законодавчий процес.

**Куненко І.С. Определение конституционного процесса как правового явления**

*Рассматривается конституционный процесс как правовое явление, исследуются различные подходы к определению конституционного процесса.*

*Определяется, что только юридический подход к определению конституционного процесса позволяет определить юридические особенности, виды и способы его осуще-*

---

© КУНЕНКО Ірина Сергіївна – кандидат юридичних наук, доцент кафедри загально-юридичних дисциплін Київського університету туризму, економіки і права

ствлення, только в этом определении есть родовое понятие юридический правотворческий (законодательный) процесс, поэтому юридический подход имеет более продуктивное значение, особенно в практическом смысле.

**Ключевые слова:** закон, конституционный закон, органический закон, конституционный процесс, законодательный процесс.

**Kunenko Iryna. Determination of the constitutional process as a legal phenomenon.**

*We consider the constitutional process as a legal phenomenon, examines different approaches to the definition of the constitutional process.*

*Determined that only legal approach to defining the constitutional process helps identify legal aspects, types and methods of its implementation, but in this sense is a generic concept of Law of lawmaking (legislative) process because it has a productive value, especially in a practical sense.*

**Key words:** the law, constitutional law, the Organic Law, the constitutional process, the legislative process.

Актуальність теми даного дослідження обумовлена теоретичним і, особливо, практичним значенням питань, пов'язаних із здійсненням в Україні конституційного процесу.

Варто зазначити, що проблеми конституційного процесу досліджуються в Україні впродовж двох останніх десятиліть досить активно, що значною мірою обумовлено як підготовкою та прийняттям нової Конституції України у 1996 році, так і суперечливою практикою її наступного застосування, виникненням багатьох конституційно-правових конфліктів і не завжди послідовними, неоднозначними рішеннями органу конституційної юрисдикції, тлумаченням ним конституційних положень, яке викликає дискусії, в тому числі теоретичного характеру.

Разом з тим у вітчизняній конституційно-правовій науці досі не сформовано загальноприйнятого поняття конституційного процесу, цей процес розглядається в різних аспектах, під різними кутами зору.

Дослідженнями конституційного процесу в різних аспектах займалися М.І. Козюбра, М.В. Оніщук, М.П. Орзіх, В.Ф. Погорілко, Х.В. Приходько, О.В. Скрипнюк, В.Я. Тацій, Шаповал, Ю.С. Шемшученко, О.І. Ющик та ін.

На нашу думку, для визначення конституційного процесу як правового явища, необхідно розмежувати суспільно-політичний, юридичний та змішаний підходи щодо визначення конституційного процесу та оцінити кожний із цих підходів.

У суспільно-політичному підході визначення конституційного процесу зводиться до уявлення про процес історичного розвитку конституцій (світовий конституційний розвиток), конституційний процес характеризується занадто широко; в ньому не акцентується увага на правових властивостях даного процесу як юридичної категорії.

У визначеннях суспільно-політичного підходу щодо поняття конституційного процесу родовим поняттям є загальне поняття процесу, що означає послідовну зміну станів, стадій розвитку; сукупність послідовних дій з метою досягнення якогось результату. Таких процесів може бути безліч: історичний, політичний, суспільний, економічний тощо. І конституційний процес при цьому підході є одним із складових процесу розвитку держави<sup>1</sup>.

Для змішаного підходу характерним є використання терміну «конституційний процес» одночасно і в широкому, і у вузькому розумінні<sup>2</sup>. При формуванні поняття конституційного процесу у змішаному підході родовими поняттями можуть бути процес, розвиток, діяльність<sup>3</sup>. Ми вважаємо, це призводить до невизначеності трактування конституційного процесу, а також змішування терміну «консти-

туційний процес» з такими термінами як «конституційна реформа», «конституційна модернізація», «політична реформа» тощо.

Необхідно сказати, що прибічників юридичного підходу можна поділити на дві підгрупи. До першої належать автори, які характеризують конституційний процес як конституційно-правовий (галузевий); окрім розробки, прийняття і внесення змін до Основного Закону, у зміст цього поняття вони включають також і реалізацію Конституції<sup>4</sup>.

Другу підгрупу складають автори, які визначають конституційний процес як вид юридичного, а саме, законодавчого процесу, тобто визначають його тільки в аспекті правотворчого процесу<sup>5</sup>.

Юридичний підхід в цьому аспекті, більш конкретно характеризує феномен конституційного процесу. Тільки в даному значенні є родове поняття юридичний правотворчий (законодавчий) процес. Отже, тільки в цьому визначенні конституційний процес розуміється як юридичне явище.

На нашу думку, цей підхід дає змогу визначити юридичні особливості, види та способи здійснення, тому він має більш продуктивне значення, особливо в практичному сенсі.

Конституційний процес уявляється насамперед як процес правотворчої діяльності, спрямованої на вироблення, прийняття, введення в дію та змінення органами державної влади, громадянами, іншими уповноваженими суб'єктами Основного Закону держави.

Таке визначення дає можливість відмежувати конституційний процес від близьких до нього понять, таких як «політичний процес», «законодавчий процес», «конституційна реформа» тощо. Як правове явище, конституційний процес, звичайно належить до явищ і суспільних, а точніше суспільно-політичних. Проте в останніх конституційний процес існує як складова більш загального суспільно-політичного процесу, оскільки без права, втіленням якого виступає Конституція, процес не може бути визначений як «конституційний».

Разом з тим, виокремивши вказану правову складову з єдиного суспільно-політичного процесу, ми можемо вести мову про конституційний процес як самостійне явище суспільного життя, поряд з правом взагалі, як окремим явищем, а також про співвідношення цих явищ. Це дає змогу глибше усвідомити кожне з них, а також практично впливати на ці явища в потрібному сенсі.

Як вже, зазначалося вище деякі прибічники юридичного підходу у зміст поняття «конституційний процес» включають також і реалізацію Конституції.

Ми вважаємо, що слід відділити конституційний процес від реалізації конституції. Оскільки поняття «реалізація конституції» охоплює законодавчий процес у цілому, як прийняття законів (крім конституційних), а також правозастосування судами конституційних норм як норм прямої дії, тобто включає частково і юридичний правореалізаційний (а не лише правотворчий) процес.

Для того щоб виділити конституційний процес у праві як окремий вид юридичного процесу, а саме як правотворчий (законодавчий) процес слід обрати певний критерій поділу. На нашу думку, цим критерієм є вид актів, що фігурують у правотворчому (законодавчому) процесі: 1) закони; 2) Основний Закон держави і зміни до нього. Оскільки законодавчий процес спрямований на вироблення законодавчих актів, то залежно від видів законодавчих актів визначаються і види законодавчого процесу. Зокрема, конституційний процес спрямований на вироблення Конституції та конституційних законів на відміну від ординарного (звичайного) і так званого субститутивного законодавчого процесу, продуктом яких є

відповідно звичайний закон або квазі-закон (делегована законотворчість). Усі ці види законодавчого процесу мають свою специфіку, що зумовлена специфікою законодавчих актів, виробленню яких вони підпорядковані<sup>6</sup>.

Виходячи з вищевикладеного, на нашу думку, поняття конституційного процесу необхідно формувати як видове поняття щодо родового поняття «законодавчий процес».

Ми виходимо з наступного поняття «законодавчого процесу» запропонованого в літературі: «Законодавчий процес – це процес законодавчої діяльності, спрямованої на вироблення повноважними особами суб'єктами та органами системи законів держави у формі законодавчих актів, що становлять основу законодавства держави»<sup>7</sup>.

Основні ознаки законодавчого процесу такі: 1) здійснюється спеціально уповноваженими владними суб'єктами; 2) спрямований на вироблення системи законів держави; 3) здійснюється виключно в порядку, визначеному законом, і має свої стадії (законодавча ініціатива і підготовка законопроекту; внесення законопроекту до парламенту; розгляд і обговорення законопроекту; прийняття закону; підписання, опублікування і введення в дію закону).

Отже законодавчий процес спрямований на вироблення законів держави.

Під законом, звичайно, розуміють нормативно-правовий акт представницького вищого органу державної влади (або безпосередньо народу), який регулює найважливіші питання суспільного та державного життя, має вищу юридичну чинність і приймається з дотриманням особливої законодавчої процедури<sup>8</sup>.

В ієрархії законодавства закони займають чільне місце після Конституції України. Верховенство закону не зафіксовано в Конституції України у вигляді загальної норми чи принципу. Але це впливає із змісту Основного Закону. Зокрема, стаття 8 Основного Закону України передбачає, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права, Конституція України має вищу юридичну силу, закони та інші нормативно-правові акти повинні відповідати їй. В низці статей Конституції України закони виділені як найважливіші засоби правового регулювання суспільних відносин. Саме Конституція України і закони визнані об'єктами офіційного тлумачення Конституційного Суду України – єдиного органу конституційної юрисдикції. В тексті Конституції України є багато посилань на закони, а саме «відповідно до закону», «в порядку, встановленому законом», «визначається законом України», «встановлюється законом», «на підставі закону», «передбачено законом» (статті 8-10, 13, 14, 17, 19, 22, 44-47 тощо), чим засвідчуються зв'язки її положень з положеннями законів та значущість цих зв'язків. Також у Конституції України чітко визначено коло питань, віднесених виключно до сфери регулювання законами, про що було зазначено вище. В Основному Законі України встановлено порядок прийняття саме законів і набуття ними чинності, що також зумовлює верховенство закону відносно інших нормативно-правових актів.

Конституція також є законом, але особливим – Основним Законом держави, що має верховенство над іншими законодавчими та підзаконними нормативно-правовими актами. Верховенство Конституції означає її пріоритетне положення в системі законодавства. По-перше, норми Конституції мають пріоритет і верховенство над нормами законів і підзаконних актів. По-друге, самі закони й інші акти приймаються передбаченими Конституцією органами та у встановленому нею порядку. Таким чином, Конституція виступає як головне джерело права, що становить основу всієї системи нормативно-правового регулювання суспільних відносин у державі. Принцип верховенства Конституції України прямо закріплений в

частині 2 статті 8 Конституції України: «Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй».

Оскільки Конституція є найвищим законодавчим актом держави і має притаманні тільки їй специфічні риси, процес її розробки, прийняття та змінення відрізняється від того, який має місце щодо звичайних законів. У пункті 6 статті 90 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» зазначено, що Законопроект, у якому пропонується внести зміни до закону (законів), не може поєднуватися зі змінами до Конституції України<sup>9</sup>. Тому, виникає потреба процес прийняття та внесення змін до Основного Закону позначити окремим терміном «конституційний процес».

Отже, законодавчий процес та конституційний процес співвідносяться як загальне і особливе. Конституційному процесу притаманні ознаки законодавчого процесу, всі загальні моменти процедури прийняття звичайних законів поширюються і на конституційний процес (законопроект розглядається в комітетах, голосування за законопроект здійснюється народними депутатами, закон підписує глава держави тощо). Таким чином, з цього випливає важливий висновок, що у тій частині, де процедура прийняття Конституції чи конституційних законів не врегульована розділом XIII Конституції України, застосовується загальна законодавча процедура.

Суб'єктами конституційного процесу є суб'єкти законодавчого процесу, однак у здійсненні конституційного процесу помітна роль належить народному волевиявленню. Конституційний процес може здійснюватися не лише державною владою, а й громадянами у відповідних формах безпосередньої демократії (народна ініціатива, референдум), а також спеціально уповноваженими органами (установчими зборами тощо).

Конституційний процес, так само як і законодавчий, має свої стадії.

Предметом конституційного процесу є прийняття, зміна чи припинення дії не будь-яких нормативно-правових актів, а лише Основного Закону держави – Конституції та конституційних законів.

У сучасному розумінні, Конституція – це правовий акт найвищої юридичної сили, який є Основним Законом суспільства і держави, регулює найважливіші суспільні відносини, закріплює права й свободи людини і громадянина, визначає соціально-політичний і державний устрій, має особливий порядок прийняття та внесення до нього змін, а також має свій механізм захисту та гарантування<sup>10</sup>.

Що стосується конституційних законів, то необхідно більш детально зупинитись на терміні «конституційний закон» і визначити місце конституційного закону в системі законодавства.

Під конституційним законом розуміють законодавчий акт, що впливає з Конституції, та який має на меті конкретизувати конституційні положення шляхом регулювання найбільш важливих суспільних відносин або внести до неї (Конституції) зміни; акт, який приймається з дотриманням особливої, ускладненої процедури та має вищу юридичну силу по відношенню до інших нормативних актів, крім Конституції<sup>11</sup>.

Також конституційними визнають закони, прийняття яких передбачене в Конституції, або деякі закони, що суб'єктивно характеризуються як найбільш важливі. Іноді конституційним законом називають саму Конституцію<sup>12</sup>.

У сучасній довідково-енциклопедичній літературі термін «конституційний закон» не отримав однозначного розуміння. Так, «конституційний закон» викорис-

товують як термін, яким позначаються закони, що їх предметом є конституційне регулювання суспільних відносин. До конституційних законів належать: 1) закони про введення в дію конституції; 2) закони про внесення змін до конституції; 3) закони про введення в дію законів про внесення змін до конституції; 4) закони про тимчасове припинення (зупинення) дії окремих конституційних положень; 5) закони про припинення чинності конституції. В Україні конституційними законами є, зокрема, закони «Про прийняття Конституції України і введення її в дію» від 28 червня 1996 року, «Про зміни і доповнення до Конституції (Основного Закону) Української РСР» від 24 жовтня 1990 року; «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року та ін.

Зазначається, що конституційні закони мають вищу юридичну силу порівняно із звичайними законами, однакову з юридичною силою Конституції України. Конституційні закони, якими вносяться зміни до Конституції України, після введення їх у дію стають невід'ємною складовою тексту Конституції; отже, від початку дії таких конституційних законів до них не можуть бути внесені зміни як до окремих законів, а відповідні положення цих законів у разі потреби змінюються в порядку внесення нових змін до Конституції України. До введення в дію конституційні закони можуть бути як самостійні закони змінені або визнані такими, що втратили чинність. Конституційні закони можуть бути самостійним предметом правової оцінки Конституційного Суду України на відповідність їх Конституції України<sup>13</sup>. Автор поділяє саме такий підхід до визначення поняття конституційних законів.

Незважаючи на різні точки зору щодо визначення та сутності конституційних законів, спільною є думка про виділення їх у системі законодавства в окрему групу, враховуючи особливу природу та місце в цій системі. Практичне значення виділення конституційних законів важливе, насамперед, для конституційної юрисдикції та конституційного процесу.

Закони про внесення змін до Конституції, в свою чергу можна класифікувати залежно від напряму цих змін, зокрема: 1) такі, що змінюють формулювання положень Конституції; 2) такі, що доповнюють Основний Закон новими положеннями; 3) такі, що призводять до вилучення окремих положень Основного Закону; 4) такі, якими вводяться в дію Конституція та конституційні закони; 5) такі, що припиняють дію (чинність) Конституції чи конституційних законів або їх окремих положень.

У законодавстві деяких країн поряд з терміном «конституційний закон» використовується термін «органічний закон». Термін «органічний закон» застосовується у текстах конституцій цих країн як офіційна назва відповідних нормативно-правових актів. При цьому терміни «конституційний закон» та «органічний закон» вживаються для позначення різних за формально-юридичною ознакою нормативно-правових актів.

Враховуючи світовий досвід та практику, проаналізувавши наукові підходи щодо цього питання, ми вважаємо, що для усунення плутанини та суперечностей необхідно розмежовувати поняття конституційних та органічних законів.

Під конституційними законами ми пропонуємо розуміти закони, якими змінюється текст чи порядок дії Конституції (Основного Закону держави); а під органічними законами – звичайні закони, які приймаються на основі бланкетних норм Конституції, за її прямими приписами і за більш ускладненою процедурою, ніж передбачена для звичайних законів.

Підсумовуючи вищевикладене, можемо констатувати, що юридичний підхід дає змогу визначити юридичні особливості, види та способи здійснення, тому він

має більш продуктивне значення, особливо в практичному сенсі. Тому, на наш погляд, більш прийнятним є вузьке розуміння конституційного процесу, як явища правового життя, яке (розуміння) дає змогу уникнути абстрактності та неоднозначності, властивих суспільно-політичному та змішаному підходам щодо визначення поняття конституційного процесу.

1. Боброва Н.А. Конституционный строй и конституционализм в России: монография / Боброва Н.А. – М.: Юнити, 2003. – С. 29. 2. Приходько Х. Конституційний процес як самостійний вид юридичного процесу / Х. Приходько // Право України. – 2008. – № 6. – С. 30. 3. Большой юридический словарь / под ред. проф. А.Я. Сухарева. – 3-е изд., доп. и перераб. – М.: ИНФРА-М, 2007. – С. 453. 4. Орзіх М.П. Конституція України діє, конституційна реформа триває / М.П. Орзіх // Конституційне будівництво в Україні: теорія і практика: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., присвяченої 4-й річниці Конституції України / упоряд. Ю.М. Бисага. – Ужгород: Закарпаття, 2000. – С. 42; Тодика Ю. Конституція України – Основний Закон держави і суспільства: навчальний посібник / Тодика Ю. – Х.: Факт, 2001. – С. 99-100. 5. Скрипнюк О.В. Конституція України та її функції: проблеми теорії та практики реалізації / Скрипнюк О.В. – К.: АПН, 2005. – С. 41; Стецюк П.Б. Основи теорії конституції та конституціоналізму. Частина перша: посібник для студентів / Стецюк П.Б. – Львів: Астролябія, 2003. – С. 158. 6. Ющик О.І. Теоретичні основи законодавчого процесу: монографія / Ющик О.І. – К.: Парламентське видавництво, 2004. – С.166. 7. Там само. – С.153. 8. Погорілко В.Ф. Конституційне право України [Текст]: підручник / В.Ф. Погорілко, В.Л. Федоренко. – 2-ге вид., переробл. та доопрац. – К.: Алерта: КНТ; Центр учбової літератури, 2010. – С. 67. 9. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України, 10.02. 2010 № 1861-VI // Офіційний вісник України – 2010 р. – № 12. – С. 9. – Ст. 565, код акту 49690/2010. 10. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Цит. праця. – С. 66. 11. Скакун О.Ф. Юридический научно-практический словарь-справочник (основные термины и понятия) / Скакун О.Ф., Д.А.Бондаренко Д.А. / под. общ. ред. проф. Скакун О.Ф.. – Х.: Эслава, 2007. – С. 139. 12. Кутафин О.Е. Источники конституционного права Российской Федерации / Кутафин О.Е. – М.: Юристъ, 2002. – С.86. 13. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ «Видавництво Юридична думка», 2007. – С. 382.

УДК 342.22

Є. О. ЛЬВОВА

## РОЗВИТОК ПРАВОВИХ МЕХАНІЗМІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ І ЗАХИСТУ ПРАВ ТА СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

*Розглянуто питання розвитку правових механізмів забезпечення і захисту прав і свобод людини і громадянина в сучасних умовах глобалізації. Відмічено, що в сучасному світі за умов глобальної інтеграції та глобалізації права відбувається вдосконалення демократичних інститутів держав світу, уніфікація предмету конституційного регулювання та формування глобального права, що регулює весь спектр суспільних відносин. Досліджено феномен становлення міжнародного конституційного права як ре-*

---

© ЛЬВОВА Єлизавета Олегівна – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри права і законотворчого процесу Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України