

Я. Чернопищук,аспірант кафедри конституційного права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ЄВРОПЕЙСЬКІ ПРАВОВІ ЦІННОСТІ В КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ

З наближенням перспективи входу України до ЄС загострюється проблема майбутнього співіснування двох окремих самостійних правових систем (української та європейської) в рамках одного європейського правового простору. Перші зрушення у даному питанні були здійснені починаючи з 1994 року, коли було започатковано процедуру укладення угод про співробітництво та визначення пріоритетних сфер адаптації законодавства України. Однак реальні дії з розробленням механізмів гармонізації та адаптації законодавства стали предметом інтенсивних науково-теоретичних розробок лише останні кілька років. Зрозуміло, що інтеграційні проблеми успішно розв'язуються за умови їх сприйняття національними системами, які здебільшого визначають межі та процедуру інтеграції [18, 37]. Інтеграційні процеси в цьому розумінні здійснюються повною мірою за умови встановлення державою чіткого порядку застосування норм міжнародного права на її території, тобто їх імплементації. Однак імплементація норм міжнародного договору, а тим паче іншої правової системи в теорію, практику та ідеологію функціонування внутрішньодержавної правової системи значно полегшується у разі існування спільних правових цінностей та принципів права в обох правових системах. Тим більше Конституційний Суд України констатував, що згідно зі ст.18 Конституції України зовнішньополітична діяльність України ґрунтується на загально визнаних принципах і нормах міжнародного права [7, 27].

Метою даної статті є виявлення правових цінностей в нормах Конституції України спільних з європейськими правовими цінностями, що містяться

в уніфікованих актах Європейського Союзу та Ради Європи на основі аналізу вказаних правових актів. У результаті вказаного дослідження планується дійти висновку про рівень ідентичності та «адаптованість» європейського правового простору з нормами Конституції України. Прийняття останньої за основний об'єкт дослідження зумовлене сутністю Конституції України, яка визначається забезпеченням рівноваги політичних інтересів, реалізації наданих суб'єктам прав і обов'язків, а також створення умов для єдності змісту і структури правового регулювання в суспільстві [14, 51]. Сутність конституції діалектично взаємопов'язана з сутністю сучасного конституціоналізму, будучи детермінантом сутності останнього [15, 87].

Вченими стверджується, що Європейський Союз найкраще розуміється як основна організація європейської міжнародної спільноти, яка заснована на «тонкій» постнаціональній колективній ідентичності, визначеній ліберальними цінностями та нормами національного та міжнародного права [12, 166]. В контексті спільноти, міжнародні організації представляють міжнародні спільноти. Міжнародні спільноти формуються на основі етнічних зв'язків, спільної культури або основоположних норм, що визнаються країнами — членами спільноти та формують колективну ідентичність її членів. Колективна ідентичність постає визначальним критерієм членства в установах спільноти. Країна, яка приймає та затверджує колективну ідентичність міжнаціональної спільноти, розглядається як «один з нас» країнами-членами та наділяється правом приєднатися до установ спільноти легітимно. З точ-

ки зору розуміння спільноти, питання включення та виключення в такому разі не визначається шляхом розрахунку матеріальних витрат та прибутку і розглядом продуктивності, а визначаються за рівнем взаємної ідентифікації між членами спільноти та кандидатами та легітимністю такого приєднання.

У питанні визначення спільних цінностей, за якими здійснюється ідентифікація країн-членів та кандидатів, слід зазначити, що асоціювання країн за певними спільними рисами стало можливим завдяки спільним історико-правовим подіям у розвитку країн Європейського континенту. Європейська міжнародна спільнота є частиною ширшої євроатлантичної або «західної» міжнародної спільноти, яка вийшла за межі географічних кордонів Європи та поширилась через Атлантику, включивши США та Канаду. Західна міжнародна спільнота в найбільшій мірі заснована на ліберальних цінностях та нормах, що розділяються її членами та спільнотами. Віра та слідування ліберальним правам людини, як-от особисті свободи, громадянські привілеї та політичні права, постають у центрі колективної ідентичності спільноти. Ліберальні права людини виступають «конститутивною цінністю, що визначає легітимний державний устрій та правомірні дії держави» як у внутрішньодержавному, так і у міжнародному просторі [11, 558].

Таким чином, у контексті спільноти міжнародні відносини в Європі зазнали значної трансформації в процесі європейської інтеграції, але не за допомогою міжнародного утворення або постійного виявлення європейської супердержави, як раніше стверджували федералісти та неофункціоналісти, але трансформація скоріше відбулася шляхом «європеїзації державних ідентичностей» [9, 30]. Так, Кальзен відмічав, що повага прав людини, мир, демократія, економіка, заснована на приватній власності і підтримувана стабільним добробутом країни, а також тісні зв'язки з сусідніми країнами та НАТО, як і з іншими організаціями з безпеки, визначають явище «сучасної» європейської держави. Постаючи у

якості усталеної інтернаціоналізованої практики, вказані норми настільки часто гарантуються у північній та західній Європі, що вони стали непомітними» [10, 262].

При роз'ясненні поняття «спільні цінності» слід зазначити, що воно використовується, але тривалий час не було закріплено нормативно у праві ЄС. Посилання на «спільні цінності» неодноразово застосовувалось в угодах, укладених ЄС з іншими країнами. Наприклад, у преамбулах угод між ЄС і центрально- та східноєвропейськими країнами, Ізраїлем, Тунісом, Україною зазначається існування «традиційних (історичних) зв'язків між ЄС і центрально- та східноєвропейськими країнами та спільних цінностей, які вони поділяють [2]. У цих угодах не міститься визначення змісту спільних цінностей та їх ролі для досягнення мети угод, однак поступово роль «спільних цінностей» значно підвищилася. Вважається, що це було обумовлено необхідністю нормативного закріплення даного поняття для більш ефективного використання у внутрішній та зовнішній політиці ЄС [13, 56]. Наприклад, політичний тиск на Австрію після ускладнень австрійських виборів 2000 р., коли кандидат від ультраправої Партії свободи Йорг Хайдер увійшов до коаліційного уряду або постійний моніторинг законодавства у Туреччині, що проводився також під егідою дотримання європейських спільних цінностей з ЄС. Таким чином здійснювався фактичний політичний тиск, але шляхом використання політичної та юридичної категорії правової цінності.

Зрештою, поняття «спільні цінності» було включене до проекту Конституції у 2003 році, але не визначаючи нормативно їхнього змісту. Вважаємо за необхідне відмітити, що в редакції Маастрихтського договору до його редагування Амстердамським договором у вказаній статті також містилися такі положення: «Союз поважає фундаментальні права, гарантовані Європейською конвенцією з захисту прав людини та основоположних свобод, підписаної в Римі 4 листопада 1950 року, що виходять з конституцій-

них традицій, спільних для країн-членів як загальних принципів права Співтовариства» [4]. Згідно зі ст. 2 Консолідованої версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу основоположними цінностями Європейського Союзу визнаються повага людської гідності, свобода, демократія, рівність, верховенство права та повага прав людини, включаючи повагу до прав меншин. Вказані цінності є спільними для усіх держав-членів у суспільстві, де переважають плюралізм, недискримінація, толерантність, правосуддя, солідарність та рівність прав чоловіка та жінки [1]. Видається, що такі зміни у тексті засновницького договору, що є одним з елементів конституційно-правової нормативної бази Європейського Союзу, є компромісним рішенням щодо «обережностей» у формулюванні поняття конституційних традицій країн-членів та їх взаємовизнання. Крім того була урахована практика рішень Суду ЄС щодо сприйняття норм Європейської конвенції з захисту прав людини та основоположних свобод. Згодом Європейський Союз в цілому приєднався до визнання для себе обов'язковими та такої, що становить частину права ЄС, Європейської конвенції з захисту прав людини та основоположних свобод. Слід зазначити, що в цьому напрямку Україна повністю сприйняла судову практику Європейського суду з прав людини та Конвенцію як джерело конституційного права при розгляді національними судами справ (ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини») та, таким чином, приєдналася в цій частині до спільного європейського правового простору.

Порівняння системи прав людини та основних свобод, передбачених Конвенцією про захист прав людини та основних свобод 1950 року та протоколів до неї, з правами та свободами людини і громадянина, закріпленими законодавством України, засвідчує, що вітчизняне законодавство містить загалом аналогічний перелік прав і свобод, хоч окремі з них відрізняються термінологічно від

конвенційних визначень. Норми національного законодавства України з вказаною Конвенцією збігаються щодо: поваги до прав людини (зі ст. ст. 21, 22 Конституції України), права на життя (зі ст. ст. 3, 27 Конституції України), заборони катувань (зі ст. 28 Конституції України), права на справедливий судовий розгляд (зі ст. 55 Конституції України), призначення покарання лише згідно з законом (зі ст. ст. 58, 61, 62 Конституції України), свободи мирних зібрань та свободи об'єднання (зі ст. ст. 36, 39 Конституції України), права на ефективний спосіб правового захисту (зі ст. 59 Конституції України), право на вільні вибори (зі ст. 38 Конституції України), права на свободу пересування і свободу вибору місця проживання (ст. 33 Конституції України) тощо.

Класичний конституціоналізм іде своїми коренями в унікальну історію правової культури Заходу, західну традицію права, що не обмежено тільки правовою системою Європейського Союзу та законодавством європейських країн, у відношенні яких з 1998 року здійснюються процеси апроксимації законодавства у пріоритетних сферах і досить широкої, інституціонально забезпеченої його адаптації. Це сприяє фактичному і юридичному входженню, без формального приєднання до «міжнародної організації інтеграції», у «європейський «інтеграційний правопорядок».

Незважаючи на історичні традиції українського конституційного розвитку, конституціоналізм і його складові в сучасному розумінні «пересаджені» на наш «правовий ґрунт» зі сторонньої соціально-політичної і правової дійсності з порушенням, особливо на перших етапах становлення нового конституційного ладу в Україні, правил юридичного контитуітету, міжсистемної міграції правових форм [17, 150]. Для досягнення відповідного рівня сприйняття західної традиції права необхідно широке і системне використання європейських стандартів формування і функціонування правових і державних інституцій, інститутів громадянського суспільства і їх відносин з державою, впровадження

у всіх сферах життя країни верховенства права з безумовним визнанням вищої юридичної сили Конституції України [17, 155].

Україна не відсторонена від участі у слідуванні загальноєвропейським правовим тенденціям та застосуванні норм європейської правової системи у національному правопорядку. Взаємопроникнення з європейським правовим простором скеровується компетентними європейськими інституціями та організаціями Ради Європи. Таким консультативним органом, що надає свої рекомендації та висновки щодо відповідності конституційної ситуації в країні європейським правовим стандартам, є Венеціанська комісія «За демократію через право». Так, Венеціанська комісія неодноразово висловлювалася щодо центральної проблеми конституційної модернізації – форми правління, яка, на їх думку, має тенденцію до переходу до «більш парламентської форми правління...просування до більш парламентської системи...створення більш парламентської системи керування країною» [5]. У Висновку Венеціанської комісії «Про конституційну ситуацію в Україні» від 17 грудня 2010 року зазначаються здобутки українського конституціоналізму, що кореспондуються з європейськими демократичними цінностями, а також окреслюються явища державно-політичного устрою, які не були подолані навіть у результаті кількох конституційних реформ. Так, Комісія відмічає очевидні невідповідності в прецедентному праві КСУ (на підставі аналізу рішень КСУ від 5 лютого 2008 року та 30 вересня 2010 року) та робить висновок про те, що, оскільки Конституційні суди зобов'язані діяти в рамках Конституції і не можуть стояти над нею, такі рішення порушують питання щодо демократичної легітимності та верховенства права [8]. На думку Венеціанської комісії, судова практика Конституційного Суду повинна бути послідовною і ґрунтуватися на переконливих аргументах для того, щоб бути прийнятою народом. Зміни в судовій практиці мають бути обґрунтованими і аргументованими з тим, щоб

не підірвати правову визначеність, яке постає одним з ключових елементів верховенства права. Вказується на необхідність зміцнення стабільності, незалежності та ефективності державних інститутів за допомогою чіткого розподілу повноважень та ефективних стримувань та противаг, запровадження додаткових механізмів і процедур парламентського контролю за діями і намірами виконавчої влади. Наголошується на тому, що справжня конституційна реформа має вирішальне значення для забезпечення того, щоб законодавчі пакети реформ, які в даний час розробляються, в повній мірі відповідали європейським стандартам і цінностям [8]. Це стосується перш за все судової реформи та реформи місцевого самоврядування. Однак і серед накопиченого останнім часом «конституційного негативу» все ж зауважувалося на присутності зачатків європейської демократичної культури у змісті Конституції України. Так, у Висновку 1997 року щодо Конституції 1996 року Венеціанська комісія зазначила, що принцип верховенства права чітко відображено в тексті Конституції. Створення демократичного місцевого самоврядування, а також відведення важливої ролі Конституційному Суду, має сприяти створенню демократичної культури в Україні» [6].

Погоджуючись з науковими доробками Ю. А. Тихомирова та судженнями А. Н. Мироненко щодо появи на мапі «юридичної географії» Європи поряд з «материнськими» (континентальна та англосаксонська) та «гібридними» (скандинавська та римсько-голландська та ін.) відособленої романо-слов'янської правової сім'ї з вирішальним впливом російської та української юриспруденції, все ж необхідності сприйняття стандартів права ЄС, а отже і уніфікації правових систем країн належних до європейського правового простору. Однак в сучасних політико-правових умовах більш коректно в науковому та практичному сенсі розглядати саме проблему адаптації (в перспективі – фрагментарної уніфікації) національної правової системи до європейського (зокрема, комунітарного)

права при одночасній гармонізації правової системи України, імплементації міжнародного права. Акцентується, що тільки при такій постановці проблеми наш менталітет не буде переважати над законом та будуть виключені судові протистояння між вітчизняними суб'єктами права [16, 95].

З урахуванням викладеного, можна резюмувати про достатньо насичений європейськими стандартами зміст Конституції України. Проблема ж низького рівня фактичної європеїзації конституційного ладу в Україні полягає у хибній практиці її застосування. Венеціанська комісія ще у висновках до тоді щойно прийнятої нової Конституції України закликала Україну «взяти до уваги висновок Комісії та відповідні стандарти ради Європи» та далекоглядно наголошувала на тому, що Конституція повинна пройти перевірку на практиці, а складна економічна ситуація в Україні може затримати повне здійснення нових принципів і поставити під загрозу реалізацію позитивних досягнень тексту. Особлива увага повинна бути приділена прийняттю законодавства, яке забезпечить, що перехідні положення Конституції не призведуть до використання елементів старої системи протягом значного періоду часу [6].

На завершення слушною видається зауваження Томаса Маркерта, головного секретаря Венеціанської комісії, щодо звички наших політиків «грати з правилами Конституції, а не за правилами Конституції», яку необхідно подолати для недопущення зловживання європейськими правовими цінностями Конституції України як таких, що взагалі можуть бути нівельовані як подальший привід для обґрунтування потреби в конституційній реформі.

Ключові слова: європейська інтеграція, правові цінності, конституція, адаптація, Європейський Союз, Рада Європи.

Європеїзація конституційних норм: притаманна властивість Конституції України чи здобуток процесів європейської інтеграції? В статті

з'ясовується зміст та значення спільних правових цінностей в європейському правовому просторі, а також наводяться ті з них, які містяться в Конституції України, аналізується сучасний стан їх реалізації за висновками уповноважених органів Ради Європи. Резюмуються підходи до оптимізації застосування європейських цінностей, які містяться в Конституції України.

Європеизация конституционных норм: характерное свойство Конституции Украины или результат процессов европейской интеграции? В статье выясняется содержание и значение правовых ценностей в европейском правовом пространстве, а также приводятся те из них, которые содержатся в Конституции Украины, анализируется современное состояние их реализации согласно заключениям уполномоченных органов Совета Европы. Резюмируются подходы к оптимизации применения европейских ценностей, содержащихся в Конституции Украины.

The Europeanization of constitutional norms: is it an inherent feature of the Ukrainian Constitution or the achievement of European integration processes? In this article the author discloses the content and meaning of legal values in European legal space; the legal values contained in the Constitution of Ukraine are mentioned, as well; the current state of their realization according to findings of competent bodies of the Council of Europe is analyzed. Ways of optimizing the application of the European values contained in the Constitution of Ukraine are summarized.

Література:

1. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union // Official Journal of European Union. — 2008. — Vol. 51. — 9 May. — [Electronic source]. — Access mode : <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/index.htm>.
2. Euro-Mediterranean Agreement

establishing an association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the State of Israel, of the other part. June 2000 // European Commission Enlargement [Electronic source]. — Access mode : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:147:0003:0156:EN:PDF> ; Euro-Mediterranean Agreement establishing an association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Tunisia, of the other part. July 1995 // European Commission Enlargement [Electronic source]. — Access mode : [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21998A0330\(01\):EN:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21998A0330(01):EN:NOT) ; EU-Ukraine Association Agenda to prepare and facilitate the implementation of the Association Agreement. // European Union external action [Electronic source]. — Access mode : http://ec.europa.eu/external_relations/ukraine/index_en.htm.

3. Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts — Declarations on Article K.7 of the Treaty on European Union as amended by the Treaty of Amsterdam // Official Journal C340. — 1997. — 10 Nov. — P. 0308 [Electronic source]. — Access mode : <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=217007:cs&lang=en&list=217007:cs,217022:cs,217025:cs,217024:cs,216934:cs,217063:cs,217052:cs,217006:cs,217005:cs,217004:cs,&pos=1&page=1&nbl=350&pgs=10&hwords=&checktexte=checkbox&visu=#texte>.

4. Treaty on European Union // Official Journal C191. — 1992. — 29 July. — P. 1–110 [Electronic source]. — Access mode : <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=184917:cs&lang=en&list=184591:cs,184917:cs,184590:cs,189622:cs,&pos=2&page=45&nbl=444&pgs=10&hwords=&checktexte=checkbox&visu=#texte>.

5. Консолідований висновок Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанська комісія) по проекту Закону «Про внесення змін до Конституції України» . — CDL, 2003.

6. Opinion on the Constitution of Ukraine adopted by the Commission at its 30th Plenary Meeting in Venice, on 7–8 March 1997 [Electronic source] // Site of Venice Commission. — Access mode : [http://www.venice.coe.int/docs/1997/CDL-INF\(1997\)002-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/1997/CDL-INF(1997)002-e.pdf).

[www.venice.coe.int/docs/1997/CDL-INF\(1997\)002-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/1997/CDL-INF(1997)002-e.pdf).

7. Висновок Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України про надання висновку щодо відповідності Конституції України Римського Статуту Міжнародного кримінального суду (справа про Римський Статут) від 11 липня 2001 року № 3-в/2001 // Вісник Конституційного Суду України. — 2000. — № 5. — С. 24–30.

8. Про конституційну ситуацію в Україні. Висновок Європейської комісії «За демократію через право» [Електронний ресурс] // Сайт Верховної Ради України. — Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_a36&p=1302811472312011.

9. Kalzenstein J. P. United Germany in an Integrating Europe / Peter J. Kalzenstein // Tomed Power: Germany in Europe. — Ithaca : Cornell Univ. Press, 1997. — P. 29–31.

10. Kalzenstein J. P. Smaller European states, Germany and Europe / Peter J. Kalzenstein // Tomed Power: Germany in Europe. — Ithaca : Cornell Univ. Press, 1997. — P. 259–264.

11. Reus-Smit Ch. The Constitutional Structure of International Society and the Nature of Fundamental Institution / Christian Reus-Smit // International Organisation 51, 4. — 1997. — P. 552–561.

12. Schimmelfennig F. Liberal identity and postnationalist inclusion: the Eastern enlargement of the European Union / Frank Schimmelfennig // Constructing Europe's identity. The external dimension / L. Caderman.

13. Вступ до права Європейського Союзу / за ред. Р. А. Петрова. — Донецьк : Новий Мир, 2001. — 456 с.

14. Конституція незалежної України : навч. посіб. / [В. Ф. Погорілко, Ю. С. Шемшученко, В. О. Євдокимов та ін.]. — К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України : Співка юристів України, 2000. — 355 с.

15. Крусян А. Р. Сучасний український конституціоналізм : монографія / А. Р. Крусян. — К. : Юрінком Інтер, 2010. — 487 с.

16. Орзих М. П. Правовые системы Украины и России перед Европейским судом по правам человека (на материалах дела «Совтрансавто-холдинг» против Украины)

// Актуальні проблеми політики. — 2002. — № 15. — С. 92–98.

17. Орзіх М. П. Європейський вимір конституційного реформування в Україні: концептуальний підхід // Стратегічні пріоритети. — 2008. — № 2. — С. 149–156.

18. Селівон М. Гармонізація положень національного законодавства з нормами міжнародного права та їх застосування в практиці Конституційного Суду України // Вісник Конституційного Суду України. — 2003. — № 3. — С. 34–41.

УДК 342.8(477).001.33

Н. Кошіль,

аспірант кафедри конституційного права
Національного університету «Одеська юридична академія»

СИСТЕМАТИЗАЦІЯ ВИБОРЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

З прийняттям 28 червня 1996 р. Конституції України розпочався процес реформування вітчизняного правового поля, спрямований на вдосконалення чинного законодавства. Поряд з безумовними досягненнями у цьому напрямку залишається чимало невирішених державотворчих і правових проблем, які потребують термінового законодавчого розв'язання. Передусім діють застарілі нормативні акти, чимало нормативно-правових актів виявляється малоефективними у процесі їхнього застосування, а також існують істотні суперечності між діючими актами, що в свою чергу руйнує системність законодавства [3, 14]. Все це породжує потребу оптимізації заходів щодо приведення законодавства у відповідність до Конституції України, забезпечення його стабільності та дієвості у реалізації основних прав та свобод людини і громадянина. У першу чергу це стосується однієї з важливих складових конституційного законодавства — законодавства про вибори.

Важливість систематизації виборчого законодавства України обумовлена практичною необхідністю вдосконалення формування і належного функціонування апарату державної влади, що напряму залежить від якості правових норм,

що регламентують порядок проведення виборів вищих представницьких органів та органів місцевого самоврядування.

Пропозиції щодо систематизації виборчого законодавства України містяться у роботах С. А. Мозоля, М. І. Ставнійчук, В. Л. Федоренка, В. А. Шатіла [2; 6–8] та інших учених.

Насамперед, варто звернути увагу, що достатньо поширеною та обґрунтованою є думка про те, що кодифікація нестабільних галузей (підгалузей) права є недоцільною, оскільки досить великою є небезпека подальшого внесення перманентних змін до кодифікованих актів. Виборче законодавство є однією із найбільш нестабільних галузей українського законодавства, оскільки проведенню кожних чергових виборів зазвичай передують прийняття нової редакції відповідного виборчого закону або внесення до нього істотних змін. Так, Верховною Радою України нещодавно прийнято у новій редакції Закон України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 10 липня 2010 р. (до якого вже були внесені зміни Законом від 30 серпня 2010 р.), однією з новел якого стало положення про запровадження на місцевих виборах змішаної мажоритарно-про-