

УДК 342.11.3

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.02.12>

## ОСОБЛИВОСТІ СПІВВІДНОШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ ТА ВНЕСЕННЯ ЗМІН ДО КОНСТИТУЦІЇ

**Ковтуняк В.,***здобувач кафедри конституційного права та порівняльного правознавства  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

### **Ковтуняк В. Особливості співвідношення конституційного процесу та внесення змін до конституції.**

У статті досліджуються теоретичні та практичні питання аналізу та розуміння внесення змін до конституції як складового елементу конституційного процесу. Визначено особливі властивості конституцій, які впливають на процес внесення змін до основного закону. Проаналізовані розуміння конституційного процесу в сучасний період, його завдання та складові елементи, досліджено його цілі та мету. Означено основні стадії процедури внесення змін, які спостерігаються на практиці та їх особливості. Визначено процес внесення змін до конституції як елемент конституційного процесу у формуванні та утвердженні засад конституціоналізму, створення умов функціонування конституції з метою забезпечення та захисту прав і свобод людини і громадянина. Вказується, заборонити вносити зміни до конституції не можна, та й не є необхідним. Саме тому в конституціях встановлюється особлива процедура, яка регламентує процес внесення до неї змін (формальний аспект) та певні змістовні критерії, тобто положення, які, наприклад, не можуть бути змінені (матеріальний аспект).

Встановлено, конституційний процес часто розглядають саме як процес прийняття конституції, однак його розуміння на сьогодні є ширшим і може розглядатись як процес, шлях для утвердження реальної вищості конституції, реалізації її принципів, реальне обмеження влади народом та формування конституціоналізму. В більшості країн світу конституція вже є прийнятою, однак у всіх забезпечено її реальне виконання як стороною держави, так і зі сторони суспільства, людини. Внесення змін до конституції можна вважати складовим елементом конституційного процесу, спрямованого на формування «живої» та актуальної конституції, коли її функціонування спрямоване на реальне утвердження основоположних правових принципів та забезпечення гарантування та захисту права ста свобод людини і громадянина.

**Ключові слова.** Внесення змін до конституції; конституційний процес; конституціоналізм; захист прав і свобод людини і громадянина; конституція.

### **Kovtunyak V. Features of the relationship between the constitutional process and amendments to the constitution.**

The article examines the theoretical and practical issues of analysis and understanding of amendments to the constitution as an integral part of the constitutional process. The special properties of constitutions that affect the process of amending the basic law are identified. The understanding of the constitutional process in the modern period, its tasks and constituent elements are analyzed, its goals and purpose are investigated. The main stages of the procedure for making changes that are observed in practice and their features are identified. The process of amending the constitution as an element of the constitutional process in the formation and establishment of the principles of constitutionalism, creating conditions for the functioning of the constitution to ensure and protect the rights and freedoms of man and citizen. It is pointed out that it is impossible and not necessary to prohibit amendments to the constitution. That is why the constitutions establish a special procedure that regulates the process of making changes to it (formal aspect) and certain substantive criteria, ie provisions that, for example, cannot be changed (material aspect).

It has been established that the constitutional process is often seen as a process of adopting a constitution, but its understanding is broader today and can be seen as a process, a way to establish the real supremacy of the constitution, implement its principles, limit the power of the people and form constitutionalism. In most countries of the world the constitution has already been adopted, but all of them ensure its actual implementation both by the state and by society and man. Amendments to the constitution can be considered an integral part of the constitutional process aimed at forming a "living" and relevant constitution, when its functioning is aimed at real adoption of fundamental legal principles and ensuring and guaranteeing the protection of human and civil rights.

**Keywords.** amendments to the constitution; constitutional process; constitutionalism; protection of human and civil rights and freedoms; constitution.

**Постановка проблеми.** Конституція України є нормативно-правовим підґрунтям конституційного процесу (що за змістом становить собою конституційні перетворення у сучасній Україні) як політико-правового процесу поетапного перетворення конституційного законодавства (зі зміною тексту Конституції), розвитку конституційних правовідносин та конституційної правосвідомості, створення системи забезпечення (охорони) конституційного правопорядку з метою формування сучасного українського конституціоналізму [5, с. 167].

Конституційний процес зіграв важливу роль у розвитку демократичних засад в Україні і є наслідком еволюції політичної системи, яка впливає на всі сторони життєдіяльності українського суспільства і визначає розвиток країни на багато років уперед [1, с. 41]. Динамічність та змінюваність суспільних відносин, політичної та економічної систем вимагають належного реагування зі сторони органів державної влади та посадових осіб. Окрім того, забезпечення прав і свобод людини і громадянина через обмеження державної влади має бути реальним. Відтак, й конституційні норми мають бути актуальними до відносин які вони врегульовують. Через те, що багато держави у світі сьогодні вже мають прийняті конституції, конституційний процес може бути реалізованим через внесення змін до конституцій.

**Аналіз наукових джерел.** Дотичні до досліджуваних у цій науковій публікації питання, які стосуються конституції та конституційного процесу досліджувались багатьма представниками науки конституційного права, серед них можна виділити: Баймуратов М., Баглай М., Батанов О., Вітрук Н., Джунь В., Домбровський І., Георгіца А., Гергелійник В., Журавський В., Заєць А., Калюжний Р., Кампо В., Кельман М., Копейчиков В., Козюбра М., Копиленко О., Кривенко Л., Кутафіна О., Лазарєв В., Лукашова О., Лунь З., Мартиненко П., Марченко М., Мироненко О., Наливайко Л., Орзіх М., Погорілко В., Різник С., Стецюк П., Тацій В., Тесленко М., Тодика Ю., Тихий В., Цимбалістий Т., Фрицький О., Цвік М., Шаповал В., Шемшученко Ю. та інші. Однак, залишаються ще недостатньо дослідженими та науково розробленими питання внесення змін до конституції як причина й водночас результат конституційного процесу.

**Виклад основного матеріалу.** Те, що конституції держав час від часу змінюються, ні для кого не є секретом. Крім того, старі конституції зникають, а на їхнє місце приймають нові. На думку В.Я. Тація, «незважаючи на значний позитивний потенціал будь-якої Конституції, цілком природно, що із спливом певного часу постає питання про її реформування, інколи навіть у формі прийняття нового Основного Закону. Конституційна реформа в житті будь-якої країни — подія не тільки незвичайна, але й інколи навіть долезна. Адже Конституція — це той основополож-

ний документ, який визначає долю країни не на одне десятиліття» [10, с. 37].

З цього випливає, що заборонити вносити зміни до конституції не можна, та й не є необхідним. Саме тому в конституціях встановлюється особлива процедура, яка регламентує процес внесення до неї змін (формальний аспект) та певні змістовні критерії, тобто положення, які, наприклад, не можуть бути змінені (матеріальний аспект).

Як відомо, однією із важливих юридичних властивостей конституції є її стабільність. Юридичною гарантією стабільності конституцій є особливий порядок внесення до них змін. Такий порядок покликаний забезпечити як стабільність, так і динамізм основного закону. В науці конституційного права традиційно, конституції, а способом внесення до них змін, поділяються на гнучкі та жорсткі. Жорсткими визначаються конституції, зміни до яких вносяться у особливому порядку, який є більш складним порівняно із звичайною законодавчою процедурою, тобто – із процедурою прийняття звичайних законів. Тут потрібна не тільки більшість голосів депутатів, а й виконання низки додаткових процедур. Так, поправки до Конституції США приймаються голосами двох третин членів палат Конгресу (парламенту) або спеціально скликаного Конституційного конвенту. В обох випадках поправки мають бути ратифіковані законодавчими зборами або конвентами трьох четвертих штатів. Гнучкими визначаються конституції, порядок внесення змін до яких мало чим відрізняється від порядку, передбаченого для всіх інших законів. Здебільшого різниця полягає лише в кількості голосів депутатів парламенту, необхідної для внесення змін до конституції. Якщо для поточного закону достатньо простої більшості (50% + 1) голосів, то для конституції цього замало – необхідно зібрати кваліфіковану більшість (не менше як дві третини голосів). Слід мати на увазі, що при здійсненні поділу конституцій на жорсткі та гнучкі, необхідно зазначати про яку саме конституцію йде мова – формальну чи матеріальну. Формальні конституції, як правило, є жорсткими. Матеріальні конституції завжди є гнучкими. Практичне значення має лише класифікація формальних конституцій у залежності від ступеню складності їхньої зміни, на дуже жорсткі, наприклад, конституція США 1787 року, Конституція України 1996 року, та менш жорсткі, наприклад, Основний Закон ФРН 1949 року, Конституція Казахстану 1995 року, Конституція Іспанії 1978 року та ін. [9, с. 55-56]

Крім, так би мовити, «звичайної» жорсткості в деяких країнах встановлюються так звані незмінні норми. У Конституціях міститься заборона вносити зміни, що зачіпають закріплені в них конституційні принципи. Першою такою конституцією була французька Конституція 1791 року, яка забороняла будь-який перегляд протягом перших двох легіслатур, тобто протягом чотирьох років. Враховуючи, що для вступу в силу змін необхід-

но було прийняти їх протягом трьох послідовних легіслатур (стаття 4 розділу VII), то тільки в 1801 році можна було б змінити цю Конституцію. Відомо, втім, що наступна Конституція була прийнята в 1793 році [7, с. 48].

Як зауважує Шаповал В. таку класифікацію треба розглядати як історичну, що дозволяє акцентувати на такій ключовій характеристиці конституції (основного закону), як його жорсткість. Поняття жорсткості конституції має не тільки наукове, а й практичне значення, адже воно позначає її якість основного закону. Жорсткість є однією з гарантій щодо реалізації конституції саме в такій якості. При цьому різні основні закони мають різний ступінь жорсткості, що не означає відмінності між ними за природою. Ступінь жорсткості конкретної конституції залежить від особливостей порядку внесення до неї змін. Такий порядок звичайно в деталях відмінний від порядку її прийняття, але в головному вони збігаються.

Як продовжує вчений, аналіз змісту різних основних законів дозволяє визначитися стосовно ключових категорій теорії і практики конституціоналізму, до яких, зокрема, віднесені категорії конституційних прав і свобод людини і громадянина. Ці категорії необхідно розглядати у контексті згадуваної «людноцентричності» сучасного конституційного регулювання суспільних відносин [11, с. 80-81].

Колух В. Звертає увагу, що в аналізі конституційного процесу важливе значення мають виокремлення та характеристика його етапів як окремих моментів, періодів, стадій його перебігу. Можна виокремити такі основні стадії конституційного процесу: ініціювання прийняття конституції або змін чинної конституції; розроблення проекту конституції чи конституційних змін; обговорення проекту конституції чи конституційних змін; прийняття конституції або внесення змін до чинної конституції; уведення в дію конституції чи змін чинної конституції [4, с. 115].

Купрій В. зазначає про такі основні стадії процедури внесення змін, які спостерігаються на практиці: 1) ініціатива та розроблення акта про внесення змін до Конституції; 2) розгляд та прийняття закону про внесення змін до Конституції; 3) схвалення прийнятого закону; 4) набрання чинності законом про внесення змін та введення його в дію. Ініціатива внесення конституційних змін у державах із демократичним режимом може належати громадянам та законодавчій владі. У державах із авторитарним режимом, як правило, ця процедура належить главі держави або виконавчій владі. Пропозиція щодо внесення змін до тексту Конституції вноситься главою держави, урядом, групою депутатів, суб'єктами федерації. При цьому розробка законопроекту може здійснюватися як главою держави та парламентом, так і спеціально створеним для цього органом (конституційні комісії, спеціальний консуль-

тативний орган, установчі збори). Право прийняття законів про внесення змін до Конституції (конституційних законів), як правило, належить парламенту, який здійснює це самостійно чи за участі громадян (конституційний референдум). Зазвичай зміни до Конституції повинні бути прийняті кваліфікаційною більшістю голосів парламенту (2/3, 3/4, 3/5). У деяких країнах вимагається, щоб законопроект про внесення змін до Конституції було прийнято двічі, з певним інтервалом у часі. У більшості країнах парламент остаточно приймає закон про внесення змін до Конституції. У світовій практиці має місце також порядок затвердження змін до Конституції парламентами двох скликань. За таких умов передбачається кілька голосувань кожним складом парламенту щодо прийняття відповідного акта. У деяких країнах рішення парламенту повинно бути затверджено референдумом або ж у федераціях – суб'єктами федерації [7, с. 48-49].

Натомість варто визначити, що центральною та найбільш важливою стадією законодавчого конституційного процесу є прийняття закону, яким уносяться зміни до конституції. Зауважимо, що норми конституцій більшості західноєвропейських держав цим правом наділяють народ, котрий реалізує його шляхом референдуму, і парламент. Такий підхід повністю узгоджується із засадами демократії й положеннями теорії поділу державної влади в частині здійснення функції законотворчості парламентом [6, с. 36].

Конституційний процес має бути результатом і засобом забезпечення народного суверенітету, який є визначальним принципом для державного і національного суверенітету. Цей принцип — не лише конституційна формула (що може і не бути включений у текст основного закону). Право народу на владу є природним правом людської спільноти — суспільства та абсолютно необхідною умовою його існування (буття, функціонування) і вільного розвитку. Це передбачає не лише задеклароване в Конституції України право визначати і змінювати конституційний лад, а й невід'ємне право визначати зміст і форму реалізації влади в державі. Враховуючи ключову роль народного суверенітету для розвитку держави і суспільства, забезпечення прав людини, утвердження верховенства права, маємо підстави стверджувати, що цей принцип має відігравати роль політико-правової презумпції конституційного процесу. Він є визначальним як для організації влади в державі (власне конституційні зміни, включаючи процедурні питання), так і в забезпеченні відповідної дієвості державного механізму. Через конституційний процес забезпечується функціонування основних конституційних інститутів державної влади, насамперед законодавчої (законодавчий, законотворчий процес), виконавчої, судової, зокрема конституційної юстиції, а також реалізація форм безпосереднього народовладдя на загальнодержавному і місцевому рівнях (виборчий,

референдний процес), місцевого самоврядування, прав і свобод людини та громадянина, загалом функціонування всього державного механізму і втілення принципу суверенітету [8, с. 57-58].

Конституційний процес виступає складовим елементом формування та утвердження засад конституціоналізму, за якими обмеження державної влади народом є реальним заради гарантування та забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Натомість без конституції таке забезпечення в сучасному світі не є можливим.

Як з цього приводу вказує Бориславська О., в умовах конституціоналізму важливий не факт наявності конституції, а її змістове наповнення, що містить юридичні та політичні обмеження щодо органів державної влади та посадових осіб. Метою таких обмежень є забезпечення функціонування людиноцентричної суспільної системи, у якій головне призначення держави — гарантувати і захищати права та свободи людини і громадянина. З усіх відомих людству систем врядування демократія видається найбільш придатною для забезпечення існування такої системи, проте не кожна демократія має за мету захист прав людини. Адже демократія за своїм змістом передбачає перевагу колективного (загальної волі) над індивідуальним (свободою індивіда). Тому демократія також потребує відповідних обмежень [2, с. 49].

**Висновки.** Утвердження та гарантування прав і свобод людини і громадянина, забезпечення правових принципів, обмеження державної влади народом, формування людиноцентричної держави неможливе без основоположного акту, що встановлював ґрунтовні положення та норми для реалізації вказаних завдань. Таким актом прийнято вважати конституцію – основний закон держави, втілення норм та принципів у документ, що визначає ключові питання взаємодії держави і особи.

Варто погодитись із думкою, що поважати конституцію – значить вміти обмежити свої власні наміри та власні інтереси, пожертвувавши ними заради загальносуспільного блага. Поважати конституцію – значить відмовитися від перекручення норм при її тлумаченні на користь тої чи іншої політичної сили. І врешті-решт, поважати конституцію – значить неухильно дотримуватися її всіма учасниками конституційного процесу і, в першу чергу, публічною владою, яка своїми діями закладає основи законності та правопорядку і зміцнює повагу до чинної влади. Таке ставлення до конституції є особливою умовою функціонування правової системи держави на перехідних етапах розвитку, так званих транзитних демократій [3, с. 6].

**Висновки.** Конституційний процес часто розглядають саме як процес прийняття конституції, однак його розуміння на сьогодні є ширшим і може розглядатись як процес, шлях для утвердження реальної вищості конституції, реалізації її принципів, реальне обмеження влади народом

та формування конституціоналізму. В більшості країн світу конституція вже є прийнятою, однак у всіх забезпечено її реальне виконання як стороною держави, так і зі сторони суспільства, людини. Внесення змін до конституції можна вважати складовим елементом конституційного процесу, спрямованого на формування «живої» та актуальної конституції, коли її функціонування спрямоване на реальне утвердження основоположних правових принципів та забезпечення гарантування та захисту права ста свобод людини і громадянина.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Байрачна Л. К. Конституція як інструмент легітимації державної влади. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки.* 2017. Вип. 4, т. 1. С. 41–46.
2. Бориславська О. Конституційна реформа як шлях формування в Україні конституційної системи обмеженого правління (на основі досвіду європейської моделі конституціоналізму). *Право України.* 2014. № 7. С. 47-54.
3. Ковальчук В. Б. Конституція як основа легітимності публічної влади в правовій демократичній державі. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право».* 2010. №2. URL: <https://lj.oa.edu.ua/articles/2010/n2/10kvbpd.pdf>.
4. Колюх В. В. Конституційний процес як різновид політичного процесу. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка: філософія, політологія.* № 1(119)/2015. С. 114-116.
5. Крусян А. Фактори конституційного процесу в сучасній Україні: у пошуках стабільності та демократичного розвитку. *Право України.* 2014. № 7. С. 167-174.
6. Купрій В. Правове регулювання процесу внесення змін до конституцій окремих держав світу (порівняльно-правовий аспект). *Jurnalul juridic national: teorie și practică,* 2017. Т. 28. № 6-2. С. 33-38.
7. Купрій В. Порядок внесення змін до конституції у зарубіжних країнах. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України.* № 6. 2017. С. 44-50.
8. Куян І. Конституційний процес як засіб забезпечення суверенітету в Україні. *Право України.* 2014. № 7. С. 45-63.
9. Майданник О. О. Конституційне право України: Навч. посіб. Київ: Алерта, 2011. 380 с.
10. Тацій В. Актуальні питання розвитку вітчизняного конституціоналізму на сучасному етапі державотворення. *Вісник Академії правових наук України.* 2008. №3(54). Харків : Право, 2008. С. 35-42.
11. Шаповал В. Феномен конституції як основного закону. *Право України.* 2014. № 7. С. 64-84.