

Конституційне право України

**Посібник для підготовки
до іспитів**

Видання 7-ме, перероблене та доповнене

Харків
«Право»
2022

Колектив авторів:

Т. М. Слінько, кандидат юридичних наук, професор,
Л. К. Байрачна, кандидат філософських наук, доцент;
І. І. Дахова, кандидат юридичних наук, доцент;
Л. І. Летнянчин, кандидат юридичних наук, доцент;
Є. В. Ткаченко, кандидат юридичних наук, доцент

К65 **Конституційне** право України : посіб. для підгот. до іспитів /
[Т. М. Слінько, І. І. Дахова, Л. І. Летнянчин та ін.]. – Вид. 7-ме,
перероб. та допов. – Харків : Право, 2022. – 372 с.

ISBN 978-966-998-338-1

Посібник підготовлений відповідно до Програми навчальної дисципліни «Конституційне право України». У посібнику висвітлено основні питання, які виносяться на іспит для студентів бакалаврату закладів вищої освіти. Ураховано новітнє законодавство, практику Конституційного Суду України, а також практику Європейського суду з прав людини.

Попереднє (6-те) видання посібника побачило світ у 2019 р.

Для студентів, курсантів, аспірантів, викладачів закладів вищої юридичної освіти, усіх, хто цікавиться конституційно-правовою проблематикою.

УДК 342(477)

© Слінько Т. М., Байрачна Л. К.,
Дахова І. І. та ін., 2012

© Слінько Т. М., І. І. Дахова, Лет-
нянчин Л. І. та ін., переробка та
доповнення, 2022

© Видавництво «Право», 2022

ISBN 978-966-998-338-1

Зміст

Передмова	7
1. Ідея обмеженого правління як політико-правова доктрина	9
2. Формування американського конституціоналізму і його риси	12
3. Європейський конституціоналізм та його особливості	16
4. Етапи розвитку українського конституціоналізму	19
5. Поняття конституції, її функції та юридичні властивості	22
6. Класифікація конституцій	28
7. Правовий захист (охорона) конституції	31
8. Конституційно-правова відповідальність у механізмі захисту конституції	37
9. Поняття, предмет та джерела конституційного права України	40
10. Конституційно-правові відносини та їх структура	47
11. Місце конституційного права України в системі навчальних дисциплін	52
12. Загальна характеристика Конституції України 1996 р.	56
13. Конституційний процес на сучасному етапі	58
14. Порядок внесення змін до Конституції України	61
15. Поняття конституційного ладу України та його співвідношення із засадами конституційного ладу	63
16. Система засад конституційного ладу	65
17. Поняття державного суверенітету та його ознаки	68
18. Захист державного суверенітету в Конституції України	71
19. Конституційні засади міжнародної діяльності України та міжнародні договори. Акти міжнародного права в правовій системі України	74
20. Державні символи України: поняття, функції, законодавче закріплення	77
21. Верховенство права як принцип конституційного ладу України	80
22. Пряма дія норм Конституції України: конституційно-правовий аспект	83
23. Конституційний принцип поділу державної влади в Україні	88
24. Україна як соціальна держава	90
25. Конституційні засади економічної системи	92
26. Україна як демократична республіка: конституційно-правовий аспект	95

27. Принцип народовладдя та форми реалізації народовладдя	97
28. Конституційно-правові засади громадянського суспільства в Україні	100
29. Принцип багатоманітності	103
30. Конституційно-правовий статус політичних партій та громадських об'єднань в Україні	105
31. Конституційно-правовий статус релігійних організацій	110
32. Правові засади взаємовідносин держави і засобів масової інформації	114
33. Національно-культурна сфера як предмет конституційної регламентації	118
34. Конституційно-правовий статус національних меншин	121
35. Конституційно-правовий статус мов в Україні	124
36. Принцип унітаризму та його закріплення в Конституції України	128
37. Ознаки унітарної держави	131
38. Поняття та система адміністративно-територіального устрою, його принципи	135
39. Порядок утворення та зміни статусу адміністративно-територіальних одиниць	137
40. Поняття автономії та її особливості в унітарній державі	139
41. Конституційно-правовий статус Автономної Республіки Крим. Конституція АРК	141
42. Принципи гарантування місцевого самоврядування	146
43. Поняття місцевого самоврядування та його система	149
44. Особливості здійснення місцевого самоврядування на рівні територіальних громад та на рівні області і району	153
45. Перспективи удосконалення місцевого самоврядування у світлі децентралізації державної влади	157
46. Поняття конституційного статусу людини та громадянина і його структурні елементи	161
47. Система конституційних прав і свобод людини	163
48. Природні права людини і їх закріплення в конституційному законодавстві	166
49. Обмеження щодо реалізації прав людини	168
50. Міжнародні стандарти в сфері прав людини	172
51. Принципи конституційного статусу людини	175
52. Конституційні гарантії прав людини	180
53. Конституційні обов'язки людини і громадянина	184

54. Загальна характеристика інституту громадянства	186
55. Принципи громадянства	189
56. Правові підстави та порядок набуття громадянства України	193
57. Правові підстави та порядок припинення громадянства України.....	195
58. Особливості правового статусу іноземців, осіб без громадянства, біженців, внутрішньо переміщених осіб	198
59. Загальна характеристика особистих прав людини.....	202
60. Право на життя та його реалізація.....	209
61. Свобода слова та її гарантії.....	214
62. Право та види інформації. Доступ до публічної інформації.....	216
63. Право на особисту недоторканність.....	221
64. Свобода пересування та вільний вибір місця проживання: поняття та умови реалізації.....	225
65. Право на свободу світогляду та віросповідання, форми його реалізації	228
66. Загальна характеристика політичних прав	231
67. Право на свободу об'єднань.....	234
68. Право на мирні зібрання.....	237
69. Економічні, соціальні, культурні, екологічні права людини	241
70. Поняття, види та предмет референдумів за Конституцією України	245
71. Організація і порядок проведення референдумів	249
72. Загальна характеристика виборчого права	252
73. Поняття та типи виборчих систем. Виборча система в Україні	260
74. Виборчий процес: етапи, суб'єкти та виборчі процедури.....	264
75. Верховна Рада України як парламент: конституційно-правовий аспект	268
76. Склад та структура Верховної Ради України.....	271
77. Конституційна регламентація функцій парламенту України	273
78. Загальна характеристика законодавчого процесу. Акти парламенту	276
79. Спеціалізовані органи парламентського контролю	278
80. Конституційно-правовий статус народного депутата України. Представницький мандат	286
81. Набуття та припинення повноважень народного депутата України	290
82. Права та обов'язки народного депутата України. Депутатський запит і депутатське звернення.....	291
83. Гарантії діяльності народного депутата України	298

84. Президент України – глава Української держави	300
85. Функції, повноваження та акти Президента України	302
86. Гарантії діяльності Президента України	305
87. Конституційно-правовий статус Ради Національної безпеки і оборони України.....	307
88. Конституційні основи статусу Кабінету Міністрів України як Уряду України	310
89. Функції, повноваження та акти Кабінету Міністрів України	314
90. Конституційні засади судоустрою в Україні	316
91. Функції та принципи діяльності органів прокуратури.....	319
92. Конституційні засади організації прокуратури України	323
93. Адвокатура в системі судового захисту прав людини	326
94. Конституційний контроль: поняття і види.....	330
95. Конституційний Суд України в системі вищих органів державної влади	334
96. Порядок формування Конституційного Суду України та його структура	338
97. Функції та повноваження Конституційного Суду України	342
98. Юрисдикція Конституційного Суду України	345
99. Загальна характеристика конституційно-судового процесу	348
100. Акти та юридичні позиції Конституційного Суду України.....	352
101. Конституційна скарга в механізмі захисту прав людини	354
102. Повноважність Верховної Ради України. Дострокове припинення повноважень Верховної Ради України	357
103. Підстави і порядок дострокового припинення повноважень Президента України	359
104. Конституційно-правові санкції.....	361
105. Заборона діяльності політичних партій як форма захисту Конституції України.....	363
106. Конституційно-правові підстави обмеження прав людини в умовах дії воєнного чи надзвичайного стану	366
107. Юридична сила рішень, прийнятих на референдумі.....	369

==== **Передмова**

Конституційне право України є однією із фундаментальних дисциплін, які входять як обов'язковий елемент до навчального плану студентів бакалаврату юридичних закладів вищої освіти. Сьогодні ця галузь права охоплює значну кількість джерел, які регламентують найбільш важливі суспільні відносини. Головним із них є Конституція, що містить цілу низку фундаментальних принципів та цінностей, на яких базуються не тільки діяльність вищих органів державної влади, а й передусім статус особи в державі, взаємовідносини держави з інститутами громадянського суспільства. Розумінню сутності конституційних цінностей та принципів сприяє діяльність Конституційного Суду України. Після запровадження в Україні інституту конституційної скарги істотно зросла вага знань з конституційного права України.

Усе це зумовлює необхідність вивчення значного за обсягом матеріалу. Йдеться як про нормативні джерела, так і про навчальні, монографічні та довідкові роботи, в яких висвітлюються конституційно-правова теорія, доктринальне підґрунтя сучасного конституціоналізму, практика застосування конституційних приписів. Виключно за умов засвоєння основних конституційних доктрин, нормативних актів, правотлумачної діяльності органу конституційної юрисдикції, практики застосування положень Основного Закону можна говорити про усвідомлення конституційно-правової матерії.

Цьому сприяють відвідування лекцій із конспектуванням матеріалу, що подається на лекціях, активна робота на практичних (семінарських) заняттях, підготовка та захист курсового проекту (наукової доповіді), опрацювання рекомендованої навчальної та наукової літератури, аналіз нормативних актів, рішень та висновків Конституційного Суду України, практики Європейського суду з прав людини.

Авторський колектив цього посібника ставив собі за мету полегшити підготовку до іспиту як форми підсумкової атестації з навчальної дисципліни. При цьому в посібнику подається лише мінімально необхідний матеріал із відповідних питань іспиту. Для повноцінної підготовки необхідно обов'язково використовувати наведені вище джерела.

Посібник може також слугувати засобом самоконтролю після завершення вивчення курсу конституційного права України. Відповіді на контрольні питання надаються з урахуванням положень чинного конституційного законодавства та практики Конституційного Суду України. У цьому виданні враховано не тільки новітнє законодавство, а й напрацювання конституційно-правової науки, зауваження та побажання читачів.

1. Ідея обмеженого правління як політико-правова доктрина

Ідея обмеженого правління або близька до неї ідея верховенства права, з якої виріс сучасний конституціоналізм, виникла ще в Середньовіччі під впливом низки факторів. Верховенство права – у широкому сенсі даного поняття – означає, що в суспільстві склався консенсус стосовно того, що існуюче право є справедливим, що воно передує політичній владі й стримує будь-якого можновладця в будь-який час. Тобто сувереном у даному випадку є не живий правитель, а абстрактний закон. Це також означає, що будь-яка політична влада отримує свою легітимацію лише за умови, що вона санкціонована правом¹.

Англійський філософ Д. Локк (1632–1704) писав, що закони, які керують поведінкою людей, мають внутрішню ієрархію й поділяються на окремі групи. У свою чергу, Ф. фон Гак (1899–1992) неодноразово підкреслював, що ідея вищого закону, який має керувати звичайними законами, не є новою. Ще в XVIII ст. вона прочитувалась у концепції права Божого, або права Природи й Розуму. При цьому первісне припущення того, що «вищий закон» слід позитивно викласти на папері, належить американським колоністам. Звідси виросла конституційна теорія, перший рівень якої встановлював, чиї вірування та життєві ідеали мають стати конституційним зразком, а другий відповідав на питання про конкретний зміст конституційних норм.

З часом в історії сформувалися дві сфери нормування суспільного життя: публічна й приватна. У подальшому ідея органічного публічного права виявилася «вибуховою», адже вона довела присутність у світі конституційного права, спільного для всіх. З тих пір політична влада мала діяти у відповідності до певних принципів, а керманичі мали обиратися на свої посади для здійснення даних принципів, а не для утвердження того, що вважають правильним вони самі.

Поступово англосаксонська ідея обмеженого правління (верховенства права) склалася в якості універсальної вимоги індивідуальної свободи, виборності керманичів й права народу контролювати хід державних і громадських справ. Англійська неписана конституція,

¹ Речицький В. В. Конституціоналізм. Коротка версія (читанка з конституціоналізму для зацікавлених). Харків: «Права людини». 2014. 264 с.

яка першою втілила в собі ідею верховенства права, була потім формалізована в писаній Конституції США 1787 р. І хоча в Західній Європі політичне життя знаходиться під впливом «живого» парламентського права, конституціоналізм вирішив ідею обмеженого правління в універсальній формі.

Ідею обмеженого правління в її сучасній інтерпретації можна розпізнати в теорії справедливості філософа Д. Ролза (1921–2002). На думку Д. Ролза, категорія справедливості являє собою нормативну угоду, на яку погодились би всі люди, не маючи можливості сказати багато відносно субстанціонального змісту такої угоди. Розмірковуючи над засадами політичної справедливості, Д. Ролз неодноразово підкреслював ту обставину, що глибоке розуміння її принципів і джерел становить основу сучасного конституціоналізму.

Таким чином, концепція обмеженого правління виходить з того, що індивіди самі володіють правом визначати й формулювати свої суб'єктивні права. Тобто подібні права належать їм від природи. Побудований на цьому політичний лібералізм виходить також із того, що індивіди сприймають уряд як продукт власної з ним угоди. У цьому сенсі система конституційних відносин між громадянами й державою є системою впорядкованої свободи, яка становить основу соціального порядку. Загалом, становлення системи обмеженого правління вимагало рішучого обмеження державного Левіафана¹ конституційними рамками.

Сучасні науковці, зокрема А. Р. Крусян, спираючись на ідеї засновників теорії обмеженого правління, надають загальне визначення поняттю обмеженого правління як теорії, ідеології та практиці обмеження (самообмеження) публічної влади на користь громадянського суспільства, прав, свобод та інтересів особи.

Ідею обмеженого правління не можна зрозуміти також без правильного усвідомлення ролі громадянського суспільства. Сучасний конституціоналізм виходить із того, що громадянське суспільство не повинно розглядатися як суспільство-асоціація, яке має якісь інші, окрім збереження свободи своїх членів, цілі та інтереси. Звідси витікає висновок про те, що свободу громадянського суспільства до-

¹ Левіафан – морське чудовисько, уособлення сильної держави у політичній концепції Т. Гоббса.

пустимо обмежувати правом лише з метою її захисту й охорони. Потенційно можливий «обмін» громадянської свободи на вигоди добробуту визнається в цій системі політичних відносин принципово неприйнятним.

Описуючи Велику французьку революцію 1789 р., дослідники вказували на те, що, перш ніж ухвалити позитивну конституцію, національна асамблея мусила спочатку сформулювати метафізичні основи державності. Й лише після цього почався довгий процес написання основного закону. Таким чином, ідея свободи й обмеженого правління пододала непростий шлях, перш ніж втілитися в конкретній конституційній оболонці.

Не випадково ще й сьогодні в світі ведуться дебати про те, чи варто державі бути мінімальною й піклуватися про безпеку, фізичне й моральне благо націй, чи вона може запропонувати народам щось більше. Тобто оптимальне визначення простору свободи громадянського суспільства, а також її співвідношення з державною владою досі залишається проблемою конституціоналізму. Так або інакше, ідеям обмеженого правління й правової держави притаманний яскравий універсалізм. Будь-яка правова держава виходить із принципу: громадянам дозволено все, що не заборонено законом. Не випадково більшість політичних ідей батьків-засновників конституціоналізму – Т. Джефферсона, А. Гамільтона (1755/57–1804), Д. Медісона (1751–1836) та Д. Адамса (1735–1826) визнаються сьогодні аксіомами вільного світу.

Закріплення доктрини в Конституції України та позиції Конституційного Суду України. Вітчизняне законодавство запозичило світові ідеї обмеженого правління після розпаду СРСР. Доктрина влади, зв'язаної правом, простежується у таких статтях Конституції України: *ст. 3:* «Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави»; *ст. 5:* «Носієм суверенітету і єдиним джерелом права в Україні є народ»; *ст. 6:* «Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України»; *ст. 19:* «Органи державної влади

та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» тощо.

Конституційний Суд України у рішенні № 5-р/2019 від 13.06.19 р. зазначає, що «важливою функцією Конституції України є обмеження державної влади як похідної вторинної від установчої влади народу ... мета обмеження державної влади – це забезпечення прав і свобод людини, воно зобов'язує наділених державною владою суб'єктів діяти виключно відповідно до установлених Конституцією України цілей їх утворення».

Розуміння необхідності не лише надання влади певним суб'єктам задля безпеки всього суспільства, але й обмеження такої влади з цією ж метою пройшло тривалу історію формування. Доктрина обмеженого правління скалалася на протигагу деспотії владного суверена. Концепція обмеженого правління виходить з того, що індивіди самі володіють правом визначати й формулювати свої суб'єктивні права. Тобто подібні права належать їм від природи. Побудований на цьому політичний лібералізм виходить також із того, що індивіди сприймають уряд як продукт власної з ним угоди. У цьому сенсі система конституційних відносин між громадянами й державою є системою впорядкованої свободи, яка становить основу соціального порядку. Загалом, становлення системи обмеженого правління вимагало рішучого обмеження держави конституційними рамками.

===== 2. Формування американського конституціоналізму і його риси

Для американської, або формальної моделі, ключовим є визнання виключної ролі конституції як основного закону держави, наділеного рисами верховенства і стабільності. За задумом Батьків-засновників – авторів цієї моделі, конституція мала важливе призначення – гарантувати головні здобутки війни за незалежність – свободу людини, невтручання держави у приватне життя індивіда, свободу економічної діяльності, суверенітет та, водночас, недопущення державного свавілля.

ля, поділ державної влади¹. В преамбулі Конституції США проголошувалося: «Ми, народ Сполучених Штатів, щоб створити досконаліший союз, установити правосуддя, забезпечити внутрішній спокій, запровадити спільну оборону, сприяти загальному добробуту та гарантувати нам самим і нашим нащадкам блага свободи, – видаємо і встановлюємо цю Конституцію для Сполучених Штатів Америки».

Таким чином, її головна мета – створити умови для повного та всебічного розвитку кожної особи, її захисту від держави. У свою чергу, така модель дає поштовх для самоорганізації громадян в утворення, яке нині зветься «громадянське суспільство». Такі міркування поділяє В. Речицький, який відстоює концепцію органічного конституціоналізму. На його думку, функціонуюча в США конституційна модель представницького правління у поєднанні з федералізмом забезпечує високий ступінь автономності громадянського суспільства відносно держави. Інтегровані навколо ідеї індивідуальної та громадянської свободи, Сполучені Штати справедливо вважаються втіленням творчого потенціалу світу². Саме ці риси американського конституціоналізму створюють сприятливий ґрунт для суспільної організації демократичного типу.

Формування американського конституціоналізму від початку перебувало під сильним впливом ідеології лібералізму. Якщо в Західній Європі серйозними конституційними цінностями вважалися рівність і солідарність, то американці найвище цінували людську свободу. Тобто вони були переконані в тому, що державна влада повинна відігравати службову роль по відношенню до громадянського суспільства. Пріоритети американського конституціоналізму нині пов'язуються з поняттями свободи й ринку, вони є налаштованими на максимально швидкий соціальний поступ.

Усвідомити природу конституційних засад США намагалося багато дослідників, однак поза конкуренцією в цьому відношенні залишається А. де Токвіль. Унікальність Сполучених Штатів прояви-

¹ Бориславська О. М. Європейська модель конституціоналізму: системно-аксіологічний аналіз : монографія / О. М. Бориславська. Харків : Право, 2018. 384 с.

² Речицький В. В. Конституціоналізм. Коротка версія. Читанка з конституціоналізму для зацікавлених. Харків: Харківська правозахисна група, Права людини, 2014 с. 23.

лася, на його думку, в тому, що саме в цій країні людина мусила підкорятися лише вимогам закону й суду. Що ж стосується конституційної доктрини США в цілому, то в ній головне місце посідає ідея самовдосконалення. Як прийнято вважати, саме з цим орієнтиром пов'язана більшість американських конституційних традицій.

Нині конституційними засадами США вважаються громадянська злагода, підзвітність, обмежене правління, народне представництво, права меншин, необмежена свобода думки, слова й преси, рівність можливостей, віротерпимість, право кожного на індивідуальний вибір життєвого шляху.

Зокрема, принцип політичного плюралізму й терпимості буквально пронизує американську конституційну культуру. Невипадково постмодернізм вважають першим американським глобальним стилем. Незважаючи на те, що американська конституційна ідеологія знає не лише періоди злетів, вона відіграє чи не ключову роль у процесі модернізації світу. Зокрема, реалізація американського принципу рівних можливостей передбачає ринкову систему, міцний правопорядок і національний уряд, вільний від релігійного контролю. Американці також рішуче відмовляються від привілеїв, пов'язаних із соціальним походженням індивідів. Запровадивши в себе спектр «негативних» прав і свобод, вони зуміли в максимальних масштабах скористалися результатами того освітнього вибуху, який синтезував в собі наслідки демократичної й промислової революцій.

Діюча в США конституційна модель представницького правління у поєднанні з федералізмом забезпечує високий ступінь автономності громадянського суспільства відносно держави. Інтегровані навколо ідей індивідуалізму й громадянської свободи, Сполучені Штати вважаються втіленням творчого потенціалу світу, завдяки якому механізм людської уяви працює на повну потужність.

Конституціоналізм Сполучених Штатів забороняє державі втручатися в сфери літератури, мистецтва й науки, а також у роботу ринкових механізмів в цілому. Цій меті служить верховенство права, розділення влад, механізм стримувань і противаг, гарантії самоврядування, простір «негативних» прав і свобод індивіда.

Цікавою є модель *англо-американського конституційного контролю*, який уперше виник на Американському континенті. Рішення