

УДК 342.4

DOI <https://doi.org/10.32836/2521-6473.2020-3.4>

**О. В. Сінькевич**, кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного права юридичного факультету  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

### **ЗНАЧЕННЯ РЕГУЛЯТИВНОЇ ФУНКЦІЇ ГАЛУЗІ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ (ДОКТРИНАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ)**

*У статті на підставі аналізу праць сучасних дослідників розглянуто низку проблем впливу європейської інтеграції України на галузь конституційного права за допомогою функціонального аналізу; перевагу надано регулятивній функції в її статичному та динамічному проявах.*

*Проаналізовано пропозиції щодо необхідності внесення змін і доповнень до Конституції України 1996 року для успішного завершення процесу європейської інтеграції. Щодо встановлення обов'язковості закріплення у статті 69 Основного Закону України того, що питання членства України в ЄС вирішується виключно на референдумі, який має за територією бути загальнодержавним, сформульовано: а) далеко не в усіх країнах-членах ЄС основні закони містять такі положення; б) застосування референдуму під час взаємодії країни-члена ЄС не обмежується лише вступом до числа членів Союзу. Прикладом може бути спроба затвердити Конституцію Європейського Союзу на референдумах у країнах-членах ЄС (несприятливі результати голосування у двох країнах стали підставою для впровадження не Конституції, а Конституційного договору), а також відомий «Брекзїт» – референдум щодо виходу Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії з числа членів Європейського Союзу.*

*Щодо пропозиції доповнити статтю 1 Конституції України частиною другою такого змісту: «Україна бере участь у міжнародних організаціях, якщо це не суперечить інтересам держави та її незалежності» висловлено побажання щодо «перевантаження» Основного Закону країни очевидними положеннями. Підкреслено, що навіть у разі внесення цього положення до Конституції України більш логічним буде розмістити його не у статті 1, а у статті 9 Основного Закону.*

*Резюмовано справедливості необхідності відображення у нормах Конституції 1996 року фундаментальних основ участі держави в Європейському Союзі. Однак слід зосередитись на цінностях і принципах ЄС так, щоб цінності та принципи конституційного права України відповідали їм. Саме такі зміни до Основного Закону слід розробляти та всіляко вітати, на відміну від «технічної» згадки про членство в Європейському Союзі та / або його перспективи.*

*Ключові слова: конституційне право, конституційне право як галузь права, конституціоналізм, функції конституційного права, галузеві функції, функції права, регулятивна функція.*

#### ***O. V. Sinkevych. Importance of the Ukrainian constitutional law's regulative branch function for the European integration (doctrinal provisions)***

*The article, based on the analysis of the works of modern researchers, considers a number of problems of the impact of Ukraine's European integration on the branch of constitutional law through functional analysis; preference is given to the regulatory function in its static and dynamic manifestations.*

*The proposals on the need to amend the Constitution of Ukraine in 1996 for the successful completion of the European integration process are analyzed. Regarding the establishment of the obligation to enshrine in Article 69 of the Basic Law of Ukraine that the issue of Ukraine's membership in the EU is decided exclusively by a referendum, which should be nationwide, it is stated: a) not all EU member states include the following provisions to their constitutions; b) the use of a referendum in the interaction of an EU member state is not limited to accession to the Union. Examples are the attempt to approve the Constitution of the European Union in referendums in EU member states (unfavorable voting results in the two countries led to the implementation of the Constitutional Treaty rather than the Constitution), as well as the famous Brexit referendum on the leaving of the United Kingdom and the Northern Ireland the members of the European Union.*

*Regarding the proposal to supplement Article 1 of the Constitution of Ukraine with the second part as follows: "Ukraine participates in international organizations, if it does not contradict the interests of the state and its independence", the author expresses the concerns about "overloading" the Basic Law with obvious provisions. It was emphasized that even if this provision is included in the Constitution of Ukraine, it would be more logical to place it not in Article 1, but in Article 9 of the Basic Law.*

*The author summarizes the fairness of the need to reflect in the provisions of the 1996 Constitution the fundamental foundations of state participation in the European Union. However, the values and principles of the EU should be focused in such a way that the values and principles of the constitutional law of Ukraine correspond to them. Such changes to the Basic Law should be developed and welcomed in every possible way, in contrast to the "technical" mention of membership in the European Union and / or its prospects.*

*Key words: constitutional law, constitutional law as a branch of law, constitutionalism, functions of constitutional law, branch functions, functions of law.*

**Постановка проблеми.** Україна завжди рухалась у напрямі європейської інтеграції. Інколи цей процес уповільнювався, інколи – прискорювався, але майже завжди тривав. Серед основних документів, на підставі яких він відбувався, слід назвати такі, як Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їхніми державами-членами 1994 року, Закон України від 18 березня 2004 року «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони 2014 року.

Дослідження впливу цих документів на галузь конституційного права України є важливим науковим завданням. Вдало виконати це завдання слід за допомогою функціонального аналізу, під час проведення якого стане у нагоді зосередження на регулятивній функції галузі конституційного права України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В українській юридичній літературі роль регулятивної функції галузі конституційного права для належного забезпечення процесів європейської інтеграції досліджено фрагментарно. Загалом, щодо аналізу регулятивної функції слід виділити лише публікації автора статті, присвячені функціональним розробкам у галузі конституційного права України (див.: [1; 2]). Що ж до застосування функціонального аналізу загалом зі зверненням до регулятивної функції конституційного права зокрема, то варто виділити праці вчених, які звертались до того чи іншого інституту конституційного права (залучення громадськості до прийняття важливих рішень із питань державного та місцевого значення [3; 4], місцевого самоврядування [5], захисту прав людини за допомогою потенціалу Конституційного Суду України як єдиного органу конституційного правосуддя [6]).

**Метою статті** є проаналізувати важливість застосування регулятивної функції галузі конституційного права для забезпечення процесів європейської інтеграції України.

**Виклад основного матеріалу.** Провідну роль, яка відводиться галузі конституційного права України у процесах інтеграції України до Європейського Союзу, підкреслюють численні дослідники.

Т.М. Середя вважає, що наступні кроки у напрямі європейської інтеграції України мають відбуватися лише після того, як до чинної Конституції буде внесено певні зміни та доповнення. Саме тому в її дисертації сформульовано комплекс поправок до Основного Закону України 1996 року, а саме:

- «запропоновано доповнити статтю 69 Конституції України частиною другою в такій редакції: «Питання членства в Європейському Союзі вирішується виключно на Всеукраїнському референдумі»;
- обґрунтовано положення щодо доповнення статті 72 Конституції України частиною третьою в такій редакції: «Якщо референдум визнано таким, що не відбувся або має негативні результати, повторне винесення на референдум питання можливе не раніше ніж через чотири роки»;
- обґрунтовано пропозицію, що статтю 1 Конституції України необхідно доповнити частиною другою такого змісту: «Україна бере участь у міжнародних організаціях, якщо це не суперечить інтересам держави та її незалежності» [7, с. 4].

Прагнення Т.М. Середи цілком зрозумілі, але ці пропозиції викликають певні зауваження.

Щодо встановлення обов'язковості закріплення у статті 69 Основного Закону України того, що питання членства України в ЄС вирішується виключно на референдумі, який має за територією бути загальнодержавним, варто констатувати:

- далеко не в усіх країнах-членах ЄС основні закони містять такі положення;
- застосування референдуму під час взаємодії країни-члена ЄС не обмежується лише вступом до числа членів Союзу. Прикладом може бути спроба затвердити Конституцію Європейського Союзу на референдумах у країнах-членах ЄС (несприятливі результати голосування у двох країнах стали підставою для впровадження не Конституції, а Конституційного договору), а також відомий «Брекзїт» – референдум щодо виходу Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії з числа членів Європейського Союзу.

Що ж до пропозиції, відповідно до якої «статтю 1 Конституції України необхідно доповнити частиною другою такого змісту: «Україна бере участь у міжнародних організаціях, якщо це не суперечить інтересам держави та її незалежності», слід висловити побоювання щодо «перевантаження» Основного Закону країни очевидними положеннями.

Крім того, навіть у разі внесення цього положення до Конституції України, більш логічним буде розмістити його не у статті 1, а у статті 9 Основного Закону. Як правило, напрацювання дослідників у цій сфері ґрунтуються на необхідності належної реалізації статті 9 Конституції України, яка проголошує:

«Чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України» [8].

Отже, Конституція України 1996 року утворює належні правові підстави для різноманітних процесів, до яких залучається держава, зокрема для процесів європейської інтеграції. Під час здійснення всіх етапів процесу європейської інтеграції велике значення належить досвіду тих країн, які цей процес уже успішно завершили. Наприклад, Я.В. Чернопищук узагальнила: «... на прикладі досвіду країн щодо імплементації міжнародних актів у внутрішньодержавне право згідно з моністичним та дуалістичним підходом

установлено, що трансформація норм права ЄС до внутрішнього права держав-членів ЄС відбувається через правовий механізм імплементації міжнародних договорів. Установлено: залежно від порядку імплементації міжнародних договорів до національного законодавства в кожній державі, а також визначення вищої юридичної сили міжнародних договорів щодо конституції та внутрішнього законодавства визначається складність адаптаційних процесів до змісту права ЄС та взагалі необхідність конституційного реформування» [9, с. 9].

Слід зазначити активні напрацювання у напрямі аналізованого питання, які належать авторству Я.В. Чернопищук. Їй належить низка праць із конституційно-правових питань європейської інтеграції України. Свої висновки та пропозиції в досліджуваній сфері Я.В. Чернопищук узагальнила у своїй дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук на тему «Конституціоналізація процесу європейської інтеграції України». Варто підкреслити, що авторка припинила розроблення в цьому напрямі одразу після успішного захисту своєї дисертації у 2013 році, а отже, відповідні матеріали вже дещо застаріли. Але не з усіма висновками та пропозиціями Я.В. Чернопищук, які поки що не втратили своєї актуальності, можна погодитись.

У контексті дослідження регулятивної функції галузі конституційного права України та можливостей застосування її потенціалу для забезпечення процесу європейської інтеграції України слід виділити нижченаведені творчі розробки Я.В. Чернопищук.

По-перше, не дуже зрозуміло, чому авторка переконана, що «історично зумовлений процес творення наднаціонального права ЄС походить з ідей регіоналізації, інтернаціоналізації та створення космополітичного права, які знайшли втілення, зокрема, у створенні єдиної європейської правової системи із квазіконституційними рисами» [9, с. 8]. Список використаних джерел дисертації авторки містить значну кількість англійських публікацій, а в англійській юридичній літературі наголошується якраз на наявності Конституції ЄС (а не квазіконституції).

По-друге, авторкою вперше в українській юридичній літературі «сформовано концепт конституціоналізації процесу європейської інтеграції з урахуванням правових реалій України, який розуміється як комплекс заходів зі створення конституційно-правових умов і визначення засад членства держави в ЄС, що полягають у:

- закріпленні у нормах конституції фундаментальних основ участі держави в Європейському Союзі;
- тлумаченні органами конституційної юстиції положень конституції та нормативно-правових актів відповідно до європейського права;
- належному усвідомленні громадянами політико-правових відносин між державою та ЄС» [9, с. 4].

Варто підкреслити, що автор розуміє поняття «конституціоналізація» надто прямолінійно та водночас надто розпливчато.

Зокрема, вона справедливо говорить необхідність відображення у нормах Конституції 1996 року «фундаментальних основ участі держави в Європейському Союзі». Однак слід зосередитись на цінностях і принципах ЄС так, щоб цінності та принципи конституційного права України відповідали їм. Саме такі зміни до Основного Закону слід розробляти та всіляко вітати, на відміну від «технічної» згадки про членство в Європейському Союзі та / або його перспективи.

Я.В. Чернопищук також наголошує на необхідності здійснення офіційного тлумачення положень Конституції України 1996 року єдиним органом конституційної юрисдикції «відповідно до європейського права». При цьому вона застосовує поняття «європейське право» без його уточнення, що навряд чи можна визнати правильним (на сучасному етапі в юридичній літературі під європейським правом розуміють як право Європейського Союзу, так і право Ради Європи, а інколи – їхню сукупність).

Нарешті, не дуже зрозуміло, що мається на увазі під «належним усвідомленням громадянами політико-правових відносин між державою та ЄС». Однак у контексті дослідження регулятивної функції галузі конституційного права це не має великого значення, тому що значно більше належить до особливостей таких галузевих функцій, як виховна, інформаційна.

По-третє, Я.В. Чернопищук також було «визначено напрями проведення конституційного реформування в межах заходів щодо інтеграції України до Європейського Союзу:

- зовнішньополітичний (визначення юридичної можливості участі держави в ЄС);
- внутрішньоправовий (конституційно-правове врегулювання питань, що виникають із правових зобов'язань за установчими договорами ЄС, порядок внесення змін до Конституції України щодо питань взаємодії з ЄС, заходи з узгодження законодавства України із законодавством ЄС);
- інституційний (визначення повноважень органів державної влади із взаємодії з інститутами ЄС, а також створення нових підрозділів, спеціально уповноважених із питань європейської інтеграції);
- громадсько-орієнтований (формування відповідного інформаційного простору для розуміння громадянами їхнього статусу в євроінтеграційних процесах)» [9, с. 5].

Ця пропозиція є продовженням вищенаведеної розробки Я.В. Чернопищук щодо визначення комплексу заходів зі створення конституційно-правових умов і визначення засад членства держави в ЄС, а тому їй можна адресувати всі наведені вище зауваження. До того ж слід додати ще кілька міркувань.

Наприклад, автор поєднує кілька підстав для класифікації напрямів проведення конституційного реформування в межах заходів щодо інтеграції України до Європейського Союзу (регулятивна динамічна функція галузі конституційного права).

Перші два пункти відображають класифікацію за територіальною ознакою – напрями визначаються як «зовнішній» і «внутрішній». Однак третій і четвертий напрями формулюються без вказівки на те, належать вони до зовнішніх чи внутрішніх (ймовірно, що до внутрішніх).

Перший пункт закладає основу класифікації за сферами суспільного життя – ідеться про політичний напрям. Однак інші напрями знову-таки іменуються та описуються без вказівки на сфери суспільного життя, до яких автор вважає за доцільне їх віднести.

Підстави для виокремлення третього та четвертого напрямів не є чітко зрозумілими, зважаючи на авторські напрацювання. Варто підкреслити, що за таких умов навряд чи можна очікувати, що у разі практичної реалізації пропозиції Я.В. Чернопищук її можна буде ефективно реалізувати на практиці, насамперед виникнуть проблеми із застосуванням регулятивної функції галузі конституційного права в цьому контексті.

**Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** У статті на підставі аналізу праць сучасних дослідників розглянуто низку проблем впливу європейської інтеграції України на галузь конституційного права за допомогою функціонального аналізу; перевагу надано регулятивній функції в її статичному та динамічному проявах.

Проаналізовано пропозиції щодо необхідності внесення змін і доповнень до Конституції України 1996 року для успішного завершення процесу європейської інтеграції. Щодо встановлення обов'язковості закріплення у статті 69 Основного Закону України того, що питання членства України в ЄС вирішується виключно на референдумі, який має за територією бути загальнодержавним, сформульовано: а) далеко не в усіх країнах-членах ЄС основні закони містять такі положення; б) застосування референдуму під час взаємодії країни-члена ЄС не обмежується лише вступом до числа членів Союзу. Прикладом може бути спроба затвердити Конституцію Європейського Союзу на референдумах у країнах-членах ЄС (несприятливі результати голосування у двох країнах стали підставою для впровадження не Конституції, а Конституційного договору), а також відомий «Брекзїт» – референдум щодо виходу Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії з числа членів Європейського Союзу.

Щодо пропозиції доповнити статтю 1 Конституції України частиною другою такого змісту: «Україна бере участь у міжнародних організаціях, якщо це не суперечить інтересам держави та її незалежності» висловлено побоювання щодо «перевантаження» Основного Закону країни очевидними положеннями. Підкреслено, що навіть у разі внесення цього положення до Конституції України більш логічним буде розмістити його не у статті 1, а у статті 9 Основного Закону.

Резюмовано справедливість необхідності відображення у нормах Конституції 1996 року фундаментальних основ участі держави в Європейському Союзі. Однак слід зосередитись на цінностях і принципах ЄС так, щоб цінності та принципи конституційного права України відповідали їм. Саме такі зміни до Основного Закону слід розробляти та всіляко вітати, на відміну від «технічної» згадки про членство в Європейському Союзі та / або його перспективи.

#### Список використаних джерел:

1. Сінкевич О.В. Функції науки конституційного права України: постановка питання. *Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи* : Міжнародна науково-практична конференція, м. Київ, 9–10 березня 2018 р. Київ : Центр правових наукових досліджень, 2018. С. 26–27.
2. Сінкевич О.В. Функції конституційного права: оновлення каталогу. *Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Одеса, Україна, 12–13 квітня 2019 р. Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2019. С. 22–24.
3. Нестерович В.Ф. Інституційне утвердження електронних петицій в Україні у контексті зарубіжного досвіду. *Віче*. 2015. № 22. С. 18–23.
4. Нестерович В.Ф. Конституційно-правова модернізація органів державної влади у рамках утвердження демократії участі в Україні. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія : Юридична*. 2016. № 1. С. 67–76.
5. Мішина Н.В. Органи самоорганізації населення у системі місцевого самоврядування. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2019. Т. XXIII. С. 84–91.
6. Мішина Н.В. Конституційна скарга та індивідуальна заява до Європейського суду з прав людини як юридичні гарантії прав людини в Україні. *Право України*. 2018. № 12. С. 178–196.
7. Серета Т.М. Конституційно-правова реформа як основа інтеграції України до Європейського Союзу : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2017. 22 с.
8. Конституція України 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
9. Чернопищук Я.В. Конституціоналізація процесу європейської інтеграції України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2013. 22 с.