



Дейнюс ЖАЛІМАС
/ Голова Конституційного суду
Литовської Республіки, професор

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена аналізу конституції, її важливої властивості – життєздатності, та чинників, які впливають на її забезпечення. Наведено ознаки Конституції Литовської Республіки, які засвідчують її особливість.

Наголошено на вагомій ролі Конституційного суду в забезпеченні життєздатності Конституції Литви.

Виокремлено ключові елементи уявлення про національну правову систему, яка зосереджена на конституції.

Обґрунтовано концепцію конституційності змін до конституції демократичної держави з метою забезпечення її стабільності (життєздатності).

Ключові слова: конституція, життєздатність конституції, стабільність конституції, конституційний суд.

ЖИТТЄЗДАТНІСТЬ КОНСТИТУЦІЇ ТА РОЛЬ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ

Вагома риса конституції полягає в тому, що вона не лише повинна бути дієвою в майбутньому, а й покликана творити це майбутнє [1]. Іншими словами, конституція формує комплекс непорушних принципів, які покликані визначати подальше законодавство і діяльність уряду в загальніших обрисах. Варто наголосити, що перша функція, яку виконують конституції, – слугують основою для законодавства держави найвищого рівня. Ця функція конституціоналізму є надзвичайно важливою для стабільності демократії. Не дотримуючись найвищого закону, держава працює заради короткострокової вигоди влади чи більшості. Це можна продемонструвати на прикладі нещодавнього досвіду України.

Друга функція, яку виконують конституції, – це символічна функція визначення нації та її цілей [2], або це можна назвати національною конституційною ідентичністю конкретної держави. Зважаючи на ці дві функції, конституції потрібно укладати з урахуванням того, що вони мають бути дієвими упродовж десятиліть чи навіть століть.

Життєздатність конституцій – це результат взаємодії різних чинників, і зовнішніх (тобто історичних обставин, стабільності політичного середовища), **і внутрішніх** (наприклад, експліцитних чи імпліцитних конституційних положень, що працюють як гарантія життєздатності конституції, враховуючи так звані «вічні положення» і положення, якими визначаються установи, що здійснюють перегляд конституції).

Чинну Конституцію Литви від 1992 р. можна охарактеризувати як стабільну, оскільки поправки до неї вносили лише декілька разів. Абсолютна більшість поправок стосувалася вимог, пов'язаних із членством у Європейському Союзі; жодна з них не мала на меті змінити форму правління

чи інші ключові елементи конституційного ладу по суті. Це вказує на те, що наші політичні діячі навчилися працювати в межах заданого формату, визначеного Конституцією.

Основним чинником впливу на життєздатність Конституції Литви є її антимажоритарний характер. Після відновлення незалежності Литви було подано щонайменше шість різних проектів Конституції. Найбільша й особливо інтенсивна дискусія розгорнулася навколо питання майбутніх повноважень держави, розподілу цих повноважень та взаємодії. У підсумку вдалося досягнути політичного компромісу, завдяки злиттю елементів парламентської республіки та напівпрезидентської моделі управління. Те, що Конституція Литви стала результатом політичного компромісу, визначає її антимажоритарний характер: вона не була ідеологічним продуктом якоїсь домінантної політичної сили, натомість це був спільний результат проведених політичних дискусій, затверджений на референдумі переважною більшістю. Усі найвпливовіші політичні сили зобов'язалися дотримуватися і досі дотримуються компромісу, вираженого в Конституції.

Життєздатність Конституції можна сприймати як її стабільність. За офіційною конституційною доктриною, сформульованою Конституційним судом Литовської Республіки, стабільність Конституції – це вагома (якщо не найважливіша) конституційна цінність.

Наголосимо на **двох аспектах життєздатності Конституції в аспекті її стабільності.** По-перше, на **можливості вносити зміни до Конституції, яка повинна ставати результатом об'єктивної правової необхідності:** інакше кажучи, Конституція повинна змінюватися лише у випадках, коли не існує її альтернативного тлумачення, коли чітко зрозуміло, що формулювання конкретного положення більше не відповідає потребам розвитку держави, що змінюються (наприклад, вищий рівень захисту прав людини, членство в ЄС).

По-друге, на **незмінності деяких ключових цінностей, прописаних у Конституції, які визначають конституційну ідентичність нації,** або ж на тому, що можна назвати *вічними положеннями*. Існує декілька основоположних принципів, прописаних у Конституції Литви, зокрема, незалежність, демократія та внутрішньо властивий характер прав людини, які не можна відкликати; інакше буде знищено конституційну ідентичність

нації і саму націю. Існує також *de facto* вічне положення – геополітична орієнтація держави Литви, яку на практиці неможливо змінити, оскільки для цього знадобиться дуже високий відсоток голосів (75% усіх громадян) на народному референдумі.

Важливу роль у забезпеченні життєздатності Конституції має відігравати Конституційний суд. Створення Конституційного суду в Литві стало новинкою Конституції 1992 р., оскільки до цього в нас ніколи не було окремого механізму конституційного контролю. Це узгоджувалося з тенденцією до здійснення суддями конституційного огляду, вираженою в конституціях четвертої хвилі світового конституціоналізму.

Ще однією функцією Конституційного суду є забезпечення верховенства Конституції в межах національної правової системи. За Конституцією, виконуючи цю функцію, Конституційний суд має ексклюзивні повноваження тлумачити Конституцію, розкриваючи значення і зміст її положень. Внаслідок діяльності Конституційного суду поступово виникло **поняття концепції** зосередженості правової системи **на Конституції.** Виокремимо такі ключові елементи уявлення про національну правову систему, зосереджену на Конституції:

1. Конституція – це не основний закон, чи то не лише *Основний закон*. Її не можна вимірювати чи сприймати, застосовуючи ті ж критерії, що й до звичайного закону. Конституція сама собою – це найвищий стандарт оцінки всього законодавства.

2. Конституцію потрібно сприймати як найвище право, з яким повинні узгоджуватись усі законодавчі акти. Це саме *право*, а не закон.

3. Існує декілька джерел Конституції (конституційного права): текст Конституції та акти Конституційного суду з офіційним та зобов'язувальним тлумаченням тексту Конституції (офіційна конституційна доктрина). Деякою мірою передбачене в самій Конституції міжнародне право і право Європейського Союзу також можна розглядати як джерела конституційного права. Для прикладу, ст. 135 Конституції Литовської Республіки зобов'язує Литву дотримуватися загальноновизнаних принципів та норм міжнародного права. Відтак, за офіційною конституційною доктриною, яку розробив Конституційний суд, міжнародне право сприймається як мінімальний конституційний стандарт захисту прав людини. За ст. 1 Конституційного акту «Про членство Литовської Республіки у Європейському Союзі»,

який становить частину нашої Конституції, право Європейського Союзу може слугувати джерелом тлумачення конституційного статусу і повноважень державних установ. Отже, Конституція Литви є досить відкритою до прогресивного впливу міжнародного права та права ЄС.

4. Сприйняття *живої* Конституції, яке основане на тлумаченні Конституції, визначеному актами Конституційного суду. Тлумачення Конституції Конституційним судом має бути досить гнучким, щоб відповідати вимогам сучасності, розвитку держави, водночас має створювати можливість для внесення необхідних змін і забезпечення стабільності, з одночасним збереженням конституційних принципів.

5. Конституція – це не лише її текст, а й її дух (загальне конституційне регулювання, враховуючи чітко визначені й імпліцитні конституційні положення і принципи, цінності, які обстоює Конституція). Відповідно Конституція сприймається як ідеальний закон, без прогалин чи будь-яких інших вад; будь-які національні закони можна оскаржувати на предмет відповідності Конституції. Конституція визначає зміст і скерування всієї національної правової системи.

Завдяки цій концепції правової системи, зосередженої на Конституції, Конституційний суд покликаний забезпечувати стабільність (і життєздатність) конституційного ладу шляхом динамічної інтерпретації Конституції (забезпечуючи її живий зміст) і розкриття конституційних вимог щодо внесення змін до Конституції. Якщо говорити про останній аспект, то Конституційний суд має повноваження **навіть переглядати поправки до Конституції** не лише на процесуальній основі, а й за суттю, тобто на предмет відповідності їх змісту вимогам, визначеним Конституцією, зокрема щодо базових конституційних цінностей. Звісно, Конституційний суд повинен підходити до виконання такого завдання дуже компетентно, незалежно від будь-якого впливу, і зважати на дотримання прав людини, забезпечення демократії і дотримання інших європейських конституційних цінностей.

Мабуть, найважливішим для забезпечення стабільності (життєздатності) Конституції демократичної держави є **концепція конституційності конституційних поправок**, відповідно до якої повинні існувати деякі матеріальні обмеження щодо змін до Конституції, пов'язані з особливим

захистом незалежності, демократії та інших цінностей, що визначають національну конституційну ідентичність. Конституційний суд Литви розкрив вимоги до конституційних поправок, і це один з доказів важливості його ролі в гарантуванні стабільності конституційного ладу.

Своїми ухвалами від 24 січня 2014 р. і 17 липня 2014 р. Конституційний суд Литовської Республіки розробив **доктрину матеріальних обмежень змін до Конституції**. Ці обмеження спрямовані на захист універсальних цінностей, на яких базується Конституція як верховний закон і як соціальна угода:

1. Існують **основоположні конституційні цінності**, які не підлягають скасуванню у жоден момент і жодним способом (навіть на основі референдуму): Конституція не дозволяє вносити жодних змін, які заперечували б незалежність держави, демократію чи внутрішньо властивий характер прав і свобод людини, тобто положення, що визначають Литву як незалежну і демократичну державу та визнають внутрішньо властивий характер прав і свобод людини, і їх можна визначити як «вічні»; вони не підлягають відкликанню, оскільки інакше буде зруйновано конституційну ідентичність держави (і державу, і націю як таку). Заперечення цих положень Конституції призвело б до заперечення суті самої Конституції. Хоча така заборона щодо скасування основоположних конституційних цінностей чітко не прописана в Конституції, вона випливає з Акта незалежності Литви від 16 лютого 1918 р., який розглядається як основоположний закон держави надконституційного характеру і якому повинні відповідати всі конституції держави. Тож Конституція не може бути інструментом скасування цінностей, проголошених Актом незалежності, – незалежності та демократії, невід'ємним від яких також є внутрішньо властивий характер прав людини. Зауважмо, що аналогічні вічні положення, які забороняють внесення змін до Конституції, ведуть до скасування чи обмеження прав і свобод людей та громадян або орієнтовані на ліквідацію незалежності чи порушення територіальної цілісності держави, прописані у ст. 157 Конституції України.

2. Конституція проголошує особливий захист **геополітичної орієнтації держави**. При цьому існує два матеріальні обмеження: 1) не можна вносити жодних змін, які заперечували б положення Конституційного акту «Про неприєднання

Литовської Республіки до пострадянських східних союзів» (за винятком випадків, коли деякі положення цього конституційного закону змінюються шляхом проведення референдуму, на якому не менше ніж три чверті громадян Литви, що мають виборчі права, проголосують «за»). Це зумовлює практичну неможливість інтеграції Литви в СНД чи інші пострадянські блоки, що складаються з колишніх радянських республік, задля підтримки колишніх зв'язків (по суті, впливу Росії на пострадянській території); 2) не можна вносити жодних змін, які суперечили би членству Литовської Республіки в ЄС: не дозволяється вносити жодні зміни до Конституції, які заперечували б зобов'язання Литовської Республіки, що виникають на основі її членства в Європейському Союзі, окрім випадків, коли конституційні засади членства Литви в ЄС (об'єднані в Конституційний акт «Про членство Литовської Республіки в Європейському Союзі» – принцип спільної компетенції з іншими державами-членами ЄС та інтеграції законодавства ЄС у національну правову систему) змінено шляхом проведення референдуму.

У нинішній ситуації, вважаємо, закріплення геополітичної орієнтації держави в Конституції є найважливішим досвідом Литви для України. Зараз у вас є унікальна можливість підсилити досягнення Революції гідності шляхом прописування в Конституції геополітичного курсу держави, яка обрала шлях європейської інтеграції і має намір дотримуватися європейських і трансатлантичних цінностей.

3. Повага до міжнародних зобов'язань: Конституція не дозволяє вносити до неї жодних змін, які заперечували б міжнародні зобов'язання Литовської Республіки і водночас конституційний принцип *pacta sunt servanda*, якщо зазначені міжнародні зобов'язання не скасовано відповідно до норм міжнародного права. Це також

застосовується щодо членства Литви в НАТО.

4. Інші конституційні положення з вищим рівнем захисту: не дозволяється обходити за допомогою внесення змін до Конституції ті конституційні положення, які можна змінювати лише шляхом проведення референдуму, тобто зміни до Конституції не можуть порушувати гармонійності конституційних положень чи гармонійності цінностей, закріплених ними.

Ще один чинник – це спеціальна процедура (процесуальні обмеження) внесення змін до Конституції, яка є складнішою порівняно із процедурою внесення змін до конституційних та звичайних законів (у Конституції визначено окремі суб'єкти, які мають право подавати на розгляд Сейму клопотання про внесення змін чи доповнень до Конституції: це повинна бути група з не менш ніж чверть усіх членів Сейму чи щонайменше 300 тисяч виборців. Сейм розглядає зміни до Конституції і голосує за них двічі; між двома голосуваннями має бути бодай тримісячна перерва) [3, 4]. До ключових положень Конституції можна вносити зміни лише шляхом проведення референдуму.

Підсумовуючи, варто сказати, що роль Конституційного суду можна вважати вирішальною у підтримці стабільності (та життєздатності) Конституції. За умови, що він дотримується принципу динамічного тлумачення Конституції і розкриває «живий» зміст Конституції, тобто зміст Конституції у розвитку, деякою мірою паралельному до розвитку самої держави. Це відчиняє двері до необхідних змін, а також допомагає підтримувати стабільність основоположних конституційних цінностей. При цьому Конституційний суд повинен бути незалежним, послідовним і мати проєвропейську орієнтацію в захисті основоположних конституційних цінностей. На нашу думку, це – ключ до успішності вашого Конституційного суду.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Birmontienė T. A Constitutional Framework for Effective Governance. T. Birmontienė// Priekšlikumi Latvijas publiskās varas pilnveidošanai. Ekspertu grupas pārvaldības pilnveidei materiāli. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2015. – P. 314-327.
2. Ginsburg T. The Lifespan of Written Constitutions [Electronic resource] / T. Ginsburg, Z. Elkins, J. Melton. – Mode of access : <http://www.yale.edu/macmillan/ruleoflaw/papers/Ginsburg-Lifespans-California.pdf>.
3. Ухвали Конституційного суду Литовської Республіки від 14 березня 2006 р. у справі № 3/05 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lrkt.lt/en/court-acts/search/170/ta1355/content>; у справі № 14/03 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lrkt.lt/en/court-acts/search/170/ta1356/content>.
4. Ухвала Конституційного суду від 28 березня 2006 р. у справі № 33/03 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lrkt.lt/en/court-acts/search/170/ta925/content>.