

## ЗАХИСТ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЛАДУ ДЕРЖАВИ: МІЖНАРОДНІ Й КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

**ПАВЛЕНКО Вікторія Петрівна** - науковий співробітник Українського науково-дослідного інституту спеціальної техніки та судових експертиз Служби безпеки України

<https://orcid.org/0000-0003-2303-0993>

УДК 342.4

DOI 10.32782/EP.2021.2.3

У статті досліджено конституційно-правову природу конституційного ладу, обумовлену необхідністю вдосконалення механізмів захисту конституційного ладу в контексті складника національної безпеки загалом. Обґрунтовано актуальність теми конституційно-правової природи конституційного ладу тим, що його слід вважати окремим правовим інститутом з характерними для нього ознаками. Досягнення цих цілей передбачає вирішення деяких загальнотеоретичних і науково-прикладних завдань для визначення конституційно-правової цінності у сфері протидії тероризму та іншим незаконним порушенням конституційного ладу й виділення низки правових джерел для боротьби з незаконними порушеннями конституційного ладу.

Автор доходить висновку, що в контексті форм і проявів насильницьких політичних дій, що постійно розростаються, тобто проявів ворожості, ненависті та загроз національним інтересам багатьох країн, адекватною реакцією на таку протизаконну діяльність повинен стати процес захисту конституційних цінностей від протиправних посягань на стабільність конституційного ладу в загальній системі забезпечення безпеки особи, суспільства й держави. Однак недостатня розробка міжнародно-правових актів, відсутність міждержавного кодексу відповідальності за злочини проти миру й безпеки людства, трибуналів або судів, до компетенції яких входили б питання судового переслідування злочинців, особливо за захоплення заручників і

викрадення людей, значною мірою знижують ефективність укладених міжнародних угод.

**Ключові слова:** Конституція, конституційний лад, національна безпека, механізми захисту, тероризм.

### **Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями**

Посягання на конституційний лад – один із найбільш радикальних проявів екстремізму, що загрожує національній безпеці будь-якої держави.

Тому в останні роки посилюється тенденція не тільки до зміцнення гарантій дотримання конституційно-правових цінностей і розширення кола суб'єктів захисту конституційного ладу (держави й громадянського суспільства, державних органів і органів місцевого самоврядування, громадських організацій та релігійних об'єднань тощо), але й до інтернаціоналізації протидії посяганням на конституційний лад. Досягнення таких цілей передбачає вирішення низки загальнотеоретичних і науково-прикладних завдань із визначення конституційно-правових цінностей у сфері протидії тероризму та іншим протиправним посяганням на конституційний лад, виявлення кола джерел, що належать до правової основи протидії протиправним посяганням на конституційний лад; дослідження їхнього специфічного (характерного для них) значення й контексту, формування не суперечливого й адекватного ступеня загрози системи засобів протидії, зокрема щодо про-

філактики проявів ворожнечі й ненависті як організаційно-правового рівня раннього попередження екстремістської і терористичної діяльності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання цієї проблеми й на які спирається автор, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття**

Специфікою роботи з урахуванням необхідності висвітлення питань реалізації в іноземних державах конституційних цінностей у сфері протидії протиправним посяганням на конституційний лад є вивчення зарубіжного досвіду захисту конституційного ладу і його окремих напрямів.

Актуальні конституційно-правові та інші аспекти (зокрема досвід іноземних держав) у сфері протидії протиправним посяганням на конституційний лад знайшли відображення в роботах вітчизняних і зарубіжних дослідників: Ю. Бисаги, В. Горбунова, А. Епштейна, М. Ермерта, Є. Задворянського, О. Коршунової, О. Кушніренко, Л. Наливайко, В. Павлової, А. Пилипенко, В. Погорілка, В. Сокола, В. Тація, Ю. Тодики, М. Шахова й ін. Проте зазначена тема так і не стала предметом комплексного порівняльно-правового дослідження.

#### **Формулювання цілей статті**

Метою дослідження є обґрунтування на основі порівняльно-правового аналізу формально-юридичних і змістовних аспектів конституційно-правових цінностей і механізмів у сфері протиправних посягань на конституційний лад окремих держав.

#### **Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів**

Метою реалізації конституційних цінностей є досягнення консенсусу в рамках окремої держави (нації) як засобу зниження внутрішньодержавних та міжнародних конфліктів [1]. Основні закони – конституції багатьох держав – не завжди сприяють розвитку законодавчого забезпечення протидії протиправним посяганням на конституцій-

ний лад. Конституційні основи такої протидії в окремих країнах мають в основному декларативний і доктринальний характер [2]. При цьому дослідження співвідношення ефективності конституційно-правових цінностей та інших можливих правових цінностей у сфері протидії тероризму та іншим протиправним посяганням на конституційний лад доводить, що вплив на суб'єктів екстремістської і терористичної діяльності буде меншим у конституційно-правових засобах, проте значно більшим при застосуванні профілактичних завдань за допомогою впливу на соціальні ресурси екстремістів і терористів, що в сучасних умовах є більш актуальним, ніж безпосередня боротьба з ними.

Говорячи про захист безпеки держави, суспільства й особи, не можна виділити один із цих напрямів як пріоритетний. Абсолютизація громадської або особистісної безпеки здатна ослабити апарат державного управління, що викличе негативні наслідки для функціонування громадських інститутів і в кінцевому підсумку – для інтересів громадян. Особливий акцент на захисті власне державної безпеки загрожує породженням тоталітаризму і зведенням до мінімуму можливостей реалізації прав і свобод людини. Для того щоб виключити можливість виникнення екстремізму й тероризму, органи державної влади повинні створювати такі умови, за яких реалізація прав і свобод громадян не могла б залежати від їхньої належності до певної соціальної групи.

Важливі політичні, економічні, соціальні та інші рішення ще на стадії їхньої розробки та обговорення повинні проходити своєрідну експертизу і з позицій впливу їхніх наслідків у країні з метою недопущення відтворення ідейно-політичних мотивованих протиправних посягань на конституційний лад. В умовах нових викликів і загроз, зокрема у формі міжнародного тероризму [3] та інших протиправних посягань на конституційний лад, національні системи використовують і розвивають механізми реалізації захисту від цих проявів.

У зв'язку з цим важливий інтерес для дослідження становлять загальнотеоретичні питання реалізації конституційно-правових цінностей, а також їхній порівняльний ана-

ліз [4]. Оцінка сучасного стану розвитку конституційно-правових цінностей показує, що положення конституцій окремих іноземних держав визначають принципи конституційного захисту, зокрема від тероризму та інших протиправних посягань на конституційний устрій.

Конституційні цінності в механізмі захисту – це консенсус між соціальними групами в тих чи інших нагальних питаннях різного характеру (економічного, політичного, соціального, ідеологічного, духовного). У зв'язку з цим в окремих державах важливими є питання реалізації на системній основі природних прав і загальноприйнятих соціальних норм і звичаїв.

Однією з ключових особливостей реалізації конституційних цінностей захисту від протиправних посягань на конституційний лад є здійснення суб'єктами такого захисту діяльності, спрямованої на виявлення та припинення механізмів відтворення конфліктів.

До них належать: 1. Комплекс принципів забезпечення безпеки і справедливості (Проголошує зміцнення співпраці й забезпечення міцних зв'язків між громадянами з боку держави): ст. 4 «Основи держави» гл. II «Основи суспільства» Конституції Держави Бахрейн (14.02.2002 р.); ст. 19 ч. II «Основні принципи суспільного життя» Конституції Держави Катар; ст. 7 ч. II «Основні складові частини кувейтського суспільства» Конституції Держави Кувейт; ст. 14 гл. 2 «Соціальні та економічні гарантії» Конституції Об'єднаних Арабських Еміратів та ін.

2. Комплекс принципів, спрямованих на забезпечення державної безпеки і зміцнення національної єдності (тобто за участю громадських, економічних організацій і громадян), а також на посилення ролі інститутів громадянського суспільства та їхньої подальшої підтримки.

При більш детальному аналізі зазначених та інших документів можна зробити загальний висновок, що в них закріплюються різні погляди на співвідношення таких понять, як «суспільний лад», «державний лад», «конституційний лад».

При цьому суспільний лад є поняттям, що охоплює всі сторони суспільного життя в їхньому органічному зв'язку. До його структури входять соціальні ідеї, соціальні інститути

(державна, недержавні організації, соціальні норми), громадські відносини.

Конституційний лад, по-перше, становить певну систему соціальних інститутів (державна, недержавні організації, громадяни) та соціальних відносин, причому найбільш значущих і важливих; по-друге, до нього входять такі взаємопов'язані і взаємообумовлені відносини, які складаються між людиною, державою (в особі її державних органів) і суспільством. Взаємовідносини між ними будуються відповідно до визначених конституційних принципів; по-третє, такі відносини врегульовані нормами конституційного права.

Таким чином, конституційний лад – це закріплена в Конституції і реалізована в суспільній практиці соціально-правова система, яка заснована на принципах (заасадах), що визначають відносини між людиною, суспільством і державою. При цьому міжнародними правовими документами та національним законодавством абсолютної більшості країн може бути передбачена можливість правомірного обмеження цілого ряду прав і свобод особистості. Це обумовлено передусім необхідністю захисту і самих громадян, і держави загалом, тому що лише держава, безпеку якої надійно забезпечено, здатна реально гарантувати своїм громадянам вільне здійснення ними своїх прав і захистити їхні права від порушень.

Безпека держави є найважливішою передумовою для нормального функціонування суспільства загалом. І сьогодні напрацьовується конституційно-правова практика судових систем ряду держав (зокрема й України) у цій сфері. При цьому особлива увага звертається на врегулювання спірних питань у сфері протидії протиправним посяганням на конституційний устрій [5].

Так, Верховний Суд Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії відмовив представникам виконавчої та законодавчої влади Великобританії в проханні визнати можливим обмеження прав і свобод іноземних громадян в інтересах захисту конституційного устрою [6; с. 120].

Верховний Суд Сполучених Штатів Америки визнав неспроможними цивільно-правові відносини, які відтворюють юридичні колізії в антитерористичному законодавстві [6; с. 121].

Федеральний Конституційний Суд Федеративної Республіки Німеччини визнав припустимими у ряді випадків дії правоохоронних органів і спеціальних служб щодо обмеження конституційних гарантій конфіденційності й цілісності систем інформаційних технологій [6; с. 121].

З урахуванням особливостей судових систем простежуються сучасні тенденції щодо судового контролю за діяльністю виконавчих і законодавчих органів у цій сфері. До країн, що володіють збалансованою і досить ефективною системою протидії екстремізму й тероризму, належить і Німеччина, яка комплексно вирішує питання швидкого й адекватного законодавчого реагування на загрози безпеки, пошуку нових підходів до розробки й реалізації заходів щодо виявлення, розкриття, розслідування та попередження злочинних проявів екстремізму й тероризму, забезпечення балансу між безпекою та дотриманням демократичних прав і свобод людини.

У Німеччині існує чіткий розподіл повноважень між розвідувальними (спеціальними) службами та правоохоронними органами, передусім поліцією. Спеціальні служби займаються превентивною розвідувальною діяльністю і збирають переважно інформацію про потенційні загрози безпеки [8; с. 34].

Основна функція поліції полягає в підтримці законності й порядку, зокрема за допомогою виявлення, припинення й розслідування конкретних злочинів. Крім цього, спеціальні служби в процесі виконання своїх завдань не мають ніяких правоохоронних повноважень, тобто не можуть затримувати людей, проводити обшуки, конфісковувати предмети, тоді як поліцейські служби Німеччини володіють виключною монополією на застосування сили в процесі розкриття й розслідування злочинів.

Особливе місце в системі органів, що відповідають за забезпечення безпеки Німеччини, займають підрозділи Федерального та земельних відомств з охорони Конституції, правовою основою діяльності яких є ст. 73 і 87 Основного закону ФРН.

Фактично вони об'єднують у собі ознаки діяльності політичної поліції і контррозвідки. Відповідно до § 1 Закону «Про спів-

працю Федерації і Земель у сфері охорони конституції і Федеральному відомстві з охорони конституції» від 20 грудня 1990 року зі змінами станом на 19 листопада 2017 р. (Bundesverfassungsschutzgesetz) [11]. Федеральне відомство з охорони конституції створюється для захисту вільного демократичного ладу, цілісності й безпеки Федерації і земель, що входять до її складу [12].

Федеральне відомство з охорони конституції створюється як федеральний орган державного управління, який підпорядковується Федеральному міністерству внутрішніх справ. Кожна земля засновує власне земельне відомство з охорони конституції. Вибір методів державного реагування на зазіхання або потенційне зазіхання на демократичні засади держави залежить від форми здійснення цих посягань [13].

На першому етапі держава використовує заходи превентивного характеру, протидіючи зародженню й розвитку антиконституційних поглядів. Важливо підкреслити, що діяльність системи державних органів з протидії зародженню ворожнечі й ненависті і втіленню антиконституційних поглядів відрізняється залежно від заходів і адресатів постановкою цілей. З метою вдосконалення діяльності Євросоюзу в боротьбі з радикалізацією населення з вересня 2011 р. функціонує утворена Єврокомісією ЄС «Мережа попередження радикалізації» (The Radicalization Awareness Network – RAN). Її завданнями є обмін передовим досвідом, вироблення рекомендацій і методик для практичних працівників, зайнятих у цій сфері. Робота RAN, підконтрольна керівному комітету (Steering Committee) Євросоюзу, фінансується Єврокомісією.

#### **Висновки з цього дослідження й перспективи подальших досліджень у цьому напрямі**

Таким чином, в умовах розширення форм та проявів насильницьких політичних дій, тобто проявів ворожнечі, ненависті, загроз національним інтересам багатьох країн, адекватною відповіддю такої протиправної діяльності повинні бути процеси розвитку конституційних цінностей у сфері захисту від протиправних посягань на конституційний лад у загальній системі гарантування безпеки



особистості, суспільства й держави. Однак недостатня розробленість міжнародно-правової бази, відсутність міжнародного кодексу злочинів проти миру й безпеки людства, трибуналу або суду, до компетенції якого входили б питання судового переслідування фізичних осіб, особливо за захоплення заручників і викрадення, значною мірою знижує ефективність чинних міжнародних угод.

### **Література**

1. Saudi Arabia: New Terrorism Regulations Assault Rights. HumanRights Watch. 2014. URL: <http://www.hrw.org>.

2. The implications of EU Antiterrorism legislation on post-conflict political processes and on the standing of the EU as a mediator in regional conflicts. European Parliament. 2013. URL: <http://www.europarl.europa.eu>.

3. Watts J. World Cup 2014: Brazil's Plans for Anti-Terror Law Alarm Rights Groups. The Guardian. 2014. April 19. URL: <http://www.theguardian.com>.

4. Weinthal B. EU decision on blacklisting Hezbollah in late 2013. *The Jerusalem Post*. 2013. URL: <http://www.jpost.com>.

5. Wet E. The International Constitutional Order. *International and Comparative Law Quarterly*. 2006. Vol. 55(1). P. 51-76. doi:10.1093/iclq/lei067

6. Salvador Santino F. Regilme Jr. Why Asia's Oldest Democracy is Bound to Fail. *Journal of Developing Societies* 2016. Vol. 32(3). P. 220-45.

7. Реньов Є. В. Цінності конституційного ладу України та їх правова регламентація: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02; Нац. юрид. ун-тім. Ярослава Мудрого. Харків, 2017. 20 с.

8. Веніславський Ф. Взаємодія гілок державної влади як принцип основ конституційного ладу України. *Право України*. 2008. № 1. С. 34-38.

9. Скрипнюк О. Конституційний лад України: ознаки, принципи, гарантії. *Вісник ЦВК*. 2008. № 14. С. 45-52.

10. Гаєвська Ю. С. Конституційно-правові засади права власності у системі засад конституційного ладу. *Форум права*. 2014. № 3. С. 51-54.

11. Michael Holden. Britain Cannot Revoke EU Divorce Once Begun, Government's Top Lawyer Says. Reuters. 2016.

12. Mills A., Drake K., & Muthusamipillai T. An Anishinaabe Constitutional. 2017 URL: [https://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/scholarly\\_works/2695](https://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/scholarly_works/2695)

13. Barber N.W. & Adrian Vermeule, The Exceptional Role of Courts in the Constitutional Order, 92 Notre Dame L. Rev. 817. 2017. URL: <https://scholarship.law.nd.edu/ndlr/vol92/iss2/6>

### **PROTECTION OF THE STATE CONSTITUTIONAL SYSTEM: INTERNATIONAL AND CONSTITUTIONAL LEGAL ASPECTS**

The article investigates the constitutional and legal nature of the constitutional system, responding to the need to improve the mechanisms for protecting the constitutional system in the context of the national security component in general. The topicality of the constitutional and legal nature of the constitutional system study is substantiated by the fact that it should be considered as a separate legal institution with characteristic features. The achievement of these goals involves solving some general theoretical scientific and applied tasks to determine the constitutional and legal value in terms of counteraction to terrorism and other illegal violations of the constitutional system as well as to establish a number of legal sources to combat illegal violations of the constitutional system.

The author comes to the conclusion that in the context of forms and manifestations of violent political actions that are constantly developing, that is, the manifestations of hostility, hatred and threats to the national interests of many countries, an adequate response to such illegal activities should be the process of protecting constitutional values from unlawful encroachments on the stability of the constitutional order in the general system of ensuring the security of a person, society and the state. However, insufficient development of international legal acts, the absence of an interstate code of responsibility for crimes against peace and safety of mankind, tribunals or courts, which would include issues of prosecution of criminals, especially for capturing hostages and abduction of people, significantly reduce the efficiency of concluded international agreements.

**Key words:** Constitution, constitutional system, national security, protection mechanisms, terrorism.