

Preamble to the constitution as a brief characteristic of the people and the state

Преамбула Конституції як коротка характеристика народу та держави

Oksana Vasylychenko

Key words:

preamble, constitution, Verkhovna Rada of Ukraine, Constitutional Court of Ukraine, amendments to the preamble of the constitution.

Ключові слова:

преамбула, конституція, Верховна Рада України, Конституційний Суду України, зміни до преамбули конституції.

"We hold these Truths to be self-evident, that all Men are created equal, that they are endowed by their Creator with certain unalienable Rights, that among these are Life, Liberty, and the Pursuit of Happiness..."^{1,2}

The preamble to the Constitution of the USA

Постановка проблеми. Зі стародавніх часів і до розвитку сучасних правових систем преамбули до конституцій відігравали свою особливу важливу роль для законодавства та політики окремих держав. Аналіз правового статусу преамбули на прикладі різних країн дозволить відслідкувати останні основні тенденції щодо юридичної сили преамбули, її правового змісту. У статті також досліджується теорія преамбул та функції.

Метою статті є огляд правових та соціальних функцій преамбул та тенденції до більшого звернення до змісту під час тлумачення положень конституцій.

Основні результати дослідження. Конституція справедливо і традиційно вважається правовим і соціальним фундаментом держави та суспільства як одного із ключових складників цього інституту. Однак формально конституція не завжди обмежується статтями з переліком основних прав і свобод громадян, засад організації влади, судочинства тощо, преамбула до Основного Закону також покликана в загальних рисах допомогти зрозуміти те, які завдання прагне вирішити конституція. Тому цікаво проаналізувати класифікацію преамбул до конституцій, відстежити фундаментальність у контексті можливості внесення змін. Останній аспект дослідження викликає найбільший інтерес у зв'язку з порушенням питання про *inter alia* внесенням змін до преамбули Конституції України.

Історично перша невелика преамбула до Конституції США 1787 р. стала легендою, як і сам основний документ. Дійсно, американський досвід закріплення в цій частині документа найбільш принципів положення, історичні факти, ідеї (як «ліричний вступ» до конституції) був сприйнятий іншими державами і набув характеру загальної традиції. Можна з упевненістю говорити, що найбільш відомою частиною Конституції є фраза «Ми, народ Сполучених Штатів» і решта сорок п'ять слів преамбули, а також розділ, який найбільше вплинув на конституції інших країн.

Так, у багатьох державах преамбула все частіше використовувалася для так би мовити прив'язки до основного закону невичерпного переліку прав людини. Широке дослідження функції преамбул указує на зростаючу тенденцію до зростання її ролі в тлумаченні під час поєднання з іншими конституційними по-

¹ Ми вважаємо ці істини самоочевидними, що всі люди створені рівними, що їхній Творець наділений певними невід'ємними Правами, серед яких Життя, Свобода і Прагнення Щастя...

² From the Declaration of Independence / Center for Civic Education. URL: <http://www.civiced.org/resources/curriculum/911-and-the-constitution/terms-to-know>. – Title from the screen.

ложеннями або конституції в цілому; суди дедалі більше покладаються на преамбули як джерело права. Цікаво, що деякі держави традиційно звертаються до преамбул, тоді як в інших ця тенденція отримала новий розвиток. Із глобальної точки зору, преамбула США, яка, як правило, не має обов'язкового юридичного статусу, залишається винятком, а не правилом.

Отже, надаючи визначення преамбулі з формальної точки зору, треба зазначити, що вона є вступом до конституції, що містить низку обов'язкових фундаментальних принципів, що характеризують державу або суспільство на постійній основі. Фактично, її можна аналізувати і як формальний документ, і як матеріально-правові норми, які суспільство вважає обов'язковою частиною конституцією³, що носить відповідну назву «Преамбула» або якусь альтернативну, еквівалентну назву, наприклад, преамбула до Конституції Албанії та Конституції Японії називається «Передмова»⁴. Формальна класифікація передбачає просту і технічну ідентифікацію преамбули.

Можна класифікувати преамбули, відштовхуючись від її змісту. По суті, преамбула не вимагає конкретного місця в конституції, тобто конкретного змісту. Тому цікаво звернутися до Статуту Організації Об'єднаних Націй, який має офіційну й основну преамбулу, остання викладена в главі I Статуту⁵.

Однак цікаво згадати і про те, що не всі конституції демократичних держав мають преамбули, наприклад, із 50 європейських країн 13 її не мають (26 відсотків). Державами, які не мають офіційної преамбули до своїх конституцій, є Австрія, Бельгія, Кіпр, Данія, Фінляндія, Італія, Латвія, Люксембург, Нідерланди, Норвегія, Румунія, Швеція. Так, ті держави, які не мають формальної преамбули, часто містять вступні статті, які можна розглядати, по суті, як преамбулу. Це приклад Данії (статті 1–4), Італії (статті 1–3), Норвегії (стаття 1), Румунії (стаття I), Швеції (статті 1–2). Отже, виходить, що лише незначна частина держав не мають преамбули до своєї конституції ні у формальному, ні в матеріальному сенсі. Таким чином, преамбула є спільною ознакою конституцій. Більше того, більшість країн, які прийняли конституцію в останні роки, особливо у Східній та Центральній Європі, містили преамбулу.

Більшість преамбул визначають джерело влади в державі. У деяких випадках суверенна влада належить народу («ми – народ...»), зокрема в преамбулі конституції Албанії, Естонії, Франції, Японії, Індії, Ірландії, Філіппін, Південної Африки, Сполучених Штатів та Чеської Республіки (в останньому – посилання на «громадян» – «Ми, громадяни» Чеської Республіки). Інше положення стосується джерела суверенітету, що впливає з певної нації («литовська нація», «іспанська нація» тощо). Ця термінологія підкреслює певну національну групу і є менш нейтральною. Не дивно, що деякі преамбули належать до громадян усіх національних походжень: наприклад, преамбула до Конституції Боснії та Герцеговини («боснійці, хорвати та серби як народи, що входять до складу [разом з іншими], і громадяни Боснії та Герцеговини»), Польща («Ми, польська нація – всі громадяни» Республіки), Словаччина («словацька нація... тобто ми, громадяни всієї Словацької Республіки»), та Україна («Верховна Рада України, від імені українського народу – громадян України всіх національностей»). Деякі преамбули поєднують посилання на людей із посиланням на представницькі органи; інші – стосуються лише представницьких органів; інші – не посилаються на суверенну владу. У федераціях і союзах преамбула часто визначає окремі держави і народи як джерело суверенітету.

Преамбули вміщують, як правило, історичні згадки шляху до державності, нації чи народу, які розповідають конкретні історії, які йдуть у глибоке коріння, мову, спадщину й традиції. Саме історичний контекст спонукає враховувати можливі зміни до преамбули Конституції України. Ці історії формують спільну ідентичність («ми»). Часто згадуються події минулого, які вплинули на становлення держави. Наприклад, преамбула Південноафриканської Республіки заявляє, що народ Південної Африки «визнає несправедливість нашого минулого» і «шанує тих, хто постраждав за справедливість і свободу на нашій землі»⁶. У преамбулі турецької конституції згадується, що турецька конституція прийнята «відповідно до концепції націоналізму та реформ і принципам», введеними засновником республіки Ататюрком. У Східній та Центральній Європі – у таких країнах, як Хорватія, Естонія, Словаччина, Словенія та Україна – преамбули відзначають боротьбу націй за незалежність і самовизначення⁷.

³ A.V. Dicey, *Introduction to the study of the law of the Constitution* 22 (8th ed., 1915).

⁴ Англійською мовою все ж можна відслідкувати суто синонімічну різницю в назві відповідного розділу документу: в Конституції Албанії використовується англійське «foreword», а в Конституції Японії «preface».

⁵ Hans Kelsen, *The Preamble of the Charter a Critical Analysis*, 8(2) J. POL. 134 (1946).

⁶ Liav Orgad, *The preamble in constitution interpretation* [Electronic resource] / *International Journal of Constitution Law*. – Mode of access: <https://academic.oup.com/icon/article/8/4/714/667109>. – Title from the screen.

⁷ Ibid.

Також преамбули часто визначають фундаментальні цілі та цінності суспільства. Це можуть бути такі універсальні цілі, як поліпшення справедливості; економічні цілі, такі як просування вільної торгівлі; або інші, такі як підтримка союзу. Ці цілі мають тенденцію бути такими абстрактними ідеями, як щастя або благополуччя. Преамбула до Конституції Японії, наприклад, є миролюбною («ніколи більше не зазнаємо жахів війни... прагнемо до вічного миру»). Серед цінностей, які визначені в преамбулі, найчастіше йдеться про права людини.

Преамбула може містити згадку про Бога. Деякі преамбули підкреслюють верховенство Бога, як преамбули канадської («Божественне верховенство») або швейцарської конституцій («в ім'я Всемогутнього Бога»), Конституція Південної Африки («Нехай Бог захистить наш народ ... Благослови Боже Південну Африку»), Німеччина («Усвідомлюючи свою відповідальність перед Богом і людьми...») і Аргентина («Заклик до захисту Бога, джерела вселенського розуму і справедливості»). У польській Конституції з'являється цікавий стиль формулювання («І ті, хто вірять у Бога, як джерело істини, справедливості, добра і краси, а також ті, хто не поділяє такої віри, але поважаючи ці універсальні цінності, які виникають з інших джерел»). Інші преамбули також не залишили без уваги питання релігії: грецька преамбула посилається на Святу Трійцю, яка так само згадується в ірландській преамбулі. Водночас преамбула може навпаки зробити наголос на відокремленні держави від релігії або на світському характері держави (прикладом можуть слугувати преамбули до Конституцій Туреччини та Індії)⁸.

Незважаючи на окреслені різні спільні риси та безумовні відмінності, які підкреслюють унікальність та особливість кожної конституції окремо, як і держави, усі преамбули покликані виконувати спеціальні функції. По-перше, вона має освітню мету: вона є однією з найважливіших частин конституції, яка згадується в освітніх і громадських дискусійних майданчиках. На відміну від конституції, як правило, дуже довгого документа, що містить складні положення, преамбула відносно коротка і написана більш доступною мовою. Крім того, преамбула покликана пояснювати й уточнювати причини і передумови прийняття конституції, її сприйняття вічних ідеалів. Крім того, преамбула має формулярну мету: вона є політичним ресурсом для консолідації національної ідентичності і є національною «візитною карткою». Преамбула також має юридичну функцію.

Виходячи з вищезгаданої класифікації конституцій, видається цікавим вивчити досвід України. Так, із формального погляду, Конституція України преамбули не має, а замість неї виокремлюється так звана вступна частина, яка охоплює 9 абзаців, зокрема 72 слова – взаємопов'язаних положень урочисто-декларативного характеру, реалізація яких є головним обов'язком держави⁹. Вона виражає сутність нового Основного Закону України, має основоположне значення для подальшого становлення і розвитку української держави й суспільства. Преамбула нашої Конституції за своїм стилем викладу подібна до урочисто-звернення народу – засновника Основного Закону до попередніх, нинішнього і прийдешніх поколінь. Преамбула констатує, що чинна Конституція прийнята від імені українського народу – громадян України всіх національностей і починається словами: «Верховна Рада України від імені.....» (абз. 1)¹⁰.

Згадка в преамбулі імені Божого підкріплює Конституцію авторитетом Творця, але ніяк не позбавляє Україну характеру світської держави, під яким розуміється держава, що характеризується двома основними принципами: жодна релігія в ньому не може визнаватися як панівна; церква і держава не тільки відокремлені, а й не має права втручатися в справи один одного.

Крім того, приймаючи новий Основний Закон, парламент України спирався на історико-політичні та юридичні підстави виникнення України як суверенної держави. Ідеться про реалізацію принципу, на якому заснована українська державність, зокрема єдності етнічних українських земель. Як відомо, історично Україна (ще на стадії самовизначення нації) складалася як союз народу України, шануючи національні інтереси всіх народів. Результат цього процесу виражений у тактичній фразі «на основі здійсненого українською нацією, всім українським народом права на самовизначення». Однак це не означає, що тим самим народ України втратив установчу владу. Виняткове право народу – визначати і змінювати конституційний лад в Україні – знайшло своє конституційне закріплення в ст. 5 Конституції. У Рішенні Конституційного Суду України від 5 жовтня 2005 р. № 6-рп/2005 про офіційне тлумачення положень ч. 1 ст. 103 в контексті

⁸ This just in: 50 out of 50 states recognize God's role in Government [Electronic resource] / DUBYANELL FEDS.: - Mode pf access: <http://dubyanell.blogspot.com/2004/04/this-just-in-50-out-of-50-states.html>. - Title from the screen.

⁹ Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. 1996. №30. ст. 141.

¹⁰ Бориславський Л. Юридичне значення преамбули Конституції України [Електронний ресурс] / Радник. Український юридичний портал. URL: <http://radnuk.info/home/24237-2013-05-14-18-03-32.html>. - Назва з екрану.

положень її ст. 5, 156 зазначено, що влада народу є первинною, єдиною і невідчужуваною (справа про здійснення влади народом)¹¹.

Російська збройна агресія спричинила докорінні зміни у зовнішньому та внутрішньому безпековому середовищі України, що зумовлює необхідність пошуку нових механізмів гарантування національної безпеки України та чіткого закріплення в Основному Законі держави незворотності цивілізаційного вибору України, уособленням якого є європейська та євроатлантична інтеграція України¹².

Більшість українського суспільства підтримує курс на повноправне членство України в ЄС та НАТО, усвідомлюючи, що це є ключовою гарантією розбудови демократичної правової держави та забезпечення її безпеки. Широка суспільна підтримка в Україні європейського та євроатлантичного вибору зумовлена європейською цивілізаційною ідентичністю України, її тісними і тривалими відносинами з членами європейської та євроатлантичної спільнот, які ґрунтуються на спільних цивілізаційних цінностях.

Питання цивілізаційного вибору, незворотності стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в ЄС та НАТО, що належать до загальних конституційних засад, закріплених у розділі I «Загальні засади» Конституції, не пройшло повз Конституцій, зокрема преамбули до неї. Так, восени минулого року було розроблено Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) (реєстраційний номер «9037»¹³.

Основна мета і запропоновані законопроектном зміни полягають у законодавчому закріпленні в Конституції України цивілізаційного вибору, європейської ідентичності українського народу та незворотності стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору. Народні депутати та Президент України вважають, що закріплення на конституційному рівні правової визначеності курсу України на членство в ЄС і НАТО мобілізуватиме українське суспільство й українську владу та сприятиме реформам, спрямованим на досягнення критеріїв повноправного членства в ЄС і НАТО. За змістом і значенням Законопроект є надважливим документом, оскільки ним пропонується на конституційному рівні закріпити новий стратегічний курс держави та визначити нову ідеологію розвитку суспільства. Автор звертається лише до змін запропонованих до преамбули Основного закону, зокрема абзац п'ятий преамбули після слів «громадянської злагоди на землі України» доповнити словами «та підтверджуючи європейську ідентичність українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України»¹⁴.

Окремої уваги заслуговує висновок Конституційного Суду України (далі – КСУ) у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності згаданого законопроекту до вимог статей 157 і 158 Конституції України. Так, Велика палата КСУ дійшла висновку щодо відповідності законопроекту до вимог зазначених статей¹⁵.

Водночас позиції суддів КСУ, викладені в окремій думці, піднімають низку актуальних питань щодо сутності преамбули, її юридичної сили. Так, Окремою є думка судді Конституційного Суду України Миколи Мельника. Не ставлячи під сумнів стратегічний курс України в цілому, суддя все ж вважає, що запропоновані ВРУ зміни до Основного закону мали піддатися більш детальному і глибокому аналізу. Нашу увагу привертає позиція судді щодо внесення змін до преамбули Конституції, оскільки КСУ не висловив своєї позиції щодо запропонованої новели. «Оцінюючи допустимість цієї конституційної новели, КСУ мав виходити з того, що за змістом і значенням преамбула є особливою частиною Конституції – у ній указується суб'єкт прийняття Конституції, відображаються історичні та суспільно-політичні передумови, мотиви, цілі

¹¹ Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2005. Київ: Юрінком Інтер. 2006. С. 145.

¹² Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору)» [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64531. Назва з екрану.

¹³ Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64531. Назва з екрану.

¹⁴ Пояснювальна записка, *supra* note 12.

¹⁵ Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. – №3-в/2018 / Офіційний сайт Конституційного Суду України. URL: http://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/3_v_2018.pdf. – Назва з екрану.

та завдання прийняття Конституції як акта установчої влади народу, а також найважливіші принципи і цінності, на яких ґрунтується Конституція і для забезпечення реалізації яких вона приймається»¹⁶.

Важливо зазначити, що суддя Мельник згадує про необхідність правильного та адекватного тлумачення новел преамбули, зокрема спираючись на історичний контекст прийняття Конституції, який у ній і занотовано. Ідеться про те, що 28 червня 1996 року Конституція стала одноразовим актом реалізації ВРУ суверенітету народу, який було прийнято як цілісний документ, що випливало з передумов, мотивів і цілей її прийняття.

Так, на думку судді Мельника, яка є слушною, запропоновані зміни до преамбули про те, що прийняття Конституції, яке відбулося 28 червня 1996 р., було зумовлене і здійснювалося з метою підтвердження європейської ідентичності українського народу і незворотності європейського та євроатлантичного курсу України, не відповідає дійсності, адже «вказані обставини не були зумовлювальним фактором і метою прийняття Конституції»¹⁷. Так, до європейських цінностей українське суспільство йшло досить довго, навіть пролило кров на цьому шляху.

Висновки. З урахуванням вищезгаданого значення і місця преамбули для конституцій держав у цілому, можна говорити про те, що законопроектом про внесення змін до Конституції України в частині змін до преамбули пропонується відкоригувати історичний момент (передумови, мотиви, цілі) прийняття Конституції 28 червня 1996 р., що не є можливим, оскільки історію змінити не можливо. Пропоновані Законом про зміни до преамбули в разі прийняття штучно спотворять фактологічні передумови прийняття Конституції у 1996 році. На нашу думку, в цьому автор погоджується з позицією судді Мельника, тому є необхідність зробити поправку на «історичну логіку конституційного процесу»¹⁸ та врахування всіх поколінь українців, які проживають на рідній землі й виборюють краще майбутнє для майбутніх поколінь, зокрема євроатлантичний поступ нашої держави.

Анотація

У статті досліджується поняття, місце і роль преамбули для конституцій держави, наводяться приклади втілення в преамбулі особливих рис різних держав. Автор також аналізує ініціативу внесення змін до преамбули Конституції України.

Summary

The article explores the concept, place and role of the preamble for the constitutions of the state, and gives examples of the embodiment of the special features of different states in the preamble. The author also analyzes the initiative to amend the preamble to the Constitution of Ukraine.

Використана література:

1. From the Declaration of Independence / Center for Civic Education. URL: <http://www.civiced.org/resources/curriculum/911-and-the-constitution/terms-to-know>. – Title from the screen.
2. A.V. Dicey, Introduction to the study of the law of the Constitution 22 (8th ed., 1915).
3. Hans Kelsen, The Preamble of the Charter – a Critical Analysis, 8(2) J. POL. 134 (1946).
4. Liav Orgad, The preamble in constitution interpretation / International Journal of Constitution Law. URL: <https://academic.oup.com/icon/article/8/4/714/667109>. – Title from the screen.
5. This just in: 50 out of 50 states recognize God's role in Government / Dubyanell Feds:. URL: <http://dubyanell.blogspot.com/2004/04/this-just-in-50-out-of-50-states.html>. – Title from the screen.

¹⁶ Мельник М. «Преамбула Конституції не може бути змінена». Юридичний вісник України, № 48 (1221) 30 листопада – 6 грудня 2018 року. С. 4–5.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid.

6. Конституція України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. №30. Ст. 141.
7. Бориславський Л. Юридичне значення преамбули Конституції України. *Радник. Український юридичний портал*. URL: <http://radnik.info/home/24237-2013-05-14-18-03-32.html>. – Назва з екрану.
8. Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2005. Київ: Юрінком Інтер. 2006. С. 145.
9. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору)» / Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64531. Назва з екрану.
10. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) / Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64531. Назва з екрану.
11. Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. – №3-в/2018 / Офіційний сайт Конституційного Суду України. URL: http://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/3_v_2018.pdf. – Назва з екрану.
12. Мельник М. Преамбула Конституції не може бути змінена. *Юридичний вісник України*, № 48 (1221) 30 листопада – 6 грудня 2018 року. С. 4–5.