

Поняття та форми конституціоналізації правового регулювання публічних фінансів

Автор: Худик А. М.

Організація: Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича

Видання: Конституціоналіст · 2008

Дата публікації: 2021-01-25

Постійна адреса:

<https://constitutionalist.com.ua/poniattia-ta-formy-konstytutsionalizatsii-pravovoho-rehuliuвання-publichnykh-finsansiv/>

Відомості про автора

Худик А. М.

Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича

Анотація

ЧЕРНІВЕЦЬКОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Рік заснування 1996 Випуск 474 Правознавство Збірник наукових праць Чернівці "Рута"

УДК 347.73

© 2008 р. А.М. Худик Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича, Чернівці

ПОНЯТТЯ ТА ФОРМИ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ

Постановка проблеми. Формування системи фінансового права відповідно до фундаментальних конституційних норм і принципів можливе лише при чіткому усвідомленні місця Конституції України в системі джерел фінансового права. Без спеціальної концепції, яка б пояснювала роль та особливості її дії у сфері регулювання публічних фінансів, важко сформувати адекватне співвідношення між Конституцією і фінансово-правовими актами. Призначення такої концепції полягає в усуненні практики відступу та порушення галузевим фінансовим законодавством не тільки регулятивних конституційних норм, які конкретно стосуються даної галузі, але й загальноправових конституційних принципів (верховенства права, справедливості, гласності,

реальності прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, рівних можливостей, прямої дії норм конституції, розподілу влад тощо), які концентровано виражають визнані суспільством загальнолюдські цінності [15, с.46], і які неминусе повинні бути реалізовані в кожній галузі права, в тому числі і фінансовому. Тобто повинна бути розроблена концепція конституціоналізації правового регулювання публічних фінансів.

Ступінь наукової розробки. Сучасна наука фінансового права, традиційно визнаючи за конституцією статус основного джерела фінансового права [13, с.54], не приділяє належної уваги питанню конституціоналізації правового регулювання фінансових правовідносин. Про це свідчить як відсутність спеціального дослідження даного питання, так і зміст більшості підручників з фінансового права.

Це, звісно, не означає, що наука фінансового права взагалі ігнорує питання конституціоналізації правового регулювання публічних фінансів. Так, окремим аспектам даної проблеми присвячені праці П.С. Пацурківського, Ю.А. Крохіню, Г.Н. Андрєєвої, Р.О. Гаврилук, О.В. Щербанюк та ін., які послуговували теоретичною основою для написання даної статті.

Значну роль у даному дослідженні відіграли також праці відомих учених-конституціоналістів: А.З. Георгіци, О. Ф. Фрицького, Н.С. Бондара, Т.Я. Хабрієвої, В.Е. Чіркїна, І.А. Кравця, Г.А. Василевича, О.О.Білик та ін.

Мета статті. Автор ставить перед собою завдання на основі здобутків науки конституційного права дослідити поняття та форми конституціоналізації правового регулювання публічних фінансів.

Виклад основного матеріалу. Юристи-

фінансисти у своїх працях, як правило, не використовують термін "конституціоналізація". У якості винятку є лише підручник Ю.А. Крохіної, в якому автор не тільки вживає даний термін, але й фактично дає йому власне авторське визначення. У розумінні автора конституціоналізація правового регулювання фінансових відносин - це "вплив конституційних положень на галузеве фінансове законодавство та фінансове право" [10, с.75-78]. Дане визначення викладено у надто загальній формі, і з нього досить важко зрозуміти сутність досліджуваного явища, виявити його ознаки.

Значно більше досліджене, хоча й не до кінця з'ясоване, поняття конституціоналізації правового порядку наукою конституційного права. Тому, ми пропонуємо проаналізувати енциклопедичну літературу та здобутки конституційно-правової науки в питанні дослідження конституціоналізації правового порядку і на основі узагальнення цих знань з'ясувати сутність, зміст та форми конституціоналізації правового регулювання публічних фінансів, а також дати власне його визначення.

Так, у Великому тлумачному словнику сучасної української мови поняття конституціоналізації визначається як "закріплення яких-небудь положень у тексті конституції, надання їм конституційної сили" [7]. На нашу думку, дане визначення є не зовсім вдалим і не в повній мірі відображає сутність даного явища. Оскільки, поперше, як випливає з визначення, конституціоналізація зводиться лише до закріплення положень у тексті Конституції, тобто мова йде фактично про прийняття самої Конституції та внесення до неї змін і доповнень. При цьому не враховуються інші форми конституціоналізації, які обґрунтовує сучасна конституційна наука, зокрема нормативно-інтерпретаційна форма конституціоналізації суспільних відносин. По-друге, конституціоналі-

зація зводиться до результату певного процесу (прийняття Конституції чи внесення до неї змін і доповнень). Науковий вісник Чернівецького університету. 2008. Випуск 474. Правознавство.

А.М. Худик доповнень), тоді як сучасна конституційна наука розглядає конституціоналізацію як динамічний процес, правовий розвиток процесів на основі і у відповідності до цінностей сучасного конституціоналізму, сам процес руху до конституційної соціально орієнтованої економічної організації державності [5, с.8].

На думку відомого російського конституціоналіста І.А. Кравця, конституціоналізація це "всесвітньо-історичний процес, пов'язаний з постійно підсилюючою тенденцією юридизації суспільних відносин у процесі переходу від аграрного до індустріального і від індустріального до інформаційного суспільства, широким поширенням в сучасному світі теорії і практики конституціоналізму, концепції писаної конституції, як основи правової системи держави". При цьому сам феномен конституціоналізації може мати, як широке, так і вузьке тлумачення. У широкому розумінні процес конституціоналізації зводиться до застосування "ієрархічно взаємопов'язаних способів і методів юридизації суспільних відносин взагалі і соціальних конфліктів зокрема". Таке ро-

зуміння конституціоналізації, "може бути використане не тільки в юриспруденції, але і в суміжних соціальних науках". Вузьке ж трактування даного терміна "застосовується в сучасному конституційному праві", де під конституціоналізацією права належить розуміти "піднесення правових норм в ранг конституційного положення" [9, с.9].

Аналізуючи зміст даного терміну автор, доходить до двох крайностей. У першому випадку (при широкому тлумаченні) автор надто розширює його зміст, оскільки: по-перше, пропонує застосовувати його не лише в юриспруденції, але і в інших соціальних науках, для яких воно є абсолютно чужорідним і представляє труднощі для розуміння (на відміну від юриспруденції); а по-друге, в рамках юридичних наук автор фактично намагається отождествити його з юридизацією суспільних відносин, тобто свідомо намагається вийти за рамки його етимологічного походження, генетичних зв'язків зі словами "конституція", "конституційність", "конституціоналізм" тощо.

В іншому ж випадку (при вузькому тлумаченні), навпаки, надто звужує його зміст. Поперше, як уже було сказано вище, конституціоналізація не обмежується піднесенням правових норм в ранг конституційних

положень, а є значно ширшим поняттям. По-друге, застосування даного терміна не може бути обмежене застосуванням лише в рамках науки конституційного права, оскільки Конституція (яка визначає правову природу та зміст поняття конституціоналізації, хоча не зводиться до неї) є універсальним системоутворюючим джерелом усіх галузей права, а не лише конституційного права. Конституція містить загальнолюдські цінності, які повинні бути неминуче реалізовані в будь-якій галузі.

А це зумовлює потребу дослідження кожною галузевою наукою, зважаючи на специфіку сфери правового регулювання, особливостей проникнення конституційного потенціалу в матерію галузі права. Тому питання конституціоналізації суспільних відносин повинно досліджуватися не лише наукою конституційного права, але й галузевими юридичними науками.

Існують і інші визначення конституціоналізації. Так, на думку О.О. Білик, конституціоналізація правового порядку - це "процес проникнення конституційних принципів і норм у якості категоричних імперативів у різні компоненти правової системи (система законодавства, юридична практика, правова ідеологія) з метою приведення їх у відповідність до заданої конституційної моделі суспільних відносин" [4, С.6].

Суддя Конституційного Суду Республіки Білорусь Г.А. Василевич визначає конституціоналізацію галузевого законодавства - як "формування його з урахуванням базових конституційних принципів і норм, які являються каркасом для всього позитивного законодавства" [6].

Суддя Конституційного Суду Російської Федерації М.С. Бондар вважає, що конституціоналізація податкового права - це не тільки пряма дія Конституції як акта найвищої юридичної сили в системі права, але й процес приведення норм та інститутів податкового права, а також практики їх застосування у відповідності з "буквою" і "духом" конституції [5, С.101-102].

Проаналізувавши визначення поняття конституціоналізації, яке дається у Великому тлумачному словнику сучасної української мови та думки вчених-конституціоналістів стосовно даного явища, можна сформулювати визначення конституціоналізації правового регулювання публічних фінансів. Отже, конституціоналізація правового регулювання публічних фінансів - це складний динамічний процес проникнення конституційних положень, які прямо закріплені в Конституції чи виведені з її змісту в якості категоричних імперативів у матерію фінансового права, з метою забезпечення підпорядкування системи та змісту фінансового законодавства конституційно заданій моделі суспільних відносин, забезпечення компромісу публічного та приватного інте

ресу, а також несуперечності фінансового права положенням інших галузей права. Науковий вісник Чернівецького університету. 2008. Випуск 474. Правознавство.101

Поняття та форми конституціоналізації правового регулювання публічних фінансів Сучасна конституційно-правова наука виділяє два способи конституціоналізації правового порядку, які в повній мірі стосуються і правового регулювання публічних фінансів.

Першим таким способом є нормативно-законодавча конституціоналізація правового регулювання публічних фінансів. Це традиційний спосіб конституціоналізації, який полягає у прямому закріпленні фінансово-правових норм у конституційному тексті.

На думку російського юриста І. А. Кравця, нормативно-законодавча конституціоналізація права, і фінансового права як його частини, можлива, що правда в обмеженому вигляді, якщо "текст конституції виділяє із корпусу законодавства особливий різновид конституційних законів і окреслює їх предмет, тобто питання, по яких вони можуть бути прийняті, чи сфери суспільних відносин, які повинні бути урегульовані даним видом законів" [9, с.118]. Автор також вважає, що "нормативно-законодавча конституціоналізація не забезпечує в повній мірі гармонійну і несуперечливу правову систему, оскільки допускає появу не відповідних один одному різних за юридичною силою правових актів" [8, с.303].

Висловлені міркування відомого російського вченого щодо нормативно-законодавчої конституціоналізації не можуть бути автоматично сприйняті та застосовані сучасною українською правовою наукою, оскільки: по-перше, Конституція України не виділяє серед законодавчого корпусу окремих різновидів законів; по-друге, вітчизняна теорія сучасного конституційного права розмежовує поняття "конституційного закону" і "органічного закону", тоді як І. А. Кравець отожднює ці два поняття [8, с.302-305].

Так, органічні закони - це закони прийняті за прямим приписом Конституції України [14, с.47] (наприклад, закон України про Державний бюджет України). Вони не є формою конституціоналізації суспільних відносин у цілому і фінансових, зокрема. Адже органічні закони не є невід'ємною складовою Конституції України, не володітимуть її юридичною силою і можуть бути визнані органом конституційного контролю неконституційними.

Пряма ж вказівка на ці закони в Конституції України свідчить лише про першочергову потребу в їх прийнятті для забезпечення правопорядку в державі та суспільстві, а не про конституціоналізацію правового регулювання цих відносин.

Конституційні ж закони - це такі закони, які вносять зміни і доповнення до Конституції, приймаються в особливому, ускладненому по рядку і мають таку саму юридичну силу, що й сама Конституція [14, с.47]. Ці закони дійсно виступають формою конституціоналізації суспільних відносин і фінансових зокрема. Такі закони стають невід'ємною складовою конституційного тексту, а їх норми набувають найвищої (конституційної) юридичної сили. Предметом регулювання цих законів є власне конституційні відносини [11, с.45]. Єдиною відмінністю конституційних законів від самої Конституції є те, що вони можуть бути визнані неконституційними Конституційним Судом України [2], на відміну від самої Конституції України.

Прикладом конституційного закону в українській правовій системі є Закон України "Про внесення змін до Конституції України" [1], яким Верховна Рада України внесла, зокрема, зміни до статті 98 Конституції України, чим істотно змінила конституційну природу правового статусу цього органу. Рахункова палата перетворилася з органу, який був уповноважений контролювати тільки видаткову частину Державного бюджету України [3], у правовий орган, який здійснює контроль як за використанням, так і за надходженням коштів до Державного бюджету України. Цим відбулася конституціоналізація правового статусу контрольного фінансового органу.

Другим способом конституціоналізації правового регулювання публічних фінансів є нормативно-інтерпретаційна конституціоналізація. Проникнення норм і принципів Конституції України в галузеве фінансове законодавство здійснюється за допомогою інтерпретаційної діяльності Конституційного Суду України.

Конституція України містить складну, багаторівневу систему аксіологічних цінностей, що представляють собою правову основу і одночасно систему фундаментальних орієнтирів формування правової системи держави. Виступаючи в якості нормативно-правового акта вищого по рядку, Конституція виражає ціннісно-нормативну систему суспільства, яка, отримавши конституційне оформлення, справляє на суспільство зворотній вплив за допомогою зафіксованої в Основному Законі інституціональної системи [5, с.42]. Основою інституціональної системи, що забезпечує переміщення конституційної аксіології на рівень правового регулювання публічних фінансів у його правовому оформленні, є конституційне правосуддя.

Конституційне правосуддя здійснює нормативно-доктринальний вплив на формування і реалізацію конституційної концепції фінансової системи держави. А це в кінцевому рахунку і означає процес конституціоналізації правового 102 Науковий вісник Чернівецького університету. 2008. Випуск 474. Правознавство.

А.М. Худик регулювання публічних фінансів. У цьому плані акти Конституційного Суду України представляють собою свого роду конституційно-аксіологічну основу формування фінансової системи. Юридичною базою діяльності Конституційного Суду України з перенесення конституційної аксіології до системи фінансового права є конституційні норми та інститути, які мають до статтю виражене аксіологічне значення. При цьому можна виділити різні форми конституційно-судового впливу на фінансову сферу в рамках повноважень Конституційного Суду України.

Це, по-перше, тлумачення норм Конституції України, за допомогою якого відбувається конституційно-правова оцінка відповідних сфер соціальної дійсності, розвивання змісту самих конституційних норм без зміни тексту відповідних конституційних статей і одночасно обґрунтування галузевого фінансового законодавства, яке конкретизує дані конституційні норми та інститути. По-друге, вирішення в рамках вищого судового нормоконтролю конституційності, вказаних в п.1 ч.1 ст.150 Конституції України, фінансових нормативно-правових актів, що має прямий вихід також на установлення балансу конституційних цінностей

у розглядуваному правовому регулюванні. По-третє, конституційне тлумачення окремих правових норм фінансового

законодавства, яке направлене на впровадження конституційних цінностей в правотворчу та правозастосовну діяльність. У рамках відповідних форм конституційносудового впливу на сферу публічних фінансів якраз стає можливою активна діяльність Конституційного Суду України з конституціоналізації правового регулювання публічних фінансів.

Отже, зовнішньою формою конституціоналізації правового регулювання публічних фінансів є рішення Конституційного Суду України. Причому не всі рішення, а лише ті з них, які містять правові позиції щодо офіційного тлумачення конституційних положень і виявлення конституційного змісту у галузевому фінансовому законодавстві.

Тлумачення конституційних норм та принципів у тій чи іншій мірі і формі має місце практично в кожному рішенні Конституційного Суду України, як при безпосередньому тлумаченні конституційних норм, так і при оцінці оспорюваного акта на відповідність його Конституції України, її конкретним нормам, конституційним принципам. Приймаючи рішення про неконституційність правових норм і, як наслідок, втрату ними юридичної сили, Конституційний Суд України в мотивувальній частині формує правову позицію, що слугує аргументацією такого рішення.

У сучасній юридичній науці не існує єдиного погляду не тільки на питання поняття і юридичної природи правових позицій, але й на їх співвідношення з рішеннями самого Конституційного Суду. Не вдаючись у дискусію, зазначимо, що, на нашу думку, під правовими позиціями належить розуміти правові погляди Конституційного Суду України, як результат тлумачення не тільки "букви", але й "духу" Конституції, а також витлумачення ним конституційного змісту (сміслу) положень галузевого фінансового законодавства, які слугують основою для формування резолютивної частини підсумкового рішення Конституційного Суду України. Хоча в сучасній юридичній літературі домінує позиція, що правові позиції містяться як у мотивувальній, так і в

резолютивній частині актів КСУ [12, с. 9, 14], на думку Г.О. Хрислової, яку ми повністю підтримуємо, така позиція нівелює поняття правових позицій як окремого юридичного феномену, оскільки в такому розумінні вони збігаються із підсумковими рішеннями Конституційного Суду. Правові позиції формуються не заради правових позицій як таких. Вони лежать в основі аргументування, обґрунтування підсумкового рішення Конституційного Суду України, який, виходячи з цих правових позицій, робить остаточні висновки щодо офіційного тлумачення Конституції [16, с. 162]. Сама ж правова позиція не включає в себе в якості складової резолютивну частину рішення, вона є лише основою для такого рішення.

Водночас наголосимо, що розгляд правових позицій Конституційного Суду України, як самостійно існуючих та таких, що не пов'язаних зі змістом резолютивної частини рішення, неможливо. Адже законодавством визнається юридична сила за рішеннями Конституційного Суду України, як за офіційними актами, а тому вказані частини рішення повинні розглядатися в діалектичній єдності, нерозривно одна від одної.

Не можна говорити про загальнообов'язковість правових позицій Конституційного Суду України у відриві від самих формальних актів. Правова позиція набуває значення тільки у зв'язку з прийняттям формального акта, а не сама по собі. Тому формою конституціоналізації правового регулювання публічних фінансів всетаки є рішення Конституційного Суду України, а не його позиції.

Висновки. Отже, під конституціоналізацією

є правового регулювання публічних фінансів належить розуміти складний динамічний процес Науковий вісник Чернівецького університету. 2008. Випуск 474. Правознавство. 103

Поняття та форми конституціоналізації правового регулювання публічних фінансів проникнення конституційних положень, які прямо закріплені в конституції чи виведені з її змісту в якості категоричних імперативів в матерію фінансового права, з метою забезпечення підпорядкування системи та змісту фінансового законодавства конституційно заданій моделі суспільних відносин, забезпечення компромісу публічного та приватного інтересу, а також несуперечності фінансового права положенням інших галузей права. Існує два способи конституціоналізації правового регулювання публічних фінансів: 1) норма

тивно-законодавча конституціоналізація, яка здійснюється у формі прийняття конституційного закону; 2) нормативно-інтерпретаційна конституція

налізація, яка здійснюється у формі прийняття рішень Конституційного Суду України. Не є формою конституціоналізації органічний закон. Список літератури

1. Закон України “Про внесення змін до

Конституції України” N 2222-ІУ від 8 грудня 2004 року // Голос України від 08.12.2004 - № 233.

2. Рішення Конституційного Суду України

ни № 13-рп від 26 червня 2008 року // Офіційний вісник України від 25.07.2008 - № 52, стор. 128.

3. Рішення Конституційного Суду України

ни № 7-зп від 23 грудня 1997 року // Офіційний вісник України від 22.01.1998 - № 1, стор. 151.

4. Билык О.О. Конституционная модель

экономики Российской Федерации: структура, содержание, гарантированность реализации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02: Санкт-Петербург - 2006. - 18 с.

5. Бондарь Н.С. Конституционализация

социально-экономического развития российской государственности (в контексте решений Конституционного Суда РФ). - М.: ООО “Викормедиа”, 2006. - 223 с.

6. Василевич Г. А. Конституционализация

текущего законодательства и практики его применения - важнейший юридический императив // Право: Теория и Практика, 2003 г., № 8.

7. Великий тлумачний словник сучасної

української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусленко. - К.: Ірпінськ: ВТФ “Перун”, 2003. - 1440 с.

8. Кравец И. А. Формирование российс

кого конституционализма (Проблемы теории и практики): Дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02: Екатеринбург, 2002. - 584 с.

9. Кравец И. А. Российская Конституция и

конституционализация правового порядка (некоторые вопросы теории и практики) // Журнал российского права. - М.: Норма, 2003, № 11.

10. Крохина Ю. А. Финансовое право Рос

сии: Учебник для вузов. Норма, 2004. - 704 с.

11. Оніщенко О. В. Конституція України

як основне джерело конституційного права України: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. - К., 2005. - 214 арк.

12. Тесленко М.В. Конституційна юрисди

кція в Україні: Автореф. дис. ... канд. юрид. на ук: 12.00.02 / Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. - Київ, 2000. - 18 с.

13. Финансовое право: Учебник /Отв. ред.

Н.И. Химичева. - Ф59 3-е изд., перераб. и доп. - М.: Юристь, 2004. - 749 с.

14. Фрицький О. Ф. Конституційне право

України: Підручник. - КЮрінком Інтер, 2002. -536с.

15. Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория сов

ременной конституции. - М.: Норма, 2005. - 320 с.

16. Христова Г. О. Юридична природа актів

Конституційного Суду України: дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. - Х., 2004. Стаття надійшла до редколегії 16 вересня 2008 року. Рекомендована до опублікування у «Віснику» науковим редактором П.С. Пацурківським.

A.M. Khudyk

CONCEPT AND FORMS OF CONSTITUTIONALIZATION OF PUBLIC

FINANCES REGULATION

Summary In this article on the base of results of constituonal law is determined concept of constitutionalization of public finances regulation, is analyzed essence and contents. Is payed considerable attention to forms of constitutionalization of public finances regulation.

104 Науковий вісник Чернівецького університету. 2008. Випуск 474. Правознавство.

Файли матеріалу

[Оригінальний файл автора](#)