**Інші джерела конституційного права**

Особливості галузі конституційного права виявляються в його джерелах.

Важливим джерелом конституційного права, крім конституції, ви­ступають **конституційні закони.** Поняття конституційного закону має кілька значень.

По-перше, в юридичній теорії багатьох країн конституційними за­конами називають закони, які вносять поправки і доповнення до консти­туцій. Звичайно вони, будучи прийнятими, інтегруються з консти­туційним текстом, інколи існують формально поза рамками цього тексту, виступаючи у ролі доповнення (США). Однак завжди поправки до консти­туції і сама конституція розглядаються як змістовне ціле. За своєю юри­дичною силою поправки не відрізняються від основного закону.

По-друге, конституційними законами офіційно називають складові частини конституцій деяких країн, які не являють собою єдиний норматив­ний акт вищої юридичної сили, а становлять певну сукупність таких актів. Наприклад, Конституція Швеції включає три конституційні закони — Форму правління та Акт про свободу друку, прийняті у 1974 p., а також Акт про престолонаслідування 1810 p. Раніше до конституційних законів належав і Акт про рикстаг (парламент), але новий такий акт, прийнятий тому ж 1974 р., зайняв проміжне положення між конституційними і зви­чайними законами. Частина його положень може бути змінена у порядку, що застосовується до конституційних законів, частина — на основі звичай­ної законодавчої процедури.

Конституцію Фінляндії становлять чотири акти відповідного характе­ру, введені у різні роки: Форма правління 1919 p. (цим же роком звичайно позначається і сама конституція країни), Акт про парламент 1928 p. і два акти щодо організації виконавчої та судової влади, прийняті у 1922 році.

В Австрії поняття конституції звичайно ототожнюється з Консти­туційним законом 1920 p., який регламентує питання державного устрою. Однак він не вичерпує змісту конституційного регулювання в цій країні. Офіційно конституційними законами також визнані Конституційний за­кон про нейтралітет 1955 р. та деякі інші акти, прийняті у попередні ро­ки, зокрема ще за часів існування Австро-Угорської імперії. Серед них на­самперед слід назвати Основний закон держави про загальні права грома­дян і земель 1867 p., Закон про захист свободи особи 1862 p. і датований тим самим роком Закон про охорону недоторканності житла.

Особливістю законотворчості в Австрії є й те, що її результатом мо­же бути прийняття окремих положень звичайних законів, спеціально по­значених як конституційні положення. Конституційні закони і консти­туційні положення звичайних законів приймають за однаковою процеду­рою, яка мав відносно жорсткий характер. Прикладом звичайного закону, що містить конституційні положення, є Закон 1975 р. про політичні партії.

У Польщі назву конституційного офіційно має Закон про взаємовідносини законодавчої і виконавчої влад і про місцеве самовряду­вання, чинний з 1992 року. Він замінив конституцію, номінальне датова­ну 1952 p., водночас залишивши у силі її окремі розділи і статті.

У цілому подібна картина спостерігається і в деяких інших країнах. У Канаді поняття конституції асоціюється з сукупністю актів, частина з яких прямо названа конституційними законами, а решта є такими за своїм характером. Ці акти прийняті в 1867—1982 pp., причому більшість їх введена парламентом колишньої метрополії або октроїрувана британ­ським монархом.

Нарешті, по-третє, в юридичній теорії і практиці окремих країн, крім конституційних законів, що замінюють основний закон, виділяють і інші конституційні закони. Останні не є частиною основного закону і пов'язані з ним лише за змістом. Так, в Італії конституційними офіційно визнаються закони, що змінюють саму конституцію, закони, що ухвалю­ють статути областей спеціальної автономії, змінюють територію областей, закони, що регулюють діяльність конституційного суду. В конституції цієї країни також передбачено введення конституційних законів, які розши­рюватимуть коло суб'єктів законодавчої ініціативи.

Подібні конституційні закони звичайно приймаються в тому самому порядку, що й поправки до конституції, обов'язково кваліфікованою біль­шістю складу парламенту. В Угорщині основний закон припускає прийнят­тя, крім конституційних і звичайних законів, «проміжних» законодавчих актів. Останні приймаються за рішенням кваліфікованої більшості не скла­ду парламенту, а кворуму. До таких актів віднесені закони про надзвичай­ний стан, про статус депутата парламенту, про конституційний суд тощо.

Дещо по-іншому визначається поняття конституційних законів у де­яких країнах, основні закони в яких були прийняті на початку 90-х років. У Литві для прийняття конституційних законів потрібна абсолютна більшість голосів, а для їх зміни — кваліфікована більшість у 3/5 складу парламенту. Перелік конституційних законів встановлюється парламентом за рішенням, прийнятим відповідною кваліфікованою більшістю. Така ха­рактеристика конституційних законів е близькою до поняття органічних за­конів, відомого державно-правовій теорії і практиці ряду країн.

Свої особливості має поняття конституційних законів, визначене за Конституцією Росії. Так, у ст. 76 встановлено, що «федеральні закони не мо­жуть суперечити федеральним конституційним законам». Конституційні за­кони приймаються в тому самому порядку, в якому змінюється більшість по­ложень конституції. Однак цей порядок, на відміну від процедури прийнят­тя конституційних поправок, не передбачає необхідності схвалення прийня­того акта законодавчими органами 2/3 суб'єктів федерації. Самі ж консти­туційні закони можуть бути прийняті з питань скликання конституційних зборів, прийняття у федерацію й утворення в її складі нових суб'єктів, зміни конституційно-правового статусу суб'єктів федерації, організації і проведен­ня референдумів, встановлення порядку діяльності уряду, визначення повно­важень, порядку утворення і діяльності федеральних судів, регламентації надзвичайного і воєнного стану та з деяких інших питань.

Особливістю конституційно-правового регулювання суспільних відносин в Росії є також те, що тут до джерел відповідної галузі права об'єктивно віднесені так звані **державно-правові договори.** Серед них Федеративний договір, або Договір про розмежування предметів ведення і повноважень між федеральними органами державної влади Російської Федерації і органами державної влади суверенних республік у складі Російської Федерації 1992 року. Договір не входить до складу чинної Кон­ституції Росії і водночас має, по суті, підпорядкований щодо неї харак­тер: у разі невідповідності положенням Конституції положень цього та інших подібних договорів діють положення Конституції. Основний закон Росії передбачає можливість укладання різних державно-правових дого­ворів у зв'язку з федеративним державним устроєм. Державно-правові до­говори відомі конституційній практиці і деяких інших країн.

Помітне місце серед джерел конституційного права окремих країн зай­мають **органічні закови.** Вони звичайно приймаються для уточнення або до­повнення положень конституції на основі так званих бланкетних норм остан­ньої. Такі норми лише визначають коло питань, що мають бути врегульовані органічними законами. Так, відповідно до ст. 25 Конституції Франції, «ор­ганічний закон встановлює тривалість повноважень кожної палати, кількість її членів, їхню винагороду, умови обрання, принципи обираності і неприпус­тимості суміщень». Ст. 63 встановлює: «Органічний закон визначає порядок організації та функціонування Конституційної ради і її процедуру». Подібні положення займають помітне місце у Конституції Франції: ще 12 її статей передбачають прийняття органічних законів, віднесених до сфери організації і діяльності виконавчої та судової влади.

Відповідні положення можна знайти і в Конституції Іспанії. Так, у ст. 81 сказано, що «органічні закони — це закони, що стосуються основ­них прав і свобод, схвалюють статути про автономію, встановлюють по­рядок загальних виборів, а також інші спеціально передбачені Консти­туцією закони». Ст. 72 Конституції Румунії містить перелік органічних законів з двадцяти пунктів. Статтю аналогічного змісту та нумерації зна­ходимо і в Конституції Молдови. Перелік органічних за характером за­конів містить ст. 104 Конституції Естонії.

По суті, органічні закони встановлюють головні конституційно-пра­вові інститути в цілому або їх основи. Порядок прийняття, зміни і скасу­вання їх дещо відрізняється від звичайного законодавства, хоча за юри­дичною силою вони тотожні. У Франції органічні закони приймаються на основі звичайної законодавчої процедури. Але в разі відсутності згоди між палатами ці закони можуть бути прийняті нижньою палатою абсолютною більшістю її загального складу. У будь-якому випадку органічні закони після схвалення парламентом і до офіційного опублікування передаються до органу конституційного контролю — конституційної ради, яка має підтвердити їх конституційність. В Грузії, Іспанії, Португалії, Румунії і Молдові органічні закони приймаються абсолютною більшістю складу пар­ламенту. Такий самий порядок встановлений і в Естонії, хоч у самій кон­ституції назва «органічні закони» не вживається.

Поняття органічних законів відоме також юридичній теорії та прак­тиці США. Але тут воно має інше значення. У США опублікований звід за­конів, який є інкорпорацією федеральних законодавчих актів. Однак інкор­порації не піддані конституція і ряд політико-правових актів, що передували їй: Декларація незалежності 1776 p., Статті Конфедерації 1781 р. та Акт про Північно-Західні території 1787 p. Всі вони розміщені у розділі зводу під назвою «Органічні закони США».

Різновидом законодавчих джерел конституційного права є **звичайні закони.** Це закони про вибори, громадянство, про організацію та діяльність окремих органів державної влади або їхніх структурних елементів, про над­звичайний стан тощо. Кількість і зміст таких законів у більшості країн пря­мо залежать від обсягу і змісту самих конституцій: чим детальнішим і шир­шим за обсягом є власне конституційне регулювання, тим вужча сфера відповідного законодавчого регулювання. Від інших звичайних законів за­кони, віднесені до джерел конституційного права, відрізняються лише своїм предметом. В окремих випадках джерелами конституційного права є систе­матизовані закони — кодекси. За приклад може правити Виборчий кодекс Франції 1983 p.

За умов федеративної форми державного устрою джерелами консти­туційного права виступають не тільки федеральні конституції і закони, а й конституції (там, де вони введені) і закони суб'єктів федерацій. У Росії до таких актів віднесені не лише конституції республік, а й так звані статути інших суб'єктів федерації, які приймаються і регламентують питання ор­ганізації та діяльності органів державної влади на відповідних рівнях.

До джерел конституційного права слід також віднести прийняті в окремих країнах (Іспанія, Італія, Португалія) спеціальні нормативно-пра­вові акти — **статути автономій.** Порядок прийняття цих актів має свої відмінності в різних країнах, але у будь-якому випадку відповідні про­цедури грунтуються на взаємодії представницького органу автономії і національного парламенту. До того ж у юридичній теорії і практиці Італії відоме поняття законів областей — автономних одиниць, на які поділена територія цієї унітарної держави. Відповідні акти приймаються обласни­ми радами (зборами) в межах їхньої компетенції. Проте державно-право­ве значення переважної більшості цих актів украй обмежене.

Певне значення як джерело конституційного права мають **парла­ментські регламенти (статути). З** їхньою допомогою регулюються ор­ганізація і діяльність палат парламенту. Як правило, вони мають вигляд єдиного акта, що вводиться рішенням самої палати і не потребує промуль­гації. У Франції регламенти палат до введення в дію обов'язково переда­ються до органу конституційного контролю, який висловлюється щодо їхньої відповідності основному закону. Звичайно для прийняття регла­ментів потрібна абсолютна більшість голосів членів парламенту. В Угор­щині і Словенії регламенти приймають на основі кваліфікованої більшості у 2/3 кворуму, а в Македонії — складу парламенту.

В англомовних країнах, що сприйняли британську конституційну модель, регламенти являють собою сукупність постійних або тимчасових правил, прийнятих палатами парламенту або встановлених їхніми керівними органами (спікерами).

До джерел конституційного права окремих зарубіжних країн нале­жать деякі **акти глави держави та уряду** (накази, укази, ордонанси то­що). Наприклад, у державно-правовій практиці Франції має місце введен­ня урядом на основі делегованих парламентом повноважень так званих ордонансів, які підписуються президентом і мають силу законів. Серед них були акти з питань виборчої системи, статусу депутатів парламенту, організації та діяльності державних органів тощо.

У Великобританії певне конституційно-правове значення мають ак­ти, прийняті на підставі так званої королівської прерогативи, тобто фор­мально за власними правомочностями монарха. Формою таких актів зви­чайно є накази короля (королеви) в таємній раді. Реально ж вони є правотворчістю уряду. На основі деяких з них вирішувались питання визна­чення територіальної юрисдикції, введення конституцій колишніх ко­лоній та інші питання зі сфери конституційно-правового регулювання.

У переважній більшості країн акти виконавчої влади не посідають помітного місця серед джерел конституційного права, що передусім зумовле­не предметом цієї галузі і характером конституційно-правового регулювання.

Формалізованим джерелом конституційного права у країнах, право яких належить до англосаксонської моделі, є судові прецеденти. **Судові прецеденти** — це рішення вищих судів у конкретних справах, які мають обов'язкове юридичне значення для нижчих або рівних за рангом судо­вих установ при розгляді ними аналогічних або подібних справ. При цьо­му відповідний характер має не все судове рішення, а лише певні його ас­пекти — так зване ratio decidendi (букв. — основа рішення). Ці аспекти і мають значення судового прецеденту — джерела права. Все інше в судо­вому рішенні визначається як obiter dicta (мимохідь сказане). В англо­мовних країнах судові прецеденти разом з основними законами та зако­нодавством є головними джерелами конституційного права.

До конституційно-правових положень, встановлених судовими пре­цедентами, належать норми, які визначають реалізацію прав і свобод, за­соби судового захисту та деякі інші моменти щодо основ правового стату­су особи. Судові прецеденти як джерела конституційного права містять також норми, що встановлюють принципи судоустрою і судочинства. В окремих країнах (Великобританія) вони визначають умови здійснення повноважень уряду, його взаємовідносини з парламентом тощо.

Судові прецеденти мають два смислових різновиди: а) прецеденти, в яких сформульовані норми так званого загального права (common law) і які історично становлять першооснову прецедентного права — сукуп­ності всіх діючих судових прецедентів; б) прецеденти, пов'язані з тлума­ченням конституції і відповідного законодавства.

Водночас слід зауважити, що в усіх країнах, де прийнята відповідна форма права, правило обов'язковості судового прецеденту не вважається аб­солютним. У США судді орієнтуються насамперед на приписи конституції, а не на власні прецеденти щодо її тлумачення. При цьому відхід від прави­ла обов'язковості судового прецеденту може відбуватись і без будь-яких змін існуючих норм, вироблених судовою практикою, що означає збережен­ня за цими нормами їхнього юридичного значення та чинності, і в разі по­треби суд може звертатися до них у майбутньому. Іноді використовується інша практика, що полягає у скасуванні прецедентів шляхом прийняття поправок до основного закону. Застосування такого порядку наочно свідчить про значення прецедентів як джерела конституційного права. За всю історію США відомо чотири конституційні поправки такого характеру, останню, позначену як XXVI, прийнято в 1971 році.

Характеризуючи судовий прецедент, слід також вказати на особли­вості його взаємодії з законодавством. Прецедент підпорядкований закону:

останній, безумовно, може його відмінити. Однак цим не вичерпуються їхні взаємовідносини. Взаємодія закону і судового прецедента відбувається на складній основі. Вони нерідко доповнюють один одного, що виявляється в тлумаченні суддями законодавства, коли виникають розбіжності між намірами законодавців, втіленими в акті парламенту, і поглядами судей, відображеними у відповідних прецедентах. Усунути розбіжності спромож­ний лише новий закон, який скасує суперечливі прецеденти.

Розглянемо ще один аспект характеристики судових прецедентів, які в сукупності нерідко визначаються як прецедентне право, або «право, створене судами». Прецедентне право часто сприймається як синонім за­гального права. Інколи загальне право ототожнюється з поняттям права в цілому, з правовою системою тієї чи іншої англомовної країни. Якщо виходити з досить поширеного визначення загального права як сукуп­ності норм і принципів, що мають звичаєву першооснову, склалися істо­рично і сформульовані в судових рішеннях, то його зв'язок з прецедент-ним правом слід визнати подібним до співвідношення змісту і форми.

Оцінка судових прецедентів як формалізованого джерела консти­туційного права передусім пов'язана з тим, що вони є рішенням вищих судів, які завжди здійснювали письмове судочинство. Ці рішення в авто­ритетній формі викладаються в судових звітах і таким чином набувають фіксованої, писаної форми.

До цього слід додати, що в країнах, право яких віднесене до кон­тинентальної моделі правових систем, поняття прецеденту як джерела конституційного права іноді має інше значення. В більшості з цих країн існують органи конституційної юстиції (конституційні суди), які суттєво впливають на правотворчість, приймаючи рішення щодо відповідності ок­ремих законів положенням конституції і навіть тлумачення самої консти­туції. І хоча за цими рішеннями далеко не в усіх країнах визнається юри­дична сила, практичне значення їх не слід недооцінювати.

Другу групу джерел конституційного права становлять неформалізовані джерела — різні нормативні форми, що за своєю природою є звичаями. Слід розрізняти звичаї як форми юридичні (правові звичаї) і неюридичні (норми, встановлені на основі однакової практики політичного змісту). Як­що законотворчість — це створення конкретних нормативних актів, то пра­вовий звичай є результатом досить абстрактної суспільної практики, в якій неможливо розмежувати нормотворчий процес та його результат.

Правові звичаї мають таку саму юридичну силу, як і законодавство та судові прецеденти, але, на відміну від законів і судових прецедентів, які мають офіційну писану форму, звичаї такої форми не мають. Об'єктивно у процесі систематизації права звичаї замінюються на інші, формалізовані джерела, хоча така ситуація нетипова для галузі конституційного права.

Роль звичаїв у конституційно-правовому регулюванні залежить від історичних і національних особливостей системи права тієї чи іншої країни. **Юридичний звичай** виступає як джерело конституційного права здебільшого в англомовних країнах. Звичаєво-правові норми пов'язані з функціонуванням важливих об'єктів конституційного регулювання. Дія їх поширюється на законодавчу і виконавчу владу. У Великобританії до зви­чаєво-правових належать норми, що визначають зміст королівської преро­гативи — сукупності правомочностей, які формально належать монархові, але в основному реалізуються урядом. Правові звичаї регламентують деякі питання роботи парламенту. Аналогічну природу мають норми, які фор­мулюють прийнятий у цій країні конституційний принцип парламент­ського верховенства та деякі інші.

Інакше слід оцінювати нормативну природу різноманітних правил звичаєвого характеру, що складаються в практиці тих чи інших державних органів. Таких правил багато, певна частина з них стосується об'єктів кон­ституційного права. Наприклад, відповідні правила регламентують питання організації і діяльності парламентських структур у зв'язку з участю в їх ро­боті політичних партій. Ці правила являють собою політичні звичаї, які є не-формалізованими і водночас не мають юридичного значення. Державні орга­ни, які створюють політичні звичаї, не визнають їх юридичне обов'язкови­ми, хоч і виконують встановлені в них вимоги.

Використання політичних звичаїв як одного із засобів регулювання державно-політичних відносин владарювання має місце в усіх без винятку зарубіжних країнах. Це насамперед зумовлено специфікою конституційно­го права, особливостями розвитку політичної системи і наявністю певних суспільно-політичних потреб. Не існує ніякого протиріччя в тому, що, з од­ного боку, політичні звичаї не мають юридичної сили, а з іншого — вико­ристовуються як засіб регулювання державно-політичних відносин влада­рювання. Ці відносини є предметом конституційного права усіх країн, во­ни мають ширше коло, ніж сфера регламентуючої дії норм галузі. Це ви­магає застосування неюридичних засобів відповідного регулювання. Зага­лом політичні звичаї слід оцінювати як джерело фактичної, а не юридич­ної конституції. Водночас вони є джерелом неписаних, несистематизованих конституцій.

Така оцінка повністю віднесена і до так званих **конституційних угод.** Вони сприймаються як засіб регулювання практично в усіх країнах англосаксонської моделі права (у США для позначення цього засобу ви­користовується термін «звичай»). Але їхня роль у цьому регулюванні в різних країнах неоднакова.

Найбільше значення конституційні угоди мають у Великобританії, де з їхньою допомогою регламентуються найважливіші питання державного ла­ду. Деякі з цих угод формулюються так: монарх повинен призначати на по­саду прем'єр-міністра особу, яку підтримує більшість у нижній палаті парла­менту. Прем'єр-міністр визначає склад кабінету (уряду). Міністри мають бу­ти членами парламенту. Монарх здійснює свої владні правомочності за пора­дою міністрів. Члени уряду несуть колективну та індивідуальну політичну відповідальність перед парламентом (нижньою палатою). В інших країнах більшість відповідних положень можна знайти в текстах основних законів.

Аналізуючи природу норм конституційних угод, треба мати на увазі те, що вони також не е юридичне обов'язковими. Волевиявлення з приводу створення цих норм не передбачає надання їм такого характеру. Процес нор-мотворення у праві і в сфері конституційних угод має різне призначення. Норми, що становлять зміст конституційних угод, — суто політичні. Проте така їх характеристика є занадто широкою, оскільки охоплює розмаїття пра­вил поведінки, що регулюють відносини в межах усієї політичної системи та окремих її елементів. Та оскільки далеко не всі політичні норми безпосеред­ньо стосуються здійснення державної влади, норми конституційних угод тре­ба віднести до державно-політичних норм. Проте існують і інші неюридичні норми, пов'язані з організацією і функціонуванням державної влади. Вони не мають безпосередньо політичного характеру (наприклад, деякі норми, що регулюють відносини у сфері державного управління). На відміну від них норми конституційних угод слід визначити як державно-політичні норми конституційного значення.

Виникають питання щодо нормативних характеристик самого консти­туційного права. **Конституційне право** — галузь, тісно пов'язана з кате­горією політики. І справа не тільки в тому, що предметом цієї галузі є відно­сини безпосередньо політичного характеру. Конституційне право практично всіх країн містить окремі положення, що являють собою своєрідний неюридичний елемент. Він не характерний для інших галузей права і об'єктивно має політичний зміст. У конституціях (основних законах) він присутній у ви­гляді окремих положень преамбул та основного тексту, де містяться загаль­нополітичні декларації, принципи, цілі тощо. Юридична значущість цих по­ложень звичайно заперечується.

Відповідним елементом у більшості англомовних країн виступають конституційні угоди. Їхня реальна роль у процесі конституційного регу­лювання більш значуща у порівнянні з вищевказаними положеннями ос­новних законів. Зокрема, у Великобританії, якщо не враховувати норми конституційних угод, практично неможливо визначити риси її реальної конституційної системи. Таке значення цих норм не тільки зумовлює ха­рактеристику неписаної, несистематизованої конституції як політико-правового феномена, а може сприйматись як передумова застосування широких підходів до вивчення конституційного права.