

**Віталій Ковальчук**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри теорії та філософії права,  
конституційного та міжнародного права  
Інституту права, психології та інноваційної освіти  
Національного університету "Львівська політехніка"  
(Львів, Україна)  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7523-2098>  
kovalchuk1903@gmail.com

УДК 342.5 (477)

**ПОПУЛІЗМ І КОНСТИТУЦІЙНА ТРАНСФОРМАЦІЯ  
У КРАЇНАХ ЦЕНТРАЛЬНО-СХІДНОЇ ЄВРОПИ ТА УКРАЇНИ**

АНОТАЦІЯ. Метою статті є аналіз таких явищ сучасної цивілізації, як конституціоналізм і популізм, їх ціннісних та інституційних основ, а також негативних наслідків впливу політики популізму на конституційний процес в умовах демократичної трансформації та можливих шляхів їх запобігання.

У статті здійснено політико-правовий аналіз впливу популізму на конституційний процес у країнах Центрально-Східної Європи та Україні. Зазначається, що популізм – це найбільша прихована загроза для конституційних цінностей, якими є гідність, свобода та справедливість. Популізм закладає основи авторитаризму та гібридної демократії.

Встановлено, що однією з небезпек політичного популізму в умовах демократичного транзиту є нівелювання принципів верховенства права та демократичної легітимації, що має наслідком інволюцію конституціоналізму та системну кризу існуючого правопорядку.

Доведено, що популісти негативно ставляться до будь-яких юридичних процедур та інститутів, зокрема тих, які нездатні забезпечити досягнення їх корисних цілей. Одним із засобів політичної боротьби популістських партій є ослаблення незалежності судової влади і зниження ролі органів конституційної юрисдикції. Досвід країн Центральної та Східної Європи демонструє, що поєднати популістське законодавство та незалежність органу конституційної юрисдикції є практично неможливим.

Наголошується на тому, що популістські партії, які мають високий кредит суспільної довіри, – це намагаються розширити свої владні повноваження через ухвалення популістських конституцій. Популісти використовують конституцію як фасад, який приховує їхню справжню мету – концентрація та утримання влади. Вони готові пожертвувати конституцією у разі, якщо вона перестав слугувати їхнім цілям. Популістські конституції втрачають свою правову сутність і здатність бути установчим актом народу. Всенародні обговорення щодо ухвалення чи внесення

змін до конституцій, які ініційовані самими популістами, не враховують альтернативну думку меншості та політичної опозиції. Популістські конституції стають політичним інструментом, за допомогою якого здійснюється владарювання лише однієї партії, яка монополізує право представляти інтереси народу.

Встановлено, що популістські режими тяжіють до безпосередньої демократії. З цією метою вони проголошують політику “істинного народовладдя”, складовою якої є ухвалення низки законодавчих актів, що передбачають безпосередню народну ініціативу. Однак демократію, пропоновану популістами, не слід ототожнювати з демократією участі (партисипативною демократією). Остання передбачає активну участь у суспільно-політичному житті країни (регіону) кожного зацікавленого громадянина. Важливими є не тільки кількість учасників таких демократичних процесів чи форма їх проведення, а й причини, що спонукали людей брати в них участь.

Як підсумок проведеного системного аналізу, в основі якого покладено аксіологічний підхід, автор статті робить висновок, що дієвим механізмом запобігання політичного популізму в умовах транзиту є правова ідеологія держави, яка заснована на принципах конституційного патріотизму. Остання поєднує у собі конституційну традицію та сучасні цінності конституціоналізму – гідність людини та нації; особистої свободи та народного суверенітету; народовладдя та прав меншості; обмеження дискреційних повноважень державної влади та забезпечення незалежності суду.

Ключові слова: популізм; конституціоналізм; конституційна трансформація; популістські конституції; демократична легітимація; конституційний патріотизм.

Однією із загроз сучасного конституціоналізму є популізм і надмірне захоплення безпосередньою демократією<sup>1</sup>. Популізм – це антипод конституціоналізму, хоча часто вдається до інтерпретації конституційних цінностей з метою досягнення політичних цілей. За своєю природою популізм є авторитарним, оскільки його кінцевою метою є абсолютна концентрація влади, яка базується на маніпуляції суспільною свідомістю. Популізм завжди ворожий механізмам, а отже, цінностям конституціоналізму: системі стримування і противаг, обмеженню волі більшості та захисту меншості та навіть основоположним правам<sup>2</sup>.

Незважаючи на постійно зростаючий обсяг досліджень конституціоналізму та популізму під кутом зору несумісності і навіть ворожості цих двох явищ сучасної цивілізації<sup>3</sup>, питання негативного впливу політичного популізму на процес становлення нових конституційних демократій

<sup>1</sup> А Шайо, Р Уитц, *Конституция свободы: введение в юридический конституционализм* (пер с англ, Ин-т права и публич политики, 2021) 21.

<sup>2</sup> С Rovira Kaltwasser, ‘Populism vs constitutionalism? Comparative Perspectives on Contemporary Western Europe, Latin America, and the United States’ <<https://www.fljs.org/sites/default/files/migrated/publications/Kaltwasser.pdf>> (accessed: 17.06.2020).

<sup>3</sup> О Бориславська, *Європейська модель конституціоналізму: системно-аксіологічний аналіз* (Право 2018); А Batory, *Populists in Government? Hungary’s “System of National Cooperation”* (Democratization 2015); Дж Б Джудіс, *Великий вибух популізму* (Клуб сімейного дозвілля 2017); Я-В Мюллер, *Что такое популизм?* (Издательский дом Высшей школы экономики 2018); С Шаап, *Популистское искушение. Обратная сторона иллюзии идентичности* (Вид-во Жупанського 2020).

як на ціннісному, так і інституційному рівні ще належить системно дослідити.

Вплив популізму найбільш гостро відчуються у тих країнах, де ліберальна демократія лише почала реалізовуватися. Це так звані “транзитні демократії” – країни, які відмовилися від авторитарного минулого і перебувають на шляху побудови нового демократичного суспільства<sup>4</sup>. Їх ще називають “гібридними демократіями”, оскільки проголосивши демократичні цінності, вони, з огляду на об’єктивні причини, на рівні суспільної правосвідомості зберігають залишки патерналістської ідеології. Загроза авторитарного популізму для гібридних демократій зумовлена цілою низкою факторів, на які вказують дослідники цього питання: наявність екстрактивних інститутів<sup>5</sup>, неформальні (корупційні) відносин у середині політичного істеблішменту<sup>6</sup>, нездатність національної еліти організовано протистояти авторитарним політикам<sup>7</sup>, слабкість громадянського суспільства<sup>8</sup>, відсутність суспільної довіри до чинної влади та криза легітимності<sup>9</sup>.

Ці процеси безпосередньо пов’язані з кризою національної правової ідентичності, яку супроводжує соціальна аномія, трансформація системи цінностей, відчуття скривдженості, нетерпимість і ксенофобія. Вона призводить до можливих маніпуляцій суспільною свідомістю з боку популістських партій, які, зосереджуючи увагу на чутливих і значущих проблемах життя людей, пропонують прості і, на перший погляд, безальтернативні шляхи їх вирішення у короткотривалій перспективі. За для досягнення мети – узурпації державної влади, популісти можуть використовувати як ліву, так і праву ідеологію. Досвід країн Центральної та Східної Європи, а також колишніх республік Радянського Союзу, свідчить про те, що популісти часто беруть на озброєння націонал-

<sup>4</sup> Л Даймонд, ‘Прошла ли “третья волна” демократизации?’ (1999) 1 Полис; Т Л Карл, Ф Шмиттер, ‘Демократизация: Концепты, постулаты, гипотезы. Размышления по поводу применимости транзитологической парадигмы при изучении посткоммунистических трансформаций’ (2004) 2 Полис; Т Карозерс, ‘Конец парадигмы транзита’ (2003) 2 Политическая наука; А Мельвиль, ‘О траекториях посткоммунистических трансформаций’ (2004) 2 Полис; А Мельвиль, *Демократические транзиты: Теоретико-методологические и прикладные аспекты* (1999); Д Растроу, ‘Переходы к демократии: попытка динамической модели’ (1996) 5 Полис 5–14; С Хантингтон, *Третья волна. Демократизация в конце XX века* (2003); R Rose, W Mishler, C Haerpfer, *Democracy and Its Alternatives. Understanding Post-Communist Societies* (1998); J Kugler (ed), *The democratic transition process* (1999); P Waldron-Moore, ‘Eastern Europe at the crossroads of democratic transition’ [1999] 32 (1) Comparative polit. studies; K von. Beume, *Transition to Democracy in Eastern Europe* (1997); S Haggard, R Kaufman, *The Political Economy of Democratic Transitions* (1995).

<sup>5</sup> D Acemoglu, J Robinson, *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty* (Crown Publisher 2012).

<sup>6</sup> Ю Мацієвський, *У насті гібридності: зигзаги трансформації політичного режиму в Україні (1991–2014)* (Книги–XXI 2016).

<sup>7</sup> S Levitsky, L Way, *Competitive Authoritarianism. Hybrid Regimes after the Cold War* (Cambridge University Press 2010); S Levitsky, D Ziblatt. *How Democracies Die What History tells us about our future* (Crown 2018).

<sup>8</sup> М Ховард, *Слабость гражданского общества в посткоммунистической Европе* (пер с англ, Аспект Пресс 2009).

<sup>9</sup> В Ковальчук, *Легітимність державної влади в правовій теорії та державно-правовій практиці* (Логос 2011).

патріотичні гасла, використовуючи їх мобілізуючий потенціал, створюючи при цьому ілюзію ідентичності.

На цю особливість популістських режимів звертають увагу вчені різних галузей знань: юристи, політологи, соціологи. Так, Ф. Фукуяма вказує на те, що в основі популізму лежить націоналізм, який розділяє людей на “своїх” і “чужих” (“інших”). Натомість С. Шаап вважає, що популізм створює ілюзію ідентичності, яка в будь-яких проявах становить загрозу для ліберальної демократії. Під таким кутом зору національна ідентичність розглядається як виключно негативне явище, яке є невід’ємною складовою політики популізму. На нашу думку, таке розуміння зв’язку популізму й ідентичності є дещо спрощеним та одностороннім, оскільки не береться до уваги те, що національна ідея для популізму лише засіб досягнення основної мети – абсолютної концентрації влади. Популісти орієнтуються не на національну, а на авторитарну державу. Відмінність між ними суттєва: сучасна політична нація з почуттям гідності – це те, що об’єднує людей, а авторитарна націоналістична держава – це те, що їх роз’єднує.

Метою дослідження є аналіз таких явищ сучасної цивілізації, як конституціоналізм і популізм, їх ціннісних та інституційних основ, а також негативних наслідків впливу політики популізму на конституційний процес в умовах демократичної трансформації та можливих шляхів їх запобігання. Зокрема, було зосереджено увагу на важливості національної правової ідентичності, в основу якої покладено ідеологію конституційного патріотизму, яка є дієвим механізмом у запобіганні проявам популізму – правовому нігілізму та громадянській індиферентності.

Для досягнення поставленої мети був застосований системно-аксіологічний аналіз, який ґрунтується на визнанні пріоритету цінностей, що становлять певну ієрархію, із використанням комунікативної теорії права. Відповідно до такого методологічного підходу гідність і свободи, основоположні цінності цієї ієрархії, є невід’ємною складовою правосуб’єктності не лише людини, а й нації. Конституціоналізм, зі свого боку, – це цінності та інститути, які сформувалися в процесі суспільної комунікації, є відображенням правосвідомості носія установчої влади – народу, суспільного консенсусу щодо встановлених пріоритетів, правової традиції та соціально значущої поведінки.

Наукове пізнання конституціоналізму та популізму потребує ретельного добору відповідного інструментарію – принципів, засобів і способів дослідження, які становлять його методологію. Конституціоналізм і популізм є складними політико-правовими явищами, предмет наукового дослідження яких має міждисциплінарний характер. Його не можна дослідити в межах лише однієї юридичної чи політичної науки. У цьому

дослідженні застосований системний аналіз із використанням методологічного плюралізму.

У статті були проаналізовані конституції та конституційні закони країн Центрально-Східної Європи та України, а також практика конституційного реформування в окремих із них. Були використані рішення Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) та Європейського суду справедливості. Важливе місце в дослідженні приділено практиці органів конституційної юрисдикції країн “транзитної демократії”.

Найбільшою прихованою загрозою сучасного конституціоналізму є популізм. Він не є цілісною ідеологією, а лише використовує ідеї та фрагменти ідеології: ‘Це не ідеологія, а політична логіка – спосіб мислення про політику’<sup>10</sup>. Це система соціально-психологічних установок, яка передбачає особливий тип поведінки суспільства та еліти в кризових ситуаціях, в умовах аномії соціальних структур. Популізм базується на негативній соціальній мобілізації, яка зумовлена втратою довіри до влади з боку суспільства. Під таким кутом зору популізм – це криза ідентичності, ідеологічна аморфність, деструктивна масова поведінка; невиправдані суспільні очікування, егалітарна політика, відсутність соціальної та історичної відповідальності.

Популістський спосіб мислення завжди пов’язаний із підміною цінностей та кризою правової ідентичності. Політичний популізм розглядає людину як пасивного учасника історичного процесу, яка не усвідомлює себе частиною певної правової культури і перебуває поза межами правової комунікації. Натомість визначальним для людини як правової істоти є комунікація. Саме комунікативна спрямованість людської особистості створює природні передумови для існування права як результату міжсуб’єктних взаємообумовлених відносин. Людське “Я” має іманентний правовий зміст, який проявляється лише в ситуації комунікативної взаємодії<sup>11</sup>.

Людина в сенсі популізму є байдужою до громадянського життя та стратегічних перспектив власної держави. Натомість егоцентризм, психологічний гедонізм і консюмеризм стають невід’ємною складовою її сутності. Цю особливість людської психології популістські партії використовують із метою мобілізації своїх прихильників проти політичних опонентів, які начебто становлять загрозу для їхнього “Я”, в інтересах “Інших”. З метою радикалізації суспільних настроїв популісти часто застосовують етнічні, культурні та релігійні відмінності. Популізм несе в собі загрозу для людини, яку розглядає як засіб досягнення необмеженої політичної влади. Перебуваючи поза межами правової традиції, людина стає вразливою та слабкою, потрапляє під уявні ідентичності, які

<sup>10</sup> Джудіс (н 3) 16.

<sup>11</sup> Ю Габермас, *Будущее человеческой природы* (пер с нем, Весь Мир 2002) 46.

штучного створені популістами. Це стає причиною “втечі від свободи”<sup>12</sup>. Невипадково політику популізму застосовують ідеологи авторитарних режимів. Популізм формує соціальну базу авторитаризму та гібридної демократії.

Натомість основу ідентичності, яка здатна об’єднати політичну націю і запобігти правовому нігілізму, становить правова традиція, яка є ‘усвідомленням успадкованого модусу культури, що виконує роль джерела натхнення для ідентифікації з спільнотою, вона вимагає тягlosti як заохочувальної чи пояснювальної сили <...><sup>13</sup>. Як слушно зазначає Г. П. Гленн, традиція – передача інформації крізь час. Це така “інформація, що здатна бути переданою” (англ. – *communicable information*). Традиції визначають зміст ідентичності суспільства та народу<sup>14</sup>. Якщо подивитися на цінності конституціоналізму крізь призму методології традиції, то можна визначити ті механізми, за допомогою яких відбулося їх становлення і продовжується реплікація як у правосвідомості, так і в конституційній юриспруденції.

Поряд із відсутністю ідеології у популістів немає цілісної групи людей, яку можна назвати виборцями популістів. Ними можуть бути представники різних суспільних верств незалежно від їхніх уподобань, належності та соціального статусу. Так само політичний істеблішмент популістських рухів може бути представлений партійним керівництвом як правлячих, так і опозиційних партій. Популізм не обмежується точним визначенням “народу” та “еліти”, але для нього характерні конфліктні відносини між цими двома групами. У своїх гаслах популісти акцентують увагу на побоюваннях народу і будують на них власну політику, нацьковуючи народ на еліту, яка не погоджується на компроміси. Як зазначає Дж. Б. Джудіс, вони стають каталізатором політичних змін<sup>15</sup>.

В умовах глобалізації популізм набув ознак транснаціонального політичного явища. Зростання рейтингу популістських партій спостерігається у всьому світі, він вийшов за межі національної держави. Популізм став реальною загрозою для правопорядку в державі незалежно від її географічного розташування. Політика Д. Трампа, У. Чавеса, Р. Т. Ердагана, В. Орбана, В. Путіна, як і риторика Ж.-М. Ле Пена чи М. Ле Пен, мають однакові негативні наслідки для утвердження верховенства права та демократії в країнах, які вони представляють.

Популізм став характерною ознакою для політичних режимів, що перебувають на шляху становлення сучасної конституційної демократії у країнах Центральної та Східної Європи, пострадянських республік, зокрема й України. У багатьох із них він призвів до інволюції консти-

<sup>12</sup> Е. Фромм, *Втеча від свободи* (пер з англ, Клуб сімейного дозвілля 2019) 288.

<sup>13</sup> Чаба Варга, *Правові традиції? У пошуках правових сімей і культур* (пер, Логос 2012) 10.

<sup>14</sup> Н. Р. Гленн, *Legal Traditions of the World* (3rd edn, Oxford University Press 2007) 33–7.

<sup>15</sup> Джудіс (н 3) 29.



туціоналізму, яка завжди пов'язана з відмовою від принципів ідеологічного плюралізму та політичної нейтральності органів конституційної юрисдикції. У кожній окремо взятій країні застосовувалися різноманітні методи, які охоплювали широкий спектр технологій конституційної ревізії: від скликання конституанти чи проведення національного референдуму до зміни преамбул конституції, внесення конституційних змін та їх судового тлумачення. Вибір конкретної технології чи їх комбінації визначався рівнем соціальної підтримки популістів і ступенем їх контролю за владними інститутами<sup>16</sup>.

Об'єктами конституційної трансформації в цих країнах насамперед стали перерозподіл функцій органів державної влади та зміна форми державного правління. Із цією метою були апробовані різні способи пошуку політичного балансу: 1) досягнення механічної стабільності за допомогою домінуючого становища популістської партії (чи коаліції партій) у парламенті з подальшим встановленням контролю над іншими гілками влади і зміною конституції чи конституційного законодавства (Угорщина – 2012 р., Польща – 2015–2018 рр.); 2) використання ситуації політичної нестабільності та конфлікту в системі вищих органів державної влади (президент, парламент, уряд) у корисних цілях популістських партій (Болгарія – 2016 р., Румунія – 2012–2015 рр.); 3) спроби внесення змін у раніше встановлені форми правління на користь домінуючих політичних сил (відмова від двопалатного парламенту і скорочення президентських повноважень у Хорватії в 2001 р.; запровадження всенародних виборів президента в Чехії 2012 р.; дискусії про зміну форми державного правління – Польща та Румунія; обговорення питання про перехід до обрання президента не парламентом, а всіма громадянами чи електоральною колегією – Латвія).

Для всіх цих країн характерні спроби перерозподілу владних повноважень, а у випадку України зміна в системі організації органів державної влади у 2004, 2010, 2014 рр. – як спосіб подолання політичної апатії та нестабільності, підвищення легітимності влади або конституційного закріплення домінуючої позиції правлячої популістської партії.

Однією з небезпек політичного популізму в умовах демократичної трансформації є нівелювання принципів верховенства права та демократичної легітимності, що має наслідком конституційну кризу існуючого правопорядку.

Не вдаючись у глибокий аналіз принципу верховенства права (правовладдя), його суть можна сформулювати як соціальний консенсус щодо справедливих законів, які мають обмежувати дискреційні повноваження правителя у певний момент часу. Правитель не є сувереном, ним

<sup>16</sup> А Медушевский, 'Популизм и конституционная трансформация: Восточная Европа, постсоветское пространство и Россия' (2018) 3 Полития: Анализ. Хроника. Прогноз 113–39.

є право, і правитель є легітимним лише доти, доки черпає свої повноваження з останнього<sup>17</sup>. У конституційній державі влада перестає бути фактичним домінуванням людей і підпорядковується пануванню права. Основна мета верховенства права – як слушно зазначає в одному зі своїх рішень Конституційний Суд України (далі – КСУ), – полягає насамперед в обмеженні влади держави над людиною, в забезпеченні від довільного втручання держави та її органів у певні сфери життєдіяльності<sup>18</sup>.

Верховенство права визначають встановлені критерії функціонування публічної влади. Нещодавно *World Justice Project* опублікував свій щорічний Індекс правовладдя 2020 (*Rule of Law Index*), який вважається, як сказано у звіті, найповнішою у світі базою даних та єдиною, яка ґрунтується на первинних даних, за допомогою яких вимірюється ступінь прихильності конкретної держави до верховенства права під кутом зору звичайних людей та їхнього досвіду<sup>19</sup>. Інформація отримана у 128 державах світу, де вимірювання даних відбувалося за такими показниками: обмеження влади (впливу) державних органів, відсутність корупції, відкрите врядування, забезпечення основних прав людини, порядок і безпека, регулювання виконання, здійснення цивільного та кримінального правосуддя (зокрема доступ до нього). Перша “п’ятірка” держав виглядала так: Данія, Норвегія, Фінляндія, Швеція, Німеччина. Серед країн Центральної та Східної Європи провідні позиції займають: Естонія – 10 місце, Чехія – 17, Словенія – 24, Польща – 28, Румунія – 34. Суттєво відстають від них: Угорщина – 50 місце, Болгарія – 52, Сербія – 77. Україна опинилася на 72 місці, авторитарні за своєю суттю режими в Білорусі та Росії – на 65 та 89 місцях<sup>20</sup>.

Як ми зазначали, популісти намагаються сконцентрувати у межах своєї політичної сили усю повноту влади. Забезпечення цієї цілі передбачає наступ на незалежну судову систему, державну службу, правоохоронні органи та засоби масової інформації та загалом на людину як суб’єкта права. Ключовим у цьому контексті є забезпечення підконтрольності судової влади та втягнення її в політичний процес. Насамперед це стосується верховного та конституційного суду. “Фідес” – в Угорщині, “Право і справедливість” – у Польщі з перших днів після виборів розпочали

<sup>17</sup> Ф Фукуяма, *Витоки політичного порядку. Від прадавніх часів до Французької революції* (пер з англ, Наш Формат 2019) 269.

<sup>18</sup> Рішення Конституційного Суду України від 20 червня 2019 року № 6-р/2019 у справі за конституційним поданням 62 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України “Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та призначення позачергових виборів” від 20 червня 2019 р. № 6-п/2019 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-19#Text>> (дата звернення: 23.06.2021).

<sup>19</sup> World Justice Project Rule of Law Index 2020 <[https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-ROLI-2020-Online\\_0.pdf](https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-ROLI-2020-Online_0.pdf)> (accessed: 17.06.2020).

<sup>20</sup> Є всі підстави вважати, що після виборів Президента Білорусі 9 серпня 2019 р. і масових акцій протесту громадян щодо їх результатів, а також отруєння, а згодом затримання російською владою одного з лідерів опозиції – О. Навального у 2021 р., рейтинг цих країн значно знизиться.



реформу судової системи, яку країни Рада Європейського Союзу охарактеризувала як таку, що суперечить принципам верховенства права.

Небезпідставно вважається, що популісти негативно ставляться до будь-яких юридичних процедур і взагалі виступають проти інститутів. До цього додається твердження про те, що популісти не сприймають ідею представництва і віддають перевагу прямій демократії, зокрема референдуму. Однак такі твердження, як зазначає Я.-В. Мюллер, є слушними лише частково і стосуються популістських партій, які перебувають в опозиції. Популісти протиставляють себе лише тим інститутам, які, на їхню думку, не здатні продукувати в моральному (а не емпіричному) значенні слова політичні результати. Популісти, які отримали владу, не мають нічого проти своїх власних інститутів<sup>21</sup>.

Так судова реформа у Польщі, яку проводить правляча партія “Права і справедливості” вже п’ять років, головним чином, спрямована на звільнення з посад суддів нелояльних до влади та забезпечення контролю в процесі ухвалення “незалежних” судових рішень<sup>22</sup>, зокрема Верховного суду, оскільки до його повноважень належить право розглядати й ухвалювати рішення щодо законності проведення виборів. Законодавче закріплення статусу Дисциплінарної палати Верховного суду, спроби створення дорадчих рад при судах (із метою забезпечення громадського контролю за здійсненням правосуддя на всіх рівнях), зниження пенсійного віку для суддів Верховного суду з 70 років до 65 – ці та інші ініціативи правлячої партії мають всі ознаки політичного популізму, оскільки порушують принцип незалежності судової влади як базової складової верховенства права. Саме таке рішення ухвалив Суд справедливості Європейського Союзу (24 червня 2019 р.)<sup>23</sup> та ЄСПЛ (5 листопада 2019 р.) у справі щодо зниження пенсійного віку суддів<sup>24</sup>.

Аналогічною є ситуація в Україні, де кожен новообраний президент реорганізує судову систему влади з огляду на принцип політичної доцільності. Через політичний тиск на судову владу з боку інших гілок, зокрема виконавчої, яку фактично очолює глава держави, порушується основоположний принцип конституціоналізму – розподілу функцій між гілками влади. Об’єктом політичних маніпуляцій стали Верховний Суд, Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів. Як і у випадку з сусідньою Польщею, спроби реформування правосуддя викликають застереження як серед представників фахового середовища в середині

<sup>21</sup> Мюллер (н 3) 87.

<sup>22</sup> Magdalena Gałczyńska, ‘Pięć lat rewolucji PiS w sądownictwie. Co jeszcze przed nami?’ <<https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/reforma-sadownictwa-pis-analiza-magdy-galczynskiej/0fpz116>> (accessed: 17.06.2020).

<sup>23</sup> ARRÊT DE LA COUR (grande chambre) 24 juin 2019 <<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=215341&doclang=PL>> (accessed: 17.06.2020).

<sup>24</sup> Judgement of November 5, 2019, ECLI:EU:C:2019:924 In Case C192/18 (Commission v Poland (Independence of ordinary courts)) <<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=219725&pageIndex=0&doclang=en&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=854788>> (accessed: 17.06.2020).

країни, так і експертів Європейської комісії “За демократію через право” (Венеційська комісія)<sup>25</sup>.

Одним із засобів політичної боротьби популістських партій є ослаблення незалежності і зниження ролі органів конституційної юрисдикції. Яскравим прикладом досягнення цієї мети є популістське переродження Конституційного Суду Угорщини. Конституція 2012 р. та внесені поправки до неї суттєво обмежили повноваження цього органу (із переліку його повноважень було вилучено право визнавати неконституційними закони про внесення змін до конституції, якщо за них проголосувала кваліфікована більшість, а саме 2/3 конституційного складу парламенту), його незалежність (були анульовані всі рішення, ухвалені до 2012 р.) і місце в системі вищих органів державної влади (із паралельним підсиленням позиції Верховного суду та прокуратури).

Політичний наступ на конституційну юрисдикцію став характерною ознакою сучасного конституційного процесу в Україні. Його апогеєм стала ініціатива Президента України В. Зеленського щодо розпуску єдиного органу конституційної юрисдикції у формі проекту Закону “Про відновлення суспільної довіри до конституційного судочинства” (реєстраційний № 4288 від 29 жовтня 2020 р.)<sup>26</sup>, який став реакцією Президента України на рішення КСУ від 27 жовтня 2020 р. щодо скасування ст. 366<sup>1</sup> (недостовірне декларування). Такий спосіб відновлення суспільної довіри до єдиного органу конституційної юрисдикції, на думку більшості вітчизняних і зарубіжних фахівців у галузі конституційного права та громадських експертів, мав усі ознаки неконституційності.

Ситуація засвідчила наявність політичної кризи в системі функціонування органів державної влади, в центрі якої опинився КСУ. Юридичні шляхи її подолання були запропоновані Венеційською комісією у висновку від 9 грудня 2020 р.<sup>27</sup>, однак конституційний конфлікт між Президентом і КСУ перебуває у політичній площині. Загалом можливі три варіанти протистояння органом конституційної юрисдикції спробам втягнути його в політичний процес: 1) суд ефективно протистоїть таким спробам, ухвалюючи справедливі та виважені рішення і таким

<sup>25</sup> Детальніше див. висновок Венеційської комісії: CDL-AD(2020)017-e Poland – Urgent Joint Opinion of the Venice Commission and the Directorate General of Human Rights and Rule of Law (DGI) of the Council of Europe on amendments to the Law on the Common courts, the Law on the Supreme court and some other Laws, issued pursuant to Article 14a of the Venice Commission’s Rules of Procedure on 16 January 2020, endorsed by the Venice Commission on 18 June by a written procedure replacing the 123rd Plenary Session <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2020\)017-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2020)017-e)> (accessed: 17.06.2020).

<sup>26</sup> Проект Закону про відновлення суспільної довіри до конституційного судочинства від 29 жовтня 2020 р. № 4288 <[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=70282](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70282)> (дата звернення: 23.06.2021).

<sup>27</sup> CDL-PI(2020)018-e Ukraine – Urgent Joint Opinion of the Venice Commission and the Directorate General of Human Rights and Rule of Law (DGI) of the Council of Europe on the legislative situation regarding anti-corruption mechanisms following Decision No. 13-r/2020 of the Constitutional Court of Ukraine, issued pursuant to article 14a of the Venice Commission’s rules of procedure <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2020\)018-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2020)018-e)> (accessed: 17.06.2020).

чином відновлює суспільну довіру самостійно (як це було в перші роки незалежності); 2) суд дистанціюється від політичного процесу і делегує вирішення важливих суспільних питань парламенту, а фактично парламентській більшості – коаліції (Болгарія і Румунія у період парламентської кризи); 3) суд сам стає виразником популістських настроїв у середині суспільства (Угорщина і Польща в останні роки правління популістських партій).

Ситуація ускладнюється тим, що наступ популістських партій на конституційні суди відбувається із залученням громадськості під гаслом “боротьби з корумпованою судовою владою”. Відсутність правової традиції щодо шанобливого ставлення до незалежного суду в системі вищих органів державної влади та низький рівень правової культури суспільства щодо питання непорушності конституційних інститутів становить загрозу не лише для конституціоналізму, а й суверенітету держави. Запобігти цьому негативному явищу можна лише запровадивши послідовну правову політику держави, яка спрямована на підвищення рівня правосвідомості громадян і застосування кримінальної відповідальності за будь-які спроби підриву основ конституційного ладу.

У конституційній державі верховенство права досягається насамперед через верховенство конституції. Популістські партії, які мають високий кредит суспільної довіри, намагаються розширити свої владні повноваження через ухвалення популістських конституцій. Популісти використовують конституцію як фасад, який приховує їхню справжню мету – концентрацію та утримання влади. Вони готові пожертвувати конституцією у разі, якщо вона перестає слугувати їхнім цілям. Популістські конституції втрачають свою правову сутність і здатність бути установчим актом народу з причини суто формальної участі громадян у процесі їхнього ухвалення. Всенародні обговорення, які ініційовані самими популістами, не враховують альтернативну думку меншості та політичної опозиції. Популістські конституції стають політичним інструментом, за допомогою якого здійснюється владарювання лише однієї партії, яка монополізує право представляти інтереси народу.

Так ухваленню змін до Конституції Угорщини (2012 р.) передувало рекомендаційне всенародне обговорення, в якому, відповідно до інформації, оприлюдненої чинною владою, взяло участь 920 тисяч громадян. Результати цього обговорення партія “Фідес” могла інтерпретувати як показник рівня її легітимності, отриманий нею під час виборів 2010 р., у результаті яких вона здобула більшість (2/3 мандатів) у парламенті. При тому, що за результатами реального голосування вона отримала

53 %, тобто 2,7 млн голосів від 8 млн загального числа виборців<sup>28</sup>. До народного обговорення нового тексту Основного закону не була залучена опозиція, а всі новації, що були запропоновані, стосувалися розширення повноважень прем'єр-міністра Угорщини та правлячої партії. Натомість зміни до конституції суттєво звужували повноваження Конституційного суду й окремі соціальні права (заборона на аборти, одностатеві шлюби тощо). Критичні застереження щодо оновленої конституції, висловлені Організацією Об'єднаних Націй та Радою Європи, В. Орбан прокоментував як 'критику не в адрес влади, а угорського народу'<sup>29</sup>.

Ще більш формальною є участь громадян в ухваленні конституції чи внесенні змін до неї в умовах авторитаризму. Так внесення змін до конституцій Білорусі (2004 р.) та Росії (2020 р.), які передбачали розширення максимального терміну президентських повноважень, ухвалювалися на загальнонаціональному референдумі. Їх основною метою була узурпація влади в країні, хоча публічно ініціатори проведення референдуму наголошували на їх загальносуспільному значенні. Внесення змін до Конституції Росії анонсувалися громадянам як ініціатива президента щодо покращення соціальних стандартів населення. Натомість критика з боку опозиції подавалася як антинародна пропагандистська діяльність, що спрямована проти суверенітету держави, і зазнавала переслідувань із боку правоохоронних органів.

Конституція України 1996 р. впродовж 25 років зазнала значних змін. Загалом їх можна поділити на такі, що спричиняли зміну форми правління (зокрема, це зміни до Конституції 2004 р., унаслідок яких замість президентсько-парламентської була встановлена парламентсько-президентська форма) та такі, які стосувалися лише конкретних юридичних положень, не змінюючи моделі організації держави. Як у першому, так і в другому випадку зміни до Конституції ініціювала правляча політична партія, яку уособлював у собі Президент України. Громадяни при цьому залишалися пасивними учасниками цього процесу, хоча їхні представники і залучалися до роботи консультативно-дорадчих органів щодо розроблення подальших змін до Конституції при Президенті України: Національної конституційної ради, Конституційної асамблеї, Конституційної комісії та Комісії з питань правової реформи.

Свідченням формальної участі громадян у процесі внесення змін до Конституції України є соціологічне опитування про ставлення українців до Конституції, яке було проведено в червні 2019 р. Центром політико-правових реформ. З огляду на його результати, Конституцію ніколи не читали – 46,6 % громадян України, а ще 9,6 % читали про Конституцію

<sup>28</sup> R Uitz, *Can You Tell When an Illiberal Democracy Is in the Making? An Appeal to Comparative Constitutional Scholarship from Hungary* (Oxford University Press and New York University School of Law 2015) 286.

<sup>29</sup> Batory (n 3) 283–303.

у засобах масової інформації. На запитання – з якою метою вони читали текст Основного Закону? – 50,9 % відповіли, щоб дізнатися свої права, 22,4 % – щоб перевірити, чи діють органи державної влади відповідно до Конституції, 17,6 % – щоб знати, якою буде політична система, 31,7 % – тому що треба для навчання або роботи. Єдиним носієм суверенітету та джерелом влади в Україні згідно з Конституцією назвали народ – 46,4 % українців, 34,3 % – Президента України, Верховну Раду України – 9 %, не змогли відповісти – 8,1 %, натомість 2,2 % назвали Вищу силу (Бог)<sup>30</sup>.

Активна громадянська позиція в процесі ухвалення чи внесення змін до конституції як установчого акта народу важлива щонайменше з двох причин, які безпосередньо пов'язані між собою: перша – сприяє формуванню єдиної політичної нації; друга – запобігає проявам популізму в конституційному процесі. Правова ідентичність, в основу якої покладено національний конституційний патріотизм, є найбільш дієвим запобіжником концентрації державної влади в межах однієї популістської партії. Національний конституційний патріотизм передбачає поєднання двох взаємозв'язаних цінностей – гідності та свободи кожної окремої людини і національної гідності та колективної безпеки. Така дихотомія цінностей становить основу правової ідеології сучасної конституційної держави, особливо в період її формування.

Популістів із-поміж інших вирізняє також те, що вони проводять свою “колонізацію” державної влади публічно, стверджуючи, що володіють моральним правом від імені “єдиного народу”. Інакше кажучи, правляча партія “Фідес” чи “Право і справедливість” не просто створюють державу, орієнтовану на їхню політичну силу, – вони також намагаються створити народ “Фідес” чи “Право і справедливість”, проголосивши себе “слугами народу”. Популісти намагаються створити той самий однорідний, у середині несуперечливий “єдиний народ” або “істинний народ”, від імені якого вони постійно виступають<sup>31</sup>. В інтересах “істинного народу” популісти проводять національні референдуми, на яких утверджується ідея його особливого статусу відносно “неістинних народів” і реалізують тим самим політику нативізму. Як приклад, національний референдум в Угорщині щодо квот біженцям у Європейському Союзі (2016 р.).

Популістські режими тяжіють до безпосереднього народовладдя, яке розглядають як засіб маніпуляції свідомістю. З цією метою вони проголошують політику “істинного народовладдя”, складовою якої є ухвалення низки законодавчих актів, що передбачають безпосередню народну ініціативу.

<sup>30</sup> ‘Як за чотири роки українці змінили ставлення до Конституції? – експерти презентують соціопитування’ (24.06.2019) <<https://rpr.org.ua/announcements/yak-za-chotyry-roky-ukrajintsi-zminyly-stavlennya-do-konstytutsiji-eksperty-prezentuyut-sotsopytuvannya>> (дата звернення: 23.06.2021).

<sup>31</sup> Мюллер (н 3) 74.

Передвиборча кампанія Президента України В. Зеленського в 2019 р. також відбулася під гаслом запровадження в Україні дієвого механізму народовладдя. Однак вже перші кроки на шляху його практичного втілення мали більше популістський характер, які не пов'язані з демократичною легітимацією та конституційною процедурою. Так, 25 жовтня 2020 р. Президент ініціював всенародне опитування щодо п'яти питань, які мають важливе суспільне значення. Сумнівним із точки зору конституційності та легітимності є те, що таке опитування було призначене на день, який збігався із датою проведення місцевих виборів, що дає підстави розглядати таку форму народного волевиявлення, яка, до речі, не передбачена законодавством, як засіб застосування адміністративного впливу з метою активізації участі прихильників Президента на виборах. Щодо дотримання принципу верховенства права залишилися нез'ясованими питання не лише щодо його мети, а й організації та фінансування ініційованого заходу.

Провладні демократичні ініціативи знайшли своє продовження через ухвалення Закону України “Про всеукраїнський референдум”<sup>32</sup> (2021 р.). Попри його загалом прогресивний характер залишається нез'ясованим питання, які саме “народні ініціативи” будуть схвалені політичним істеблшментом як пріоритетні. Натомість український народ залишається без не менш важливих механізмів демократичної легітимації, а саме: законодавчого регулювання процедури проведення місцевого референдуму, народної законодавчої ініціативи, функціонування парламентської опозиції.

Ідею народовладдя активно застосовують також лідери авторитарно-популістських режимів пострадянських республік. Президент Білорусі О. Лукашенко постійно “турбується” за долю “трудолюбивих білорусів”, більшість яких становлять працівники державних підприємств. У зв'язку із цим був навіть підписаний главою держави Декрет про боротьбу з дармоїдством, який передбачав щорічний грошовий збір із громадян за несплату податків (2015 р.). Президент Росії В. Путін періодично звертається до ідеології “державоутворюючого народу” чи “глибинного народу”, соціальної основи його політики як у середині Росії, так і за її межами.

Однак демократію, пропоновану популістами, не слід ототожнювати з демократією участі (партисипативною демократією). Остання передбачає активну участь у суспільно-політичному житті країни (регіону) кожного зацікавленого громадянина. Вона не може бути ініційована органами влади, а є результатом свідомої громадянської позиції як дієвого засобу від можливих маніпуляцій із боку влади. Варто відзначити, що

<sup>32</sup> Про всеукраїнський референдум: Закон України від 26 січня 2021 р. № 1135-IX <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20#Text>> (дата звернення: 23.06.2021).



важливими є не тільки кількість учасників таких демократичних процесів чи форма їх проведення, а й причини, що спонукали людей брати в них участь. Зосередження цих причин на правових принципах і цінностях, а не на політичних персоналіях чи популістських гаслах, є справжнім проявом народного суверенітету.

Висновки. Популістські партії в умовах конституційної трансформації, особливо ті, які наділені владними повноваженнями, становлять загрозу легітимному правопорядку та політичній стабільності держави. Підміна цінностей і принципів, нівелювання ролі конституції, ослаблення незалежності судової влади, втягування органів конституційної юрисдикції в політичне протистояння у боротьбі за владу, маніпуляція суспільною свідомістю в процесі прийняття рішень – характерні ознаки політики популістів. Цьому руйнівному для держави та нації явищу можна запобігти завдяки формуванню високого рівня громадянської правосвідомості, яке забезпечується за допомогою базової правової освіти та патріотичного виховання суспільства, зокрема його національної еліти. Важливо також запобігти будь-яким проявам популістської загрози основам конституційного ладу, передбачивши спрощену процедуру притягнення до кримінальної відповідальності вищих посадових осіб держави, зокрема президента. Насамперед це стосується питання незалежності судової влади та реалізації принципу народного суверенітету.

Важливим фактором запобігання популізму в Україні може стати ідеологія конституційного патріотизму як основа творення нової ідентичності та формування сильної політичної нації. Вона повинна поєднувати як конституційну традицію, так і сучасні цінності конституціоналізму: верховенства права та конституції; гідності людини та нації; особистої свободи та народного суверенітету; учасницької демократії та прав меншості; обмеження дискреційних повноважень органів влади та забезпечення незалежності суду. Відновлення континуїтету з одночасним формуванням нових правил функціонування та взаємодії інститутів публічної влади та громадянського суспільства, об'єднання політичної еліти й активної частини громадян навколо ідеї національної конституційної держави – це ті важливі завдання, які мають стати пріоритетними в сучасних українських реаліях.

Чи стане популізм причиною інволюції конституціоналізму? – залежить від ціннісного й інституційного вибору кожної окремої політичної нації, яка зіткнулася з цією загрозою.

## REFERENCES

## Bibliography

*Authored books*

1. Acemoglu D, Robinson J, *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty* (Crown Publisher 2012) (in English).
2. Batory A, *Populists in Government? Hungary's "System of National Cooperation"* (Democratization 2015) (in English).
3. Beyme K von., *Transition to Democracy in Eastern Europe* (1997) (in English).
4. Glenn H P, *Legal Traditions of the World* (3rd edn, Oxford University Press 2007) (in English).
5. Haggard S, Kaufman R, *The Political Economy of Democratic Transitions* (1995) (in English).
6. Levitsky S, Way L, *Competitive Authoritarianism. Hybrid Regimes after the Cold War* (Cambridge University Press 2010) (in English).
7. Levitsky S, Ziblatt D. *How Democracies Die What History tells us about our future* (Crown 2018) (in English).
8. Rose R, Mishler W, Haerpfer C, *Democracy and Its Alternatives. Understanding Post-Communist Societies* (1998) (in English).
9. Uitz R, *Can You Tell When an Illiberal Democracy Is in the Making? An Appeal to Comparative Constitutional Scholarship from Hungary* (Oxford University Press and New York University School of Law 2015) (in English).
10. Boryslavska O, *Yevropeiska model konstytutsionalizmu: systemno-aksiolohichniy analiz* (Pravo 2018).
11. Kovalchuk V, *Lehitymnist derzhavnoi vlady v pravovii teorii ta derzhavno-pravovii praktytsi* (Lohos 2011) (in Ukrainian).
12. Matsiievskiy Yu, *U pastsi hibrydnosti: zygazy transformatsii politychnoho rezhymu v Ukraini (1991–2014)* (Knyhy–XXI 2016) (in Ukrainian).
13. Mel'vil' A, *Demokraticheskie tranzity: Teoretiko-metodologicheskie i prikladnye aspekty* (1999) (in Russian).

*Edited and translated books*

14. Kugler J (ed), *The democratic transition process* (1999) (in English).
15. Dzhudis Dzh B, *Velykyi vybukh populizmu* (per z anhl, Klub simeinoho dozvillia 2017) (in Ukrainian).
16. Fromm E, *Vtcha vid svobody* (per z anhl, Klub simeinoho dozvillia 2019) (in Ukrainian).
17. Fukuiama F, *Vytoky politychnoho poriadku. Vid pradavnikh chasiv do Frantsuzkoi revoliutsii* (per z anhl, Nash Format 2019) (in Ukrainian).
18. Gabermas Ju, *Budushhee chelovecheskoj prirody* (per s nem, Ves' Mir 2002) (in Russian).
19. Hantington S, *Tret'ja volna. Demokratizacija v konce XX veka* (per z angl, 2003) (in Russian).
20. Hovard M, *Slabost' grazhdanskogo obshhestva v postkommunisticheskoy Evrope* (per s angl, Aspekt Press 2009) (in Russian).
21. Mjuller Ja-V, *Chto takoe populizm?* (per z angl, Izdatel'skij dom Vysshej shkoly jekonomiki 2018) (in Russian).
22. Shaap S, *Populistskoe iskushenie. Obratnaja storona illjuzii identichnosti* (per, Vid-vo Zhupans'kogo 2020) (in Russian).
23. Shajo A, Uitz R, *Konstitucija svobody: vvedenie v juridicheskij konstitucionalizm* (per s angl, In-t prava i publich politiki 2021) (in Russian).

24. Varha Ch, *Pravovi tradytsii? U poshukakh pravovykh simei i kultur* (per, Lohos 2012) (in Ukrainian).

*Journal articles*

25. Waldron-Moore P, 'Eastern Europe at the crossroads of democratic transition' [1999] 32 (1) *Comparative polit. studies* (in English).  
26. Dajmond L, 'Proshla li "tret'ja volna" demokratizacii?' (1999) 1 *Polis* (in Russian).  
27. Karl T L, Shmitter F, 'Demokratizacija: Koncepty, postulaty, gipotezy. Razmyshlenija po povodu primenimosti tranzitologicheskoy paradigmy pri izuchenii postkommunisticheskikh transformacij' (2004) 2 *Polis* (in Russian).  
28. Karozers T, 'Konec paradigmy tranzita' (2003) 2 *Politicheskaja nauka* (in Russian).  
29. Medushevskij A, 'Populizm i konstitucionnaja transformacija: Vostochnaja Evropa, postsovetskoe prostranstvo i Rossija' (2018) 3 *Politija: Analiz. Hronika. Prognoz* 113–39 (in Russian).  
30. Mel'vil' A, 'O traektorijah postkommunisticheskikh transformacij' (2004) 2 *Polis* (in Russian).  
31. Rastou D, 'Perehody k demokratii: popytka dinamicheskoy modeli' (1996) 5 *Polis* 5–14 (in Russian).

*Websites*

32. 'Iak za chotyry roky ukraintsi zminyly stavlennia do Konstytutsii? – eksperty prezentuiut sotsopytuvannia' (24.06.2019) <<https://rpr.org.ua/announcements/yak-za-chotyry-roky-ukrajintsi-zminyly-stavlennya-do-konstytutsiji-eksperty-prezentuyut-sotsopytuvannya>> (accessed: 23.06.2021) (in Ukrainian).  
33. Gałczyńska M, 'Pięć lat rewolucji PiS w sądownictwie. Co jeszcze przed nami?' <<https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/reforma-sadownictwa-pis-analiza-magdy-galczynskiej/0fpz116>> (accessed: 17.06.2020) (in Polish).  
34. Kaltwasser C R, 'Populism vs constitutionalism? Comparative Perspectives on Contemporary Western Europe, Latin America, and the United States' <<https://www.fljs.org/sites/default/files/migrated/publications/Kaltwasser.pdf>> (accessed: 17.06.2020) (in English).

Vitaliy Kovalchuk

POPULISM AND CONSTITUTIONAL TRANSFORMATION  
IN THE COUNTRIES OF CENTRAL  
AND EASTERN EUROPE AND UKRAINE

ABSTRACT. The article provides a political and legal analysis of the impact of populism on the constitutional process in Central and Eastern Europe and Ukraine. It is noted that populism is the greatest hidden threat to constitutional values, such as dignity, freedom and justice. Populism lays the foundations of authoritarianism and hybrid democracy.

It is defined that one of the dangers of political populism in the conditions of democratic transit is the leveling of the principles of the rule of law and democratic legitimacy, which results in the involution of constitutionalism and the systemic crisis of the existing legal order.

It is proven that populists have a negative attitude towards any legal procedures and institutions, in particular those that make it unattainable for them to achieve their mercenary goals. One of the means of political struggle of populist parties is to weaken

the independence of the judiciary and reduce the role of constitutional jurisdiction. The experience of Central and Eastern European countries shows that it is almost impossible to combine populist legislation with the independence of a body of constitutional jurisdiction.

It is emphasized that populist parties, which have a high level of social trust, are trying to expand their powers by adopting populist constitutions. Populists use the constitution as a facade that hides their real goal – concentration and retention of power. They are willing to sacrifice the constitution if it ceases to serve their purposes. Populist constitutions lose their legal essence and ability to be a constituent act of the people. Public debates on the adoption or amendment of constitutions initiated by the populists themselves do not take into account the alternative views of the minority and the political opposition. Populist constitutions become a political tool through which only one party, which monopolizes the right to represent the interests of the people, rules.

It is established that populist regimes tend towards direct democracy, and to this end they proclaim the policy of “true democracy”, which includes the adoption of a number of legislative acts through popular initiative. However, the democracy proposed by the populists should not be equated with participatory democracy. The latter provides for active participation of every interested citizen in the social and political life of the country. Not only is the number of participants or the form of their participation in such democratic processes important, but also the reasons that motivate people to take part in them.

As a result of the systematic analysis, which is based on the axiological approach, the author concludes that an effective mechanism for preventing political populism in terms of a transit is the legal ideology of the state, which is based on the principles of constitutional patriotism. The latter combines the constitutional tradition and modern values of constitutionalism, namely human dignity and dignity of the nation; personal freedom and people’s sovereignty; democracy and minority rights; limiting the discretionary powers of state authorities and ensuring the independence of the judiciary.

KEYWORDS: populism; constitutionalism; constitutional transformation; populist constitutions; democratic legitimacy; constitutional patriotism.