



*ДВНЗ «Прикарпатський національний
університет імені Василя Стефаника*

Навчально-науковий юридичний інститут

*Кафедра конституційного, міжнародного
та адміністративного права*

ЄВРОПЕЙСЬКІ СПІЛЬНІ ДЕМОКРАТИЧНІ ЦІННОСТІ ТА КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

*Матеріали круглого столу
м. Івано-Франківськ, 22 грудня 2017 року*

м. Івано – Франківськ, 2018

*ДВНЗ «Трикарпатський національний
університет імені Василя Стефаника
Навчально-науковий юридичний інститут
Кафедра конституційного, міжнародного
та адміністративного права*

**ЄВРОПЕЙСЬКІ СПІЛЬНІ ДЕМОКРАТИЧНІ
ЦІННОСТІ ТА КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС В
УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ**

*Матеріали круглого столу
м. Івано-Франківськ, 22 грудня 2017 року*

Присвячено світлій пам'яті професора Л. П. Юзькова (28.01.1938 року - 02.03.1995 року), Голови Конституційного Суду України (1992-1995 роки), члена Венеційської комісії «За демократію через право», з нагоди 80- річчя від дня його народження

м. Івано – Франківськ, 2018

УДК 342.95
ББК 67.9 (4 Укр)

Європейські спільні демократичні цінності та конституційний процес в Україні: проблеми теорії і практики : матеріали круглого столу (м. Івано-Франківськ, 22 грудня 2017 року) / упорядник В.І. Розвадовський /. – м. Івано-Франківськ, 2018. – 102 с.

У збірці вміщені матеріали наукових доповідей, повідомлень та інформацій, представлених на круглому столі, організованому кафедрою конституційного, міжнародного та адміністративного права Навчально-наукового Юридичного інституту ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника» і проведеному в Івано-Франківську 22 грудня 2017 року.

Круглий стіл присвячено пам'яті професора Л.П. Юзькова (28.01.1938 - 02.03.1995), Голови Конституційного Суду України (1992-1995), члена Венеційської комісії «За демократію через право», з нагоди 80- річчя від дня його народження.

Для депутатів, суддів, державних та муніципальних службовців, науковців, аспірантів та студентів вищих навчальних закладів, усіх хто цікавиться конституційним процесом через призму європейських спільних демократичних цінностей.

Матеріали друкуються в авторській редакції.

За повного або часткового відображення матеріалів даної публікації, посилання на видання обов'язкове.

© Навчально-науковий Юридичний інститут
© ДВНЗ «Прикарпатський національний
університет імені Василя Стефаника»

ЗМІСТ

| | |
|---|-----------|
| I. ВСТУПНЕ СЛОВО | 5 |
| II. ВІД ОРГАНІЗАТОРІВ | 7 |
| III. ДОПОВІДІ, ПОВІДОМЛЕННЯ ТА ІНФОРМАЦІЇ. | |
| A. ОСНОВНА ДОПОВІДЬ: | |
| <i>Розвадовський Володимир Іванович. Професор Л. П. Юзьков як основоположник доктрини конституційного судочинства в Україні (за матеріалами першого закону про Конституційний Суд України 1992 року).....</i> | 8 |
| Б. ДОПОВІДІ, ПОВІДОМЛЕННЯ ТА ІНФОРМАЦІЇ В ПОРЯДКУ ОБГОВОРЕННЯ: | |
| <i>Адамович Сергій Васильович. Державний устрій та місцеве самоврядування в конституційних проектах українських політичних партій (1991 – 1996 рр.)..</i> | 12 |
| <i>Бабак Віталій Михайлович. Інститут внесення змін до Конституції України і референдна демократія.....</i> | 17 |
| <i>Грицан Ольга Анатоліївна. Депутатський імунітет: порівняльний аналіз законодавства України та зарубіжних країн.....</i> | 20 |
| <i>Зінич Любомир Васильович. Права людини та внесення змін до Конституції України з питань пенсійного забезпечення.....</i> | 25 |
| <i>Кампо Володимир Михайлович. Доктрина конституційної демократії проф. Л. Юзькова: сучасний погляд на її історію.....</i> | 28 |
| <i>Нестерович Володимир Федорович. Проблеми функціонування інститутів конституційного процесу в Україні у період 2004-2017 років.....</i> | 40 |
| <i>Панкевич Іван Миронович. Внесення змін до Конституції України та проблема меж здійснення прав і свобод людини і громадянина.....</i> | 47 |
| <i>Петровська Ірина Ігорівна. Принцип прямої дії положень Конституції України та його значення для правозастосовної практики (за матеріалами рішень Конституційного Суду України).....</i> | 51 |
| <i>Пташник Ірина Романівна. Інститут конституційної скарги громадян: порівняльно-правовий аналіз законодавства країн Центральної та Східної Європи й України.....</i> | 55 |

| | |
|--|-----------|
| <i>Сворак Степан Дмитрович. Проблеми правової охорони Конституції України.....</i> | <i>60</i> |
| <i>Сікора Вікторія Євгенівна. Європейські спільні демократичні цінності та контроль Конституційного Суду України за додержанням конституційно встановленої процедури внесення змін до Конституції України.....</i> | <i>64</i> |
| <i>Скрипничук Василь Михайлович. Децентралізація влади в Україні: проблеми теорії та практики.....</i> | <i>68</i> |
| <i>Слінько Тетяна Миколаївна. Сучасні проблеми конституційного процесу в Україні.....</i> | <i>76</i> |
| <i>Соломко Тарас Васильович. Доктрина установчої влади народу та рішення всеукраїнського референдуму від 16 квітня 2000 року: правова визначеність і політична позиція парламенту.....</i> | <i>80</i> |

IV. ДОДАТКОВІ МАТЕРІАЛИ.

| | |
|--|-----------|
| 1. ПРОГРАМА КРУГЛОГО СТОЛУ 22 грудня 2017 року, організованого кафедрою конституційного, міжнародного та адміністративного права навчально-наукового юридичного інституту ВДНЗ «Прикарпатський національний університет ім. В. Стефаника» | 89 |
|--|-----------|

2. ЛИСТИ ПАМ'ЯТІ.

| | |
|--|-----------|
| A. Лист пам'яті В. Кампо, судді Конституційного Суду України у відставці | 93 |
| Б. Лист пам'яті Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Академії правових наук України | 94 |
| В. Лист пам'яті кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права Навчально-наукового Юридичного інституту ВДНЗ «Прикарпатський національний університет ім. В. Стефаника» | 96 |

3. ІНФОРМАЦІЙНІ МАТЕРІАЛИ.

| | |
|---|-----------|
| A. У Конституційному Суді України вшанували пам'ять Л. Юзькова..... | 97 |
| Б. Круглий стіл «Європейські спільні демократичні цінності і конституційний процес в Україні: проблеми теорії та практики» | 99 |

I. ВСТУПНЕ СЛОВО

Поширення засад демократичного конституціоналізму, а відтак - і конституційної демократії на Європейському континенті зберігає свою актуальність ще з часу створення Ради Європи у 1946 році.

Відомо, що Конституція будь-якої держави служить суспільному прогресу, людям, якщо в ній відображені європейські спільні демократичні цінності, встановлено оптимальний баланс інтересів держави, суспільства та особистості, а її реалізація є постійно діючою практикою. Така Конституція сприяє розвитку свободи особистості, захисту її гідності, прав та інтересів, забезпеченню рівноправності та взаємоповаги між людьми. А також - іншим цінностям, зокрема, утвердженню верховенства права і конституційної демократії, політичного плюралізму, поділу та взаємодії органів державної влади тощо як гарантій проти узурпації влади і хаосу.

Однак конституційне життя вказує на те, що мало зафіксувати хороші правила в тексті Конституції. Складніше забезпечити її реальну дію, втілювати закладену в ній конституційну теорію в практику нормотворчої, правозастосовної та правоконтрольної діяльності.

Розбіжність між конституційними нормами і дійсністю є фактом майже у кожній країні, що може бути обумовлена різними причинами. Наприклад, низькою конституційно-правовою культурою громадянського суспільства, недостатнім рівнем конституційного професіоналізму органів державної влади, слабкістю конституційних традицій тощо. Для того, щоб зменшити цю розбіжність запроваджуються спеціальні конституційні суди, які виконують роль «опікунів Конституції» та адаптують її до суспільно-правової дійсності.

По суті всі зазначені та деякі інші проблеми стосуються й України, яка після Революції гідності (зима 2013-2014 років) вступила в новий етап трансформації від перехідної до конституційної демократії. Частково ці проблеми були розглянуті 22 грудня 2017 року під час круглого столу на тему «Європейські спільні демократичні цінності і конституційний процес в Україні: проблеми теорії та практики». Цей стіл його учасники присвятили світлій пам'яті професора Л. П. Юзькова (28.01.1938 року - 02.03.1995 року), Голови Конституційного Суду України (1992-1995 роки), члена Венеційської комісії (Європейська комісія за демократію через право) з нагоди 80- річчя від дня його народження.

Підняті під час круглого столу його учасниками проблеми вказують на те, що перед наукою конституційно-процесуального права, а ширше – перед конституційною наукою стоять дуже складні та відповідальні завдання, які можуть бути вирішені лише завдяки спільним зусиллям вчених різних юридичних спеціальностей. Тому вихід з друку Збірки матеріалів даного столу є певним кроком у цьому напрямі.

Європейські спільні демократичні цінності, що їх до кінця життя обстоював у своїй державотворчій, громадській та науковій діяльності проф. Л. Юзьков, - це ключ до трансформації правової системи, яку Україна розпочала після Революції гідності. Досвід вказує на те, що незалежно від

галузі юридичної науки, в якій досліджуються дані цінності, вони завжди мають універсальний характер.

Проте після першого кроку має бути другий та наступні кроки, що мають привести до формування нових уявлень про доктрину конституційно-процесуального права проф. Л. Юзькова та сприяти розробці нових правил гри на цьому процесуальному полі, від якого багато залежить як в житті держави, так і громадянського суспільства. Тому хочеться побажати учасникам круглого столу 22 грудня 2017 року нових наукових проривів і творчих здобутків на благо рідної Вітчизни та її юридичної науки.

Васильєва В. А., директор навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника, Заслужений юрист України, доктор юридичних наук, професор.

II. ВІД ОРГАНІЗАТОРІВ.

Ідея круглого столу «Європейські спільні демократичні цінності і конституційний процес в Україні: проблеми теорії та практики» на кафедрі конституційного, міжнародного та адміністративного права з'явилась після оголошення Конституційним Судом України про намір провести пам'ятні заходи, присвячені 80-річчю покійного нині проф. Л. Юзькова, першого Голови Конституційного Суду України.

Важко було узгодити дату проведення даного круглого столу і вона кілька разів переносилась, аж поки організатори не зупинились на даті 22 грудня 2017 року. Звичайно, що у процесі підготовки цього столу були й інші проблеми, які доводилось вирішувати в міру їх виникнення.

За задумом організаторів круглий стіл мав стати місцем спільного пошуку наукових істин представників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, науковців, практиків і студентів. Так воно і сталося і це дозволило з різних творчих позицій розглядати проблеми конституційного процесу та умов його функціонування через призму європейських спільних демократичних цінностей.

Матеріали круглого столу було вирішено опублікувати, оскільки в них знайшли обґрунтування шляхи реформування конституційно-процесуального права та його суспільно-правової інфраструктури. Важливо відмітити, що даний захід було присвячено світлій пам'яті проф. Л. Юзькова, видатного державного, громадського і наукового діяча, а відтак його ім'я стало надбанням широкої громадськості Івано-Франківська та інших міст України.

Вважаємо за доцільне висловити щире подяку ректорату ВДНЗ «Прикарпатський національний університет ім. В. Стефаника, особисто професору Цепенді І. Є. , директору навчально-наукового юридичного інституту, професору Василевій В. А. , а також - знаному вченому Кампо В. М., судді Конституційного Суду України у відставці - за сприяння і допомогу в організації та проведенні круглого столу «Європейські спільні демократичні цінності і конституційний процес в Україні: проблеми теорії та практики». Окрема подяка типографії за друкування матеріалів круглого столу «Європейські спільні демократичні цінності і конституційний процес в Україні: проблеми теорії та практики».

Розвадовський В. І., завідувач кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права навчально-наукового юридичного інституту ВДНЗ Прикарпатський національний університет ім. В. Стефаника, доцент, кандидат юридичних наук, модератор круглого столу

III. ДОПОВІДІ, ПОВІДОМЛЕННЯ ТА ІНФОРМАЦІЇ.

A. ОСНОВНА ДОПОВІДЬ:

Розвадовський Володимир Іванович, кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права навчально – наукового юридичного інституту ДВНЗ «Прикарпатський національний університет ім. В. Стефаника»

ПРОФЕСОР Л. П. ЮЗЬКОВ, ЯК ОСНОВОПОЛОЖНИК ДОКТРИНИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДОЧИНСТВА В УКРАЇНІ (ЗА МАТЕРІАЛАМИ ПЕРШОГО ЗАКОНУ ПРО КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ 1992 РОКУ)

Як відомо проблема правового захисту конституцій набула актуальності з часу зародження конституціоналізму та появи перших конституцій. Тому значна частина науковців, практиків традиційно пов'язують утвердження конституційного судочинства з виникненням Конституцій, які стали головним об'єктом захисту так званими спеціальними конституційними судами.

В Україні була перша спроба створити постійно діючий державний орган правового захисту Конституції (в редакції 1978 р.) після внесених змін до ст. 112 від 21 жовтня 1989 року цього Основного закону держави. Однак на практиці такий контроль за Конституцією України не був реалізований. В подальшому, а саме 1990 році, передбачалось формування більш прогресивного органу правового захисту Конституції України - Конституційного Суду України. На жаль така ідея не була реалізована.

На початку становлення України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави значущості набуло розв'язання проблем правової доктрини, ідей та поглядів науковців щодо захисту Основного закону держави. Саме серед плеяди відомих вітчизняних науковців-правознавців вагоме місце посідає визначна постать Леоніда Петровича Юзькова (28 січня 1938 - 2 березня 1995 року), доктора юридичних наук, професора, академіка Академії правових наук України, члена Європейської комісії «За демократію через право», голови Наглядової Ради Української правничої фундації, члена Конституційної комісії, керівника робочих груп з підготовки проектів «Декларації про державний суверенітет України» та концепції нової Конституції України, двох офіційних проектів Основного закону України.

Окрім того, професор Л.П. Юзьков стояв на сторожі правових засад держави, досліджував державне управління як об'єктивну потребу розвитку і

функціонування суспільства, працював над визначенням юридичних аспектів Конституції України, створені Конституційного Суду України ¹.

Саме Л. П. Юзьков як автор законопроекту «Про Конституційний Суд України» 1992 року, зробив перші та найважливіші кроки у створенні нового для української держави органу конституційного судочинства — Конституційного Суду України, який сьогодні став невід'ємним атрибутом демократичної правової держави, найбільш ефективною правовою гарантією верховенства Конституції, головним елементом у механізмі її правової охорони ².

Слід зазначити, що Л. П. Юзьков працював у складних історичних умовах і хоч Закон України «Про Конституційний Суд України» був ухвалений 3 червня 1992 року, проте після його прийняття Верховна Рада України спромоглася обрати лише Голову Конституційного Суду України, яким і став Л. П. Юзьков. Було також обрано ще кілька суддів, однак рішення лічильної комісії про їх обрання не було затверджено. Таким чином, Верховна Рада України фактично блокувала створення конституційного судочинства в Україні більш ніж на чотири роки ³.

Згідно із Законом України «Про Конституційний Суд України» від 03.06.1992 року Конституційний Суд України є незалежним органом в системі органів судової влади, покликаним забезпечувати відповідність законів, інших нормативних актів органів законодавчої і виконавчої влади Конституції України, охорону конституційних прав і свобод особи ⁴.

Як стверджував сам Л. П. Юзьков щодо Закону України «Про Конституційний Суд України», то «він не покриває всі правові аспекти організації і діяльності. Він містить в основному так звані матеріальні норми, тобто норми, які відповідають на питання, яким чином він діє (так званих процесуальних норм у Законі практично немає). А вони вкрай необхідні, тому необхідно розробляти і приймати Закон про конституційне судочинство»⁵. Передбачаючи цим перспективи вдосконалення Закону.

З метою надання об'єктивної юридичної оцінки Закону України «Про Конституційний Суд України» від 1992 року доцільно його розглянути за такими основними критеріями як: 1) процедура формування Конституційного Суду; 2) обсяг повноважень; 3) гарантії незалежності Конституційного Суду. Виділення вказаних критеріїв дозволить найбільш повно оцінити правові аспекти Конституційного Суду зразка 1992 року.

Якщо розглядати основні положення цього Закону щодо процедури формування Конституційного Суду, то згідно статті 5 та 6 Конституційний Суд України складається з Голови, двох заступників і 12 членів

1 Сенькевич О., Белінська А. Конституційно-правові засади в наукових позиціях та працях Л. П. Юзькова (до 70-річчя від дня народження). Право України, 3'2008. 143 с.

2 Цимбалістий Т. О. Конституційна юстиція. Тернопіль, 2007. 235 с.

3 Савенко М. Д. Історія конституційної юстиції України. Наукові записки. Том 20. Спеціальний випуск. с.355-359/

4 Про Конституційний Суд України. Закон України № 2400-ХІІ від 03.06.1992 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2400-12>

5 Юзьков Л. П. На сторожі правових засад держави // Політика і час. - 1992. - № 6-10.

Конституційного Суду України. Судді Конституційного Суду обираються Верховною Радою України на 10 років. Пропозиції про персональний склад суддів подають Голова Верховної Ради України і Президент України у рівній кількості, за погодженням. До складу Конституційного Суду може бути обраний громадянин України, який має виборчі права, досяг на день обрання не менше 40 років і має вищу юридичну освіту, стаж практичної, наукової або педагогічної діяльності не менше як 15 років.

Проте свідченням того, що Закон від 1992 року відповідав вимогам часу є те, що Чеська Республіка у 1993 році прийняла Закон про Конституційний суд, який містив аналогічні положення про кількість суддів та кваліфікаційні вимоги до суддів. На той час конституційне судочинство України розглядали у нерозривному зв'язку з конституційним досвідом демократичних європейських держав, вважаючи доцільним європейський вектор розвитку України.

Сьогодні діючий Закон «Про Конституційний Суд України»⁶ у статті 9 та 11 визначає, що Конституційний Суд складається з 18 суддів, які призначаються Президентом України, Верховною Радою України та з'їздом суддів на 9 років. Кваліфікаційні вимоги на посаду судді передбачають наявність громадянства України, віку не менше 40 років, вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності щонайменше п'ятнадцять років, високі моральні якості.

Закріплення кваліфікаційних вимог до суддів Конституційного Суду має на меті деполітизацію конституційних проваджень та прихід до складу суду висококваліфікованих юристів, які є визнаними у державі фахівцями. Вбачається, що наявні вимоги у Законі 2017 року дозволяють досягти зазначеної мети.

Щодо обсягу повноважень Конституційного Суду, то Закон 1992 року передбачає, що Конституційний Суд розглядає справи щодо невідповідності Законів України, указів і розпоряджень Президента України, постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України, а також порушення органами і особами державної влади своїх обов'язків, порушення розподілу компетенції місцевих рад., законністю призначення виборів і референдумів.

Порівнюючи вказані положення із Законом 2017 року (і необхідністю їх передбачення) слід зазначити, що повноваження суду є надто широкими і враховуючи основне призначення Конституційного Суду — тлумачити Конституцію України, окремі із цих повноважень на сьогодні наданні судам загальної юрисдикції, що вбачається правильним.

У питанні гарантій незалежності Конституційного Суду прогресивним для тогочасного Закону «Про Конституційний Суд України» є те, що він передбачав у статті 29, що Конституційний Суд та його судді у своїй діяльності є незалежними, користуються всією повнотою повноважень, наданих їм Конституцією України та цим Законом. Судді Конституційного

⁶ Про Конституційний Суд України. Закон України № 2136-VIII від 13.07.2017. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2136-19>

Суду України при виконанні своїх обов'язків підкоряються тільки Конституції України.

Скажімо Закон 2017 року передбачає значно більше гарантій незалежності Конституційного Суду серед яких такі: незалежність і недоторканість судді, гарантії безпеки судді, винагорода судді та інші.

Заслуговує на увагу те, що Закон України «Про Конституційний Суд України» від 03.06.1992 року закріпив основну модель Конституційного Суду України і базові положення щодо організації і діяльності Конституційного Суду надалі у законодавчих актах про Конституційний Суд 1996 та 2017 років змінювалися лише кількість суддів, порядок їх призначення та певні процедурні аспекти.

Підсумовуючи необхідно зазначити, що наукові ідеї Л.П.Юзькова як основоположника доктрини конституційного судочинства сьогодні реалізовані та діють у Законі України «Про Конституційний Суд України», але безперечно, що концепції відомого вченого-правознавця та першого Голови Конституційного Суду не вичерпується тільки цим та ще потребують вивчення та усвідомлення у процесі подальшого державотворення України.

Б. ДОПОВІДІ , ПОВІДОМЛЕННЯ ТА ІНФОРМАЦІЇ В ОБГОВОРЕННІ:

Адамович Сергій Васильович, доктор історичних наук, професор кафедри теорії та історії держави і права навчально – наукового юридичного інституту ДВНЗ «Прикарпатський національний університет ім. В. Стефаника»

ДЕРЖАВНИЙ УСТРІЙ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРОЕКТАХ УКРАЇНСЬКИХ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ (1991 – 1996 рр.)

Проблема консолідації країни, визначення форми державного устрою і повноважень місцевого самоврядування актуалізувалася в діяльності політичних партій після здобуття незалежності України у зв'язку з сепаратистськими проявами у Кримській автономії та в процесі прийняття нової Конституції.

В умовах становлення незалежної України праві та правоцентристські українські політичні партії виступали за унітарний статус держави. Розбіжності в їх середовищі проявлялися в ставленні до повноважень Автономної республіки Крим і можливості надання самоврядування різним територіальним рівням.

Якщо спочатку націонал-демократи та праві партії (Народний рух України, Українська республіканська партія (УРП), Демократична партія України, Конгрес українських націоналістів і т.д.) готові були навіть визнати незалежність кримськотатарської державності, то з поступовим конституюванням України почали підтримувати прагнення кримськотатарського народу на створення національної автономії і вважали штучним створення територіальної автономії з домінуючою російською меншиною.

Водночас у середовищі Руху відбулася еволюція поглядів на питання державного устрою України. На початку державного відродження завдяки політичній вагомості постаті В.Чорновола серед частини активістів Руху популярними були погляди про земельний устрій України, але з утвердженням незалежності домінуючими стали унітаристські тенденції.

Долучилися правоцентристські політичні партії до розбудови держави і своїми конституційними проектами. Відзначимо, що переважна більшість конституційних проектів за своїм змістом була близькою у вирішенні питань життя суспільства й основних принципів організації державного устрою, за винятком проектів головним чином ортодоксальної комуністичної спрямованості.

Так, у 1995 р. у Конституційну комісію був поданий розроблений УРП власний проект Конституції. У ньому насамперед проголошувалося, що Україна є державою, утвореною на основі самовизначення української нації, національного суверенітету, територіальної єдності, верховенства права, демократичної загальнолюдської моралі. Парламент, за проектом республіканців, мав бути двопалатним (Національні Збори) і складатися з

Народної палати і Сенату. Місцеву владу мала опосередковувати система органів місцевого самоврядування, яку складали б управи областей, повітів, сіл та мерій міст, а також представницькі органи – ради областей, повітів, міст і сіл⁷.

У 1995 р. в Конституційну комісію був поданий також розроблений Християнсько-демократичною партією України (ХДПУ) проект Конституції. У ньому ХДПУ пропонував поряд з існуванням унітарної української держави двопалатний парламент – Національні збори України.

До палати депутатів як однієї з палат парламенту, за проектом християн-демократів, обиралися б члени відповідно до кількості населення. Натомість, щоб одна територія України не мала більшого представництва, ніж інша, створювався Сенат (друга палата Національних зборів), у якому кожна область була б представлена рівною кількістю сенаторів⁸.

Передбачалося, що Палата депутатів складатиметься з 303 депутатів. Половина Палати депутатів (150 депутатів) мала обиратися за одномандатними округами, а половина – за партійними списками. З місця резервувалося для представників кримськотатарського народу, оскільки вони не проживали компактно, не мали більшості в жодному з можливих територіальних округів і могли б обиратися на трьох національних округах у межах автономної республіки Крим⁹.

У VII розділі конституційного проекту християнських демократів закладалася оригінальна система адміністративно-територіального поділу України та організації державної влади і самоврядування на місцях. Для здійснення державної влади і самоврядування в регіонах територія України поділялася на землі, повіти, міста, містечка і села.

На рівні земель, яких мало бути дещо більше від кількості областей, здійснення державної влади покладалося на земельні Ради та земельні управи, які діяли за принципом поділу функцій на представницькі і виконавчі, тобто земельні управи не були виконавчими органами земельних Рад¹⁰.

Новим був інститут префектів. Префект за проектом – це посадова особа на рівні області, яка мала проводити загальнодержавну політику, координувати роботу силових структур (МВС, СБУ, Державного митного контролю та ін.), не втручаючись у діяльність управи. Існування інституту префектур мало забезпечувати узгодження господарської самостійності земель та політичних інтересів держави¹¹.

⁷ Погорілко В. Якого Основного Закону ми гідні / В. Погорілко // Голос України. – К., 1995. – 4 жовтня. – С.11.

⁸ Костицький В. Нова Конституція у баченні ХДПУ / В. Костицький // Право України. – 1995. – №11. – С. 19-21.

⁹ Костицький В. Нова Конституція у баченні ХДПУ / В. Костицький // Право України. – 1995. – №11. – С. 21.

¹⁰ Костицький В., Шишкін В., Журавський В. Основний закон усіх примирить. Християнські демократи пропонують свій проект / В. Костицький, В. Шишкін, В. Журавський // Голос України. – К., 1995. – 16 березня. – С.3.

¹¹ Костицький В. Нова Конституція у баченні ХДПУ / В. Костицький // Право України. – 1995. – №11. – С. 21.

У межах адміністративно-територіальних одиниць на рівні міст, містечок і сіл мало діяти самостійне в економічному, фінансовому й адміністративному відношенні муніципальне самоврядування, а в повітах для координації розвитку територій і здійснення спільних заходів планувалося утворити асоціації муніципалітетів. Натомість виконавчими органами муніципалітету, згідно з проектом, мали стати управи, голови яких обиралися б населенням і очолювали відповідні Ради¹². Дуже важливим було положення проекту, спрямоване проти сепаратистських проявів. Полягало воно в тому, що дія органів державної влади земель не повинна була загрожувати територіальній цілісності України¹³.

У цей же час був запропонований проект Конституції Конгресу українських націоналістів (КУН), у якому державний устрій країни визначався як унітарний, а єдино можливою формою правління – республіканська. Положення статті 9 цього проекту декларувало, що «в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування, яке в межах повноважень, визначених законом, є самостійним і не входить до системи органів державної влади».

У статті 6 проекту встановлювалося, що «усім національним меншинам і етнічним групам, що входять до української нації, гарантується право вільного мовного і національно-культурного розвитку». Поряд з цим у проекті КУНу були положення, які надавали пріоритет у вирішенні цілої низки питань етнічного порядку¹⁴.

У зазначеному проекті пропонувалася ідея двопалатного парламенту – Національних зборів, які мали складатися з Палати послів (450 депутатів) і Сенату (150 сенаторів). Останні мали представляти землі, на які могла бути поділена територія України¹⁵.

Натомість більшість центристських партій (Партія демократичного відродження України, Партія зелених України, соціал-демократичні об'єднання) в умовах утворення Української держави були прихильними до федеративного устрою. Однак з утвердженням держави заради цілісності країни центристи обмежилися у своїх програмових вимогах пропозиціями надання реального місцевого самоврядування.

Численні, але достатньо маргінальні проросійські політичні утворення (Громадянський конгрес України, Партія слов'янської єдності, партія «Союз») підтримували федеративний устрій України, але ці вимоги не були самостійними, а вписувалися в контекст зближення з Російською Федерацією. Частина політичних партій, які базувалися на електораті Сходу і

¹² Костицький В., Шишкін В., Журавський В. Основний закон усіх примирить. Християнські демократи пропонують свій проект / В. Костицький, В. Шишкін, В. Журавський // *Голос України*. – К., 1995. – 16 березня. – С. 3.

¹³ Адамович С.В., Шавлак С.В. Формування моделі державного устрою України в конституційному процесі (1990-1996 рр.) / С.В. Адамович, С.В. Шавлак // *Держава і закон: теорія, практика, методика: Збірник наукових праць*. – Івано-Франківськ: ВОНР та РВД ПЮІ ЛьДУВС. – Вип. II. – 2007. – С. 76.

¹⁴ Медведчук В. Проекти Конституції України: досвід порівняльного аналізу / В. Медведчук // *Право України*. – 1995. – №9-10. – С.3,5.

¹⁵ Там же. – С.6.

Півдня України, робили заяви про федеративний устрій і зближення з Росією задля збереження успадкованого з радянських часів народногосподарського комплексу («Міжрегіональний блок реформ», Партія праці і т.д.).

Значною прихильністю в електорату в умовах економічного колапсу початку 90-х рр. ХХ ст. користувалися також послідовники лівих ідей (Комуністична партія України, Соціалістична партія України (СПУ)). Для комуністів домінуючими залишалися ідеї відновлення радянської спадщини, а в питанні державного устрою вони акцентували на поверненні влади радам. Соціалісти у своїх програмових вимогах і діяльності значну увагу присвятили проблемі місцевого самоврядування. Ідея відновлення системи рад для лівих у першій половині 90-х років ХХ століття стала важелем боротьби проти спроб встановлення в країні президентської республіки.

На думку комуністів, у схваленому Конституційною комісією 11 березня 1996 р. проекті Конституції «закріплювався курс на капіталізацію, обмеження соціально-економічних і політичних прав громадян, ліквідацію радянської форми народовладдя» тощо¹⁶. Натомість члени Тимчасової спеціальної комісії з опрацювання проекту Конституції від фракції Верховної Ради України «Комуністи за соціальну справедливість і народовладдя», подали свій варіант проекту Основного Закону. У ньому була відсутня теза про унітарність держави, державними визнавались українська і російська мови (ст. 10)¹⁷.

У свою чергу, в проекті комуністів визнавалось і гарантувалось місцеве самоврядування, а в розділі «Територіальний устрій України» принцип «поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади» був замінений на «поєднання централізації у здійсненні державної влади і максимальної автономії регіонів у вирішенні місцевих справ України» (ст. 135)¹⁸.

У проекті комуністів, у порівнянні з напрацюваннями Конституційної комісії, більші повноваження отримував також Крим, статус якого визначався як автономної республіки з власною конституцією. Верховна Рада Автономної республіки Крим у межах своїх повноважень отримувала право приймати закони, рішення та постанови, обов'язкові до виконання в Автономній республіці Крим, а також право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України (ст.139).

Згідно з конституційним проектом комуністів, найвищим представницьким органом законодавчої влади залишалася однопалатна Верховна Рада України у складі 450 народних депутатів України (ст.81). До органів місцевого самоврядування, крім визначених у проекті Конституційної комісії сільських, селищних, міських рад, депутати від фракції «комуністи за соціальну справедливість і народовладдя» відносили

¹⁶ Козуля О. Ставлення національно-демократичних сил України до подальшого перебігу конституційного процесу / О.Козуля // Нова політика. – 1996. – №3. – С.52.

¹⁷ Проект Конституції України. Поданий членами Тимчасової спеціальної комісії з опрацювання проекту Конституції від фракції ВР України «Комуністи за соціальну справедливість і народовладдя» // Голос України. – К., 1996. – 23 травня. – С. 3.

¹⁸ Там же. – С.13.

також районні й обласні ради та їх виконавчі органи (ст.143)¹⁹. Це відповідало ідейним засадам Компартії України про необхідність повернення до всевладдя рад.

Слід зазначити, що проект Конституції України, поданий комуністами, суттєво відрізнявся від інших проектів, що розробляли представники лівих сил: у ньому не висувалася ідея єдиної системи народних депутатів; визнавалося існування органів законодавчої, виконавчої і судової влади; гарантувалося місцеве самоврядування, хоча в засадах і не обумовлювалося, хто конкретно його здійснюватиме; нічого не говорилося про стосунки органів місцевого самоврядування з місцевими органами державної виконавчої влади тощо. На думку В.Копейчикова і В.Медведчука, автори проекту застосовували демократичну політико-правову термінологію і загальні формулювання, щоб можна було наповнювати їх конкретним змістом залежно від стану політичних подій у країні²⁰.

Натомість в конституційному процесі 1996 р. СПУ і Селянська партія України підтримувала більшу частину концептуальних засад, котрі лягли в основу проекту Конституції комуністів. Схожість поглядів на збереження системи рад, статусу Криму як автономної республіки і неприпустимість закріплення в будь-якій формі статусу України як національної, а не багатонаціональної держави засвідчила опублікована в газеті «Товариш» спільна заява керівних органів цих партій та їхніх парламентських фракцій від 10 квітня 1996 р. «Щодо конституційного процесу в Україні»²¹.

Під час боротьби за конституцію Соцпартія визнавала за свою заслугу вміння відкласти на майбутнє рішення питань про мови і міжетнічні відносини, про статус Криму, до мінімуму звести втрати в питаннях символіки, статусу уряду, повноважень місцевих рад. Це, на думку соціалістів, дозволило зменшити авторитаристські положення в порівнянні з початковими варіантами проекту Конституції, закласти в ній загальнодемократичні підходи і можливість розвитку соціалістичного типу²².

Однак закріплення в Конституції 1996 р. унітарного статусу України і авторитарний режим президентства Л.Кучми унеможливили маніпулювання політичними партіями проблемою державного устрою України. До 2004 р. політичні вимоги партій у даному аспекті обмежувалися вимогами запровадження повноцінного регіонального і місцевого самоврядування. Лише початок зовнішньополітичного втручання Російської Федерації у внутрішні справи нашої держави після перемоги Помаранчевої революції та розгортання гібридної війни проти України спровокувало ініціювання проросійськими політичними силами ідеї зміни державного устрою з унітарного на федеративний та сепаратистські тенденції.

¹⁹ Там же. – С.11, 13-14.

²⁰ Копейчиков В., Медведчук В. Нова Конституція України: реальність і міфи / В. Копейчиков, В. Медведчук // Нова політика. – 1996. – №3. – С.6-10.

²¹ Луканов Ю. Третій Президент (Політичний портрет Леоніда Кучми) / Ю. Луканов. – К.: Такі справи, 1996. – С. 145.

²² Яковлев В. Партия и Конституция / В. Яковлев // Товариш. – 1997. – червень. – С.3.

Бабак Віталій Михайлович, студент 3-го курсу навчально – наукового юридичного інституту ДВНЗ «Прикарпатський національний університет ім. В. Стефаника», науковий керівник, кандидат юридичних наук, доцент Розвадовський В. І.

ІНСТИТУТ ВНЕСЕННЯ ЗМІН ДО КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ І РЕФЕРЕНДНА ДЕМОКРАТІЯ

Зумовлена сучасним станом держави і суспільства необхідність модернізації країни, всіх сфер її суспільного життя неможлива без системного оновлення Конституції України, вдосконалення її базових положень відповідно до існуючих реалій та європейського законодавства.

При цьому процес конституційного реформування повинен носити комплексний, послідовний характер і здійснюватися в рамках встановленого порядку внесення змін до Конституції України. Як справедливо зазначав англійський політичний теоретик Іон Елстер²³, конституція слугує свого роду способом самообмеження, створеного державою, щоб захистити себе від передбачуваної тенденції приймати непрозорі рішення. Саме тому проблеми правового регулювання процедури конституційних змін є особливо актуальними, активно обговорюються в науковій доктрині.

Досліджуючи це питання, слід пам'ятати, що Конституція України є Основним Законом держави, що закріплює найважливіші з точки зору держави відносини, відображає основні ціннісні орієнтири нашого суспільства. Для забезпечення стабільності таких відносин держава надає йому найвищу юридичну силу, що відображається, зокрема, в особливому, ускладненому, порівняно з поточним законодавством, порядку зміни.

Повноваження щодо внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII Конституції належать Верховній Раді України, яка є єдиним органом, якому доручено вдосконалювати Основний Закон.

Проте, Конституція не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України. Встановлено також певні часові і кількісні обмеження процедури прийняття змін — не дозволяється змінювати Конституцію в умовах воєнного або надзвичайного стану. Повторне подання законопроекту про внесення змін до розділів I, III і XIII цієї Конституції з одного й того самого питання можливе лише до Верховної Ради України наступного скликання.

Право подання до Верховної Ради України законопроектів про внесення змін до Конституції надається Президентові України або не менш

²³ Ставнийчук М. Конституционная ассамблея — шанс модернизировать страну, или Методология демократки «без прилагательных». // Зеркало недели. 2011. 24 января. С. 3.

як третині народних депутатів (150) від конституційного складу Верховної Ради України. Насамперед, слід звернути увагу, на максимально обмежене коло суб'єктів, які можуть подавати до Верховної Ради України законопроекти про внесення змін до Конституції України.

Обмеження кола суб'єктів законодавчої ініціативи з цього питання є суттєвою конституційною гарантією стабільності Конституції. Ще більші вимоги до суб'єктів права подання встановлюються щодо законопроектів про внесення змін до розділів Конституції, які є її фундаментальною основою. Так, згідно зі ст. 156 Конституції законопроект про внесення змін до розділів I, III і XIII подається до Верховної Ради України Президентом України або не менш як двома третинами від її конституційного складу (300 народних депутатів).

Ми вважаємо, що порядок внесення змін до Основного Закону не повинен бути надто легким, з тим щоб уникнути прийняття непродуманих і поспішних поправок. У той самий час цей порядок не повинен бути й таким, що дозволить меншості затримати проведення законопроектів, за якими стоїть більшість громадян.

Процедури внесення змін до жорстких конституцій в різних країнах неоднакові, але можна виділити основні стадії цієї процедури, які існують у всіх країнах: 1) ініціювання законопроекту про внесення змін; 2) розгляд законопроекту; 3) прийняття закону про внесення змін; 4) затвердження цих змін.

На нашу думку, застосування референдної демократії є найбільш доцільним лише на етапі ініціювання законопроекту про внесення змін та затвердження цих змін.

У переважній більшості держав право ініціативи щодо внесення змін до Основного Закону належить парламенту. Так, Конституція Греції надає право ініціювати перегляду Основного Закону держави виключно органу законодавчої влади²⁴. У деяких країнах допускається, що парламент поділяє це право з виконавчою владою. Конституція Іспанії надає це право уряду і обом палатам парламенту²⁵. В Казахстані єдиним ініціатором перегляду Конституції є Президент². Крім того, воно може охоплювати суб'єктів федерації (Російська Федерація), виборців (Австрія, Швейцарія необхідно зібрати 100 тисяч підписів, в Італії 500 тисяч), конституційний суд (Еквадор, Гватемала), верховний суд (Панама)³.

Особливість інституту внесення змін до Конституції США полягає у існуванні подвійної процедури внесення змін до Конституції. Пропозиція про внесення поправки може бути зроблена Конгресом, якщо за неї буде подано не менш як дві третини голосів у кожній палаті. З іншого боку, законодавчі органи двох третин штатів можуть звернутися до Конгресу з вимогою скликання національного Конвенту (з'їзду) для обговорення й складання

²⁴ Шаповал В.М. Конституційне право зарубіжних країн : [підруч.]. К. : АртЕк, Вища шк., 1997. 480 с.

²⁵ Маклаков В.В. Конституционное право зарубежных стран. Общая часть: Учебник для студентов юрид. вузов и фак. М., 2006. 896 с.

проекту поправки. У будь-якому випадку для набрання чинності поправка має бути схвалена трьома чвертями штатів.

Світова практика конституціоналізму виробила різні форми прийняття та внесення змін до конституції, які істотно відрізняються від прийняття звичайних законодавчих актів. Основними способами прийняття конституції є: 1) установчими зборами; 2) народом на референдумі; 3) представницьким органом (парламентом); 4) октроїруванням. Зазначені способи прийняття конституції можуть бути застосовані як у чистому, так і в змішаному вигляді.

У деяких випадках установчі збори лише розробляють текст основного закону та виносять його на референдум. Наприклад, у такий спосіб була підготовлена і схвалена всенародним голосуванням Конституція Четвертої Французької Республіки 1946 р., Конституція Румунії 1991 р. У більшості латиноамериканських країнах установчі збори набули характеру традиційного способу конституційної нормотворчості.

Іншим способом прийняття або затвердження конституції є референдум, на якому всенародним голосуванням ухвалюється конституція. У такий спосіб прийнято або переглянуто основні закони в таких європейських країнах як Албанія, Андорра, Данія, Іспанія, Ірландія, Туреччина, Швейцарія, а також у більшості пострадянських країн: Азербайджані, Білорусії, Вірменії, Казахстані, Киргизстані, Литві, Росії, Таджикистані, Узбекистані. На референдумі прийняті конституції у більшості франкомовних країн Африки та в ряді деяких інших країн світу².

Деякі країни застосовують сполучення двох способів, а саме: попереднє схвалення конституції парламентом і затвердження її на референдумі (Іспанія, Естонія, Польща, Румунія, Сербія, Словенія). Наприклад, у ст. 164 Конституції Естонської Республіки 1992 р. встановлено, що для внесення проекту закону про зміну Конституції на референдум потрібна більшість у три п'ятих складу Державних Зборів, у ч. 1 ст. 170 Конституції Республіки Словенія 1991 р. зазначено, що будь-яка пропозиція про зміну Конституції, що має розглядатися Скупщиною, повинна бути затверджена на референдумі, якщо цього вимагають не менш ніж тридцять депутатів Скупщини³.

У деяких країнах спосіб прийняття конституції прямо передбачено в основному законі. Наприклад, у Болгарії, Росії, Швейцарії (установчі збори), Вірменії (референдум), Македонії, Сербії, Словаччині, Угорщині, Хорватії (парламент).

В основних законах Індії, Італії, США, Франції, Японії передбачена можливість застосування подвійної процедури внесення змін до конституції. Наприклад, у ч. 2 ст. 89 Конституції Французької Республіки 1958 р. визначено, що проект або пропозиція перегляду Конституції має бути схвалена обома палатами в ідентичній редакції. Перегляд визнається остаточним після схваленням його референдумом, а у ч. 3 зазначеної статті встановлено, що проект перегляду Конституції не виноситься на референдум,

якщо Президент Республіки вирішує передати його на розгляд Парламенту, який буде скликаний в якості Конгресу²⁶.

У більшості конституцій не існують обмежень щодо їх перегляду, проте в Бельгії, Греції, Італії, Німеччині, Португалії, Україні, Франції вони є. Наприклад, у ст. 139 Конституції Італійської Республіки 1947 р. зазначено, що республіканська форма правління не може бути предметом конституційного перегляду, у ч. 4 ст. 89 Конституції Французької Республіки 1958 р. проголошено, що республіканська форма правління не може бути предметом перегляду, у п. 1 ст. 110 Конституції Греції 1975 р. визначено, що положення Конституції можуть підлягати перегляду, за винятком визначення основ і форми державного ладу країни, як президентської республіки.

На нашу думку, Україні варто перейняти досвід таких країн як Індії, Італії, США, Франції, Японії, де існує подвійний порядок внесення змін до Конституції – зміни мають бути прийняті парламентом конституційною більшістю голосів, а потім схвалені на загальнонаціональному референдумі, саме така модель внесення змін до Конституції на наш погляд дозволила б уникнути багатьох недоцільних поправок, які були прийняті в минулому, мова йде про неодноразову зміну форми державного правління. Водночас, ми вважаємо недоцільним наділення Президента повноваженнями не виносити проект змін до Конституції на всенародний референдум. Також варто звернути увагу на особливості інституту внесення змін до Конституції Республіки Франції, Італії та Греції, відповідно до яких не можуть бути змінені норми, які встановлюють форму державного правління.

Грицан Ольга Анатоліївна, кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права навчально – наукового юридичного інституту ДВНЗ «Прикарпатський національний університет ім. В. Стефаника»

ДЕПУТАТСЬКИЙ ІМУНІТЕТ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Як відомо з теорії конституційного права, гарантії недоторканості народних представників прийнято розділяти на дві групи. Перша група – це положення, які гарантують неможливість кримінального переслідування депутата без згоди на це парламенту (або відповідної його палати). Такі гарантії прийнято називати депутатським імунітетом або депутатською недоторканістю. При цьому варто наголосити, що інститут депутатського імунітету по своїй природі зазвичай не має абсолютного характеру, а лише передбачає спеціальний, відмінний від загального, порядок притягнення

²⁶ Георгіца А. З. Сучасний парламентаризм: проблеми теорії і практики / А. З. Георгіца. - Чернівці : Рута, 1998.- 484 с.

парламентарія до відповідальності за вчинений злочин (правопорушення)²⁷ [1, с.6] (окрім одиничних винятків у світовій практиці). Друга – це норми щодо невідповідальності парламентарія за результати його роботи: наслідки голосування, висловлювання думок з того чи іншого приводу тощо, які в сукупності формують депутатський індемнітет або депутатську невідповідальність.

17 жовтня 2017 року на розгляд Верховної Ради України Президентом України було надіслано законопроект про внесення змін до статті 80 Конституції України щодо недоторканності народних депутатів України. Законопроект передбачає внесення змін до статті 80 Конституції України і подальший її виклад у такій редакції: «Стаття 80. Народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп». Таким чином, із статті пропонується виключити частину 2, якою передбачено, що народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані. 19 жовтня зазначений законопроект як невідкладний було включено до порядку денного сьомої сесії Верховної Ради України восьмого скликання та направлено до Конституційного Суду України для одержання висновку щодо його відповідності вимогам 157 і 158 Конституції України.

Незважаючи на значну народну підтримку ініційованих конституційних змін, стосовно них можна висловити ряд зауважень. У пояснювальній записці до відповідного законопроекту йдеться, що «суспільна думка з цього приводу й зараз свідчить, що гарантії недоторканності народних обранців в існуючому обсязі є невиправданими та по суті перетворилися в гарантії безкарності. Метою законопроекту є вдосконалення положень Конституції України щодо недоторканності народних депутатів України. Прийняття запропонованих змін обмежить недоторканність народних депутатів України, забезпечить утвердження демократичних цінностей». Таким чином, авторами законопроекту депутатський імунітет фактично ототожнюється із гарантією безкарності, а його скасування подається як важливе майбутнє демократичне досягнення. Щоб оцінити реальність таких очікувань, доцільним видається звернутися до практики конституційного регулювання депутатського імунітету в зарубіжних країнах.

У розділі 6 статті 1 Конституції США ще в 1787 р. було закріплено, і досі діє правило, що у всіх випадках, за винятком державної зради, тяжкого злочину і порушень громадського порядку, Сенатори і представники користуються привілеєм свободи від арешту під час їхньої присутності на сесії відповідної палати, під час проходження туди та повернення звідти. Таким чином, депутатський імунітет у США є доволі обмеженим у часових

²⁷ Майданник О. Конституційно-правовий імунітет народного депутата України: проблеми та перспективи / О.Майданник // Юридична Україна. – 2015. - № 4-5. – С.6.

рамках, і поширюється лише на час сесії і час затраченої на неї дороги. Конституції лише деяких сучасних держав використовують близькі до Конституції США формулювання. Так, Конституція Норвегії у § 66 встановлює, що депутати під час їх поїздки в Стортинг і назад і під час їх перебування в Стортингу не можуть бути піддані арешту інакше як у випадках затримання на гарячому на місці злочину. Статтею 82 Конституції ОАЕ забороняється застосовувати каральні заходи стосовно членів Ради під час засідання Ради, крім як з дозволу самої Ради.

Згідно ст. 131 Конституції Таїланду жоден депутат Палати представників або сенатор впродовж сесії не може бути заарештований, затриманий або викликаний повісткою на допит в якості підозрюваного у кримінальній справі, за винятком випадків, коли було отримано згоду палати, членом якої він є, або його було заарештовано на місці злочину. При цьому якщо депутат Палати представників або сенатор затриманий в ході допиту або судового розгляду перед початком сесії, після початку сесії слідчий або суд, в залежності від обставин, повинні видати наказ про його звільнення, якщо цього вимагає президент палати, членом якої є депутат.

Значна кількість країн світу, у тому числі – європейських, підтримує іншу структуру депутатського імунітету, відповідно до якої депутат впродовж усього терміну дії свого мандату може бути без згоди парламенту (палати, бюро) притягнутий до кримінальної відповідальності лише в тому випадку, коли він був затриманий безпосередньо на місці вчинення злочину. Крім того, імунітет може стосуватися лише конкретних складів або груп злочинів.

Так, згідно зі ст.105 Конституції Польщі з дня опублікування результатів виборів і до дня погашення мандата депутат не може бути притягнутий до кримінальної відповідальності без згоди Сейму. Кримінальний процес, розпочатий проти особи до дня обрання його депутатом, підлягає на вимогу Сейму призупиненню до часу погашення мандата. Депутат може висловити згоду на притягнення його до кримінальної відповідальності. Депутат не може бути затриманий чи заарештований без згоди Сейму, за винятком випадку, коли він схоплений при вчиненні злочину і якщо його затримання необхідне для забезпечення правильного ходу процесу. Про затримання повідомляється Маршал Сейму, який може наказати негайно звільнити затриманого. До senatorів відповідно застосовуються ці ж приписи.

Ст. 157 Конституції Португалії визначає, що депутати не можуть виступати в якості обвинувачених без дозволу Асамблеї, причому дозвіл є обов'язковою умовою і може бути даний, коли є вагомі підстави вважати, що було скоєно злочин, який карається ув'язненням у в'язниці на термін понад три роки. Жоден депутат не може бути затриманий чи заарештований без дозволу Асамблеї, за винятком випадків, коли він вчинив злочин, який карається ув'язненням у в'язниці на термін більше трьох років, і був затриманий на місці злочину.

Конституцією Франції у ст.26 закріплено, що член Парламенту в разі переслідування його за вчинення тяжкого злочину або правопорушення середньої тяжкості може бути заарештований тільки з дозволу бюро палати, до якої він належить. Цей дозвіл не вимагається в разі затримання місці злочину або правопорушення.

Згідно ст. 46(2) Основного Закону ФРН депутат може бути притягнутий до відповідальності або заарештований за кримінально каране діяння лише за згодою Бундестагу, за винятком випадків затримання при скоєнні такого діяння або протягом наступного дня. Згода Бундестагу потрібна, крім того, на будь-яке інше обмеження особистої свободи депутата.

Відповідно до положень Конституції Латвії (п.29-30) член Сейму не може бути заарештований, у нього не може бути проведений обшук чи інакше обмежена його особиста свобода, якщо на те немає згоди Сейму. Член Сейму може бути заарештований, якщо буде захоплений при скоєнні злочину. Про арешт члена Сейму належить протягом двадцяти чотирьох годин повідомити голові Сейму, який на найближчому засіданні Сейму доповідає про це для винесення рішення про подальше утримання під арештом затриманого члена Сейму або про його звільнення. У перерві між сесіями і до відкриття сесії, рішення про подальше утримання члена Сейму під арештом приймає президія Сейму. Без згоди Сейму проти члена Сейму не може бути порушено кримінальне переслідування або накладено адміністративний штраф.

Конституція Італії у ст. 68 закріплює, що жоден член Парламенту не може бути притягнутий до кримінальної відповідальності без дозволу палати, до якої він належить; не може бути заарештований або іншим чином позбавлений особистої свободи або підданий особистому або домашньому обшуку, крім випадків затримання на місці злочину. Такий же дозвіл потрібно для його арешту або затримання.

У ст. 71 Конституції Іспанії зазначається, що протягом терміну дії мандата депутати і сенатори в рівній мірі користуються імунітетом і можуть бути затримані тільки на місці скоєння злочину. Їм не може бути пред'явлено звинувачення і вони не можуть бути притягнуті до суду без попереднього дозволу відповідних палат. Цікавим є також положення про те, що депутати і сенатори підсудні лише кримінальній палаті Верховного суду.

Згідно з § 30 Конституції Фінляндії член Едускунти (парламенту) не може бути, без її згоди, заарештований або затриманий, якщо тільки він з вагомих підстав не визнається винним у злочині, за який передбачено покарання у вигляді тюремного ув'язнення на термін не менше шести місяців.

Конституція Білорусії у ст. 102 закріплює, що впродовж терміну своїх повноважень депутати Палати представників і члени Ради Республіки можуть бути арештовані, іншим чином позбавлені особистої свободи лише за попередньою згодою відповідної палати, за винятком здійснення державної зради або іншого тяжкого злочину, а також затримання на місці вчинення злочину.

Відповідно до ст. 54 Конституції Ефіопії жоден з членів Палати не може бути заарештований або засуджений без згоди Палати за винятком випадків, якщо він був спійманий на місці скоєння злочину.

Згідно ст. 113 Конституції Катару якщо один з членів Ради аль-Шура виявлений на місці злочину, він не повинен бути арештований, затриманий, оголошений в розшук без дозволу на те Ради. Якщо Рада не прийняла рішення по цій справі протягом місяця після отримання запиту, то рішення вважається прийнятим фактично. Дозвіл повинен давати спікер, коли Рада перебуває поза сесією.

Цікавим є формулювання депутатського імунітету у ст. 69 Конституції Аргентини. Жоден сенатор чи депутат парламенту Аргентини, від дня свого обрання і до припинення своїх повноважень, не може бути заарештований, за винятком випадку, коли він буде затриманий на місці злочину, за яке передбачена смертна кара, ганебне або інше суворе покарання. Таким чином, процедура зняття депутатського імунітету в Аргентині відсутня.

Варто зауважити, що модель депутатського імунітету, яка передбачає обов'язкову згоду парламенту для будь-якого судового переслідування парламентаріїв (незалежно від тяжкості та інших обставин злочину), закріплена на сьогодні Конституцією України, також не є винятковою. Так, згідно ст. 62 Конституції Литви особистість члена Сейму є недоторканою. Член Сейму без згоди Сейму не може бути притягнутий до кримінальної відповідальності, заарештований, його свобода не може бути іншим чином обмежена.

Схоже формулювання міститься в Конституції Естонії, де в ст. 76 закріплено: «Член Державних Зборів користується недоторканністю. Він може бути притягнутий до кримінальної відповідальності тільки за поданням канцлера юстиції за згодою більшості складу Державних Зборів».

Відповідно до ст. 74 Конституції Китаю депутати Всекитайських зборів народних представників не можуть бути заарештовані або притягнуті до кримінальної відповідальності без дозволу президії сесії Всекитайських зборів народних представників, а в період між сесіями Всекитайських зборів народних представників - без дозволу Постійного комітету Всекитайських зборів народних представників.

На завершення огляду варто зазначити, що 19 червня 2015 року Венеціанська комісія Ради Європи надала висновок щодо запропонованих поправок до Конституції. Комісія вказала, що рішення щодо обмеження депутатського імунітету повинно ґрунтуватися на аналізі конкретної ситуації в країні, зокрема, беручи до уваги ступінь розвиненості верховенства права у відповідній країні. Водночас вона дійшла висновку, що з огляду на корумпованість судової системи та нестійкий демократичний лад в Україні, цілковите скасування імунітету може становити загрозу для функціонування та незалежності Парламенту.

На думку комісії, у країнах перехідного типу, де демократія лише на етапі розбудови, депутатів варто убезпечувати від переслідування, що здійснюються з політичних мотивів та з метою послаблення законодавчої

гілки влади, адже звинувачення висуває судова чи виконавча влада. Також недоторканність захищає опозицію від утисків з боку правлячої більшості, убезпечує членів парламенту від політичних переслідувань та судових рішень з політичних мотивів.

Таким чином, запропоновані до Конституції України зміни не можна розцінити як обґрунтовані та системні, а їх прийняття навряд чи сприятиме утвердженню демократичних цінностей. Більше того, резонанс навколо депутатського імунітету як «гарантії безкарності» в українському суспільстві підтримується штучно. Адже його скасування може відкрити шлях для нових корупційних схем.

У зв'язку з цим доцільним видається не абсолютне скасування імунітету народних депутатів України, а лише його обмеження за зразком більшості країн світу. Частина 2 ст. 80 варто не виключати, а викласти у редакції, згідно з якою народні депутати України без згоди Верховної Ради України не можуть бути заарештовані, затримані, іншим чином обмежені у свободі пересування, крім випадку затримання на місці вчинення злочину. Крім того, необхідно видається норма про можливість самостійної відмови депутата від депутатського імунітету – за прикладом парламентарів Республіки Польща.

У контексті сказаного нагальним заходом вбачається також широка правова просвіта населення, відхід від популізму до формування об'єктивного розуміння депутатського імунітету як важливої гарантії функціонування законодавчої гілки влади.

Зінич Любомир Васильович, кандидат юридичних наук, викладач кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права навчально-наукового юридичного інституту ДВНЗ «Прикарпатський національний університет ім. В. Стефаника»

ДО ПИТАННЯ ПРО ВНЕСЕННЯ ЗМІН ДО КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ У СФЕРІ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Як відомо, гідне пенсійне забезпечення є одним із найважливіших конституційних прав кожного громадянина України та пріоритетним завданням держави від якого залежить рівень життя близько 11.5 млн. осіб (за даними Державного пенсійного фонду станом на 10.10.2017 р.). Проте в сучасних умовах рівень пенсійного забезпечення в Україні надзвичайно низький, порівняно з економічно розвиненими державами. У зв'язку з цим Верховною Радою України 11.10.2017 р. було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення

пенсій»²⁸ з метою осучаснення пенсій та покращення системи пенсійного забезпечення.

Прийняття Закону від 11.10.2017 р. викликало широке обговорення у суспільстві, адже Законом запроваджується новий порядок визначення права на призначення пенсій, обчислення розміру та здійснення пенсійних виплат, що зумовило необхідність його комплексного аналізу крізь призму Конституції України.

Водночас слід зазначити, що чи не найважливішим є те, що реалізація нововведень цього Закону потребує внесення змін до Конституції України, це зокрема стосується запровадження з 1 січня 2019 р. для осіб молодше за вік 35 років - Накопичувальний пенсійний фонд накопичувальних професійних пенсійних програм. Оскільки на сьогодні стаття 46 Конституції України визначає, що право на соціальний захист гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій. Накопичувальний пенсійний фонд передбачає накопичення обов'язкових внесків на пенсійних рахунках громадян. З метою поступового його впровадження на сучасному етапі Кабінетом Міністрів України розроблено План заходів із запровадження накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування на 2017-2018 роки.

Крім цього не можна оминати увагою питання відповідності Конституції України окремих положень цього Закону. До Конституційного суду України подано конституційне подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій» від 3 жовтня 2017 р. №2148-VIII (положень пенсійної реформи).

У результаті змін статтю 25 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»²⁹ було змінено у результаті чого зменшено величину оцінки одного року страхового стажу, який використовується для обчислення пенсії, з 1.35% або 1.08% до 1%, що призведе до зменшення сум пенсійних виплат. Таке нововведення спричинить звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод передбачених статтею 22 Конституції України, яка визначає: права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними; конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані; при прийнятті нових законів або внесення змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод³⁰.

²⁸Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій. Закон України від 11.10.2017 р. №2148-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/rada/show/2148-19?info=1> (дата звернення 10.11.2017).

²⁹Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування. Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/1058-15> (дата звернення 10.11.2017).

³⁰Конституція України від 28 червня 1996 р. №254к/96ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page> (дата звернення 10.11.2017).

Рішенням Конституційного суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України та 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців третього, четвертого пункту 13 розділу XV «Прикінцеві положення» Закону «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та офіційного тлумачення положення частини третьої статті 11 Закону України «Про статус суддів» (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання). Звуження змісту прав і свобод означає зменшення ознак, змістовних характеристик можливостей людини, які відображаються відповідними правами і свободами, тобто якісних характеристик права. Звуження прав і свобод - це зменшення кола суб'єктів, розміру, території, часу, розміру або кількості благ чи будь яких інших кількісно вимірюваних показників використання прав і свобод, тобто їх кількісної характеристики³¹.

Також зменшення коефіцієнта при обчисленні страхового стажу суперечить Конвенції про мінімальні норми соціального забезпечення, яка ратифікована Верховною Радою України 16 березня 2016 року і передбачає у статті 29, що допомога по старості гарантується у разі настання охоплюваного ризику захищеній особі, яка набула до настання охоплюваного ризику відповідно до встановлених правил стаж, який може передбачати 30 років сплати внесків або зайнятості чи 20 років проживання повинна отримувати неменше 40% зарплати у розрахунку на чоловіка і дружину пенсійного віку³².

Збільшення страхового стажу, необхідного для отримання права на призначення пенсії та фактичне підвищення пенсійного віку призведе до позбавлення громадян права на пенсійне забезпечення всупереч статті 46 Конституції України, яка гарантує кожному громадянину право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. Це право гарантується загальнообов'язковим державним, соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створення мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними; Пенсії та інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом.

³¹Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України та 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців третього, четвертого пункту 13 розділу XV «Прикінцеві положення» Закону «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та офіційного тлумачення положення частини третьої статті 11 Закону України «Про статус суддів» (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання) від 11 жовтня 2005 р. №8-рп/2005. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-05> (дата звернення 10.11.2017).

³²Конвенція про мінімальні норми соціального забезпечення. Конвенція 102. Ратифікована Верховною Радою України 16.03.2016 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993_011 (дата звернення 10.11.2017).

Законом України від 11.10.2017 р. для працівників із шкідливими умовами праці підвищиться ставка Єдиного Соціального Внеску на 15 і 7% залежно від Списку №1 чи №2.

Зміни у пенсійному забезпеченні призведуть до порушення рівності перед законом порівняно з іншими особами, пенсії яким було призначено раніше (стаття 24 Конституції України), а також до звуження змісту та обсягу прав цих громадян на соціальний захист.

Таким чином, підводячи підсумок варто зазначити, що попри позитивне намагання держави привести рівень пенсійного забезпечення до рівня розвинених держав, аналізований Закон у деякій мірі звужує конституційні права та свободи громадян, що суперечить Конституції України. Щодо питання внесення змін до Конституції України у сфері пенсійного забезпечення, то це є необхідною умовою реалізації пенсійної реформи в Україні, зокрема потребує уточнення стаття 46 Конституції щодо впровадження накопичувальної системи пенсійного забезпечення та порядку призначення пенсії та нових розмірів пенсійних виплат.

Кампо Володимир Михайлович, суддя Конституційного Суду України у відставці

ДОКТРИНА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ДЕМОКРАТІЇ ПРОФ. Л. ЮЗЬКОВА: СУЧАСНИЙ ПОГЛЯД НА ЇЇ ІСТОРІЮ.

Вступні положення. Відомо, що конституційна демократія не є найкращою формою державного врядування, але поки що кращої за неї людство не придумало. Так приблизно говорив В. Черчилль (1874-1965), видатний британський державний і політичний діяч.

Перша спроба запровадження конституційної демократії в незалежній Україні відбулась у 1990-1995 роках і видатна роль у цьому процесі належала Леоніду Петровичу Юзькову (1938-1995 роки), доктору юридичних наук, професору, члену двох Конституційних комісій Верховної Ради України (1990-1994 та 1994-1995 років), члену Державної думи України (1992 рік), Голові Конституційного Суду України (1992-1995 роки), члену-засновнику Академії (нині - Національної) правових наук, члену Венеційської комісії (Європейської комісії за демократію через право) тощо.

У 1990-1995 роках в Україні не було (і сьогодні теж немає!) більш затребуваного фахівця-конституціоналіста ніж проф. Л. Юзьков. За своєю юридичною спеціалізацією він був адміністративістом, але за внутрішнім покликанням – конституціоналістом. Адміністративне право давало йому знання організації виконавчої влади, проте його більше цікавило

конституційне життя з його високим рівнем суспільних відносин та правових механізмів їх регулювання.

У процесі державотворчої діяльності, зокрема, при розробці та обґрунтуванні першого офіційного проекту Конституції України 1992 року проф. Л. Юзьковим були сформульовані доктринальні підходи до конституційної демократії - однієї з трьох складових європейських спільних демократичних цінностей. Для українського державотворення ці підходи мають принципове значення не тільки в історичному плані, але і в сучасному сенсі, так як після Революції гідності (зима 2013-2014 років) проблеми впровадження конституційної демократії тільки актуалізуються.

Доктрина конституційної демократії проф. Л. Юзькова має особливо важливе значення для формування громадянського суспільства, яке здійснило дві демократичні революції – Помаранчеву (2004 рік) та Революцію гідності, що суттєво підірвали монополію на владу українського політичного класу. На жаль, ці революції не призвели до зміни кланово-олігархічної системи та повного перезавантаження державної влади, але вони збагатили суспільство досвідом боротьби проти свавілля і несвободи.

Слід зазначити, що Україна сьогодні робить вже четверту спробу запровадити конституційну демократію. Вперше це було після проголошення її незалежності у 1991 році; вдруге – у 1996 році, коли була прийнята Конституція України 1996 року; втретє – після Помаранчевої революції та вчетверте – після Революції гідності. Кожна з цих спроб дуже важлива для українського народу, який таким чином демонстрував собі і всьому світові впевненість у тому, що він таки побудує конституційну демократію.

Проф. Л. Юзьков глибоко усвідомлював важливість конституційної демократії, що фактично мала вивести Україну на новий цивілізаційний рівень. Адже історичний досвід такої демократії на українських землях чи то у складі Російської імперії (1906-1917 роки), чи то - Австро-Угорської імперії (1860-1918 роки), чи то – міжвоєнної Чехословацької Республіки (Підкарпатська Русь/Карпатська Україна 1919-1939 роки), за роки радянської влади був безповоротно втрачений.

Фактично у 1990-1995 роках розбудову конституційної демократії в Україні треба було починати з нуля, тобто з визначення її основ. У своїй доктрині проф. Л. Юзькова виходив з класичного розуміння конституційної демократії, що означає - владу народу і для народу, який її здійснює на підставі й у межах Конституції та законів України, у формах прямої, виборної та парламентської демократії. Місцева демократія була виділена ним в окрему форму, що здійснюється народом через територіальні громади.

Питання про доктрину проф. Л. Юзькова, як про складову революційного переходу від тоталітарного соціалізму до конституційної демократії, практично не розглядаються ні конституційною наукою, ні іншими галузевими юридичними дисциплінами. Хіба що за окремими

винятками³³; увагу вчених переважно привертають його погляди на доктрину українського конституціоналізму³⁴, а також – конституцієдавчого процесу³⁵ тощо.

Проблема, звичайно у колективному світогляді науки конституційного права, який формально є посткомуністичним, а фактично - зорієнтований ще на ідеологію (пост)радянської перебудови. Парадокс, але для пануючої в державі нормативістсько-позитивістської школи конституційного права у період 1990-1995 років в Україні відбулись лише нормативно-правові зміни.

Так, проф. В. Федоренко, проводячи періодизацію історії сучасної Конституції України, пише, що період 1990-1996 років ознаменувався здобуттям незалежності України, утвердженням основ конституційного законодавства, складним процесом підготовки та прийняття Конституції України 1996 року³⁶. Тобто про перехід України від тоталітарного соціалізму до конституційної демократії та про роль, яку відіграла у цьому доктрина проф. Л.Юзькова тощо, проф. В. Федоренко взагалі не згадує.

Таке «звільнення» української науки конституційного права від історико-правового підтексту тих тогочасних подій нічого не додає їй, крім як формує викривлене уявлення про те, що вона може існувати поза суспільно-правовими реаліями. Подібні підходи у цій науці - не поодинокі.

Так, у деяких посібниках з даної дисципліни взагалі не подаються матеріали про історію Конституцію України, а значить – немає й згадок про теоретичний і практичний вклад проф. Л. Юзькова та інших вчених у розбудову конституційної демократії в Україні протягом 1990-1995 років³⁷. Між тим, саме він «протягом майже шести років був інтегратором конституційного процесу в Україні»³⁸.

У деяких навчальних і науково-популярних виданнях у розділі про історію Конституції України проф. Л. Юзьков згадується, але його роль фундатора сучасної конституційної доктрини, в т.ч. доктрини конституційної демократії – ні. Хоча й визнають, що перший проект Конституції України

³³ Наприклад, див.: Орзіх М. Конституційні ідеї Л. Юзькова та європейський вимір конституційно-реформаторських перспектив в Україні / Проблеми сучасного українського конституціоналізму. Збірка наукових праць. На пошану першого Голови Конституційного Суду України, проф. Леоніда Юзькова / Конституц. Суд України, Акад. прав. наук України; Заг. ред.: А. Стрижак, В. Тацій / Упоряд.: В. Бринцев, В. Кампо, П. Стецюк. – К., 2008. – С. 38-43.

³⁴ Наприклад, див.: Стецюк П. Конституціоналізм Л. Юзькова (спроба системного аналізу) / Проблеми сучасного українського конституціоналізму. Збірка наукових праць. На пошану першого Голови Конституційного Суду України, проф. Леоніда Юзькова. – С. 60-64.

³⁵ Наприклад, див.: Скоромоха В. Новітній конституційний процес в Україні у працях Л. Юзькова / Проблеми сучасного українського конституціоналізму. Збірка наукових праць. На пошану першого Голови Конституційного Суду України, проф. Леоніда Юзькова. – С. 50-59.

³⁶ Див.: Федоренко В.Л. Конституційне право України: підруч. / До 20-ї річниці Конституції України та 25-ї річниці незалежності України / В.Л. Федоренко. – К.: Видавництво Ліра-К, 2016. – С. 92.

³⁷ Наприклад, див.: Совгіря О.В., Шукліна Н.Г. Конституційне право України. Повний курс: навч. посіб. / О.В. Совгіря, Н.Г. Шукліна. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К.: Юрінком Інтер, 2012. – С. 61-62.

³⁸ Шаповал В.М., Корнєєв А. В. Історія Основного Закону (конституцієдавчий (а не конституційний – прим. автора) процес в Україні у 1990-1996 роках). – Х.: Холіо, 2011. – С. 54.

1992 року, розроблений робочою групою під його керівництвом «привернув серйозну увагу як вітчизняних, так і зарубіжних спеціалістів»³⁹.

Отже, сьогодні доктрина конституційної демократії, як й інших європейських спільних демократичних цінностей проф. Л. Юзькова ще не отримала належної оцінки та визнання вчених-конституціоналістів різних спеціальностей. І це нічим не можна пояснити, крім як інерцією юридичної науки, що з радянських часів звикла до ідеологічного і політичного пристосування.

Проте після Революції гідності питання про доктрину конституційної демократії та інших європейських спільних демократичних цінностей проф. Л. Юзькова набули особливо важливого значення, так як дані цінності стали фундаментом для трансформаційних процесів в Україні. Як зазначає посол Європейського Союзу (далі - ЄС) в Україні, люди на Євромайдані заявили про своє бажання будувати державу, справедливу й відкриту для кожного громадянина, державу, що спирається на європейські принципи верховенства права, демократії та прав людини⁴⁰. Крім цього, Україна зобов'язалась впроваджувати дані цінності, підписавши у 2014 році Угоду про асоціацію з ЄС (далі – Угода 2014 року).

Сьогодні у всіх світових рейтингах захисту гідності та прав людини, утвердження верховенства права і конституційної демократії Україна займає дуже низькі, недостойні її місця. Хоча саме дані цінності для України – ключ до її вступу в НАТО та ЄС. І поки країна не досягне відповідних стандартів їх втілення, насамперед, конституційної демократії – вона не зможе реалізувати свої євроатлантичні амбіції.

Основи доктрини. В Україні, на думку проф. Л. Юзькова народ повинен володіти установчою владою - правом змінювати конституційний лад та правом чинити опір будь-кому, хто намагається протиправно ліквідувати демократичний конституційний лад (стаття 9 проекту Конституції України 1992 року). А також - законодавчою владою – для ухвалення законів на всеукраїнському референдумі тощо.

Характеризуючи конституційну демократію, вчений-новатор виходив з таких доктринальних позицій:

- носієм суверенітету і єдиним джерелом влади є народ, який становлять громадяни України усіх національностей;
- народовладдя підпорядковує діяльність держави та її органів інтересам людини, всіх соціальних верств суспільства;
- антиконституційною є державна діяльність, спрямована на задоволення інтересів лише окремої частки народу;
- свою владу народ здійснює на основі Конституції безпосередньо і через систему державних органів та органів місцевого самоврядування;

³⁹ Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Конституційне право України. Академічний курс: Підруч.: У 2 т. Т. 1. / За аг. ред. В.Ф. Погорілка. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2006. - С. 379.

⁴⁰ Див.: Жодного виправдання затримці: стаття посла ЄС про пріоритети України. – [Електронний ресурс]; - Режим доступу: <http://www.eurointegration.com.ua/articles/2018/02/12/7077315/>

- від імені українського народу може виступати лише обраний ним парламент (стаття 3 Конституційного проекту 1992 року);
- жодна політична партія, громадська організація, інше угруповання не можуть виступати від імені всього українського народу і привласнювати без його мандату право здійснювати державну владу⁴¹.

Зазначені доктринальні положення проф. Л. Юзькова у значній мірі знайшли відображення у проекті Конституції України 1992 року. У Розділі V цього проекту «Державна влада» пропонувалось закріпити наступні положення:

- 1) у статті 114: державну владу здійснює народ в особі громадян України, які мають право голосу;
- 2) у статті 115: народ здійснює державну владу шляхом всенародного голосування (референдуму), виборів, а також через систему державних органів;
- 3) у статті 116: всеукраїнський референдум – конституційний спосіб прийняття безпосередньо народом законів та інших державних рішень;
- 4) у статті 118: вибори до Національних зборів України і Президента України відбуваються періодично і проводяться за принципом загального, рівного і прямого виборчого права, при таємному голосуванні та вільному і рівноправному висуванні кандидатів.

Крім цього, у статті 224 проекту Конституції України 1992 року передбачалось, що місцеве самоврядування як форма демократії, здійснюється населенням міст, селищ і сіл (територіальними громадами) безпосередньо або через обраний ним органи.

Перехід від тоталітарного соціалізму до конституційної демократії та конституційної держави був лейтмотивом суспільно-політичного розвитку України у 1990-1995 роках. Проте цей перехід відбувався дуже повільно через його гальмування екс-комуністами, які і після проголошення незалежності України сподівались повернути радянську владу. Це з одного боку.

А з другого боку, перехід суспільства від тоталітарного соціалізму до конституційної демократії в Україні стримували надто радикальні форми демонтажу тоталітарної системи Президентом Росії Б. Єльциним (1931-2007 роки). Останній навіть вдався до розстрілу російського парламенту, що чинив спротив його державній політиці, та після цього провів у 1993 році конституційний референдум, що ухвалив нині чинний Основний Закон країни.

В Україні запровадження конституційної демократії відбувалось у менш драматичних формах, оскільки між старою і новою державною владою склався певний історичний компроміс, що частково діє до сих пір. Основні інститути конституційної демократії були досить швидко закріплені у чинних тоді Конституції та законах України.

⁴¹ Див.: Проблеми сучасного українського конституціоналізму: Збірка наукових праць. На пошану першого Голови Конституційного Суду України, проф. Леоніда Юзькова / Конституц. Суд України, Акад. прав. наук України; Заг. ред.: А. Стрижак, В. Тацій / Упоряд.: В. Бринцев, В. Кампо, П. Стецюк. – К., 2008. – С. 19.

Проте на практиці ці інституту впроваджували на радянський лад, тобто фіктивно. Не тільки через брак знань і навиків впровадження цієї форми демократії, а тому що давав себе взнаки елементарний конституційний нігілізм державного апарата – найбільший ворог конституційної демократії.

Для трансформації тоталітарного соціалізму в конституційну демократію в Україні необхідно було швидко реформувати конституційний лад. А значить - до даного процесу треба було залучати народ – головного суб'єкта конституційних правовідносин, вчити його жити по-новому. Причому мова йшла не про його формальне, а – про фактичне залучення, оскільки він мав відігравати ключову роль у формуванні системи конституційної демократії.

Однак конституційна демократія, виявилася надто складною проблемою як для розуміння, так і для її реалізації українським політичним класом. І це не дивно. Тому що шлях до розуміння, а відтак і реалізації засад демократії, як вважає італійський дослідник Д. Дзолло (нар. 1936 року), лежить через ідею складності та тісно пов'язану з нею концепцію соціальної складності⁴². Але замість того, щоб з'ясувати соціальні корні конституційної демократії, враховувати їх, цей клас продовжував діяти за логікою радянських часів.

Як відомо, складність є структурним елементом плюралістичної демократії. Саме така демократія була закріплена у проекті Конституції України 1992 року: суспільне життя в Україні базується на засадах політичного, економічного та ідеологічного плюралізму (стаття 6). Однак до реального впровадження цих засад справа не дійшла. Мабуть, тому сьогодні Україна фактично зупинилась на рівні перехідної до конституційної демократії, яку ще іноді називають гібридною⁴³.

Ідею складності у переході до конституційної демократії український політичний клас фактично ігнорував та ігнорує й нині. Починаючи з парламентських і президентських виборів 1994 року, він запровадив «перехідну» демократію, що гарантує йому легітимність влади і можливість правити незалежно від Конституції та законів України, використовуючи тіньову економіку та тіньову політику.

Державотворча діяльність проф. Л. Юзькова у 1990-1995 роках припала на період, коли у країнах так званого комуністичного блоку відбувався перехід від тоталітарної системи до конституційної демократії. Країни Балтії (Естонія, Латвія і Литва), як і посткомуністичні країни Центральної та Східної Європи, здійснили цей перехід за кілька років, головним чином тому, що діяли цілеспрямовано та на основі загальнонаціонального консенсусу.

⁴² Див.: Дзолло Д. Демократия и сложность. Реалистический подход / Пер. с англ. А. Калинин, Н. Эдельман, М. Юсим. – М.: Издат. дом Государственного университета – Высшей школы экономики, 2010. - С. 26 и след.

⁴³ Див.: У рейтингу демократій Україну віднесли до "гібридного режиму" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.pravda.com.ua/news/2018/02/4/7170541/>

В Україні як і в деяких інших пострадянських республіках цей перехід затягнувся на десятиліття. Проте після Помаранчевої революції 2004 року намітились якісні зрушення у цьому питанні і вона разом з Грузією та Молдовою стала розглядатися експертами як така, що реально рухається до конституційної демократії.

На відміну від таких країн, як Білорусь, Казахстан чи Росія, в яких про конституційну демократію взагалі не йде мова. Там домінують політичні доктрини, згідно з якими економічний розвиток країни є більш важливим ніж утвердження конституційної демократії. Підтвердженням цієї доктрини є, наприклад, конституційні зміни у Казахстані: з метою залучення іноземних інвесторів в його Конституцію внесені зміни, що передбачають використання в країні, зокрема, британської правової системи⁴⁴.

В Україні також є політичні сили, які готові реалізувати подібні доктрини, але сам народ переважно вихований інакше. Він не може поступитися свободою і демократією заради соціального пакету та добровільного рабства, тому що вся його більш ніж тисячолітня історія позначена боротьбою за європейські спільні демократичні цінності.

Отже, доктрина конституційної демократії проф. Л. Юзькова має глибокі історичні та соціальні корені. Хоча незначна частина українського народу, зокрема, переважно в анексованому Росією Криму та на окупованих територіях Донбасу - фактично погодилась на російське тоталітарне рабство заради певних соціальних благ. Ще раз підкреслимо – далеко не всі жителі цих українських територій піддалися на російську приманку – багато з них є вільними українськими патріотами, незалежно від національного походження.

Проблема співвідношення ринкової економіки, політичної свободи та конституційної демократії⁴⁵ – одна з найбільш складних для країн перехідної демократії. Перш за все тому, що пануючий у цих країнах феодалізований олігархат протидіє економічній і політичній конкуренції, а також - обмеженню державної влади на підставі Конституції і законів.

Сучасні проблеми. Доктрина проф. Л. Юзькова підказує, що в країнах перехідної демократії в першу чергу необхідно трансформувати олігархів-феодалів у звичайний клас багатий людей, що не порушують цивілізовані відносини між ринковою економікою та конституційною демократією. Ця трансформація має виключати будь-які їх обмеження у праві володіння приватною власністю, у праві на зайняття підприємницькою діяльністю, в інших конституційних правах і свободах. Очевидно, що колишні олігархи як громадяни повинні своїм багатством цивілізовано служити загальному благу країни, як це прийнято в розвинутих країнах, і за це отримувати свою долю прибутків.

⁴⁴ Пушкарук Н. Чому українські олігархи судяться в Лондоні? Колишнього верховного суддю Англії та Уельсу Лорда Вульфа було призначено главою нового арбітражного суду в Казахстані // День, № 21, 7 лютого 2018 року. – С. 3.

⁴⁵ Детальніше див.: Фрідман М. Капіталізм і свобода. / М. Фрідман, Р. Фрідман; пер. з англ.. Н. Рогачевська. – К.: Наш формат, 2017. – С. 17-46.

Певні обмеження олігархів можуть стосуватися лише неконституційних привілеїв, що нині «дозволяють» їм контролювати парламентські фракції, міністерства, обласні державні адміністрації, партії, громадські організації, ЗМІ тощо. Такі обмеження є справедливими і їх має встановити закон «Про запровадження конституційної демократії в Україні».

У зв'язку з цим варто було б припинити державне фінансування, зокрема, олігархічних парламентських партій і дати їм строк для реформування. Зекономлені кошти можна було б тимчасово направити на підтримку 3-5 позапарламентських політичних партій, що відзначаються втіленням принципів конституційної демократії та інших європейських демократичних цінностей, реальним виконанням і додержанням Конституції України.

Згідно з доктриною конституційної демократії проф. Л. Юзькова передумовою для будь-якої суспільно-політичної трансформації є Конституція України. Тому то для перетворення феодалізованого олігархату у цивілізований клас необхідно застосувати її положення, зокрема, що встановлює принцип, згідно з яким власність зобов'язує; остання не може використовуватися на шкоду людині та суспільству (частина третя статті 13). Забезпечити виконання і додержання цього принципу є безумовним обов'язком парламенту, Президента та уряду України.

Звичайно, що з позицій сьогодення не всі положення доктрини конституційної демократії проф. Л. Юзькова зберігають актуальність. Наприклад, ідеї про відкликання виборцями членів Національних зборів (нижньої палати парламенту) або Президента України не знайшла закріплення у Конституції України 1996 року. Спроба застосувати інститут відкликання парламенту в 1992-1993 роках виявилася безрезультатною і це наклало свій відбиток на майбутнє цього інституту.

Так само втратила актуальність й ідея регіонального самоврядування (на зразок самоврядних областей в Італії), що була запропонована у проекті Конституції України 1992 року. Ця ідея з часом стала небезпечною для України, насамперед, через слабкість центральної влади, яка більше опиралася на олігархічні клани, аніж на народ.

Так, спроба запровадження регіонального самоврядування в 1994 році привела до дисбалансу у відносинах між центром та областями. Обраний у цьому ж році Президент України Л. Кучма (нар. 1938 року) негайно централізував управління регіонами і цим припинив сепаратистські настрої серед частини місцевих еліт.

У Конституції України 1996 року положення про регіональне самоврядування, як відомо, відсутнє. Італійський приклад виявився для України неефективним та й у самій Італії положення її Конституції 1947 року про обласне самоврядування не були реалізовані протягом 25 років. Якщо Україні й колись судиться мати регіональне самоврядування, то тільки не зараз, коли Росія веде збройну агресію на українському Донбасі, а український Крим – анексувала.

Проте у цілому доктрина конституційної демократії проф. Л. Юзькова зберігає актуальність, оскільки її фундаментальні положення, на жаль, ще не стали реальною практикою. Правда, після Революції гідності народ почав усвідомлювати, що є стаття 5 чинної Конституції України, згідно з якою він є джерелом влади у державі.

Не зайвим буде ще раз згадати про таку важливу ідею доктрини конституційної демократії проф. Л. Юзькова як про право народу на опір насиллю з боку держави. Згідно зі статтею 9 Конституційного проекту 1992 року громадяни України повинні були мати право чинити опір будь-кому, хто намагається протиправно ліквідувати демократичний конституційний лад України, якщо інші засоби не можуть бути використані.

Двічі за часів незалежності український народ скористався цією неписаною нормою свого природного права – під час Помаранчевої революції та Революції гідності. Фактично вона стала нормою «живої» Конституції України, що вже не потребує формального закріплення, оскільки легітимізована конституційною культурою народу. Фактично у даному питанні українці піднялися до рівня американців, які цього досягли ще наприкінці XVIII століття.

Проте брак конституційної культури та конституційної правосвідомості нерідко «заносить» представників української громадськості, які беруться здійснювати принцип народного суверенітету, на шлях популізму та порушень самої Конституції та законів України. З цієї ситуації вихід один: держава має систематично вчити народ конституційній демократії, а значить - потрібен закон «Про конституційну просвіту».

Конституційно виховане громадянське суспільство – це важлива складова конституційної демократії. Проте не менш важливим для належного функціонування останньої є питання про окрему, цілком самостійну конституційно-адміністративну відповідальність за порушення її норм і принципів. Зокрема, посадовими особами органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які допускають такі порушення. Тому потрібен спеціальний закон «Про відповідальність посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування за конституційні правопорушення».

Сто разів був правий проф. Л. Юзьков, коли вказував на небезпеку антиконституційної діяльності держави, спрямованої на задоволення інтересів лише окремої частки народу, зокрема, феодалізованих олігархів та ширше - українського політичного класу. Тому в інтересах цього класу швидше звільнитись від монополії на владу та передати її громадянському суспільству, бо інакше ніхто не застрахований від нових майданів, тобто революцій.

Українське суспільство настроєно на зміну правил політичної гри, оскільки недовіра до всіх без виключення політичних інститутів, включно з опозицією, просто зашкалює. Чинна влада, зокрема, Прем'єр-міністр України В. Гройсман пропонує перейти на парламентських виборах до відкритих

регіональних списків кандидатів у народні депутати України⁴⁶, але з цим не погоджуються більшість українського політичного класу, який хоче в ручному режимі контролювати виборчий процес.

Проте при цьому в навколовиборних дискусіях зовсім обходять питання про те, чи розпочнуть майбутні народні депутати системно виконувати і додержуватись Конституції та законів України. Фактично Україні потрібен новий тип депутатів-конституціоналістів, які дійсно готові відстоювати, насамперед, Конституцію України та розпочати будівництво держави на її твердому фундаменті. Для цього треба надати Центральній виборчій комісії і територіальним виборчим комісіям право перевіряти кандидатів на виборні посади на предмет їх практичного виконання і дотримання Конституції України протягом певного часу, наприклад, 3-5-ти років.

Саме задля того, щоб Конституція України увійшла у серце і душу українського політичного класу, проф. Л. Юзьков розвивав ідеї конституційної демократії та конституційної держави. Адже Україні потрібна держава-хата з фундаментом (Конституцією України), а не землянка, яку цей клас - через свій конституційний нігілізм – збудував сьогодні, звичайно, не собі, а – для народу.

Для того, щоб держава була хатою, а не землянкою, потрібні закони про виконання і додержання Конституції України органами виконавчої влади, органами судової влади, органами місцевого самоврядування, органами прокуратури, органами внутрішніх справ тощо. Діючі закони про ці органи, зокрема, про Кабінет Міністрів України, про місцеві державні адміністрації, про місцеве самоврядування тощо переважно стосуються їх правового статусу, організації та діяльності.

Тоді як країні потрібні інший тип законів - про конституційні механізми реалізації Конституції України зазначеними органами на основі європейських спільних демократичних цінностей, в тому числі конституційної демократії. Тільки такі закони допоможуть країні подолати конституційну кризу, що гальмує розвиток державних і самоврядних інституцій.

Отже, потрібна глибока конституціоналізація діяльності всіх владних структур в Україні, а відтак і - галузей законодавства, що забезпечують їх діяльність, оскільки це і є її магістральний шлях до конституційної демократії. На думку деяких авторів, цей процес вийшов за межі внутрішньополітичної діяльності органів державної влади і поширюється на відносини України з ЄС⁴⁷. Проте у будь-якому випадку концепція конституціоналізації владної діяльності є гідним продовженням і підтвердженням ефективності доктрини проф. Л. Юзькова про конституційну демократію та конституційну державу.

⁴⁶ Див.: Романюк Р. Батьки-засновники, або Три "поклони" Гройсмана Порошенку. [Електронний ресурс]; - Режим доступу: <https://www.pravda.com.ua/columns/2018/02/9/7171147/>

⁴⁷ Див.: Стрельцова О.В. Конституціоналізація процесу асоціації України з Європейським Союзом: теорія та практика: монографія / за наук. ред. О. В. Марцелюка. – К.: Алерта, 2017. – 532 с.

Сьогодні варто подумати також над наступною проблемою. Відомо, що в 2015 році Президент України П. Порошенко (нар. 1965 року) створив Конституційну комісію як спеціальний допоміжний орган при главі державі для підготовки нової (нової редакції) Конституції України. Проте викликають сумніви щодо її конституційності та легітимності. Те ж саме можна сказати і про сформовані попередніми Президентами - Національну конституційну раду у 2007 році та Конституційну асамблею у 2012 році.

Як відомо, у 1990 та 1994 роках Конституційні комісії, в яких працював проф. Л. Юзьков, створювались парламентом, оскільки вважалось, що саме він як суб'єкт установчої влади повинен був їх утворювати. Президент України у сфері установчої влади наділений тільки процесуальними повноваженнями щодо забезпечення умов її здійснення, а тому він не може створювати допоміжні органи для реформування матеріальних конституційних положень. Очевидно, що питання про створення таких допоміжних органів відноситься до виключної компетенції парламенту.

Але щоб не пропав досвід і знання, накопичені Конституційною комісією, пропонуємо трансформувати її в Постійно діючу конституційну раду (ПДКН) – за участю висококваліфікованих конституціоналістів – економістів, істориків, політологів, соціологів, юристів (різних спеціальностей) тощо. Подібним до ПДКН законодавчим органом виконавчої влади свого часу була Державна дума України⁴⁸, до складу якої входив, до речі, й проф. Л. Юзьков.

По ідеї ПДКН мала б допомагати вищим органам державної влади – парламенту, Президенту та уряду, а також громадянському суспільству – забезпечувати реалізацію Конституції України. А по суті - здійснювати прискорену (бо втрачено багато часу) трансформацію України - від перехідної до конституційної демократії.

Очевидно, що не дивлячись на випробування, які випадають на долю України, вона, як і в часи державотворчої діяльності проф. Л. Юзькова, не відмовиться від руху до конституційної демократії⁴⁹. Громадянське суспільство і міжнародна спільнота уважно слідкують за тим, щоб демократичні процеси в ній не тільки не зупинилися, але й розвивалися далі.

Заключні положення. Мабуть, ще ніколи значення доктрини конституційної демократії проф. Л. Юзькова не було таким вагомим, як після Революції гідності та підписання Угоди 2014 року (вступила у дію в 2017 році), коли фактично розпочався новий, найважливіший етап у практичній реалізації даної доктрини в конституційній та іншій суспільно-правовій практиці.

Аналізи проекту Конституції України 1992 року, а потім - і Конституційного договору між ВРУ та Президентом України 1995 року, і Конституції України 1996 року, і її редакцій 2004 і 2014 років вказують на

⁴⁸ Див.: Державна дума України була створена указом Президента України 25 лютого 1992 року, але під тиском парламенту цього ж року даний указ був скасований.

⁴⁹ Див.: Посол ЄС: Україна не повернеться до автократії, це неможливо / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2018/02/5/7077112/>

незмінну тяглість і духовну присутність у них доктрини конституційної демократії проф. Л. Юзькова, яку, на жаль, український політичний клас ігнорує понині.

Як відомо, після проголошення незалежності у 1991 році український народ сподівався, що почне жити як в Європі, тобто цивілізовано, в межах демократичного конституційного ладу. Однак не вийшло, бо ні держава, ні громадянське суспільство належним чином не подбали про те, щоб народ звільнився від радянської тоталітарної та оволодів демократичною конституційною свідомістю. До речі, жертвами конституційного нігілізму були, а іноді й залишаються не тільки прості громадяни, але й керівники держави.

Так, сьогодні перший Президент України Л. Кравчук (нар. 1934 року) нарікає на те, що партія Народний рух України на чолі з її лідером В. Чорноволом (1937-1999 роки), не підтримала його у процесі державотворення. Пан экс-Президент вважає, що це була помилка Народного руху⁵⁰.

Насправді, помилявся сам пан Л. Кравчук, який після обрання на посаду Президента України повинен був очолити демократичний конституційний рух, що народився і одним із лідерів якого був проф. Л. Юзьков, та розпочати розбудову конституційної демократії й конституційної держави, тобто реально втілювати Конституцію України задля всього українського народу.

Тобто не Президент України мав просити Народний рух, а останній мав шукати способи, як приєднатися до демократичного конституційного руху пана Л. Кравчука, який таким чином мав би об'єднати та не дати політикам-радикалам роз'єднувати український народ. На жаль, реальних висновків з цієї ситуації не було зроблено ні за часів Президента Л. Кравчука, ні після нього.

Епоха породжує людину, а людина - майбутнє свого народу. Проф. Л. Юзьков, пізнавши свою епоху, спробував заглянути в майбутнє конституційної демократії в Україні та дати йому своє бачення крізь призму проекту Конституції України 1992 року. Його погляд у демократичне майбутнє і сьогодні зачаровує, бо у ньому є все: і високий інтелект вченого, і гідність Людини, яка здолала тоталітарний соціалізм, і щире бажання служити Україні до кінця.

Звичайно, що ми не повинні надмірно ідеалізувати доктрину конституційної демократії проф. Л. Юзькова, бо всяка її фетишизація може легко привести до знецінення. Проте нам не треба просити у Бога того, що нам може дати ця доктрина.

⁵⁰ Див.: Капсамун І. «Він говорив про головне...» 13 лютого на Байковому цвинтарі в Києві поховують відомого українського вченого Мирослава Поповича // День, № 25, 12 лютого 2018 року. – С. 5.

Нестерович Володимир Федорович, доктор юридичних наук, професор кафедри загальноюридичних дисциплін Луганського державного університету імені Е.О.Дідоренка

ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТІВ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ У ПЕРІОД 2004-2017 РОКІВ

Український конституційний процес 2014 р. розпочався низкою конституційних трансформацій, спрямованих на правове врегулювання нової політичної реальності, що виникла внаслідок революційних подій під загальною назвою Євромайдан.

До юридичних засобів конституційної трансформації слід віднести, насамперед, такі документи, як: Закон України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 р.; Постанову Верховної Ради України «Про текст Конституції України в редакції 28 червня 1996 р., із змінами і доповненнями, внесеними законами України від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV, від 1 лютого 2011 р. № 2952-VI, від 19 вересня 2013 р. № 586-VII»; Постанову Верховної Ради України «Про самоусунення Президента України від виконання конституційних повноважень та призначення позачергових виборів Президента України» від 22 лютого 2014 р., Постанову Верховної Ради України «Про покладення на Голову Верховної Ради України виконання обов'язків Президента України згідно із статтею 112 Конституції України» від 23 лютого 2014 р.

У подальшому конституційний процес було продовжено актом офіційного внесення до Верховної Ради Президентом України П. Порошенком законопроекту «Про внесення змін до Конституції України (щодо повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування)» № 4178а від 26 червня 2014 р. Доцільно розглянути ці юридичні кроки у хронологічній послідовності.

Закон України «про відновлення дії окремих положень Конституції України»

Перше, на що слід звернути увагу при ознайомленні із Законом «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 р., це сама його назва. Зокрема, словосполучення: «відновлення дії... Конституції» є функціонально навантаженим в хибному напрямку.

Адже стаття 85 чинної на момент ухвалення цього Закону Конституції України, яка містить в собі перелік основних парламентських повноважень, не передбачає можливості «відновлення дії Конституції України» шляхом одноразового парламентського голосування за законопроект. Як зазначається у статті 85 Основного Закону, до повноважень Верховної Ради (в плані можливих модифікацій Конституції) належить... «внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII цієї Конституції».

Крім того, як стверджується у ст. 5 Конституції України, «право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами». Останнє, як свідчить здоровий глузд, означає, що у випадку, коли зміни до Конституції України зачіпатимуть елементи конституційного ладу, вони мають ухвалюватися виключно народом, тобто на всеукраїнському референдумі — без будь-якої (за винятком організаційної) участі держави у його проведенні.

Оскільки зміна форми правління в державі є одночасно зміною одного з елементів її конституційного ладу, перехід України від моделі президентської республіки до моделі республіки парламентської мав би здійснюватися лише за прямою згодою Українського народу. Простіше кажучи, запровадити парламентську республіку в Україні може — відповідно до її Конституції — виключно всеукраїнський референдум.

Цю тезу слід вважати принциповою за будь-яких обставин. Як юридичний фактор, вона діяла від первісного ухвалення Конституції України 28 червня 1996 р. й залишається так само актуальною донині. Лише цієї обставини цілком достатньо для того, щоб Конституційний Суд принагідно не зміг погодитись з ухваленням конституційної (політичної) реформи 2004 р. Як відомо, ця сумнозвісна реформа була проголосована в пакеті із ординарним законом та постановою Верховної Ради, що призвело до ефекту зворотного керування, коли зміст поточних нормативних актів безпосередньо впливав на зміст Конституції України.

Як показують соціологічні дослідження, населення України постійно виступає за збереження одноосібної влади президента, якого обирає народ. Цей стан речей відповідає українському нормативному кодові як сукупності засадничих принципів і норм, що відповідають активності вітчизняної політичної цивілізації.

Схильність українців до сильного лідера (гетьманату) просліджується не лише у «Вогнем і мечем» Г. Сенкевича, але й у «Конституції» Пилипа Орлика 1710 р., «Історії русів» Г. Кониського, змаганнях П. Скоропадського на початку ХХ століття. Навпаки, малоприматність парламентської республіки для України можна спостерігати на прикладах Центральної Ради під проводом М. Грушевського, Директорії під головуванням С. Петлюри, а також в часи правління Президента В. Ющенка. Українська парламентська республіка допоки все ще залишається ситуативною, нетривкою. Як довгострокова стратегія вона демонструє лише свою неефективність.

Користь такої думки корелюється положенням ст.103 Конституції України за якою, «Президент України обирається громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років».

Отже, повернення України до моделі парламентської республіки в 2004 р. виглядало не лише неконституційним, але й нелегітимним, невиправданим з точки зору потреб політичної культури нашого народу.

Постанова Верховної Ради України «Про текст Конституції України в редакції 28 червня 1996 р., із змінами і доповненнями, внесеними законами України від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV, від 1 лютого 2011 р. № 2952-VI, від 19 вересня 2013 р. № 586-VII» від 22 лютого 2014 року № 750-VII.

Якщо Закон України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 р. фактично продублював зміст законів України від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV, від 1 лютого 2011 р. № 2952-VI та від 19 вересня 2013 р. № 586-VII, то постанова стала своєрідним зібранням додаткових перехідних положень до цього Закону.

Крім того, на нашу думку, Закон України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» не можна вважати конституційним за змістом та процедурою набрання ним чинності, то у свою чергу, Постанова Верховної Ради «Про текст Конституції України...» також не витримує юридичної критики.

Постанова містить аргументи, що лише підкріплює сумнів в її легітимності. Зокрема, вона стверджує, що «установчі повноваження Верховної Ради України беззаперечно унеможливають здійснення іншими органами державної влади чи їх посадовими особами будь-яких дій стосовно зміни конституційних норм». Насправді ж такі дії можливі, оскільки змінювати Конституцію України або схвалювати її нову редакцію можна на всеукраїнському референдумі, а для організації його вимагається діяльність державних органів, зокрема, Президента України.

Крім того, Постанова підтверджує, що «положення Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. стали невід'ємною складовою Конституції України, а сам закон вичерпав свою функцію». Для цього Постанова посилається на Ухвалу Конституційного Суду України від 5 лютого 2008 р. № 6-у/2008, яка містить в собі відповідне формулювання. Однак відповідна ухвала означає лише те, що до Конституційного Суду України не можна звертатися із поданнями стосовно перевірки на конституційність як чинного Основного Закону в цілому, так і його окремих фрагментів. Подібну перевірку Суд може здійснити лише по відношенню до законопроектів, якими вносяться зміни до Основного Закону України.

Подібні юридичні аргументи, на наш погляд означають, що Конституційний Суд України ні за зовнішнім для себе поданням, ні за власною ініціативою не може сумніватися в конституційності формально чинного конституційного тексту.

Тобто можна сказати, що Конституційний Суд не може перевіряти на предмет легальності (відповідності Основному Закону) будь-який формально чинний конституційний зміст. Однак це правило не означає, що Конституційний Суд України не може перевіряти, за відповідним поданням, легітимності Конституції України або її окремих фрагментів.

Згідно зі статтею 152 Конституції України закони та інші правові акти за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині, якщо, зокрема, була порушена встановлена

Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності.

Прийнявши таку Ухвалу, Конституційний Суд України визначив правову позицію, яка може унеможливити реалізацію зазначеної норми Конституції України.

Подібні міркування мають значення для правильного усвідомлення логіки дій Конституційного Суду України щодо визнання таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (конституційної реформи у 2010 р.). Для пересічного обивателя Рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 р. № 20-рп/2010 у справі про додержання процедури внесення змін до Конституції України завжди означатиме «відміну парламентської республіки в Україні». Проте в строго юридичному сенсі це рішення було лише визнанням нелегітимності (процедурної невитриманості) відповідного конституційного тексту. Адже належна процедура - це юридична запорука перетікання народної волі у конституційний зміст, трансформації народної волі в право.

Якщо процедуру порушено, то замість народного волевиявлення ми ризикуємо отримати волевиявлення держапарату. Подібне пересмикування волевиявлення якраз і здійснилося 8 грудня 2004 р. в залі засідань Верховної Ради. Крім того, для правильного усвідомлення юридичного сенсу подій слід взяти до уваги ще й такі аргументи:

- по-перше, Конституція змінювалася в умовах фактичного надзвичайного стану. Депутати перебували в екзальтованому психічному модусі, який зовсім не підходить для ухвалення доленосних рішень;

- по-друге, голосування за конституційні поправки здійснювалося в пакеті з юридичними текстами ординарного рівня, що реально впливало на визначення важливого параметру конституційного ладу країни. Як ми вже наголосили, зміна форми правління на основі статті 5 Основного Закону України є зміною її конституційного ладу, що може дозволити собі тільки Український народ через референдум;

- по-третє, остання версія законопроекту про внесення змін до Конституції України не була направлена на перевірку до Конституційного Суду України.

Для отримання логічних і юридично виважених дій щодо продовження конституційного процесу на підставі Рішення Конституційного Суду від 30 вересня 2010 р. дане питання слід було б провести через всеукраїнський референдум. Але Президент України, як суб'єкт призначення такого референдуму і для якого рішення КСУ було бажаним, референдум не призначив, оскільки в його політичні плани це не входило. За таких обставин, в майбутньому Україна одержала чергове посягання на ст. 5 Конституції України у вигляді Постанови Верховної Ради України «Про текст Конституції України...» від 22 лютого 2014 р.

Загалом, процедурні аспекти конституційних трансформацій в Україні, здійснених на початку 2014 р., свідчать про те, що українська еліта

знаходиться лише на порозі засвоєння нею органічної конституційної культури. Українська держава в особі своїх керівників все ще нечітко усвідомлює сутність верховенства права.

Постанова Верховної Ради України «Про самоусунення Президента України від виконання конституційних повноважень та призначення позачергових виборів Президента України»; Постанова Верховної Ради України «Про покладання на Голову Верховної Ради України виконання обов'язків Президента України згідно із статтею 112 Конституції України».

Постанова парламенту «Про самоусунення Президента...» від 22 лютого 2014 р. ґрунтувалася на визнанні того, що Президент України В. Янукович самочинно усунувся від виконання своїх конституційних повноважень, що спричинило загрозу керованості держави, територіальній цілісності й суверенітету України, правам і свободам її громадян. Усвідомлюючи це й виходячи з обставин крайньої необхідності, Верховна Рада України постановила: «Встановити, що Президент України В. Янукович у неконституційний спосіб самоусунувся від здійснення конституційних повноважень та є таким, що не виконує свої обов'язки».

На цій підставі відповідно до пункту 7 частини першої ст. 85 Конституції України парламент призначив позачергові вибори Президента України на 25 травня 2014 р. У свою чергу, на основі Постанови Верховної Ради «Про покладання на Голову Верховної Ради України виконання обов'язків Президента України...» від 23 лютого 2014 р. на спікера О. Турчинова було покладено виконання обов'язків Президента України згідно із статтею 112 Конституції України. Перша і друга постанови Верховної Ради набували чинності з моменту їх прийняття — 22 та 23 лютого 2014 р., відповідно.

Для досягнення цієї мети було використано посилення на ст. 112 Основного Закону України як парламентської республіки, тобто в редакції, «відновленій» Законом України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 р. При цьому ст. 6 даного Закону встановлювала, що він набуває чинності з дня, наступного за днем його опублікування. Враховуючи ту обставину, що Закон було офіційно опубліковано у «Голосі України» лише 1 березня 2014 р., у «Офіційному віснику України» — 11 березня 2014 р., а у Відомостях Верховної Ради України (№ 19) — 14 березня 2014 р., логічно зробити висновок про те, що в період з 23 лютого по 2 березня 2014 р. Олександр Турчинов виконував обов'язки Президента України всупереч нормам Основного Закону. У відповідності до чинної тоді Конституції України здійснювати обмежений перелік повноважень Президента України в цей період міг лише Прем'єр-міністр.

Втеча Президента України з Києва та залишення ним свого поста у критично важливий час призвела до делегітимізації його влади. Паралельно це поставило український парламент перед необхідністю застосування аналогії права. Адже Основний Закон таких дій, як «втеча» або «залишення президентом свого поста» не передбачав.

Відтак, перед владою Української держави постало питання: чи не є кращим виходом із ситуації керуватися у перехідний період не понівеченим конституційним, а ухваленим *ad hoc* надзвичайним законодавством? У якості останнього могли б бути використані акти «Комітету національного порятунку», «Ради Майдану» тощо. Однак влада, з метою подолання негативних наслідків спричинених втечею Президента України з Києва та залишення ним свого поста у критично важливий час, обрала «квазіконституційний» спосіб подолання проблем. Не дивно, що таке рішення стало й досі залишається надзвичайно вразливим для критики.

У цей же період в конституційному процесі України вималювалися деякі морально-етичні аспекти. Йдеться, зокрема, про те, чи слід вважати втечу Президента України з Києва «самоусуненням»? На наш погляд, втечу В. Януковича з охопленої повстанням столиці слід було б вважати не «самоусуненням», а правдивим скиненням його влади повсталим народом.

Даний факт не просто вкласти у категоріальні рамки Конституції України. Проте формальний український конституціоналізм не слід плутати з органічним українським конституціоналізмом. Як відомо, далеко не кожен основний закон можна вважати дійсно конституційним. Справжньою конституцією може назватися лише закон, спрямований на пріоритетне забезпечення інтересів громадянського суспільства. Органічна конституція боронить у першу чергу не державний порядок, а громадянську свободу. Тому вона є не підсилювачем, а стратегічним обмежувачем державної влади. Метою конституції є суспільний поступ, а не апаратно-бюрократична дисципліна. Органічна конституція стоїть на сторожі свободи, ринку, прав і свобод людини. Для цього вона закріплює поділ влад, представницьке правління, механізм стримувань і противаг й максимально широку свободу слова.

У цьому сенсі всі відомі нам модифікації українського Основного Закону можна вважати лише частковим відповідником органічній конституційній моделі. Наприклад, передбачена статтею 5 Конституції 1996 р. (в якості негативної перспективи) узурпація народного суверенітету державою, її органами чи посадовими особами не має свого логічного продовження у вигляді права Українського народу на спротив диктатурі, громадянську непокору чи демократичне повстання.

Значним недоліком чинного конституційного тексту є й надміру компліментарний до державної влади механізм імпічменту Президента. На основі ст. 105 Основного Закону, Президент зберігає за собою повний комплект повноважень аж до фінального (третього) голосування щодо усунення його з поста. До цього моменту він повністю зберігає за собою можливість використання на свою користь Служби безпеки, Міністерства закордонних справ та Збройних Сил України.

Навіть офіційне звинувачення парламентом (друга фаза імпічменту) Президента жодним чином не впливає на його дієздатність. Крім того, ті 75% голосів від конституційного складу парламенту, яких вимагає Основний Закон для відсторонення Президента від посади, є вимогою, що робить

імпічмент нереалістичним. Як відомо, навіть після загибелі десятків людей від куль снайперів і дезертирства В. Януковича з вул. Банкової, лише 73% голосів від конституційного складу Верховної Ради було віддано на користь засудження його поведінки.

Між тим, історія Євромайдану–2014 ідеально вписується в модель повстання проти тиранії, передбаченої законами і конституціями таких країн, як США, Великобританія, ФРН, Греція, Естонія, Литва тощо. Якщо ж діяльність Євромайдану аналізувати з позицій Основного Закону України, то картина виглядатиме суттєво іншою. Рушієм історії у цьому випадку стає не народ, а... лідери опозиційних фракцій. Замість народного повалення диктатури з'являється «самоусунення» глави держави від конструктивного діалогу з опозицією.

Висновки:

1. З точки зору права, повернення Верховної Ради України після перемоги Євромайдану до Основного Закону у версії 2004 р. було здійснено з порушенням процедур, закріплених Розділом XIII Конституції України. Тому постреволюційний правопорядок краще було б називати екстраординарним юридичним режимом.

2. Для усвідомлення логіки рішень Конституційного Суду України стосовно будь-яких трансформацій Основного Закону важливо розрізняти обґрунтування Судом легальності/нелегальності, з одного боку, та легітимності/ нелегітимності, з іншого, будь-яких конституційних змін або поправок. У першому випадку рішення Конституційного Суду можуть стосуватися лише законопроектів, у другому — предметом контролю невідворотно робиться юридична процесуальна форма, недотримання якої може мати своїм наслідком дійсне «відмирання» конституційної матерії постфактум.

3. Позбавлення Президента України В. Януковича повноважень парламентом в обставинах 2014 р. є виправданим з точки зору канонів конституціоналізму. Проте його «самоусунення» є політично та юридично невдалим поняттям. В. Янукович залишив свій пост внаслідок демократичного повстання. Логіка ж конституційного процесу в Україні має відповідати логіці подій, що реально мали місце. Повстання проти тиранії здійснив народ, тому Євромайдан не можна ототожнювати з узурпацією державної влади. Народ не може бути суб'єктом узурпації того, що йому від початку належить.

4. Чинну Конституцію України поки що не можна вважати ефективним обмежувачем державної влади. Вона не визнає в якості найвищої соціальної цінності категорію свободи народу й орієнтується більшою мірою на державний порядок, ніж на гарантії прав і свобод людини і громадянина. Відтак вона залишається поки що стагнаційною по своїй суті. Стимулюючи не стільки соціальний поступ, скільки бюрократичний порядок і дисципліну, Основний Закон суттєво пригнічує креативний потенціал України. З огляду на це, новій владі слід орієнтуватися не на тактичні поправки, а на зміну

вектору конституційної еволюції України. Його основу мають складати сильна держава, відповідальний уряд і верховенство права.

Панкевич Іван Миронович, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри конституційного права Львівського національного університету імені Івана Франка.

ВНЕСЕННЯ ЗМІН ДО ЧИННОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ТА ПРОБЛЕМА МЕЖ ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА

Процес функціонування та розвитку суспільства породжує ситуації, які вимагають від держави встановлювання обмежень щодо здійснення прав громадян. Такі її кроки є цивілізованим способом регулювання міри свободи індивіда в суспільстві. Однак тут недопустимі зловживання та волонтаризм. Правообмежувальна діяльність держави зовсім не безмежна. Реальна здійсненність прав людини величезною мірою визначається тим, як у юридичній практиці (в законодавстві та правозастосуванні) обмежуються ці права. А вказана практика характеризується великими розбіжностями не тільки між різними державами, але й навіть всередині однієї держави, зокрема України.

Юридичне регулювання порядку здійснення, охорони та захисту прав і свобод людини і громадянина опосередковується низкою спеціальних понять, які включаються до національних та міжнародно-правових актів і використовуються у цих актах у специфічному значенні. Йдеться, наприклад, про поняття змісту, обсягу, обмежування, гарантування, скасування прав і свобод людини. Без однозначного їх розуміння неможливо забезпечити як прийняття обґрунтованих нормативно-правових актів, так і їх правильне застосування. Для заповнення зазначеної термінологічної прогалини свого часу авторами монографії «Здійснення прав людини: проблеми обмежування (загальнотеоретичні аспекти)»⁵¹ була запропонована власна інтерпретація низки понять, які зустрічаються у Конституції України, зокрема у її статті 22. Частина перша зазначеної статті Основного Закону встановлює, що права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними. У частині другій зазначено, що конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. Наступна ж частина, третя, статті 22 Конституції України передбачає, що при прийнятті нових законів або

⁵¹ Рабінович П. М., Панкевич І. М. Здійснення прав людини: проблеми обмежування (загальнотеоретичні аспекти) // Праці Львівської Лабораторії прав людини і громадянина Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Академії правових наук України /Редкол.: П.М.Рабінович (голов. ред.) та ін. - Серія І. Дослідження та реферати. Випуск 3. – Львів, 2001. Астрон. – 108 с.

внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Характеризуючи зміст прав людини, необхідно спиратися на філософську категорію змісту. Як відомо, з філософського погляду, зміст – це певним чином впорядкована сукупність елементів і процесів, які утворюють предмет чи явище. Структура, внутрішня впорядкованість є необхідним компонентом змісту. Із зміною структури, організації суттєво змінюється зміст об'єкта, його властивості. Поняття змісту прав людини можна визначити як умови та засоби, котрі складають можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування та розвитку. Щодо кількісних показників прав людини, то вони відображаються поняттям обсягу прав людини. Обсяг, як і будь-яка кількість, визначається за допомогою певних одиниць виміру (наприклад, кількість певних можливих варіантів поведінки, кількість часу, кількість благ, розмір пільг та ін.). Одиниці виміру «кількості» (обсягу) прав людини не можуть бути універсальними, однозначними, однорідними для всіх і будь-яких прав людини. Характер таких одиниць виміру зумовлюється, насамперед, змістом можливостей, які відображені відповідними правами, а також особливостями носіїв (суб'єктів) прав та специфікою об'єктів цих прав (тобто тих чи інших благ). Наприклад, право на свободу вибору віросповідання може характеризуватися кількістю конфесій, які є предметом такого вибору. Право бути обраним Президентом України характеризується кількісними показниками періоду, протягом якого можна його здійснювати.

Зазначені вище одиниці виміру якраз і можуть використовуватися для визначення обсягу відповідних прав людини. Як же співвідносяться між собою зміст прав людини та їх обсяг? Спираючись на вище викладене розуміння змісту прав людини та обсягу прав людини, співвідношення цих «параметрів» може відображатися таким положенням: звуження змісту прав людини неодмінно тягне за собою звуження їхнього обсягу. Зміни ж у обсязі прав людини не обов'язково викликають зміни у змісті права. Повертаючись до згадуваних вище положень статті 22 Конституції України, можна зробити висновок, що Основний закон, забороняючи звуження змісту та обсягу прав людини, тим самим заохочує їх розширення.

Як відзначається у науковій літературі, звуження змісту прав і свобод – це зменшення ознак, змістовних характеристик та можливостей людини, які відображаються відповідними правами та свободами. Звуження обсягу прав і свобод людини – це зменшення сфери суспільних відносин, у межах якої може відбуватися здійснення людиною її прав і свобод (тобто зменшення кола суб'єктів, території, часу використання прав і свобод)⁵². Інакше кажучи, чим більшим є обсяг обмежень, тим меншим є обсяг прав людини. Узагальнюючи, можна сказати, що звуження змісту стосується якісної

⁵² Рабінович П. М. Права людини і громадянина у Конституції України (до інтерпретації вихідних конституційних положень). – Харків: Право. – 1997. – С. 23.

характеристики певного права, а звуження обсягу – його кількісної характеристики.

Знаковою подією у сфері забезпечення прав та свобод людини стало рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками) № 5-рп/2005 від 22 вересня 2005 року. У цьому рішенні Конституційним Судом було чітко зазначено, що звуження змісту та обсягу прав і свобод є їх обмеженням. У традиційному розумінні діяльності визначальними поняттями змісту прав людини є умови і засоби, які становлять можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування та розвитку. Обсяг прав людини - це їх сутнісна властивість, виражена кількісними показниками можливостей людини, які відображені відповідними правами, що не є однорідними і загальними. Загальновизнаним є правило, згідно з яким сутність змісту основного права в жодному разі не може бути порушена⁵³. В тому ж 2005 році у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України та 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців третього, четвертого пункту 13 розділу XV «Прикінцеві положення» Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та офіційного тлумачення положення частини третьої статті 11 Закону України «Про статус суддів» (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання), вирішуючи порушені в конституційних поданнях питання, орган конституційної юстиції зазначив у своєму рішенні, що зміст прав і свобод людини - це умови і засоби, які визначають матеріальні та духовні можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування і розвитку. Обсяг прав людини - це кількісні показники відповідних можливостей, які характеризують його множинність, величину, інтенсивність і ступінь прояву та виражені у певних одиницях виміру. Звуження змісту прав і свобод означає зменшення ознак, змістовних характеристик можливостей людини, які відображаються відповідними правами та свободами, тобто якісних характеристик права. Звуження обсягу прав і свобод - це зменшення кола суб'єктів, розміру території, часу, розміру або кількості благ чи будь-яких інших кількісно вимірюваних показників використання прав і свобод, тобто їх кількісної характеристики⁵⁴.

Після прийняття КСУ двох вищезазначених рішень орган конституційної юстиції неодноразово повертався до проблематики звуження змісту та обсягу прав людини. Зокрема, про цю проблему йдеться у мотивувальній частині рішення Конституційного Суду України № 3-рп/2007

⁵³ Рішення Конституційного Суду України № 5-рп/2005 від 22 вересня 2005 року (справа про постійне користування земельними ділянками) // Офіційний вісник України від 14.10.2005. - 2005 р., № 39, стор. 95, стаття 2490, код акту 33923/2005.

⁵⁴ Рішення Конституційного Суду України № 8-рп/2005 від 11 жовтня 2005 року (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання) // Голос України від 04.11.2005. - № 209.

від 14 червня 2007 року (справа про перерахунок пенсій військовослужбовців)⁵⁵. У мотивувальній частині рішення Конституційного Суду України № 9-рп/2009 від 28 квітня 2009 року (справа про допомогу по безробіттю звільненим за угодою сторін) зазначається, що при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (частина третя статті 22 Конституції України), інакше погіршується становище особи в суспільстві через обмеження прав і свобод, закріплених у законах України⁵⁶. Більше того, у цьому ж рішенні орган конституційної юстиції чітко зазначив, що невиконання державою своїх соціальних зобов'язань щодо окремої категорії осіб призводить до порушення принципів соціальної, правової держави, ставить громадян у нерівні умови, підриває принцип довіри особи до держави.

Таким чином, аналізуючи зазначені рішення Конституційного Суду України, можна дійти висновку, що вони є важливими прикладами впровадження результатів наукових досліджень у правозастосувальну практику. Адже Конституційний Суд України, розглядаючи справи, які перебували у його провадженні, неодноразово вказував у своїх рішеннях на недопустимість звуження змісту та обсягу прав людини при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів України, як це закріплено у статті 22 Конституції України. Маємо надію, що тлумачення Конституційним Судом України цілої низки понять, які є щільно пов'язаними з проблемою захисту прав людини і громадянина в Україні, а внаслідок цього й широке впровадження зазначеного поняттєво-термінологічного апарату у правозастосувальну практику судів загальної юрисдикції, допоможе розрубати той своєрідний «гордіїв вузол», який не дозволяє Україні ефективно просуватися на шляху до тієї мети, що є задекларованою у статті 3 Конституції України. Йдеться про закріплене у зазначеній статті положення щодо того, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

⁵⁵ Рішення Конституційного Суду України N 3-рп/2007 від 14 червня 2007 року (справа про перерахунок пенсій військовослужбовців) // Офіційний вісник України. 13.07.2007. № 48, стор. 111, стаття 1990, код акту 40311/2007.

⁵⁶ Рішення Конституційного Суду України N 9-рп/2009 від 28 квітня 2009 року (справа про допомогу по безробіттю звільненим за угодою сторін) // Вісник Конституційного Суду України. - 2009 р., № 3, стор. 42.

Петровська Ірина Ігорівна, кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права навчально - наукового юридичного інституту ДВНЗ «Прикарпатський національний університет ім. В.Стефаника»

ПРИНЦИП ПРЯМОЇ ДІЇ ПОЛОЖЕНЬ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ ТА ЙОГО ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ ПРАВОЗАСТОСОВНОЇ ПРАКТИКИ (ЗА МАТЕРІАЛАМИ РІШЕНЬ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ)

На сучасному етапі розвитку держави і суспільства дослідження процесуальних питань реалізації Основного Закону є *актуальним і доцільним*, оскільки Конституція України, порівняно з іншими джерелами права є актом не лише найвищої юридичної сили, але і документом великого суспільного значення, її норми є нормами прямої дії і застосовуються на території всієї України. Вища юридична сила Конституції України серед інших джерел права визначає фундаментальність Конституційного права як галузі права.

Завданням даного дослідження є аналіз принципу прямої дії положень Конституції України та його значення для правозастосовної практики.

Окремі питання конституційного процесу аналізувались при здійсненні досліджень в різних галузях права фактично всіма правниками. Серед науковців-конституціоналістів доцільно виділити Юзькова Л.П., Шаповала В.М., Тодику Ю.М., Погорілка В.Ф., Фрицького О.Ф., Шемшученка Ю.С., Тація В.Я., Селіванова А.О., Савенка М.Д., Тихого В.П., Кравченка В.В. та багатьох інших.

Незважаючи на те, що Основний Закон України прийнятий ще 1996 року, на сьогодні немає нормативно-правового акту, який б детально регулював пряму дію норм Конституції щодо гарантій прав і свобод громадян, деяких інших конституційних норм, і останні підлягають захисту тільки за наявності встановлених в інших нормативно-правових актах способів захисту. Підвищення ролі і значення Конституції України в державотворенні та правотворенні й забезпечення реалізації норм Основного Закону сприятиме суспільному поступу, розбудові держави. Основний Закон – це Конституція суверенного народу і суверенної держави, будівничий нашого суспільства і нашої держави, творець благ кожної людини⁵⁷.

Конституція України⁵⁸ в ч.3 ст.8 зазначає, що її норми є нормами прямої дії. Також встановлена Конституцією гарантія звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина безпосередньо на її підставі. Саме це положення демонструє, що Конституція - не декларативний акт, а діючий Основний закон, що є визначальним засобом захисту прав і

⁵⁷ Погорілко В. Роль і значення Конституції в українському правотворенні і розбудові держави. Вісник Національної Академії Наук України, 2005. №12. С.24

⁵⁸ Конституція України від 28 червня 1996 року. Відомості Верховної Ради України, 1996. №30. Ст.141. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

основних свобод людини і громадянина. В юридичній літературі пряма дія норм Конституції України розглядається як її юридична властивість (Кравченко В.В. та Совгіря О. В.). Зокрема, В. В. Кравченко визначає пряму дію норм Конституції України як можливість звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України⁵⁹. Таке розуміння прямої дії норм Конституції можна визначити звуженим, оскільки пряма дія дає можливість звернутись безпосередньо на підставі Конституції України не тільки до суду, а й до будь-якого суб'єкта, який уповноважений застосовувати конституційні норми⁶⁰.

Слід погодитися з думкою В.В. Шаповала, який пише: «...положення про пряму дію норм Конституції України насамперед означає, що усі без винятку органи державної влади та їх посадові особи у своїй правозастосовній діяльності повинні не просто орієнтуватися на конституційні норми, а приймати відповідні рішення безпосередньо на основі й за змістом цих норм...»⁶¹. Конституція поширюється на всі без винятку інституції суспільства й держави, при цьому державні органи, громадяни, громадські організації, будь-які суб'єкти, що перебувають на території країни, повинні поважати її та виконувати її приписи. В цьому полягає загальнообов'язковість конституцій, їх імперативно-владний характер. Загалом, проблема дії Конституції України має важливе теоретичне і практичне значення і безпосередньо пов'язана з реалізацією конституційних норм. Виділяють такі рівні реалізації конституцій: (1) дію конституції в цілому; (2) дію деяких конституційних інститутів; (3) дію конкретних конституційних норм. Реалізація Конституції, її захист визначається і через втілення в життя прямої дії норм конституції.

Відповідно, принцип прямої дії норм Конституції України необхідно застосовувати незалежно від того чи конкретизовані вони підзаконними нормативно-правовими актами чи ні. Він є загальновизнаним принципом сучасного українського конституціоналізму. Закріплення в Конституції України положення про те, що її норми є нормами прямої дії (стаття 8) дещо сприяло прямому застосуванню цих норм без їх конкретизації в нормативно-правових актах⁶².

Також, пряму дію норм Конституції слід розглядати в двох аспектах: у законотворчому і в правозастосовчому. Законотворчий передбачає, що на виконання конституції видаються інші закони, в тому числі зазначені в самому тексті Конституції. При цьому здебільшого застосовуються принципи конституційного ладу, закріплені в розділі першому Конституції України, що

⁵⁹ Див. Кравченко В. В. Конституційне право України: навч. посіб. 6-те вид., виправ. та допов. К.: Атіка, 2007. 568 с.; Совгіря О. В. Конституційне право України: навч. посіб. / О. В. Совгіря, Н. Г. Шукліна. К.: Юрінком Інтер, 2007. 632 с.

⁶⁰ Нікольська О. Пряма дія норм Конституції України як її юридична властивість. Юридична Україна. 1997. URL: <http://www.pravnuk.info/urukrain/1006-pryama-diya-norm-konstituci%D1%97-ukra%D1%97ni-yak-%D1%97%D1%97-yuridichna-vlastivist.html>

⁶¹ Шаповал В. Теоретичні проблеми реалізації норм Конституції України. Право України. 1997. № 6. С. 4.

⁶² Оніщенко О. Пряма дія норм Конституції України. Підприємництво, господарство і право. 2004р. №5 С.91

позитивно впливає на правову систему. Таке тлумачення прямої дії конституційних норм надає Тодика Ю.М.⁶³

Інше значення прямої дії норм Конституції полягає у використанні конституційних норм правозастосовними органами: органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, судової влади, іншими державними установами, громадськими формуваннями. При цьому суд чи інший орган державної влади для роз'яснення своїх дій може безпосередньо посилатися на норму Конституції України. Звернення судів до норм Конституції можливе і тоді, коли останні, не відшукавши в правовому матеріалі необхідної норми, застосовують норми-принципи Конституції. Саме це положення застосував Пленум Верховного Суду України у своїй Постанові Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя⁶⁴.

Загалом, закріплення та розробка ефективних механізмів застосування норм Конституції України виступає гарантією дотримання і захисту прав і свобод людини та громадянина. Органи влади і посадові особи, які уповноважені здійснювати правотворчу діяльність, чітко зорієнтовані на те, що прийняття ними нормативних актів має відбуватись на основі Конституції, а самі ці акти повинні їй відповідати⁶⁵.

Ще один напрямок прояву прямої дії конституційних норм – безпосередня реалізацію її статей. Зокрема, наприклад, положення ст. 106 Конституції про те, що Президент України здійснює помилування. Для реалізації таких повноважень Президентові не потрібні інші нормативні акти, крім Конституції України.

Розвиток українського законодавства протягом останніх років має своїм наслідком прийняття багатьох нормативно-правових актів (кодексів, законів, інших нормативних джерел), які конкретизують норми Основного Закону України, тому поряд з Конституцією України у практичній діяльності доцільно застосовувати і норми цих правових актів. В таких випадках на відповідність Конституції (*конституційність*) проводиться перевірка законів, їх частин Конституційним Судом України.

Загалом, рішення Конституційного Суду України приймаються за результатами розгляду справ щодо конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України (ст. 61 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року⁶⁶). Згідно статті 81 нового Закону України «Про

⁶³ Тодика Ю.М. Конституція України – Основний Закон держави і суспільства. Харків: Факт, 2001. С.26

⁶⁴ Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 1 листопада 1996 року, vd961101 vn9. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-96>

⁶⁵ Шаповал В. М. Конституційність. Юридична енциклопедія. К.: Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана. 2001. Т.3. С.288

⁶⁶ Про Конституційний Суд України: Закон України від 16.10.1996 року (не чинний з 3.08.2017). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/422/96-%D0%B2%D1%80/page>

Конституційний Суд України» від 13.07.2017 року⁶⁷, рішення Суду ухвалюються за результатами розгляду справ:

1) за конституційними поданнями:

- щодо конституційності законів України та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

- щодо офіційного тлумачення Конституції України;

- за результатами розгляду справ за конституційними скаргами у разі відмови Сенату в розгляді справи за конституційною скаргою на розсуд Великої палати;

2) за конституційними скаргами.

Перелік рішень Конституційного Суду України, які містять офіційне тлумачення її норм наведено в електронному варіанті Конституції України на сайті Верховної Ради України (№ 1-зп від 13.05.97, № 4-зп від 03.10.97, ... № 4-рп/2013 від 12.06.2013, № 5-рп/2014 від 15.05.2014, № 1-рп/2016 від 15.03.2016)⁶⁸. Для прикладу, офіційне тлумачення норм Основного Закону присутнє в Рішенні Конституційного Суду України № 1-рп/99 від 9 лютого 1999 року⁶⁹, де зазначено, що, положення частини першої статті 58 Конституції України про те, що закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність осіб, треба розуміти так, що воно стосується людини і громадянина (фізичної особи).

Застосування прямої дії норм Конституції України може бути пов'язане з аналізом конституційності (відповідності Конституції) нормативно правових актів. Зокрема рішення Конституційного Суду №№: 1-рп/1998; 13-рп/1998; 11-рп/2000; 12-рп/2001; 14-рп/2002; 1-рп/2007; 10-рп/2008; 11-рп/2008; 10-рп/2009; 12-рп/2009; 13-рп/2010; 1-рп/2011; 10-рп/2011; 1-рп/2012; 13-рп/2012; 10-рп/2013;⁷⁰. Наприклад, в рішенні Конституційного Суду України щодо конституційності положень Податкового кодексу України № 13-рп/2012 від 12 червня 2012 року⁷¹, вирішено визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), положення Податкового кодексу України, а саме: підпункт 16.1.13 пункту 16.1 статті 16, згідно з яким «платник податків зобов'язаний допускати посадових осіб контролюючого органу під час проведення ними перевірок до обстеження приміщень, територій (крім житла

⁶⁷ Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 року. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2136-19/page2>

⁶⁸ URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

⁶⁹ Рішення Конституційного Суду України. URL: http://www.ccu.gov.ua/docs-search?term_node_tid_depth=9&tid=All&date_filter%5Bvalue%5D%5Bdate%5D=&body_value=&field_textindex_value=&field_speaker_value=

⁷⁰ Рішення Конституційного Суду України. URL: http://www.ccu.gov.ua/docs-search?term_node_tid_depth=9&tid=All&date_filter%5Bvalue%5D%5Bdate%5D=&body_value=&field_textindex_value=%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D1%86%D1%96%D0%B9%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%8C&field_speaker_value=

⁷¹ Рішення Конституційного Суду України № 13-рп/2012 від 12 червня 2012 року. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-12>

громадян), що використовуються для одержання доходів чи пов'язані з утриманням об'єктів оподаткування, а також для проведення перевірок з питань обчислення і сплати податків та зборів у випадках, встановлених Податковим Кодексом....»

Отже, на основі вищенаведеного, можна зазначити, що принцип прямої дії положень Конституції України має важливе значення для правозастосовної практики, адже Основний Закон нашої держави, як акт найвищої сили має стати підґрунтям для забезпечення правового режиму законності, визначає функціональність діяльності суб'єктів, які застосовують норми права, встановлює основні напрямки діяльності суб'єктів публічного права, закріплює права та свободи людини й громадянина.

Саме Конституція всебічно визначає статус українського народу як єдиного джерела влади та носія суверенітету; встановлює політичні, економічні, соціальні, культурні й інші права населення України. Визначає пріоритетним напрямком державної політики сприяння консолідації і розвитку української нації та національних меншин. Зазначені положення не вичерпують зміст Основного Закону нашої держави, проте дають підставу для вжиття заходів щодо її всебічної реалізації.

Пташник Ірина Романівна, кандидат юридичних наук, викладач кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету ім. В. Стефаника.

ІНСТИТУТ КОНСТИТУЦІЙНОЇ СКАРГИ: ПОРІВНЯЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА КРАЇН ЦЕНТРАЛЬНОЇ ЄВРОПИ ТА УКРАЇНИ

На сьогодні питання внесення змін до Конституції України набуває нової актуальності та є предметом численних дискусій. Чинна Конституція України в розділі XIII закріпила процедуру внесення таких змін. Проте, на сьогодні Основний Закон держави все більше віддаляється від права в його справжньому, високому, розумінні. Так, якщо спочатку відбувалося ситуативне недотримання парламентом процедур, встановлених Розділом XIII Конституції України, то останнім часом спостерігаються спроби легітимізації викривлення конституційних процедур відповідно до ситуативних політичних або геополітичних потреб⁷².

В 2016 році статтю 55 Конституції України було доповнено новою частиною, якою «Кожному гарантується право звернутись із конституційною скаргою до Конституційного Суду України з підстав, установлених цією

⁷² Шуліма А. О. Зміни до Конституції України: актуальні темпоральні аспекти. – Електронний ресурс. – [Режим доступу] http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/9884/Shulima_Zminy_do_Konstytutsii.pdf

Конституцією, та у порядку, визначеному законом». Також в Основному Законі держави закріплено статтю 151-1, якою Конституційному Суду України надано повноваження вирішувати питання про відповідність Конституції України закону України за скаргою особи. Конституційна скарга може бути подана в разі, якщо всі інші національні засоби юридичного захисту вичерпано⁷³.

Варто зазначити, що інститут конституційної скарги не є новим в європейських державах. У спеціальній доповіді "Індивідуальна конституційна скарга: європейські тенденції системного розвитку" 2001 року Венеціанська комісія відзначає, що: "... інститут повної конституційної скарги...забезпечує всезагальний захист конституційних прав, але також виступає з точки зору субсидіарного характеру засобу правового захисту в Європейському суді з прав людини і намагання вирішувати проблеми з прав людини на національному рівні. Виходячи з наведеного, повна конституційна скарга дає можливість для найбільш загального індивідуального доступу до конституційного правосуддя - особа може оскаржити будь - який акт державної влади, який безпосередньо порушує основні права.

Венеціанська комісія прийшла до висновку, що в ході розгляду індивідуальної скарги Конституційний Суд повинен мати можливість дати ефективну вказівку про негайне поновлення чи припинення провадження по справі в загальному суді. Важливим фактором чіткості у відносинах між Конституційним Судом і загальними судами є визначене законодавче або, краще, конституційне положення, яке зобов'язує інші державні органи, в тому числі суди, дотримуватися даного Конституційним Судом конституційного тлумачення, що може слугувати підставою для вимоги захисту конституційних прав у суді. Якщо Конституційний Суд відмінює остаточне рішення суду, він зазвичай вимагає переглянути конкретну справу (наприклад, у Хорватії, Чеській Республіці, Словацькій Республіці, Німеччині тощо)"⁷⁴.

В державах Центральної Європи інститут конституційної скарги не є новим, і також закріплений в Основному законі держав. Так, в Конституції Словацької Республіки в ч. 1 ст. 127 «Конституційний Суд приймає рішення за скаргами фізичних чи юридичних осіб на порушення їх основних прав і свобод або прав людини і основоположних свобод, що впливають з міжнародного договору, ратифікованого Словацькою Республікою і оприлюдненого в порядку, встановленому законом, якщо рішення про захист цих прав і свобод не приймає інший суд». Також, у ч. 1 статті 127а Конституційному Суду надано повноваження приймати рішення «за скаргами органів територіального самоврядування на неконституційні чи незаконні рішення або інше неконституційне чи незаконне втручання в

⁷³ Конституція України, прийнята Верховною Радою України 28.06.1996. – Електронний ресурс. – [Режим доступу] <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

⁷⁴ Доклад «Индивидуальная конституционная жалоба: европейские тенденции системного развития» г-на Гагика Харутуняна. Страсбург. Конференция на тему «Защита прав человека органами конституционного правосудия». – Киев, Украина, 16 сентября 2011 г. - Електронний ресурс. – [Режим доступу]: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JU\(2011\)018-rus](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JU(2011)018-rus)

справи територіального самоврядування, якщо про їх захист не приймає рішення інший суд»⁷⁵. Ефективність такого інституту проглядається в статистичних даних. Зокрема, в 2014 р. до Конституційного Суду Словацької Республіки було спрямовано 17 889 подань, більшість із них не мали процесуального продовження, проте Суд виніс 2848 рішень. З наведеної кількості до Конституційного Суду було спрямовано в тому ж році 17 700 конституційних скарг (2066 від фізичних осіб, 15 634 - від юридичних осіб)⁷⁶.

У Польській Республіці право на подачу конституційної скарги закріплено статтею 79 Конституції, де в ч. 1 «...кожен, чиї конституційні свободи чи права порушені, має право в установленому законом порядку подати скаргу до Конституційного Трибуналу з питання про відповідність закону або іншого нормативного акту Конституції, на підставі якого суд або інший орган публічної адміністрації виніс остаточне рішення, вирішивши питання про його свободи або права чи обов'язки, визначені Конституцією»⁷⁷.

Можливість подання конституційної скарги в Чеській Республіці передбачено Конституцією (стаття 87) та Законом «Про Конституційний Суд» від 1993 р. (в параграфі 72). Відповідно до ч. 1 ст. 87 Конституції Чеської Республіки Конституційний Суд розглядає справи «про конституційні скарги проти остаточного рішення і іншого втручання органів публічної влади до конституційно гарантованих прав і свобод»⁷⁸.

Федеративна структура Німеччини зумовлює два види конституційних скарг: конституційна скарга (Verfassungsbeschwerde) до земельного Конституційного Суду (Verfassungsgericht) конкретної федеральної землі, на підставі якої розглядається порушення прав конституції даної землі, якщо дана процедура нею передбачена, і федеральна конституційна скарга до Федерального конституційного суду (Bundesverfassungsgericht, ФКС), який розглядає порушення прав Основного закону ФРН⁷⁹. Наскільки ефективним для заявника є конституційна скарга в Федеральному конституційному суді Німеччини, свідчить статистика. Загалом від 1951 до 2014 року було подано 187 870 конституційних скарг. Якщо в 1951 р. було подано 481 конституційну скаргу, то вже в 1960 р. їх кількість складала 1382. Вона продовжувала зростати і в 1970 р. їх нараховувалося 1677. У 1980 р. було подано вже 3107, а в 1990 р. - 3400. Далі зростання було ще більш стрімким: 1993 р. - 5440, 1995 р. - 5911. Після короткочасного зниження в кінці 1990-х років, розпочалася чергова "хвиля" зростання. У 2012 р. було подано 5947

⁷⁵ Лемак В. Конституційна скарга: досвід держав Центральної Європи і можливі уроки для України // Публічне право. - № 4 (24). -2016. – с. 50.

⁷⁶ Ochrana ústavnosti a Ústavy Slovenskej republiky v rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky za rok 2014 Košice apríl 2015. – Електронний ресурс. – [Режим доступу] https://www.ustavnysud.sk/documents/10182/991983/2014_7_ochrana_po+k

⁷⁷ The Constitution of the Republic of Poland of 2nd APRIL, 1997. – Електронний ресурс. – [Режим доступу] <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>

⁷⁸ Czech Republic's Constitution of 1993 with Amendments through 2002. – Електронний ресурс. – [Режим доступу]: https://www.constituteproject.org/constitution/Czech_Republic_2002.pdf

⁷⁹ Лемак В. Конституційна скарга: досвід держав Центральної Європи і можливі уроки для України // Публічне право. - № 4 (24). -2016. – с. 51

конституційних скарг, у 2013 р. - 6686 і в 2014 р. - рекордні 6811 конституційні скарги. Разом із тим, наприклад, у 2014 р. була розглянуто 6292 конституційні скарги, з них задоволено на користь заявників лише 121 конституційну скаргу, що становило 1,92%⁸⁰.

Порівняльна таблиця суб'єктів подання конституційної скарги

| | |
|---------------------|--|
| Республіка Польща | Ст.. 79 Конституції Польщі - суб'єктом подання конституційної скарги можуть виступати як громадянин Польщі, так й іноземець та особа без громадянства ⁸¹ . Стаття 191 Конституції Республіки Польща додатково вказує на таких суб'єктів звернення: органи одиниць територіального самоврядування, загальнопольські органи професійних спілок, а також загальнопольські органи організацій роботодавців і професійних організацій, церкви та інші віросповідні спілки |
| Угорщина | Ст.. 24 Конституції Угорщини 2011 року – право на подання конституційної скарги закріплено за фізичною та юридичною особою ⁸² . |
| Україна | Право на звернення до Конституційного Суду України належать громадянам, особам без громадянства та іноземцям, а також юридичним особам приватного права. |
| Німеччина | Суб'єктами є не тільки громадяни, але й іноземці, у той мірі, в якій акт, що оскаржується ними, порушує загальнолюдські цінності. Параграф 91 Закону «Про Федеральний конституційний суд» 1951 року – закріпив право громад та об'єднань громад подавати конституційну скаргу на порушення ст. 28 Основного закону федеральним законом або законом землі ⁸³ . |
| Республіка Словенія | ч.1 ст. 127 – скарги приймаються від фізичних та юридичних осіб |

Залежно від країни, предмет конституційної скарги також може відрізнятись.

| | |
|-------------|--|
| Азербайджан | Право на оскарження до Конституційного Суду нормативно-правових актів органів законодавчої і виконавчої влади, актів муніципалітетів та судів, що порушують його права і свободи |
| Таджикистан | Право на оскарження положень нормативних |

⁸⁰ Там само.

⁸¹ Patrono M. The protection of Fundamental Rights by Constitutional Courts: A Comparative Perspective/Patrono M. // Victoria University of Wellington Law Review. – Vol. 31. – 2000.- №2.- P.401-426.

⁸² Так само.

⁸³ В.В. Остапенко Конституційна скарга у механізмі захисту прав і свобод людини і громадянина. - Електронний ресурс. – [Режим доступу]: file:///C:/Users/Iryna/Downloads/FP_index.htm_2016_4_40.pdf

| | |
|-----------|--|
| | правових актів, а також актів пленумів вищих судових інстанцій |
| Латвія | Розгляд відповідності нормативного акту або його частини нормам вищої юридичної сили. |
| Німеччина | Право на оскарження будь-якої дії або бездіяльності органів державної влади, у тому числі законодавчі акти, рішення виконавчої влади та судові рішення |
| Бельгія | Оскарження закону чи декрету, який має силу закону про часткове чи повне його скасування у зв'язку з порушенням конституційних прав бельгійців |
| Австрія | Закріплено можливість особи звернутися до Конституційного Суду Австрії не тільки з питань конституційності закону, а й законності актів адміністративних органів, якими порушуються права, гарантовані конституційним законодавством |
| Іспанія | Предметом конституційної скарги можуть будь-які дії чи бездіяльність державних органів на центральному, регіональному чи місцевому рівнях, адміністративні та нормативні акти вказаних органів, крім законів. |
| Україна | Оскарженню підлягає лише один вид нормативно-правового акту – закон, при цьому лише той, який був застосований при судовому розгляді. |

Проаналізувавши особливості інституту конституційної скарги в європейських державах та Україні, варто відзначити, що доцільним вбачається розширити предмет конституційної скарги до актів, передбачених ст. 150 Конституції України, які також складають і предмет конституційного подання, а саме: закони та інші нормативні акти ВРУ, акти Президента України та Кабінету Міністрів України, правові акти ВР АРК. А також при поданні скарги варто встановлювати та доводити наявність шкоди, яка має бути завдана конституційному праву, така шкода повинна бути особистою (тобто спрямованою на захист персональних прав скаржника, а не третіх осіб), реальною (не передбачуваною або можливою) та безпосередньою (шкода має походити саме від оскаржуваного закону, тим самим забезпечуючи наявність прямого причинно-наслідкового зв'язку).

Сворак Степан Дмитрович, доктор юридичних наук, професор, голова Тисменицької міської ради, Івано-Франківської області.

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ

Вища юридична сила і пряма дія конституційних норм, їх провідна роль в правовій системі не виключають численних порушень Основного Закону в тому числі і з боку владних структур. Необхідність охорони конституції будь-якої держави пов'язана з тим, що вона закріплює підвалини організації і діяльності держави і суспільства, регулює механізм влади, впорядковує політико-правові процеси, встановлює норми поведінки суб'єктів державно-правових відносин, обумовлює зміст і особливості національної правової системи.

Правова охорона Конституції є неодмінною умовою забезпечення її верховенства і стабільності, високої ефективності дії її положень у всіх сферах життєдіяльності нашої держави. Належний рівень правової охорони Конституції України - необхідний атрибут правової держави, яка є найважливішим чинником побудови громадянського суспільства. Правова охорона, як свідчить світова практика, здійснюється у різноманітних формах, головними з яких є конституційний контроль і конституційний нагляд.

Конституція має велику соціальну цінність, оскільки впорядковує державний механізм і взаємозв'язки її різноманітних ланок. За допомогою конституції забезпечується стійкість інститутів влади, що є однією з умов стабільності і рівноваги в суспільстві. Саме конституція держави є фактором єдності правових норм, їх несуперечності, поєднання стабільності і динамізму.

Зазначені риси і властивості конституції дають підстави для того, щоб вона перебувала під охороною держави і суспільства, а їх дотримання забезпечувалось за допомогою ефективного державного механізму. Механізми охорони і захисту Конституції України закріплені в самій Конституції. Наприклад, положення про те, що органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише в межах повноважень, на підставі та у спосіб, що передбачений Конституцією України (ст.ст. 6, 19). Стаття 8 встановлює, що Конституція України має найвищу юридичну силу, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на її основі і повинні відповідати Конституції; норми Конституції є нормами прямої дії. Стаття 9 встановлює, що укладання міжнародних договорів, які суперечать Конституції України можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції. Стаття 157 містить положення про те, що Конституція України не може бути змінена якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України; Конституція не може бути змінена в умовах воєнного чи надзвичайного стану та ін.

Конституція України вимагає особливого правового захисту покликаною забезпечити її дотримання як фізичними так і юридичними особами, самою державною владою, різними її органами. У правовій і демократичній державі необхідним є існування надійної державної системи, здатної швидко і ефективно реагувати на будь-який факт порушення Конституції, забезпечити її правову охорону. Завданням правової охорони є контроль за діяльністю суб'єктів права, правомірністю їх дій, а у випадку виявлення правопорушення – вжиття відповідних заходів для відновлення порушеного правопорядку, застосування державного примусу до правопорушників, створення умов для запобігання правопорушенням. Останніми роками проблема охорони Конституції в Україні постає особливо гостро, оскільки її порушення мають досить стійкий характер, а тут вже йдеться і про стабільність конституційного ладу і про безпеку суспільства, держави, особи. Основний Закон не має перетворитись на розмінну монету, об'єкт лобістських посягань чи особистих амбіцій. З іншої сторони конституційні положення не можуть бути незмінними і застиглими, процес їх вдосконалення і доповнення не повинен відставати від об'єктивних реалій, логіки суспільного поступу. Охорона конституції в широкому розумінні становить собою сукупність заходів забезпечення її дії. Сюди входять заходи виховного, юридичного, освітнього, економічного і політичного характеру. У вузькому значенні охорону конституції розглядають як сукупність правових засобів забезпечення юридичної дії Основного Закону (юридичний захист Конституції).

Правова охорона Конституції України – це сукупність юридичних засобів за допомогою яких досягається виконання всіх встановлених в Основному Законі норм, неухильне забезпечення у всіх сферах життя режиму конституційної законності. Юридичні (правові) засоби охорони Конституції закріплені як безпосередньо в Конституції України, так і в інших законодавчих актах, зокрема, в законах України «Про Конституційний Суд України», «Про прокуратуру», «Про судоустрій» та ін. Вони спрямовані на забезпечення конституційної законності, що передбачає неухильне дотримання конституційних норм всіма суб'єктами суспільних відносин, шанобливе ставлення до конституційних принципів. Забезпечення стабільності конституційного ладу, прав і свобод людини і громадянина.

Конституція регулює значну сферу суспільних відносин, має ряд функцій, її реалізація здійснюється різними формами, що впливає і на види її правової охорони. Види захисту конституції в юридичній літературі поділяють на правові і неправові. За ними визначають і охорону Конституції в широкому та вузькому розумінні.

Правова охорона забезпечується різноманітними засобами, головними з яких. На думку В. Мелашенка, є конституційний контроль і конституційний нагляд. М. Шафір вважає, що до юридичних засобів правової охорони Конституції належать: особливий порядок зміни Конституції, планування відповідно до її вимог розвитку поточного законодавства, встановлення особливої відповідальності державних органів, посадових осіб, депутатів і

громадян за порушення Конституції, конституційний контроль і нагляд. Погоджуючись з цими засобами, Ж.Овсепян відносить до правової охорони Конституції конституційний контроль, який здійснює парламент, конституційний референдум, вето глави держави. На її думку, конституційний контроль і конституційну відповідальність треба розуміти як правову охорону Конституції у вузькому значенні. О.Белкін до правової охорони відносить конституційний контроль, захист конституційного ладу, умовно називаючи їх припинно-модифікаційним, нормативно-застосовчим та концептуально-легітимним напрямками конституційної охорони.

Правова охорона конституції в різних країнах світу розглядається у суто спеціальному значенні – як сукупність контрольних-наглядових повноважень і заходів з боку державних органів, що наділені правом перевірки змісту нормативних актів і дій адресатів права щодо їх відповідності основному закону країни. Тому розрізняють попередню та наступну охорону конституції, залежно від того, що піддається контролю (нагляду): проекти нормативних актів чи чинні акти. Охорона може бути матеріальною, коли здійснюється змістовна перевірка актів (дій), і формальною, якщо перевіряється тільки дотримання процедури (порядку) прийняття актів (здійснення дій). За правовими наслідками контроль може бути як обов'язковим, так і факультативним. Обов'язковий передбачає покладення на певних суб'єктів обов'язків щодо вжиття відповідних заходів охорони конституції за певних обставин. Факультативний контроль базується на власній ініціативі суб'єкта стати на захист конституції.

Контроль при здійсненні правової охорони конституції може бути конкретним та абстрактним. Конкретний контроль пов'язаний із конкретними випадками застосування нормативного акта чи з конкретною діяльністю посадових осіб і органів держави. Абстрактний контроль здійснюється на різних підставах, але поза конкретним приводом. Орган конституційного контролю в такому разі підтверджує конституційність даного акта або позбавляє його юридичної сили. Цей вид контролю може бути як попереднім, так і наступним.

Конкретний конституційний контроль, навпаки, може бути лише наступним і пов'язаний з обставинами, що виникли в процесі застосування відповідного нормативно-правового акта. В такому випадку сторона, справа якої вирішена або вирішується на підставі відповідного нормативно-правового акта, оспорує таке рішення, обґрунтовуючи це тим, що акт, на основі якого вирішено справу, на її погляд, не відповідає Конституції. Досить часто такий контроль здійснюється при розгляді конкретної справи в суді. Класичною формою цього контролю можна вважати діяльність судів у США.

Світова практика свідчить, що організація охорони конституції може здійснюватись в таких формах:

- використання владних прерогатив президентом як гарантом конституції;
- використання компетентними суб'єктами права законодавчої ініціативи;

- встановлення особливого порядку (складнішого) перегляду та внесення пропозицій щодо змісту тексту чинної конституції;
- прямого конституційного нагляду, коли компетентний державний орган виявляє неконституційність акта, але сам його не скасовує;
- опосередкованого конституційного нагляду, коли повноважні органи (суди загальної юрисдикції) мають право не застосовувати закони (якщо вони виявили, що ці нормативно-правові акти є неконституційними) і звертатись за підтвердженням їх конституційності до конституційного суду;
- попереднього та наступного конституційного контролю, коли компетентні державні органи не тільки виявляють невідповідність актів конституції, а й відхиляють те, що не відповідає основному закону;
- офіційного нормативного та казуального конституційного тлумачення;
- конституційно-правового судового вирішення спорів щодо компетенції органів державної влади та управління;
- конституційної експертизи правозастосовчої практики, коли Конституційний суд розглядає справи за скаргами про порушення основних прав і свобод громадян .

Названі та інші засоби і форми контролю, діяльність громадян та їх об'єднань, юридичних осіб, державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб спрямовані на забезпечення реалізації та неухильної дії конституційних норм, додержання режиму конституційної законності становлять систему правової охорони Конституції України. Крім наведених існують інші класифікації. М. Савенко виділяє такі ж форми правової охорони конституції.

Виділення таких систем правової охорони Конституції як парламентська, парламенту і загальних судів, парламенту і спеціалізованого органу конституційного контролю є досить спірним. Ця класифікація, хоч і пов'язана з конституційним контролем, проте не охоплює всіх органів, які здійснюють такий контроль і нагляд. Не можна погодитись з В. Лазаревим щодо віднесення до парламентської системи охорони конституції діяльності глави держави, з урахуванням його повноважень: право вето, внесення законопроекту на референдум та ін. Президент може ініціювати прийняття закону, є суб'єктом законодавчої ініціативи, підписує прийняті закони, може застосувати право вето, а в окремих країнах навіть приймає закони. Надані главі держави контрольні повноваження за діяльністю парламенту є одним з елементів системи стримування і противаг, принципу поділу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову. Глава держави має контрольні повноваження не тільки щодо законодавчої діяльності парламенту, а і щодо діяльності органів виконавчої влади. Відповідно до наданих повноважень глава держави самостійно здійснює конституційний контроль і правову охорону конституції, тому він не входить до парламентської системи охорони Конституції.

Конституція України закріплює можливості активних дій щодо її охорони. Так, стаття 55 встановлює, що кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Отже, очевидно, що не тільки державні структури, а й громадяни наділяються правами щодо охорони Конституції. І це є важливою передумовою побудови громадянського суспільства і правової держави.

Захист Конституції України, як і взагалі реалізація конституційних принципів, визначається також і рівнем освіти і культури юристів. Формування правової держави в Україні передбачає підвищення якості правового регулювання соціальних процесів, зміцнення правових засад державного чи громадського життя, конституційного ладу, посилення законності, поліпшення правового виховання громадян. Здійснення цієї державної стратегії неможливе без піднесення на новий якісний рівень правової освіти і культури, професійної свідомості юристів. Для охорони і захисту Конституції України важливе значення має також пошук владними структурами сучасних механізмів вирішення державно-правових конфліктів.

Отже, правова охорона Конституції України – це сукупність правових та організаційних заходів, спрямованих на реалізацію Конституції України, на захист конституційних норм, гарантій конституційного ладу, прав і свобод людини і громадянина, встановлення режиму конституційної законності.

Сікора Вікторія Євгенівна, студентка 4-го курсу навчально-наукового юридичного інституту ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника», науковий керівник : кандидат юридичних наук, доцент Розвадовський В. І.

РОЛЬ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ ПРИ ПРИЙНЯТТІ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ВНЕСЕННЯ ЗМІН ДО КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ»: ДОСВІД ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Конституційний Суд України посідає важливу роль у механізмі забезпечення верховенства Конституції України, а тому особливо актуальним є питання здійснення ним контролю за додержанням процедури внесення змін до Основного Закону держави. З огляду на важливість питання, в цій роботі проаналізую пройдений досвід органу конституційної юрисдикції у цій сфері, на підставі чого подам можливі шляхи вдосконалення процедури внесення змін задля збереження та належної охорони Конституції України від різного роду маніпуляцій.

Перш за все, варто дослідити процедуру прийняття Закону України «Про внесення змін до Конституції України» (№2222-IV) від 8 грудня 2004 р., оскільки саме вона не відповідала встановленим Конституцією України

умовам прийняття законів про внесення змін до Конституції України та спонукала до чисельних дискусій, а основне – в подальшому мала як наслідки – ухвалу КСУ від 05.02.2008 р. та рішення КСУ від 13.07.2008 р., які є об'єктом даного дослідження⁸⁴.

Отож, остання редакція проекту закону «Про внесення змін до Конституції України» успішно пройшла перевірку в Конституційному Суді України. Висновком від 12.10.2004 р. Конституційний Суд України цей варіант законопроекту із внесеними до нього поправками визнав таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України.⁸⁵ Однак із метою знаходження необхідної для схвалення законопроекту підтримки відбулося нове коригування його тексту. На голосування у Верховній Раді України 8 грудня 2004 р. для прийняття в цілому був запропонований текст законопроекту, який мав істотні змістовні відмінності від варіанту проекту, що перевірявся органом конституційної юрисдикції.

Зазначені вище відмінності полягали у відновленні наступних повноважень Глави держави:

- 1.призначати та звільняти глав місцевих державних адміністрацій;
- 2.призначати та звільняти половину складу Ради Національного банку України;
- 3.повернення до передбаченого Конституцією України порядку формування Конституційного Суду України.

З вищенаведеного, зазначене тлумачилося не інакше, як повернення до Конституції України в редакції 1996 р., тобто до президентсько-парламентської республіки.

Проте суть проблеми полягала в тому, що законопроект про внесення змін до Основного Закону України із зазначеними корективами, тобто фактично новий законопроект, 8 грудня 2004 р. був поданий на розгляд до Верховної Ради України, не пройшовши попередньої перевірки Конституційним Судом України на предмет відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України. Незважаючи на такі процедурні порушення, проект закону про внесення змін до Конституції України був схвалений кваліфікованою більшістю народних депутатів, скріплений підписом спікера Парламенту, після чого підписаний Главою держави і набув чинності.

Отже, Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року (№2222-IV) був прийнятий шляхом пакетного голосування, не передбаченого Основним Законом України, не пройшовши перевірки в

⁸⁴ Рішення Конституційного Суду України у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року №2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України №20-рп/2010 від 30.09.2010 р.// Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua>).

⁸⁵ Висновок Конституційного Суду України у справі щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про Законопроект №4180 з внесеними до нього поправками) від 12.10.2004 р.// Офіційний Вісник України. – 2004. - №42.- С. 83 – 104.

Конституційному Суді України, тобто набув чинності із порушенням низки процесуальних норм.

На зазначені вище факти, як і на інші процедурні порушення при ухваленні цього Закону у Верховній Раді України, було акцентовано увагу у Висновку Національної комісії із зміцнення демократії та утвердження верховенства права від 27 грудня 2005 р. та в Аналітичній доповіді, підготовленій Центром Олександра Разумкова у 2007 р.⁸⁶.

1 січня 2006 р. Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. вступив в дію, а 25 травня 2006 р. набули чинності решта його положень, які відповідно до Прикінцевих і перехідних положень Закону вступили в дію після набуття повноважень новообраною Верховною Радою України. Таким чином, незважаючи на неконституційний спосіб набуття чинності зазначеним законом, він 25 травня 2006 р. остаточно інтегрувався в текст Основного Закону України.

На додаток до цих порушень, з метою завершення і остаточного закріплення політичних маніпуляцій представників влади, 4 серпня 2006 р. були внесені зміни до Закону України «Про Конституційний Суд України» (п. 1 ч. 3 Прикінцевих та перехідних положень Закону)⁸⁷, які позбавили орган конституційної юрисдикції права здійснювати матеріальний чи процесуальний контроль щодо поправок до Конституції України, які набули чинності.

З приводу зазначеного виникає наступне парадоксальне питання – яким чином перевірити Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р., який вже є невід'ємною частиною Основного Закону України, на предмет відповідності тому ж таки Основному Закону України?!

У зв'язку з цим, ухвалою від 05.02.2008 р. №6-у/2008 Конституційний Суд України відхилив звернення 102 народних депутатів щодо визнання закону від 08.12.2004 р. №2222-IV неконституційним, на підставі п. 2 ст. 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» - невідповідність конституційного подання, конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, цим Законом, а конкретно у зв'язку з тим, що закон вже став частиною конституції та не може бути визнаний неконституційним на підставі змін до Закону України «Про Конституційний Суд України»⁸⁸.

Зважаючи на це, прийнятий із процедурними порушеннями Основний Закон України, зміст якого внаслідок таких порушень суттєво змінився в

⁸⁶ Конституційна реформа в Україні: перебіг, стан і перспективи. Аналітична доповідь // Національна безпека і оборона. – 2007. - №1. – С. 2 – 41.

⁸⁷ Закон України «Про Конституційний Суд України» // Відомості Верховної Ради України. – 1996. - №49. – Ст. 272.

⁸⁸ Ухвала Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України», Закону України «Про внесення змін до розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Конституційний Суд України» №6-у/2008 від 05.02.2008 р.// Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua>.

порівнянні з первинною редакцією, опинився «у так званому ув'язненні». Тобто, можна вважати, що Конституція стала способом політичних маніпуляцій, які варіюються в залежності від того, хто ж знаходиться «за кермом управління державою».

Зазначене підтверджує, що проблема незалежності єдиного судового органу конституційного контролю в Україні – Конституційного Суду України гостро стоїть перед суспільством. Конституційний Суд є правовим інститутом і не повинен безпосередньо стосуватись політики. Звісно, на противагу цьому можна зазначити, що Конституційний Суд виступає важливим елементом політичної системи, оскільки виступає одним із засобів її саморегуляції та саморозвитку, служить забезпеченню політичної стабільності, розвитку політичних процесів у межах Конституції України. Однак при цьому варто розуміти, що позаполітичний статус Конституційного Суду означає те, що він забезпечує функціонування механізму влади у закріплених Конституцією України межах конституційних відносин поділу, рівноваги і взаємодії, тобто у своїй діяльності в аспекті контролю над актами вищих органів державної влади сам не може зазнавати контролю зі сторони останніх⁸⁹. Таким чином, основне завдання Конституційного Суду повинно полягати у підпорядкуванні політики праву, а саме – Основному Закону України.

Виходячи з вищезазначеного, зміни, внесені 4 серпня 2006 р. до Закону України «Про Конституційний Суд України», а на підставі них і ухвала від 05.02.2008 р. №6-у/2008, суперечили самій цілі функціонування Конституційного Суду України. Крім того, Конституція України не містить застережень стосовно можливості здійснення Конституційним Судом наступного конституційного контролю щодо Закону про внесення змін до Конституції України після його прийняття Верховною Радою України. Зважаючи ще й на це, можна зауважити, що у такому разі взагалі нівелюється принцип верховенства конституції як Основного Закону України.

Саме тому Рішенням від 26 червня 2008 року № 13-рп/2008 (справа про повноваження Конституційного Суду України) Конституційний Суд встановив, що відсутність судового контролю за процедурою його розгляду та ухвалення, визначеною у розділі XIII Конституції України, може мати наслідком обмеження чи скасування прав і свобод людини і громадянина, ліквідацію незалежності чи порушення територіальної цілісності України або зміну конституційного ладу у непередбачений Конституцією спосіб. З метою недопущення цього Конституційний Суд України повинен здійснювати наступний конституційний контроль також і щодо закону про внесення змін до Конституції України після набрання ним чинності, що можна вважати основою концепції верховенства Основного Закону держави⁹⁰.

⁸⁹ Івановська А. М. Питання політики і права в діяльності Конституційного Суду України. – Електронний ресурс. – Режим доступу: http://www.univer.km.ua/statti/ivanovska_a.m._%20pytannya_polityky_i%20prava_v_diyalnosti_konstytutsiynoho_sudu_ukrayiny.pdf.

⁹⁰ Рішення Конституційного Суду України від 26 червня 2008 року № 13-рп/2008 (справа про повноваження Конституційного Суду України) // <http://www.ccu.ua/doccatalog/document?id=14309>.

Саме Рішення КСУ від 26.06.2008 р. стало правовим підґрунтям для Рішення від 30.09.2010 р., яким було поновлено чинність первинної редакції Основного Закону⁹¹.

На підставі проведеного дослідження стало зрозуміло, що Конституційний Суд України часто ставав засобом маніпуляцій політичних сил, внаслідок чого втрачав свою виняткову роль в збалансуванні політичної влади у рамках Конституції України, що своїм наслідком мало «незаконне перевтілення» Основного Закону держави з однієї редакції в іншу (залежно від спрямованості керівної політичної сили). Це, безумовно, негативно відображалося на розвитку всієї держави загалом, оскільки порушувалися загально визнані принципи права, серед яких і верховенство Основного Закону держави.

На мою думку, для вирішення цієї проблеми на даний час та уникнення її у майбутньому необхідно на законодавчому рівні чітко визначити процедуру набрання законної сили законопроектом про внесення змін до Конституції України. Так, необхідно передбачити в Основному Законі держави, що законопроект про внесення змін до Конституції України, ухвалений Верховною Радою України, набирає чинності лише у випадку, коли Конституційний Суд України надасть позитивний висновок про відповідність зазначеного законопроекту самій Конституції України. Інший варіант – це встановити загальнообов'язковість подання проектів конституційних законів разом із відповідними висновками Конституційного Суду України. Також, вважаю за доцільне закріпити на законодавчому рівні відповідальність Верховної Ради України за прийняття законопроектів, що згідно висновку Конституційного Суду не відповідали Основному Закону України, та відповідно Президента України за підпис таких законів.

Скрипничук Василь Михайлович, кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри соціальних комунікацій та права Івано-Франківський національний університет нафти і газу, экс-голова Івано-Франківської обласної ради.

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Політична централізація є небезпечною для демократичних держав, адже централістичні засади не допускають здійснення окремих більш-менш незалежних дій та існування незалежних організацій поза державою, а за цих умов організація і діяльність усіх служб суспільства залежить від держави,

⁹¹ Рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010 (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) // <http://www.ccu.ua/doccatalog/document?id=122408>.

тобто всі дії та організації в державі підпорядковані останній⁹².

Професор Ю. Панейко ще в середині минулого століття написав, що самоврядування є спертою на приписи Закону з децентралізованою державною адміністрацією, виконуваною локальними органами, які ієрархічно не підлягають іншим органам і є самостійними в межах Закону і загального правового характеру⁹³.

Місцеве самоврядування І. Пахомов пропонує розглядати як прояв деконцентрації влади⁹⁴.

Сучасний стан в історії становлення і розвитку органів місцевого самоврядування можна назвати пострадянським, включає в себе появу поняття самоврядування в українському законодавстві та його численні етапи реформування. Щодо останніх, то зараз можна виділити дев'ять етапів реформування самоврядування з початку 1990 року⁹⁵.

Перший етап (18 березня – 7 грудня 1990 року) бере початок від виборів до місцевих рад 1990 року.

Другий етап формування самоврядування в Україні (7 грудня 1990 року – 26 березня 1992 року) розпочався ухваленням Верховною Радою закону «Про місцеві ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» 7 грудня 1990 року, в якому була зроблена спроба поєднати несумісне: з одного боку визнавалося в Україні місцеве самоврядування, а другого – ради вважалися державними органами.

Третій етап (березень 1992 року – 26 червня 1994 року) бере початок від прийняття закону України «Про Представника Президента України»⁹⁶ та нової редакції закону «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» 26 березня 1992 року⁹⁷. Цей етап можна назвати періодом обмеженого місцевого самоврядування на регіональному рівні.

Четвертий етап (26 червня 1994 року – 8 червня 1995 року) починається від обрання нового складу місцевих рад народних депутатів. Замість державних адміністрацій на регіональному рівні відновлено виконавчі комітети.

П'ятий етап (8 червня 1995 року – 28 червня 1996 року) ознаменувався підписанням Конституційного договору. На базі виконавчих комітетів обласних рад відновлено вертикаль державної виконавчої влади. Можна вважати, що цими діями було нанесено серйозного удару місцевому і регіональному самоврядуванню.

⁹² Куйбіда В., Чушенко В. Поняття місцевого самоврядування в Україні // Право України. - №5. - 1998. – С.18.

⁹³ Вказана робота.

⁹⁴ Пахомов І. «Централізація і децентралізація виконавчої влади в сучасній Україні» // Право України. – 1997. - № 12. – С.18-19.

⁹⁵ Ткачук А., Саєнко Ю., Привалов Ю. Місцеве самоврядування в Україні // Розбудова держави. - № 7/8. – 1997. – С.71-83.

⁹⁶ Закон України «Про Представника Президента України» // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1992. – № 23. – ст.335.

⁹⁷ Закон України «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – N 28. – с.387.

Шостий етап (28 червня 1996 року – 21 травня 1997 року) - від прийняття нової Конституції України до ухвалення Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». І після прийняття Конституції України та цього закону українське самоврядування не набуло оптимальної форми, і що розпочався черговий етап його реформування і розвитку.

Сьомий етап (21 травня 1997 року – 8 грудня 2004 року) – від прийняття Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до прийняття Закону України «Про внесення змін до Конституції України». Протягом цього етапу були прийняті закони «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про органи самоорганізації населення». Але навіть після прийняття цих усіх законів місцеве самоврядування не набуло оптимальної форми.

Восьмий етап (з 8 грудня 2004 року) – від внесення змін до Конституції України. Прикінцеві та перехідні положення цього закону вимагають прийняття Верховною Радою України Закону України про внесення змін до Конституції України щодо удосконалення системи місцевого самоврядування. На жаль, такого закону не було прийнято.

Дев'ятий період розвитку місцевого самоврядування в Україні ознаменувався відміною Конституції України 2004 року, революційними подіями в державі, війною на Сході України, анексією Криму. На фоні цих дотепер невирішених проблем у державі робиться спроба проведення реформування місцевого самоврядування

Ш. Монтеस्क'є, засновуючи теорію розподілу влади⁹⁸, дійшов до висновку, що для забезпечення справжньої незалежності однієї гілки влади від іншої необхідно, щоб кожна з них мала реальну можливість впливати на іншу. Питання необхідності поділу влади розвивав також німецький класик І. Кант⁹⁹.

Конституція України 1996 року закріпила цей важливий політико-правовий принцип організації та функціонування державної влади, яка згідно ч. 1 ст. 6 здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, що утвердило якісно новий поділ влади, який дозволяє, на думку О.Батанова, виділити рівень децентралізованої публічно-самоврядної влади¹⁰⁰.

Українські науковці Ю.Тодика, М.Цвік, В.Шаповал, Л.Кривенко¹⁰¹ у своїх дослідженнях також виділяють серед інших і принцип розподілу влади.

Дуже близьким чи навіть похідним питанням від принципу розподілу влади є проблема децентралізації влади, яка передбачає перерозподіл

⁹⁸ Монтеस्क'є Ш. О духе законов / О свободе. Антология западноевропейской классической либеральной мысли (Серия "Общественная мысль: исследования и публикации"). – М., 1995. – С. 73-97.

⁹⁹ Кант И. Сочинения. т.4. Ч.2. – М. – С.3-323.

¹⁰⁰ Батанов О. Функції територіальних громад як специфічних об'єктів конституційного права // Право України. - №8. – 1998. – С.23.

¹⁰¹ Тодика Ю. Конституційне право України на сучасному етапі. – Харків. – 1996. – С.26; [5] Цвік М. Взаємодія законодавчої і виконавчої гілок влади та референдуму в системі народовладдя // Вісник Академії правових наук України. – 1995. - №3. – С.27-35; Шаповал В. Розподіл влади: міфи і реальність // Урядовий кур'єр. – 1996. – 16 травня; [7] Кривенко Л. Тріада влади. Перша серед рівних: законодавча і виконавча влади: проблеми співвідношення та конституційно-правового статусу // Віче. – 1994. - №7. – С.17-32.

повноважень між центром і регіонами на користь останніх¹⁰², та проблема взаємовідносин центральних та місцевих органів влади і самоврядування. Ще стародавній китайський філософ Лао-Цзи виступав за децентралізацію держави і державного устрою¹⁰³.

Професор Н. Нижник відзначає, що процеси децентралізації влади, активне відродження теорії розподілу влад і спроби послідовної реалізації її раціонального змісту складають об'єктивні передумови для розробки концепції державного управління¹⁰⁴.

При дослідженні необхідності законодавчого розподілу повноважень між центром і регіонами в науковій літературі стверджується, що для успішного розвитку самоврядування в Україні створені необхідні умови, що статус унітарної держави, якою є Україна, дає змогу проведення децентралізації і деконцентрації державних функцій і повноважень та втілення принципів реального самоврядування¹⁰⁵.

Проф. І. Пахомов, досліджуючи дане питання, говорить про те, що компроміс між централізмом і демократією в устрою сучасних держав є контрольована децентралізація (власні – самоврядні повноваження) та деконцентрація (делеговані повноваження) влади. «Місьцеве самоврядування, – стверджує при цьому він, – можна розглядати як прояв деконцентрації влади. Його масштаби неоднакові в різних державах. Кожна з держав, враховуючи свою специфіку, визначає територію і сфери діяльності самоврядних органів. І це не суперечить Всесвітній декларації про місцеве самоврядування та Європейській хартії місцевого самоврядування»¹⁰⁶.

Отже, децентралізація та деконцентрація влади в унітарній державі, якою є Україна, може здійснюватися шляхом розвитку самоврядування.

Дехто небезпідставно вважає, що суть децентралізації полягає у делегуванні органам місцевого самоврядування вирішення таких справ, які до певного часу були об'єктом державного регулювання¹⁰⁷.

Треба також відзначити, що в Україні існує впливова частина політиків і науковців, які висловлюються про необхідність централізації влади¹⁰⁸. П. Бабич вважає необхідністю розв'язання однієї з головних проблем сфери державного управління – співвідношення між центральними і регіональними органами влади, між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування¹⁰⁹.

¹⁰² Давидов Р. Політико-правові засади децентралізації влади і розвитку місцевого самоврядування в Україні // Вісник УАДУ. - №1. - 1996. - С.90.

¹⁰³ Азаркін М., Левченко В., Мартишин О. Історія політичного вчення. - М., 1994. - С.31.

¹⁰⁴ Нижник Н.Р. Державне управління в Україні: проблеми і перспективи // Вісник УАДУ. - №1. - 1996. - С.102.

¹⁰⁵ Малиновський В. "Децентралізація влади і становлення місцевого самоврядування в Україні: порівняння з досвідом Франції" // Командор. - 1998. - №1. - 17-18 с.

¹⁰⁶ Пахомов І. "Централізація і децентралізація виконавчої влади в сучасній Україні" // Право України. - 1997. - № 12. - 18-19 с..

¹⁰⁷ Батанов О. Функції територіальних громад як специфічних об'єктів конституційного права // Право України. - №8. - 1998.

¹⁰⁸ Телешун С.О. Державний устрій України: Проблеми політики теорії і практики. - Івано-Франківськ. - Видавництво "Лілея-НВ". - 2000. - 344 с.- С.230.

¹⁰⁹ Бабич П. Проблеми реформування системи влади в регіоні // Командор. - 1998. - № 1. - С. 11-13.

Найважливішою ознакою справжньої децентралізації в Україні стане самостійність місцевих органів у фінансовій сфері, яка неможлива без вирішення питання комунальної власності – основою місцевого господарства. В контексті даної проблеми існує багато думок щодо реформування системи влади в регіоні шляхом проведення в Україні адміністративної реформи. Цей шлях віддавна вважають одним з найважливіших напрямів українського державотворення, становлення громадянського суспільства¹¹⁰.

Щодо адміністративної реформи, то дехто відзначає, що її концепція, незважаючи на загальну прогресивну спрямованість, стосовно місцевого самоврядування не пропонує ніяких суттєвих рішень¹¹¹. Інші ж адміністративну реформу вважають невід’ємною складовою ринкових перетворень¹¹² чи однією з головних передумов посилення керованості економічними і соціальними процесами в регіонах¹¹³.

«Проведення адміністративної реформи, створення нової сучасної моделі управління, - стверджує С. Митько, - забезпечить Україні кращі можливості для нормального розвитку суспільства, а безпосередньо громадянам дадуть основу для розвитку їхньої самоорганізації, самосвідомості, розкриття людських здібностей і задоволення зростаючих потреб»¹¹⁴.

Останнім часом на різних владних рівнях багато уваги приділяється реформам. Реформування системи державної влади в Україні повинно мати комплексний характер, під чим треба розуміти одночасне проведення трьох реформ, кожна з яких частково охоплюється попередньою, а саме: конституційної, адміністративної, адміністративно-територіальної реформи.

Зараз вартує говорити не про «адміністративну реформу», а про «реформу публічної влади». Під терміном «адміністративна реформа» ми розуміємо насамперед реформу системи державного управління, проте ми давно вийшли за ці межі, адже реформуванню підлягає не лише система державного управління, але й система місцевого самоврядування та інші елементи. Вживання застарілого терміна «адміністративна реформа» взагалі втрачає свою актуальність, у свою чергу як поняття «реформа публічної влади» відразу звертає увагу на якісно нове смислове навантаження цього явища.

Аналізуючи процеси, пов’язані із проблемою децентралізації влади, необхідно при цьому звернути увагу на окремі проблемні деталі:

¹¹⁰ Бабич П. Проблеми реформування системи влади в регіоні // Командор. – 1998. - № 1. – С.11-13.

¹¹¹ Гошко А., Теплицький А. Антропосоціальний підхід до стратегічного планування діяльності органів місцевого самоврядування // Вісник УАДУ. - №3. – 1999. – С.23.

¹¹² Митько С. “Адміністративна реформа – невід’ємна складова ринкових перетворень”, “Командор”, №1/98. – С.14

¹¹³ Бабич П. Проблеми реформування системи влади в регіоні // Командор. – 1998. - № 1. – С.11-13.

¹¹⁴ Митько С. “Адміністративна реформа – невід’ємна складова ринкових перетворень”, “Командор”, №1/98. – С.14.

– Процес децентралізації влади не йде в контексті здійснення конституційної реформи і розпочинається за відсутності достатніх конституційних і законних підстав.

– Цей процес розпочинається з місцевого самоврядування, а не з органів державної влади, тобто чому все починається з села, а не з державних адміністрацій або хоча б не паралельно.

– Можливо, мова йде про просте укрупнення адміністративно-територіальних одиниць і ліквідацію дещо надмірної кількості сільських рад та про банальну спробу зекономити частину коштів на їх утримання.

Якщо територіальна громада – це добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр, то проведення об'єднання сіл з таким центром у місті чи в селищі є справою, м'яко кажучи, незаконною. Хоча вже у статті 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»¹¹⁵ всупереч статті 1 записано, що територіальні громади в порядку, встановленому законом, можуть об'єднуватися в одну сільську, селищну, міську територіальну громаду, утворювати єдині органи місцевого самоврядування та обирати відповідно сільського, селищного, міського голову¹¹⁶.

У Законі України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»¹¹⁷ вживається термін «об'єднана територіальна громада»; у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні»¹¹⁸ йде мова про можливість об'єднання в одну громаду.

Незрозуміло, про що йде мова у Законі України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»¹¹⁹: про добровільне об'єднання територіальних громад чи про формування спроможних територіальних громад? Парадокс: утворюється об'єднана територіальна громада (стаття 8 Закону), а формується спроможна (стаття 11).

У пункті 2 Методики формування спроможних територіальних громад, затвердженої Постановою КМУ від 8 квітня 2015 р. № 214¹²⁰, не зовсім правильно з точки зору вимог українського мовлення вказується, що спроможна територіальна громада – територіальні громади сіл (селищ, міст)... Невже в українській мові можна знайти правило, що однина – це множина?

¹¹⁵ Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 24, ст. 170).

¹¹⁶ Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 24, ст. 170).

¹¹⁷ Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 13, ст. 91).

¹¹⁸ Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 24, ст. 170).

¹¹⁹ Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 24, ст. 170).

¹²⁰ Постанова КМУ від 8 квітня 2015 р. № 214 «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад» (Із змінами, внесеними згідно з Постановами КМ № 695 від 02.09.2015 та № 601 від 08.09.2016.)

У статті 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» адміністративно-територіальною одиницею є область, район, місто, район у місті, селище, село. Тут дещо забагато рівнів. Зараз в Україні місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст. Чи не вартувало би в результаті об'єднання запровадити дворівневу структуру місцевого самоврядування, яка може спростити процедуру прийняття рішень на місцевому рівні та зменшити втрати фінансових ресурсів при трансферті з одного бюджету до іншого?

Категорично незрозуміло, навіщо в законі писати про речі, процедури, процеси чи явища, яких не існує на час прийняття самого закону? У частині 5 статті 7 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» написано: "У разі відповідності проекту рішення щодо добровільного об'єднання територіальних громад Конституції та законам України сільські, селищні, міські ради приймають рішення про добровільне об'єднання територіальних громад або про проведення місцевого референдуму щодо підтримки об'єднання територіальних громад". Але ж в Україні станом навіть на кінець 2017 року немає діючого закону про місцеві референдуми!!!

Перед початком реформування місцевого самоврядування необхідно було провести процеси розв'язання нагальних громадських проблем. Окремими з таких є:

- Розширення меж населених пунктів, тобто передача земель, що зараз перебувають у розпорядженні місцевих державних адміністрацій у розпорядження місцевих рад.

- Вирішення проблем, пов'язаних з користуванням та володінням земельними ділянками лісового та водного фонду, а також проблема розпорядження надрами місцевого значення.

- Завершення генерального планування територій.
- Відновлення роботи дошкільних установ.
- Будівництво, ремонт та утримання в належному стані доріг.
- Забезпечення населення громадським транспортом.
- Встановлення вуличного освітлення.
- Узаконення уже збудованого житла.
- Будівництво систем водопостачання та водовідведення.
- Матеріально-технічне забезпечення громадських (комунальних) установ.

- Організація навчання резерву потрібних у пореформений період кадрів.

- Визначення переваг в результаті проведення реформи та доведення їх до усього населення.

Проведення справжньої реформи місцевої влади має передбачати для початку внесення змін до Конституції та законодавства з комплексу проблем, пов'язаних із реформуванням публічної влади, без яких все буде нелегітимним.

Провівши не зовсім прискіпливий аналіз Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»¹²¹, можна зробити висновок про те, що такого об'єднання може й не відбутися.

Ризиками об'єднання територіальних громад можуть бути:

- 1) відсутність самого поняття «об'єднання територіальних громад»;
- 2) недотримання вимог чинного законодавства щодо проведення процесу (і аж ніяк на реформи) децентралізації;
- 3) при об'єднанні можливі конфлікти між більшими за розміром територіальними громадами та меншими; також можливі подібні конфлікти при визначенні питань, які необхідно вирішувати даній укрупненій територіальній громаді, тиск з боку колишніх більших та заможніших громад на менші; мала ймовірність або й практична неможливість представникам менших громад стати сільським, селищним, міським головою чи влаштуватися на роботу у відповідні структури ради чи виконкому після об'єднання;
- 4) зміни в формуванні бюджету територіальної громади, що на перших порах може привести до плутанини та конфліктів;
- 5) небажання самодостатніх територіальних громад ставати донорами для дотаційних;
- 6) розширення бази надання публічних послуг може також привести до зниження їх якості, наприклад, за умови недостатньої кількості фахівців;
- 7) віддалення в результаті об'єднання місця надання публічних послуг від користувачів;
- 8) страх людей територіальної громади перед загрозою цілковитого занепаду малих сіл;
- 9) розуміння місцевими політиками та теперішніми депутатами місцевих рад питання про неучасть більшості з них у роботі місцевої представницької влади після об'єднання;
- 10) конфлікти в громадах, що можуть виникати через суперечливість або невизначеність у вирішенні місцевих проблем (наприклад, етнорелігійні конфлікти, конфлікти у сфері лісокористування в карпатському регіоні України, конфлікти між громадою та міською радою щодо вирубування парків, будівництва автозаправок тощо)
- 11) небажання приміських сільських рад об'єднуватися з селищними чи міськими з страху втратити громадські землі та вплив на їх виділення фізичним чи юридичним особам.

Висновки.

Нагальною потребою Української держави є формування законодавчої

¹²¹ Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 13, ст. 91).

бази, що чітко визначала б компетенцію місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Можливість проведення об'єднання територіальних громад залежить від:

- компетентності та авторитетності місцевих державних адміністрацій та тих новостворених контор при обласних ОДА, які для замилювання очей іменуються «офісами реформ» (примітка: англ. office перекладається як «контора»);

- волі самих територіальних громад, висловленої шляхом громадського обговорення;

- бажання сільських голів вступати у процес об'єднання;

- прийняття рішень відповідними сільськими, селищними, міськими радами;

- прийняття рішень відповідними обласними радами. Поважаючи виборців і сама себе обласна рада без рішень сільських, селищних, міських рад та без результатів громадських слухань усіх громад, що мають об'єднатися, свого рішення не прийме.

Підсумовуючи проблеми організації місцевої влади в Україні, враховуючи сучасні реалії, пов'язані з всевладдям органів державної виконавчої влади, з (у великій мірі) реальною нездатністю, а тільки конституційним декларуванням місцевого самоврядування, можна зробити висновок про неминучість продовження реформування адміністративно-територіального устрою держави, тісно пов'язаної з ним системи місцевого самоврядування, удосконалення законодавства про місцеве самоврядування.

Слінько Тетяна Миколаївна, кандидат юридичних наук, завідувач кафедри конституційного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ

Як і в будь-якій іншій державі в Україні Конституція має найвищу юридичну силу. Примітно, що чинний Основний Закон є першою загальновизнаною у всьому світі вітчизняною Конституцією незалежної Української держави. Вона часто розглядається як наступниця, зокрема, так званої Конституції Пилипа Орлика 1710 р., Конституції УНР 1918 р., Конституції УРСР 1978 р. і діє впродовж 21 року,

На думку багатьох вчених-конституціоналістів, прийняття 1996 р. у Конституції України сприяло примиренню і консолідації політичних сил, подоланню економічних, соціальних, духовних криз, зумовлених

недосконалістю та колізійністю чинного на той час законодавства. Більш того, вона отримала позитивну оцінку Венеційської комісії. Так, в ухваленому на її 30-му засіданні (березень 1997 р.) висновку відзначено, що Основний Закон відображає рішуче прагнення нашої суверенної держави стати демократичною, соціальною і правовою.

Зазвичай конституція є як невід'ємною складовою системи законодавства тієї або іншої конкретної країни. До того ж вона так само, як і будь-який закон стає об'єктом впливу з боку різноманітних суспільних відносин і інститутів, які мають властивість змінюватися та розвиватися. У цьому сенсі ще від зародження класичних ідей конституціоналізму визнавалася ідея необхідності перегляду конституцій шляхом внесення поправок чи змін. У сучасних умовах державного й політичного розвитку України ця проблема, на нашу думку, не тільки не втратила своєї значущості й актуальності, а й набула нових форм, що спонукає до більш детального аналізу і вивчення вказаної проблеми.

Виходячи з цього нині усе частіше предметом дослідження стають теоретичні і процесуальні питання, пов'язані із необхідністю внесення змін і поправок до «жорсткого» Основного Закону України.

Так, на думку В. Погорілка, який вивчав окреслене питання, історичні передумови розвитку конституційного процесу в Україні сягають часів Київської Русі. Його витокami стали збірка стародавнього права «Руська Правда», а також такі пам'ятки правової культури, як «Литовські статuti», акти козацької держави Богдана Хмельницького «березневі статті», «Пакти і Конституції прав і вольностей Війська Запорозького», укладені гетьманом Війська Запорозького Пилипом Орликом, Конституція Української Народної Республіки, радянські конституції України.

Як відомо, зміни, поправки до Конституції України вносяться шляхом прийняття нормативно-правового акта, який обов'язково відповідає розділу XIII Основного Закону. Після набрання цим законом юридичної сили він інтегрується у текст Конституції і з цього моменту втрачає свою регулятивну самостійність. Так, відповідно до ст. 154–159 Конституції України законопроект про внесення змін до Основного Закону може бути поданий до законодавчого органу главою держави, або не менше як третиною народних депутатів України. Отже, щоб зміни чи поправки до Конституції України були легітимними, потрібно дотримуватися наступних процедур:

- попереднє схвалення проекту змін більшістю від конституційного складу Верховної Ради України;
- надання висновку Конституційним Судом України щодо відповідності законопроекту про зміни вимогам ст. 157 і 158 Конституції України;
- за зміни до Конституції України на наступній черговій сесії Верховної Ради України має проголосувати не менше 2/3 народних депутатів від їх конституційного складу (лише у цьому випадку вони будуть вважатися прийнятими).

Щоправда, у цьому контексті варто зауважити, що процедура внесення змін до розділів I, III, XIII Основного Закону виписана більш жорстко. Так, законопроект про внесення змін до вищеназваних розділів Конституції України подається до Верховної Ради України Президентом України або не менш ніж двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України й за умови його прийняття не менш ніж двома третинами від конституційного складу парламенту України, затверджується всеукраїнським референдумом, який призначається Президентом України (ч. 1 ст. 156 Конституції України).

Відповідно, повторне подання законопроекту про внесення змін до розділів I, III і XIII Конституції України з одного й того ж самого питання можливе лише до Верховної Ради України наступного скликання (ч. 2 ст. 156 Конституції України).

Після прийняття Конституції України 1996 р. у нашій державі проведено конституційні реформи, причинами чого, крім іншого, стало протистояння політичних сил, перерозподіл владних повноважень між гілками влади тощо. Звісно, зазначене зумовлює необхідність внесення змін до Основного Закону. Так, за каденції Президента України Леоніда Кучми до Верховної Ради України внесено низку законопроектів щодо змін і доповнень до Конституції України 1996 р. Крім того, після спроби фальсифікації результатів другого туру президентських виборів 2004 р. виникли передумови для прийняття Закону України «Про внесення змін до Конституції України» (№ 2222-4 від 8 грудня 2004 р.). Ухвалення цього Закону відбулося з грубим порушенням процедури внесення змін до Конституції України, а це, у свою чергу, викликало правовий хаос у державі, руйнувало владну вертикаль.

Таким чином, прийняття Закону № 2222-4, зумовлене суб'єктивними факторами, зокрема, Помаранчевою революцією, слід визнати політичним компромісом, якого, незважаючи на відмінність думок і поглядів, було досягнуто. Ухвалення цього Закону, враховуючи те, що воно відбулося за надзвичайних обставин, дало змогу уникнути силового протистояння й провести третій тур президентських виборів. Ціною поступки вдалося мирно врегулювати політичну кризу 2004 р. Щоправда, наслідком цього була конституційна криза, яка розпочалася у 2006 році й триває досі.

Варто також звернути увагу на позицію Національної комісії зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права, яка на третьому пленарному засіданні 27 грудня 2005 р. одногосно ухвалила «Висновок щодо дотримання конституційної процедури під час внесення змін до Конституції України 8 грудня 2004 року №2222-4 і щодо відповідності його положень загальним засадам Конституції 1996 р. і європейським стандартам». Національна комісія зробила висновок, що Закон №2222-4 слід розглядати як *actum nullum ab initio* (акт, недійсний від моменту ухвалення) й тому він не може вважатися складовою чинної Конституції. У висновку зазначено: «Є всі підстави для звернення до Конституційного Суду України з клопотанням про визнання конституційних змін, запроваджених Законом,

неконституційними. Крім того, «можливість для звернення до Конституційного Суду України з цього приводу зберігається й після формального набуття чинності зазначеним Законом, оскільки право на звернення до Конституційного Суду України не є обмеженим в часі».

Із метою відновлення Конституції України в редакції 1996 р. 5 лютого 2008 р. 102 народних депутати України звернулися з поданням щодо неконституційності Закону України №2222-4 до Конституційного Суду України. Попри це провадження з цього питання не було відкрито з тих підстав, що Закон 2222-4 втратив чинність, а його положення стали частиною Конституції України, а отже, Конституційний Суд України у 2008 р. не міг розглядати подання щодо неконституційності закону 2222-4. Проте у 2010 р. виникли обставини, які дозволили це зробити. Так, 13 липня 2010 р. за конституційним поданням 252 народних депутатів щодо відповідності Конституції України Закону України «Про внесення змін до Конституції України №2222-4» від 8 грудня 2004 р. Конституційний Суд України не тільки відкрив відповідне провадження, а й прийняв 30 вересня 2010 р. рішення, за яким Закон України «Про внесення змін до Конституції України « від 9 грудня 2004 р. № 2222-4 визнано неконституційним. Одночасно Суд відновив дію Конституції України в редакції 1996 р. Таким чином, це рішення Конституційного Суду України сприяло відновленню Конституції України в редакції 1996 р. та змінило форму правління з парламентсько-президентської на президентсько – парламентську в Україні. На думку Всеволода Речицького, Конституційний Суд України відновив дію Конституції України 1996 р. просто тому, що справедливо визнав спосіб її реформування юридично неприйнятним.

До наведеного додамо, що дане рішення Конституційного Суду України було реалізовано в практичній площині, що викликало жорстку критику, адже Верховна Рада України ніби самоусунулася від виправлення існуючої помилки. Усе це, врешті-решт, призвело до неоднозначного розуміння суті й процесуальної виправданості (чистоти) конституційних реформ.

На наш думку, згідно із вимогами ч. 2 ст. 152 Конституції України рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 р. підлягає виконанню відповідними суб'єктами публічних правовідносин. Саме тому відновлювати дію Закону 2222-4 від 8 грудня 2004 р. було б не виправданим й неможливим. Він (закон) втратив чинність із моменту проголошення рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 р.

З огляду на сказане заслуговує на увагу й те, що 21 лютого 2014 р. Верховна Рада України під впливом «революції гідності», оминувши рішення профільного комітету, прийняла Закон України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 р. Відповідно до ст. 1 цього Закону визнані чинними зміни, внесені законами України від 8 грудня 2004 р. № 2222-4; від 1 лютого 2011 р. № 2952-6; від 19 вересня 2013 р. №586-7 .

Підбиваючи підсумок, зазначимо, що забезпечення конституційного процесу в сучасних умовах можливе за наступних обставин: високої політичної та правової культури, патріотизму та єдності в суспільстві. Отже, сподіваємося, що принцип верховенства права в цілому не буде порушуватися, а конкретні норми конституційного процесу в нашій державі виконуватимуться.

Соломко Тарас Васильович, студент 2-го курсу навчально – наукового юридичного інституту ДВНЗ «Прикарпатський національний університет ім. В. Стефаника», науковий керівник: кандидат юридичних наук, доцент Розвадовський В. І.

ДОКТРИНА УСТАНОВЧОЇ ВЛАДИ НАРОДУ ТА РІШЕННЯ ВСЕУКРАЇНСЬКОГО РЕФЕРЕНДУМУ ВІД 16 КВІТНЯ 2000: ПРАВОВА ВИЗНАЧЕНІСТЬ І ПОЛІТИЧНА ПОЗИЦІЯ ПАРЛАМЕНТУ

Проблема проведення всеукраїнського референдуму залишається актуальною з часу проголошення незалежності України. Досліджуючи історію референдумів в Україні, зауважимо, що в нашій державі становлення даної форми волевиявлення народу розпочинається з всеукраїнського референдуму щодо підтвердження Акту проголошення незалежності України, прийнятого Верховною Радою України 24 серпня 1991 року. Цей референдум відбувся 1 грудня 1991 року і відзначився майже одностайною підтримкою громадянами України її незалежності.

У 1993 році Верховна Рада України ініціювала всеукраїнський референдум про довіру (недовіру) Президентові України та Верховній Раді України, у відповідності до чого було прийнято рішення, Постанову «Про проведення всеукраїнського референдуму щодо довіри Президенту, Верховній Раді України» від 17 червня 1993 року.

Таке рішення ВР було викликане тим, що Президент Л. Кравчук ініціював випуск майнових облігацій для отримання зовнішніх кредитів під заставу майна підприємств України. Згодом політична криза була вирішена шляхом призначення дострокових виборів Верховної Ради (на березень 1994 р.) та Президента України (на липень 1994 р.).

Тема референдуму знайшла своє продовження у 1996 році в зв'язку з драматичними подіями навколо прийняття нової Конституції України. Шукаючи вихід з довготривалого протистояння законодавчої та виконавчої гілок влади, Президент України 26 червня 1996 року видав Указ «Про проведення всеукраїнського референдуму з питання нової Конституції України». Відповідно до Указу, який суперечив вимогам чинного на той час законодавства, всеукраїнський референдум був призначений на 25 вересня 1996 року.

Однак, 28 червня 1996 року Верховна Рада ухвалила Конституцію України і в той самий день прийняла Постанову «Про Указ Президента України «Про проведення всеукраїнського референдуму з питання прийняття нової Конституції України». Цією ж постановою ВРУ запропонувала Президенту відкликати згаданий Указ. Так 1 липня 1996 року Президент України підписав Указ «Про визнання таким, що втратив чинність Указу Президента України від 26 червня 1996 року». Таким чином, завершилась конституційно-референдумна конфронтація з ВР. Досліджуючи дані події, можемо прийти до висновку що референдум використовувався як засіб маніпуляції під час протистояння між президентом і парламентом щодо розподілу повноважень між собою, а також протистояння різних політичних сил за владу в Україні. Також не можемо не згадати про місцеві референдуми, зокрема, референдум на Донбасі 1994 року щодо надання російської мови статусу державної або референдум у Закарпатті 1991 р. про надання краю статусу автономії у складі України. Проте, можна зауважити, що місцеві референдуми доволі часто використовувались антиукраїнськими силами для дестабілізації ситуації в регіонах. Як приклад, можна навести незаконні референдуми у Криму та на Донбасі після російської окупації цих територій у 2014 році.

Повертаючись до теми дослідження всеукраїнських та місцевих референдумів, визначимо їх як волевиявлення-висловлення волі народу щодо найважливіших питань державного і політичного життя. З прийняттям Конституції України 1996 року, можна зауважити, що протистояння між парламентом і президентом продовжилось вже в новому руслі надання широких повноважень президенту для контролю за парламентом. За Конституційним договором між Верховною Радою та Президентом (8 червня 1995 року) був наділений значно ширшими повноваженнями, зокрема щодо контролю над виконавчою владою (глава виконавчої влади), за новою ж Конституцією, він ділив свої повноваження з Верховною Радою, водночас, крім права вето не маючи жодних важелів впливу на неї, що викликало певний дисбаланс у діяльності органів державної влади. Тоді президент ініціює референдум «за народною ініціативою» для вирішення найважливіших питань конституційного характеру та збільшення контролюючих функцій глави держави щодо вищого законодавчого органу країни, і саме у цьому вбачає вихід із тривалої політичної кризи в країні. Дехто з науковців трактує причину даного референдуму саме з політичних мотивів, а саме як намагання олігархів із оточення Кучми зберегти владу і перешкодити Вікторові Ющенку, який на той момент був популярним політиком, перемогти на наступних президентських виборах. Опозиція дуже довго намагалася оскаржити законність цього референдуму, проте за Рішенням Конституційного Суду він був визнаний легітимним і дату, на яку він був призначений стало 16 квітня 2000 року.

Предметом другого всеукраїнського референдуму 16 квітня 2000 р. були ряд актуальних для українського державотворення питань, а саме:

- Чи підтримуєте Ви пропозиції про доповнення ст. 90 Конституції України новою третьою частиною такого змісту: «Президент України може також достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо Верховна Рада України протягом одного місяця не змогла сформувати постійно діючу парламентську більшість або у разі не затвердження нею протягом трьох місяців підготовленого і поданого в установленому порядку Кабінетом Міністрів України Державного бюджету України», яка б установлювала додаткові підстави для розпуску Президентом України Верховної Ради України, та відповідне доповнення пункту 8 частини першої статті 106 Конституції України словами: «та в інших випадках, передбачених Конституцією України?»

- Чи згодні Ви з необхідністю обмеження депутатської недоторканності народних депутатів України і вилученням у зв'язку з цим частини третьої статті 80 Конституції України: «Народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані?»

- Чи згодні Ви із зменшенням загальної кількості народних депутатів України з 450 до 300 і пов'язаною з цим заміною у частині першій статті 76 Конституції України слів «чотириста п'ятдесят» на слово «триста», а також внесенням відповідних змін до виборчого законодавства?

- Чи підтримуєте Ви необхідність формування двопалатного парламенту в Україні, одна з палат якого представляла б інтереси регіонів України і сприяла б їх реалізації, та внесення відповідних змін до Конституції України і виборчого законодавства?

За наслідками цього референдуму, народ України, своєю переважною більшістю, надав Президентові України права розпустити Верховну Раду України у випадку, якщо протягом місяця вона не сформувала парламентську більшість або протягом трьох місяців не затвердила представлений Кабінетом Міністрів України Державний Бюджет (за це висловилися 84,69 %, що голосували або 25 177 984 чоловік).

89 % голосуючих громадян України, або 26 461 705 чоловік, висловилися за обмеження депутатської недоторканості Народних депутатів України, шляхом виключення ч. 3 ст. 80 Конституції України, яка свідчить, що Народні депутати України, без згоди Верховної Ради України, не можуть бути притягнені до кримінальної відповідальності, затримані або арештовані.

89,91 % громадян України, що брали участь в голосуванні, або 26 730 432 людини висловилися за скорочення загального числа депутатів з 450 до 300 депутатів.

81,68 % голосуючих громадян України або 24 284 220 чоловік, вважали за необхідне формування в Україні двопалатного парламенту.

Варто зазначити, що Центральна Виборча Комісія України визнала всеукраїнський референдум за народною ініціативою таким, що відбувся,

оскільки в ньому взяла участь 81,15 % громадян України внесених до списків для голосування¹²².

Спираючись на результати всеукраїнського референдуму, Президент України вніс на розгляд Верховної Ради України проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою».

13 липня 2000 р. Верховна Рада України Постановою № 1867 - III, заздалегідь схвалила законопроект і постановила прийняти його на шостій сесії Верховної Ради України III-го скликання у вересні 2000 р. Не дивлячись на свій намір, Верховна Рада України імплементувала лише положення про надання Президентіві України права розпуску Верховної Ради України, у випадку якщо протягом місяця вона не сформувала парламентську більшість або протягом трьох місяців не затвердила представлений Кабінетом Міністрів України Державний Бюджет. Однак, останні три вимоги, схвалені переважною більшістю голосів громадян України на всеукраїнському референдумі 16 квітня 2000 року, (близько 25 мільйонами чоловік), Верховною Радою України III-го скликання були зухвалим чином проігноровані.

Крім того, політична опозиція як лівого, так і правого спрямування поставила під сумнів конституційність проведення референдуму загалом, беручи під сумнів правомірність рішення Печерського районного суду міста Києва та Центральної Виборчої Комісії про достатність законодавчої бази для проведення референдуму та відповідність Конституції Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» (від 3 липня 1991 року із змінами та доповненнями). Серйозній критиці була піддана й більшість запитань, винесених на референдум. Найбільше критичних зауважень було висловлено щодо питання 6 про прийняття Конституції України на всеукраїнському референдумі та щодо трактування голосування «за» на референдумі як норми прямої дії.

За визначенням статті громадської організації «Інститут Політики» ««Всеукраїнський референдум 2000-передумови проведення та ймовірні наслідки», народні депутати як лівого, так і правого спрямування звернулися до Конституційного Суду України з поданням про визнання неконституційності всеукраїнського референдуму. Одночасно, до рішення Конституційного Суду опозиція практично припинила антиреферендумну агітацію. Ще одним чинником згортання антиреферендумної діяльності стали сподівання опозиції на те, що офіційний Київ належним чином зреагує на жорстку критику з боку Парламентської Асамблеї Ради Європи та інших міжнародних організацій¹²³.

Остаточне рішення щодо відповідності запитань, винесених на референдум, Основному Закону України було оприлюднено Конституційним Судом України 27 березня 2000 року. Так, з шести питань, на які кожен

¹²² Про підсумки всеукраїнського референдуму 16 квітня 2000 року Центрвиборчком; Повідомлення від 25.04.2000р.

¹²³ Всеукраїнський референдум-2000: передумови та наслідки - Інститут політики-Львів-2000р.

українець, який має право голосу, мав відповісти у ході референдуму - (1) про недовіру Верховній Раді України і з цього приводу її розпуск Президентом, (2) про дострокове припинення повноважень Верховної Ради у разі не сформування більшості протягом одного місяця або неприйняття державного бюджету протягом трьох місяців, (3) про обмеження депутатської недоторканності, (4) про зменшення депутатського корпусу з 450 до 300 депутатів, (5) про створення двопалатного парламенту, та (6) про прийняття Конституції на Всеукраїнському референдумі - Конституційний Суд України, відповідно до статті 157 Конституції України, вирішив: визнати такими, що відповідають Конституції, друге, третє, четверте та п'яте питання бюлетенів. Щоб розвіяти будь-які сумніви щодо значення референдуму, Конституційний Суд вирішив, що результати референдуму будуть не консультативними, а є обов'язковими для розгляду та прийняття відповідних рішень органами державної влади. Як зазначається у відповідному рішенні Конституційного Суду з цього питання, Конституція не передбачає інституту висловлення недовіри на всеукраїнському референдумі, в тому числі проголошеному за народною ініціативою, Верховній Раді України чи будь-яким іншим конституційним органам державної влади як можливої підстави дострокового припинення їх повноважень. Тому винесення на всеукраїнський референдум питання щодо недовіри Верховній Раді України за відсутності названого інституту в Основному Законі України було б порушенням такого конституційного принципу, як здійснення органами державної влади своїх повноважень у межах, встановлених Конституцією України, та принципів правової держави, якою проголошено Україну.

Враховуючи ту обставину, що викладене в пункті 1 статті 2 Указу Президента України "Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою" від 15 січня 2000 року питання про висловлення недовіри Верховній Раді України за змістом нерозривно пов'язане з пропозицією щодо внесення відповідної зміни до Конституції України, Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення пункту 1 статті 2 Указу не відповідають Конституції України повністю і не можуть бути винесені на всеукраїнський референдум. Отже, у цьому випадку зауважимо, що питання щодо висловлення недовіри Верховній Раді було відхилено, адже в Конституції не прописано саме такий порядок впливу на законодавчий орган країни.

Що ж до 6 питання яке було винесено на референдум та стосується прийняття Конституції саме на всеукраїнському референдумі, Конституційний суд постановив, що закріплюючи право визначати і змінювати конституційний лад в Україні виключно за народом, Основний Закон України встановив чіткий порядок внесення змін до Конституції України.

Викладене в пункті 6 статті 2 Указу Президента України "Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою" від 15 січня 2000 року питання виноситься на всеукраїнський референдум без з'ясування волі народу щодо необхідності прийняття нової Конституції

України і, отже, ставить під сумнів чинність Основного Закону України, що може призвести до послаблення встановлених ним основ конституційного ладу в Україні, прав і свобод людини і громадянина.

Виходячи з наведеного Конституційний Суд України вважає, що питання, сформульовані в пунктах 1, 6 статті 2 згаданого вище Указу, мають бути визнані такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними)¹²⁴.

Отже, найвищий орган Конституційної юрисдикції в Україні визначає, що має бути саме воля народу, щодо прийняття нової Конституції, як єдиного джерела влади у державі. Рішенням у справі про всеукраїнський референдум за народною ініціативою Конституційний суд, фактично, зазначає, що у законодавстві не передбачено прийняття Конституції на референдумі, а відносить це питання до виключного відання Верховної Ради. Проте, якщо буде воля суспільства щодо прийняття нової Конституції, то яким чином це має відбуватися? У законодавстві немає чіткого механізму щодо прийняття нової Конституції. Як зазначає К. О. Павшук у своїй статті «Всеукраїнський референдум, як прояв установчої влади народу», таким чином, із всього різноманіття думок та тлумачень положень Конституції найбільш зрозумілим є висновок про те, що нова редакція Конституції повинна бути прийнята або шляхом ініціювання самостійно народом України прийняття нової Конституції, або спочатку має бути з'ясована воля народу з приводу необхідності прийняття нової Конституції та спосіб вчинення таких дій, здійснене делегування влади парламенту або іншому органу для її прийняття. Можливим є ще один спосіб – внесення змін до чинної Конституції України щодо порядку прийняття нової її редакції, затвердити зміни на всеукраїнському референдумі, а потім приймати нову Конституцію. Цілком слушним є зауваження, що враховуючи відсутність норми в самій Конституції про спосіб прийняття нової редакції, а також одноразове делегування установчої влади Верховній Раді України, обов'язковим є з'ясування уподобань народу щодо способу прийняття нової Конституції. На референдумі за народною ініціативою, на вимогу 3 млн. громадян, може бути прийнята нова Конституція, внесені зміни до чинної чи прийнята нова редакція. Вчені не знаходять у законі відповіді на питання, яким чином буде розроблено текст, хто буде відповідальний за його розробку, за дотримання вимог конституційних положень. І врешті-решт, обговорюючи процедури та способи, ніхто не звертає увагу на той безсумнівний факт, що порядок прийняття нової Конституції України має бути встановлений конституційним законом, а закон, який регулює питання всеукраїнського референдуму, за своєю юридичною силою є звичайним законом. Це є порушенням приписів чинної Конституції. Також на сьогодні в Основному Законі не передбачено прийняття Конституції на всеукраїнському референдумі, що є правовою прогалиною, адже наявність такого пункту б значно удосконалила Основний

¹²⁴ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 103 і 108 народних депутатів. Конституційний Суд; Рішення від 27.03.2000 № 3-рп/2000.

Закон України, закріпивши таким чином в ньому установчу владу народу щодо прийняття такого надважливого правового документу, як Конституція. Проте, на сьогодні це питання не на часі, адже українська Конституція визнана одною з найдемократичніших в Європі, у якій повною мірою забезпечені основні права і свободи людини та громадянина¹²⁵.

Питання, винесені на референдум 16 квітня 2000 року, зберігають свою актуальність, як на той час та у тих суспільних реаліях, коли проводилося відповідне волевиявлення народу, так і сьогодні, в умовах збройної агресії проти України та масштабних реформ в усіх сферах державного життя. Ці питання є актуальними, тому що стосуються сфери реалізації державними органами своїх повноважень і державного управління суспільними відносинами, були і залишаються предметом тривалого обговорення та політичних дебатів як у Верховній Раді, так і за її межами.

Питання щодо можливості дострокового припинення Президентом повноважень Верховної Ради, яке було винесене на референдум, на сьогодні є імплементаційним у чинне законодавство і надає Президенту додаткові повноваження для розпуску Парламенту, що покращує систему стримувань і противаг в системі державної влади, сприяє ефективнішій роботі вищого законодавчого органу країни, що має виключно позитивні наслідки для українського державотворення, адже за цієї умови Верховна Рада має вчасно, в установленій термін сформувати коаліцію і затвердити бюджет країни.

Що ж до питання скасування депутатської недоторканості, то навколо нього ведеться найбільше дискусій у владних кулуарах, і полягає воно у знятті депутатської недоторканості. Це питання дискутувалось ще від проголошення незалежності у 1991 році і полягало у обмеженні «депутатської сваволі» та прирівнянні служителів народу до звичайних громадян. Протягом десятиліть незалежної України зроблено десятки заяв і пропозицій народними депутатами щодо обмеження(зняття) депутатської недоторканості, але коли справа доходить до голосування, питання банально не набирає необхідну кількість голосів, що свідчить про явне небажання народних депутатів, попри те що це було прийнято на референдумі, обмежувати свій особливий статус у державі, але суспільство практично одногласно підтримує скасування депутатської недоторканості, і вона має бути скасована, як виконання вищим органом влади волі народу.

Третє питання, суміжне з другим, і передбачає скорочення чисельності Верховної Ради з 450 осіб до 300. Проте, за загальним принципом розподілу владних повноважень жодна влада добровільно владу не здасть і не обмежить. Хоча народ на референдумі висловив свою волю щодо обмеження чисельного складу Верховної Ради, відповідні зміни до законодавства Верховною Радою не внесені за понад 17 років після проведення референдуму. Тобто у даному випадку можемо говорити про те, що Верховна Рада явно не хоче обмежувати свій конституційний склад, аргументуючи це

¹²⁵ Павшук К.О. Всеукраїнський референдум як прояв установчої влади народу; Національний юридичний університет ім. Я. Мудрого/Харків, 2013 р.

тим, що питання в сучасних складних умовах є недоречним, і тим, що це послабить представництво регіонів у Верховній Раді, позаяк буде зменшено конституційний склад, а відповідно і представництво депутатів за пропорційно-мажоритарною системою. Проте, з іншої сторони варто зазначити і переваги такого рішення, а саме зменшення чиновницького апарату, видатків державного бюджету на народних обранців та ефективнішій роботі вищого законодавчого органу держави.

Що ж до четвертого питання, яке полягає у запровадженні в Україні двопалатного парламенту, та було прийняте на всеукраїнському референдумі 2000 року, не було зроблено жодних фактичних кроків щодо його реалізації. Питання є надзвичайно складним, адже передбачає докорінну реорганізацію вищого законодавчого органу країни на двопалатній основі, зміни багатьох статей Конституції, законів та інших нормативно-правових актів. Питання носить чисто консультативний характер і навряд чи може бути реалізованим у чинній Конституції України не поза рамками правового поля. Питання четверте, як і решта питань є надто юридично не визначеним, заплутаним і навіть позитивна відповідь на нього не може бути підставою для внесення змін до чинної Конституції України¹²⁶. До плюсів запровадження в Україні двопалатного парламенту відносять: ефективне представництво регіонів та соціальних спільнот у парламенті, удосконалена законодавча і нормотворча процедури, збільшення дотацій та фінансування соціально-економічного розвитку регіонів, сприяння децентралізації, тощо. Проте в сучасних умовах збройної агресії Російської Федерації проти України це питання є відкинута, як таке що загрожує федералізації та розпаду країни а також проникнення антиукраїнських елементів до складу Парламенту. Двопалатний Парламент не притаманний Українській державі, а є характерним для держав з монархічною формою правління(як приклад, Велика Британія) або федеративним державам(США, Російська Федерація), де суб'єкти федерації наділені набагато більшою самостійністю у внутрішніх відносинах, що не є характерним для нашої держави, та доводить його недоцільність у сучасних гео- та соціально-політичних умовах.

За рішенням Конституційного Суду питання, винесені на референдум носять обов'язковий характер і підлягають впровадженню в правове поле України.

Згідно з Конституцією, саме Верховна Рада має внести до Конституції ухвалені на референдумі зміни, однак для цього треба буде принаймні зібрати конституційну більшість (300 голосів). Створення двопалатного парламенту також передбачає проведення довготривалих підготовчих робіт, серед яких — прийняття нового виборчого законодавства. Слід зазначити, що спільне закріплення конституційно-правових інститутів представницької та прямої демократії має на меті акцентування їх взаємодоповнювальної, але не взаємовиключної ролі в забезпеченні ефективної демократичної системи

¹²⁶ Ткачук А. Юридична експертиза змісту питань, винесених на всеукраїнський референдум 16 квітня 2000 року.- Права людини- 2000 р.

публічного управління. Функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування базується на теорії представництва, яка з метою забезпечення дієвості демократичних інститутів повинна передбачати способи реальної взаємодії народу та представників¹²⁷.

Отже, визначимо роль референдуму 2000 року в Україні та його внесок у процес національного державотворення. По-перше, референдум перетворився на акцію-опитування громадської думки, обов'язковість наслідків якого компенсується відсутністю чітких термінів виконання, однак повністю не знімає парламент "з гачка". По-друге, Конституційний Суд зберіг за представниками українського владного істеблішменту не тільки можливість говорити про існування незалежного арбітра між гілками влади, а й надію в черговий раз "зберегти обличчя" перед міжнародними інститутами. По-третє ідею прийняття нової Конституції на референдумі було відкинуто, принаймні на деякий час, а зміни до Конституції вноситимуть законним шляхом самі депутати. Але за доволі тривалий термін після проведення референдуму так і не знайшлося відповідної кількості голосів для внесення змін у Конституцію та у чинне законодавство.

Підсумовуючи сказане, зауважимо, що основною причиною невиконання рішень, які були прийняті на референдумі є відсутність правового механізму реалізації рішень референдуму Верховною Радою, що розв'язує їй руки, та не зобов'язує до прийняття рішень у визначені терміни. Проте, у демократичній державі особливим захистом від узурпації з боку держави має користуватися народний суверенітет. Вся довіра Конституції заснована на твердженні, що органи державної влади не тільки не будуть, але і не зможуть зловживати нею. Одна з найголовніших переваг вільного управління полягає у вихованні розуму і почуттів народу, яке проходить в найглибші його верстви, коли його закликають для участі в діях, які охоплюють безпосередньо великі інтереси. Звичайно, закріпити в законі право – не означає встановити механізм його реалізації. Для реальної ефективності прописаних народних ініціатив необхідно не лише гармонізувати положення законів між собою і не дозволити прогалинам діяти на користь влади, а й на практиці чітко розмежувати компетенцію представницького органу щодо референдуму, надаючи безумовну перевагу народу, який, як зазначено у статті 5 Конституції України, є носієм суверенітету та єдиним джерелом влади в Україні.

¹²⁷ Венгер В.М. Всеукраїнський референдум як інструмент обмеження повноважень парламенту; 5 с.; матеріал від 07.05.2015р.

IV. ДОДАТКОВІ МАТЕРІАЛИ:

1. Програма круглого столу.

*Асоціація суддів Конституційного
Суду України*



*ДВНЗ «Прикарпатський
Національний університет імені
Василя Стефаника»*

*Навчально-науковий юридичний
інститут
кафедра конституційного,
міжнародного та адміністративного
права*



*Всеукраїнська громадська організація
«Асоціація правників України»*

ПРОГРАМА

круглого столу на тему:

**«ЄВРОПЕЙСЬКІ ДЕМОКРАТИЧНІ ЦІННОСТІ ТА КОНСТИТУЦІЙНИЙ
ПРОЦЕС В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ»**

22 грудня 2017 року

Присвячено світлій пам'яті професора А. П. Юзькова (28.01.1938 року - 02.03.1995 року), Голови Конституційного Суду України (1992-1995 роки), члена Венеційської комісії «За демократію через право» з нагоди 80- річчя від дня його народження

Місце проведення:

*навчально-науковий юридичний інститут Прикарпатського національного університету ім. Василя Стефаника
м. Івано-Франківськ вул. Шевченка 44а , аудиторія 305*

Порядок роботи:

*11.00 -11.30 - реєстрація учасників, чай, кава
11.30-11.45 – вітальне слово директора інституту
11-45 – 13.00 – засідання круглого столу
13.00 -13.30 – обговорення доповідей, повідомлень та інформацій, підведення підсумків роботи круглого столу*

Регламент :

*Доповідь – до 8 хв.
Повідомлення – до 5 хв.
Інформація – до 3 хв.
Виступ під час обговорення – до 2 хв.*

I. ЗАСІДАННЯ КРУГЛОГО СТОЛУ.

Модератор – Розвадовський В.І., завідувач кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права, науково-навчального юридичного інституту

A. Доповіді

1. Розвадовський Володимир Іванович, кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету ім. В.Стефаника

А. Юзьков як основоположник доктрини конституційного судочинства в Україні (за матеріалами першого закону про Конституційний Суд України 1992 року)

2. Скрипничук Василь Михайлович, кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри соціальних комунікацій та права Івано-Франківський Національний Технічний університет Нафти і Газу

Децентралізація влади в Україні: проблеми теорії та практики

3. Адамович Сергій Васильович, доктор історичних наук, професор кафедри теорії та історії держави і права навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету ім. В.Стефаника

Державний устрій та місцеве самоврядування в конституційних проектах українських політичних партій 1990-1996 р.р.

4. Пташник Ірина Романівна, кандидат юридичних наук, викладач кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету ім. В.Стефаника

Інститут конституційної скарги громадян: порівняльно-правовий аналіз законодавства країн Центральної та Східної Європи й України

5. Петровська Ірина Ігорівна, кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету ім. В.Стефаника

Принцип прямої дії положень Конституції України та його значення для правозастосовної практики (за матеріалами рішень Конституційного Суду України)

6. Панкевич Іван Миронович, доктор юридичних наук, професор кафедри конституційного права юридичного факультету Львівського державного університету імені Івана Франка

Внесення змін до Конституції України та проблема меж здійснення прав і свобод людини і громадянина

7. Сворак Степан Дмитрович, доктор юридичних наук, професор, голова Тисменицької міської ради, Івано-Франківської області

Проблеми правової охорони Конституції України

Б. Повідомлення

8. Магновський Ігор Йосипович, доктор юридичних наук, професор кафедри кримінального права та кримінології Івано-Франківського юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія»

Правові підстави та порядок заборони на внесення змін до Конституції України в умовах надзвичайного або воєнного стану

9. Грицан Ольга Анатоліївна, кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету ім. В. Стефаника

Депутатський імунітет: порівняльний аналіз законодавства України та зарубіжних країн

10. Зінич Любомир Васильович, кандидат юридичних наук, викладач кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету ім. В. Стефаника

Права людини та внесення змін до Конституції України з питань пенсійного забезпечення

11. Нестерович Володимир Федорович, доктор юридичних наук, професор кафедри загальноюридичних дисциплін Луганського державного університету імені Е.О. Дідоренка

Проблеми функціонування інститутів конституційного процесу в Україні у період 2004-2017 років

12. Слінько Тетяна Миколаївна, завідувач кафедри конституційного права Харківського юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Сучасні проблеми конституційного процесу в Україні

В. Інформації

13. Сливінський Олексій Анатолійович, адвокат, член Асоціації правників України
Вплив конституційно-правової реформи в Україні на адвокатуру

14. Бабак Віталій Михайлович, студент 3 курсу навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету ім. В. Стефаника, науковий керівник В.І. Розвадовський, завідувач кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права, канд.. юрид. наук, доцент
Інститут внесення змін до Конституції України і референдна демократія

15. Сікора Вікторія Євгенівна, студентка 4 курсу навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету ім. В. Стефаника, науковий керівник В.І. Розвадовський, завідувач кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права, канд.. юрид. наук, доцент
Європейські спільні демократичні цінності та контроль Конституційного Суду України за додержанням конституційно встановленої процедури внесення змін до Конституції України

16. Соломко Тарас Васильович студент 2 курсу навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету ім. В. Стефаника, науковий керівник В.І. Розвадовський, завідувач кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права, канд.. юрид. наук, доцент
Доктрина установчої влади народу та рішення всеукраїнського референдуму від 16 квітня 2000: правова визначеність і політична позиція парламенту

Г. Виступи інших учасників круглого столу

***II. ОБГОВОРЕННЯ ДОПОВІДЕЙ, ПОВІДОМЛЕНЬ ТА ІНФОРМАЦІЙ,
ПІДВЕДЕННЯ ПІДСУМКІВ РОБОТИ КРУГЛОГО СТОЛУ***

*Модератор – Розвадовський В.І., завідувач кафедри конституційного,
міжнародного та адміністративного права, науково-навчального юридичного
інституту Прикарпатського національного університету ім. В. Стефаника, канд.
юрид. наук, доцент*

2. ЛИСТИ ПАМ'ЯТІ.

А. ЛИСТ ПАМ'ЯТІ КАМПО В. М., СУДДІ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ У ВІДСТАВЦІ.

Не писати про цю людину не можливо, бо вона була непересічною, багата душею. Таких як вона дуже мало серед вчених-юристів, можливо одиниці. Досить назвати факт, що ця людина хотіла перебудувати систему радянського державного управління(!) відповідно до засад всесвітньо відомої «науки управління», свідчить сам за себе.

Зазначена наука в 1960-1970 роках була досить популярною серед викладачів і студентів Києва та Львова і вона нас зблизила з Леонідом Петровичем.

2 березня 2018 року минає 23 років від дня смерті Леоніда Петровича Юзькова – першого Голови Конституційного Суду України (1992-1995 років), державного і громадського діяча, доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника Академії (нині - Національної) правових наук України, члена Венеційської комісії (Європейської комісії за демократію через право), голови Наглядової ради Української правничої фундації тощо.

Зоряний час Леоніда Петровича прийшовся на 1990-1995 роки, коли він фактично став головним архітектором нової конституційної системи незалежної України. Він брав участь у підготовці всіх основних державотворчих актів 1990-1992 років: Декларації про державний суверенітет України 1990 року, Акту про проголошення незалежності України 1991 року, офіційного проекту Конституції України 1992 року (2-га редакція -1993 року), проекту закону України «Про Конституційний Суд України» тощо.

Ми знаємо, що в незалежній Україні проф. Л. Юзьков побачив свій справжній ідеал, який шукав багато десятиріч. Він прокладав дорогу державній незалежності, готуючи та редагуючи зазначену Декларацію та Акт. Леонід Петрович щиро вірив у свій народ та його прийдешню долю.

Найбільш складним та глибоким за своїм духом серед усіх документів, які готував та редагував проф. Л. Юзьков, був, без сумніву, проект Конституції України 1992 року. Даний проект він готував у складі робочої групи Конституційної комісії парламенту, якою керував. Леонід Петрович був справжнім генератором ідей та душею колективу.

Власне, Конституційний проект 1992 року втілює головні положення доктрини проф. Л. Юзькова, що спиралася на європейські спільні демократичні цінності: про конституційну демократію, гідність і права людини, верховенство права. Із цього проекту виріс Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України 1995 року, Конституція України 1996 року та її редакції 2004 і 2014 року.

Відомо, що так самовіддано як працював проф. Л. Юзьков на свою демократичну Вітчизну, рідко хто може похвалитися. Це і насторожувало

його відкритих і ще більше - прихованих політичних опонентів. Як тільки проф. Л. Юзьков став Головою Конституційного Суду, у нього почалися складні, довготривалі проблеми.

Верховна Рада боялась появи дієздатного Суду, який би мав почистити Авгієві конюшні антидемократичної, радянської конституційної системи. Тому вона здебільшого відхиляла кандидатури на посади конституційних суддів і тим самим блокувала процедуру його формування.

Ми пам'ятаємо, що проф. Л. Юзьков не склав руки, а продовжував боротися за конституційне майбутнє України. Він активно працював у Київському державному (нині - національному) університеті ім. Т. Шевченка, у Венеційській комісії, в Українській правничій фундації.

Завдяки ініціативі проф. Л. Юзькова разом з народним депутатом України С. Головатим з'явилась ідея, а потім і проект закону «Про Конституційний договір між Верховною Радою України і Президентом України», який 8 червня 1995 року став законом.

Проте проф. Л. Юзькова вже на той час не було в живих. Він помер 2 березня 1995 року по дорозі в аеропорт, звідки мав вилетіти на засідання Венеційської комісії. Це був найчорніший день для сім'ї, друзів і близьких Леоніда Петровича.

Так від нас пішов проф. Л. Юзьков – перефразовуючи Шевченкові слова, провісник «нового і праведного закону» - Конституції України, а також - батько конституційної юстиції в Україні.

Без перебільшення, у конституційній історії незалежної України не було більшої втрати ніж смерть проф. Л. Юзькова. Нам і сьогодні не вистачає його державницьких ініціатив, мудрих порад і творчих інновацій.

Ми будемо завжди пам'ятати про подвиг проф. Л. Юзькова як першопрохідця від тоталітарного соціалізму до конституційної демократії, який у боротьбі з конституційними нігілістами пострадянської епохи фактично віддавав своє життя.

Світла йому пам'ять!

**В. Кампо, суддя Конституційного
Суду України у відставці Київ,
26 лютого 2018 року**

Б. ЛИСТ ПАМ'ЯТІ НАУКОВО-ДОСЛІДНОГО ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОГО БУДІВНИЦТВА ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ

28 січня 2018 року виповнюється 80 років з дня народження видатного українського юриста і державного діяча, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова.

Професор Юзьков стояв біля витоків вітчизняної конституційно-правової науки і був одним із фундаторів української Конституції. Усе своє життя він присвятив служінню високим ідеалам народовладдя і верховенства права, розбудові української державності на засадах гуманізму й демократії. Його внесок у розбудову незалежності України та її конституційно-правове оформлення складно переоцінити. Він користувався величезним авторитетом і повагою наукової спільноти як неперевершений конституціоналіст, визнаний фахівець у галузі державного будівництва і місцевого самоврядування, людина енциклопедичних знань і невичерпної мудрості.

Л.П. Юзьков був видатним конституціоналістом-новатором, що втілювалося в тексті проектів Декларації про державний суверенітет України, Концепції нової Конституції України, декількох законопроектів (в тому числі «Про Конституційний Суд України», «Про державну владу та місцеве Самоврядування»), проекту Конституційного Договору. Високі принципи й передові погляди Л.П. Юзькова значною мірою відображені в чинній Конституції України.

Визнанням беззаперечного авторитету професора Юзькова серед правничої спільноти стало його обрання академіком Академії правових наук України, входження до складу Венеціанської комісії Ради Європи «За демократію через право», головування в наглядовій раді Української правничої фундації і, нарешті, обрання Головою Конституційного Суду України.

Професор Юзьков залишив після себе значний творчий доробок: близько 200 наукових праць з актуальних проблем теорії та практики вітчизняного конституціоналізму, державного управління, організації роботи органів публічної влади. Йому вдалося сформувати потужну наукову школу, представники якої продовжують формування науково-теоретичної і законодавчої бази для розвитку України як демократичної, правової, соціальної держави.

Світла пам'ять про Леоніда Петровича Юзькова як яскравого вченого - конституціоналіста, вмілого педагога, талановитого організатора, громадського й державного діяча, людини щедрої душі й багатогранного таланту назавжди залишиться в пам'яті тих, з ким йому пощастило працювати, і тих, хто продовжує розбудову незалежної України, продовжуючи й розвиваючи його творче надбання.

Від колективу НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України

Серьогіна С.Г., директор Інституту, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України.

**В. ЛИСТ ПАМ'ЯТІ КАФЕДРИ КОНСТИТУЦІЙНОГО,
МІЖНАРОДНОГО ТА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА НАВЧАЛЬНО-
НАУКОВОГО ЮРИДИЧНОГО ІНСТИТУТУ ВДНЗ
ПРИКАРПАТСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ ім. В.
СТЕФАНИКА.**

28 січня 2018 року професору Леоніду Петровичу Юзькову - видатному державному і громадському діячеві, вченому та патріоту Української держави - виповнилося б 80 років.

Напередодні цієї дати вчені кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права провели круглий стіл на тему: «Європейські спільні демократичні цінності та конституційний процес в Україні: проблеми теорії та практики». Він був присвячений світлій пам'яті проф. Л. П. Юзькова (28.01.1938 р.- 02.03.1995 р.), першого голови Конституційного Суду України (1992-1995 р.р.), члена Венеціанської комісії (Європейська комісія за демократію через право).

Слід відзначити, що наукові праці проф. Л. П. Юзькова, зокрема, з питань теорії конституційної юрисдикції, служать вагомим внеском у формування конституційної демократії в Україні та продовжують бути актуальними і корисними понині.

Проф. Л. П. Юзьков у своїх наукових дослідженнях програмував справедливе державного управління та юридичного оформлення прагнення українського народу до волі, до формування дієвого громадянського суспільства. Після Революції гідності 2013-2014 років його напрацювання частково почали здійснюватися.

Світла пам'ять про проф. Л. П. Юзькова - видатну постать українського конституціоналізму, великого вченого і патріота Української держави – назавжди залишиться в наших душах.

Розвадовський В. І., завідувач кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права навчально-наукового юридичного інституту ВДНЗ «Прикарпатський національний університет ім. Василя Стефаника, доцент, кандидат юридичних наук

3. ІНФОРМАЦІЙНІ МАТЕРІАЛИ.

А. У Конституційному Суді України вшанували пам'ять Леоніда Юзькова (26.01.2018р.)

26 січня у Конституційному Суді України вшанували пам'ять Голови Конституційного Суду України 1992-1995 років, видатного українського вченого-правознавця, талановитого педагога та громадського діяча Леоніда Петровича Юзькова, якому днями мало б виповнитися 80 років.

Леонід Юзьков був одним з фундаторів українського державотворення, заклав підґрунтя для формування сучасного українського законодавства. З нього почалася історія становлення конституційного судочинства як однієї з найбільш фундаментальних підвалин сучасної Української держави, діяльність якої спрямована на захист людини, адже людина для Леоніда Петровича завжди була на першому місці.

«Людина в цивілізованому світі має широкі права і свободи не тому, що вони проголошені Конституцією. Конституція проголошує ці права і свободи тому, що людина наділена ними від природи», – наголошував Леонід Юзьков.

І досі для Конституційного Суду України є корисними та актуальними наукові напрацювання вченого з теорії української доктрини конституційної юрисдикції та його практичні розробки законодавчих засад конституційного судочинства. Доктор юридичних наук, академік Академії правових наук України Леонід Петрович Юзьков залишив у своєму доробку понад 200 наукових праць. У КСУ зберігаються написані ним наукові дослідження, навчально-методичні посібники, історичні офіційні та особисті документи.

На початку 90-х років Леонід Петрович був головою наглядової ради Української правничої фундації, членом Конституційної комісії, керівником робочих груп з підготовки проектів «Декларації про державний суверенітет України», Концепції нової Конституції України, двох офіційних проектів Конституції України, Закону України «Про Конституційний Суд України» та інших нормативних актів. Особливе місце в його діяльності займало членство у Європейській комісії «За демократію через право».

Леонід Юзьков увійшов в історію української юриспруденції ще й як талановитий педагог, який виховав не одне покоління вітчизняних правників. Багато його учнів стали кандидатами та докторами наук, визнаними фахівцями у галузі права. До кожного з них він завжди мав особливий, чуйний підхід. Його послідовники підкреслюють, що Леонід Петрович сповідував принцип древніх: «студент не амфора, яку можна наповнювати, а факел, який треба запалити».

Сьогодні у Конституційному Суді України було представлено експозицію, присвячену Леоніду Петровичу Юзькову. Серед експонатів – видання проектів Конституції України в редакціях 1992 і 1993 років, праці з питань державного управління та місцевого самоврядування, дисертації на

здобуття вчених ступенів кандидата і доктора юридичних наук, дипломи, атестати, посвідчення, художні твори, особисті речі, передані КСУ родиною вченого.

Зі зворушливими словами звернулася до присутніх донька українського правознавця Тетяна. Дякуючи всім присутнім за пам'ять про Леоніда Петровича як видатного вченого, вона підкреслила, що для неї він, в першу чергу, близька, рідна людина. Вона наголосила на важливості для родини Юзькових тієї шани та уваги, яку приділяє Конституційний Суд України постаті батька.

Випускниця Бердичівського педагогічного коледжу, де навчався Леонід Юзьков, Людмила Козловська передала до музейної експозиції КСУ низку документів періоду навчання Леоніда Петровича. Деякі з них, зокрема, написані ним особисто.

Суддя Конституційного Суду України у відставці, доктор юридичних наук, професор Володимир Кампо висловив теплі слова на адресу Леоніда Юзькова. Справедливо це чи ні – невідомо, але не людина обирає історичну епоху, в якій їй жити, звісно, що епоха це робить за неї сама, зауважив він. Володимир Кампо зазначив, що наукові доробки Леоніда Петровича значно випереджали добу, в якій він жив і працював. Ідея захисту прав і свобод людини шляхом конституційної скарги на той час не була втілена в життя. Знадобилося більше двадцяти років для її втілення.

Згадуючи видатного вченого, директор Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України, доктор юридичних наук, професор, академік Академії правових наук України Юрій Шемшученко наголосив на тому, що Леонід Юзьков був палким патріотом України, мав щире українську вдачу, був привітним, чуйним, розумів гумор і дуже любив співати українські пісні. До того, як він почав очолювати робочі групи з підготовки законопроектів, в нього вже був досить високий авторитет. Думка Леоніда Петровича була визначальною для всієї Конституційної Комісії. На переконання Юрія Шемшученка, саме Леонід Юзьков заклав основу теорії конституційного договору, конституційних законів.

Крім того, варто зазначити, що Конституційним Судом України разом з Інститутом держави і права імені В. М. Корецького НАН України планується проведення наукового заходу, присвяченого науковим дослідженням, здобуткам та напрацюванням Леоніда Юзькова.

Постійний представник Верховної Ради у Конституційному Суді України, професор Анатолій Селіванов навів кілька особистих спогадів про Леоніда Петровича. Він підкреслив, що є дві речі, які були для нього важливими – родина, яку він любив, і право, в якому він почував себе дуже впевнено, комфортно. Його життя та розум – це еталон честі, гідності, наукової мудрості та наукового братства. Для нас важливо завжди пам'ятати родоначальника нашої державності, ідей конституційного права.

Голова Всеукраїнської громадської організації «Блок патріотичних сил», громадський діяч Володимир Колодзінський наголосив, що присутність

громадськості на цьому заході є свідченням великого кроку на шляху до побудови громадянського суспільства, ідеї якого і сповідував Леонід Юзьков.

Вшанування пам'яті Леоніда Петровича Юзькова відбулося за участі в.о. Голови Конституційного Суду України Віктора Кривенка, суддів Віктора Колісника, Олександра Литвинова, Володимира Мойсика, суддів КСУ у відставці Івана Домбровського, Володимира Кампа, Михайла Колоса, близьких та рідних Леоніда Петровича, науковців, громадських діячів та працівників Секретаріату Суду.

Судді КСУ разом з почесними гостями та працівниками Секретаріату Суду поклали квіти до могили Леоніда Юзькова на Байковому кладовищі.

Інформує Відділ комунікацій Конституційного Суду України та правового моніторингу

<http://www.ccu.gov.ua/novyna/u-konstytuciynomu-sudi-ukrayiny-vshanuvaly-pamyat-leonida-yuzkova>

Переглянути відеосюжет (телеканал "Рада")

Переглянути відеосюжет (телеканал "Право ТВ")

English version

Б. Круглий стіл «Європейські спільні демократичні цінності і конституційний процес в Україні: проблеми теорії та практики».

<http://law.pu.if.ua/uk/2017/12/26/%D0%92%D1%96%D0%B4%D0%B1%D1%83%D0%B2%D1%81%D1%8F-%D0%BA%D1%80%D1%83%D0%B3%D0%BB%D0%B8%D0%B9-%D1%81%D1%82%D1%96%D0%BB-%D0%84%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B5%D0%B9%D1%81%D1%8C%D0%BA%D1%96-%D0%B4/>

22 грудня 2017 року в стінах навчально-наукового юридичного інституту Прикарпатського національного університету ім. Василя Стефаника було проведено круглий стіл на тему «Європейські спільні демократичні цінності та конституційний процес в Україні: проблеми теорії та практики» присвячений світлій пам'яті професора Л. П. Юзькова (28.01.1938 року – 02.03.1995 року), Голови Конституційного Суду України (1992-1995 роки), члена Венеційської комісії «За демократію через право» з нагоди 80- річчя від дня його народження.

Модератором заходу став Розвадовський В.І., завідувач кафедри конституційного, міжнародного та адміністративного права науково-навчального юридичного інституту.

На початку круглого столу з вітальним словом виступив Микитин Юрій Іванович – заступник директора навчально-наукового Юридичного інституту.

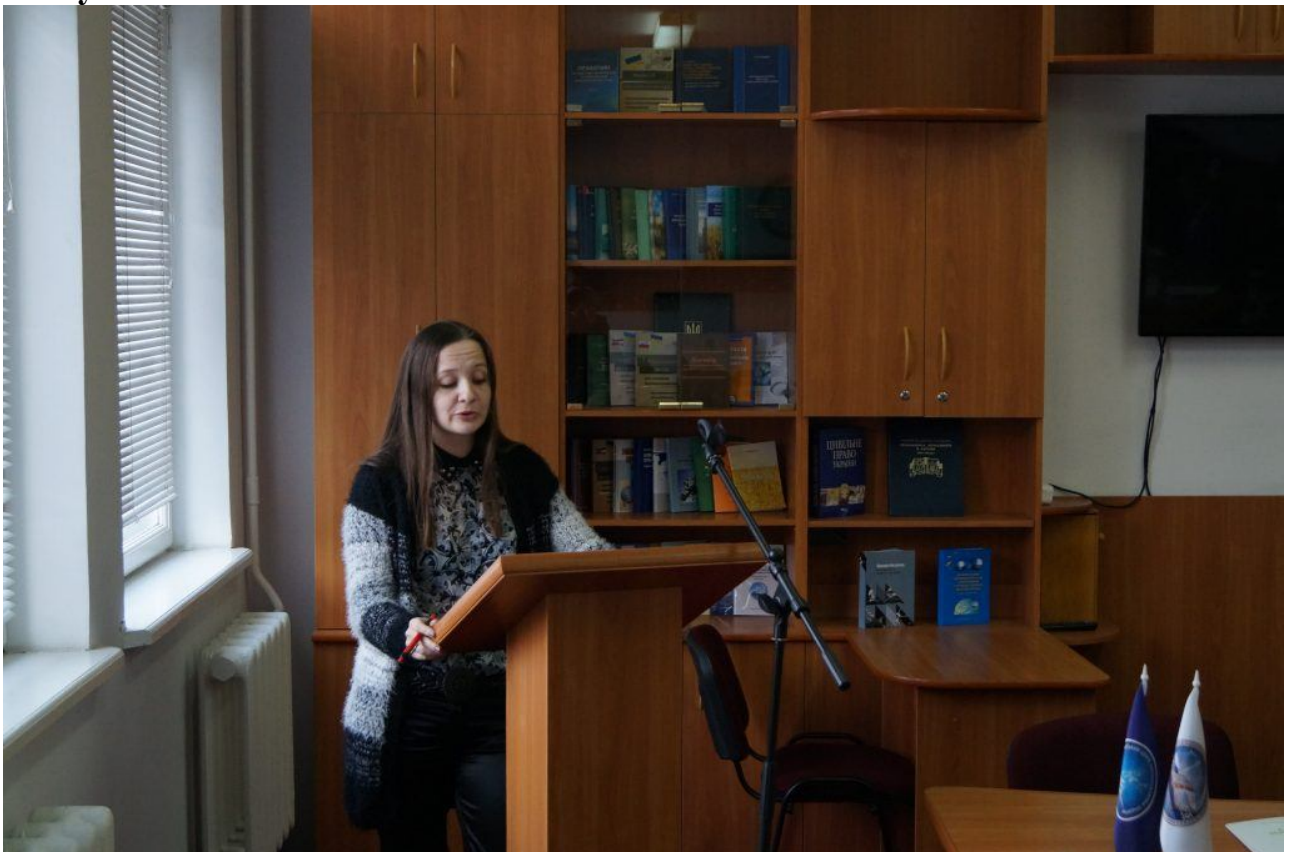
Під- час круглого столу були обговорені такі питання:

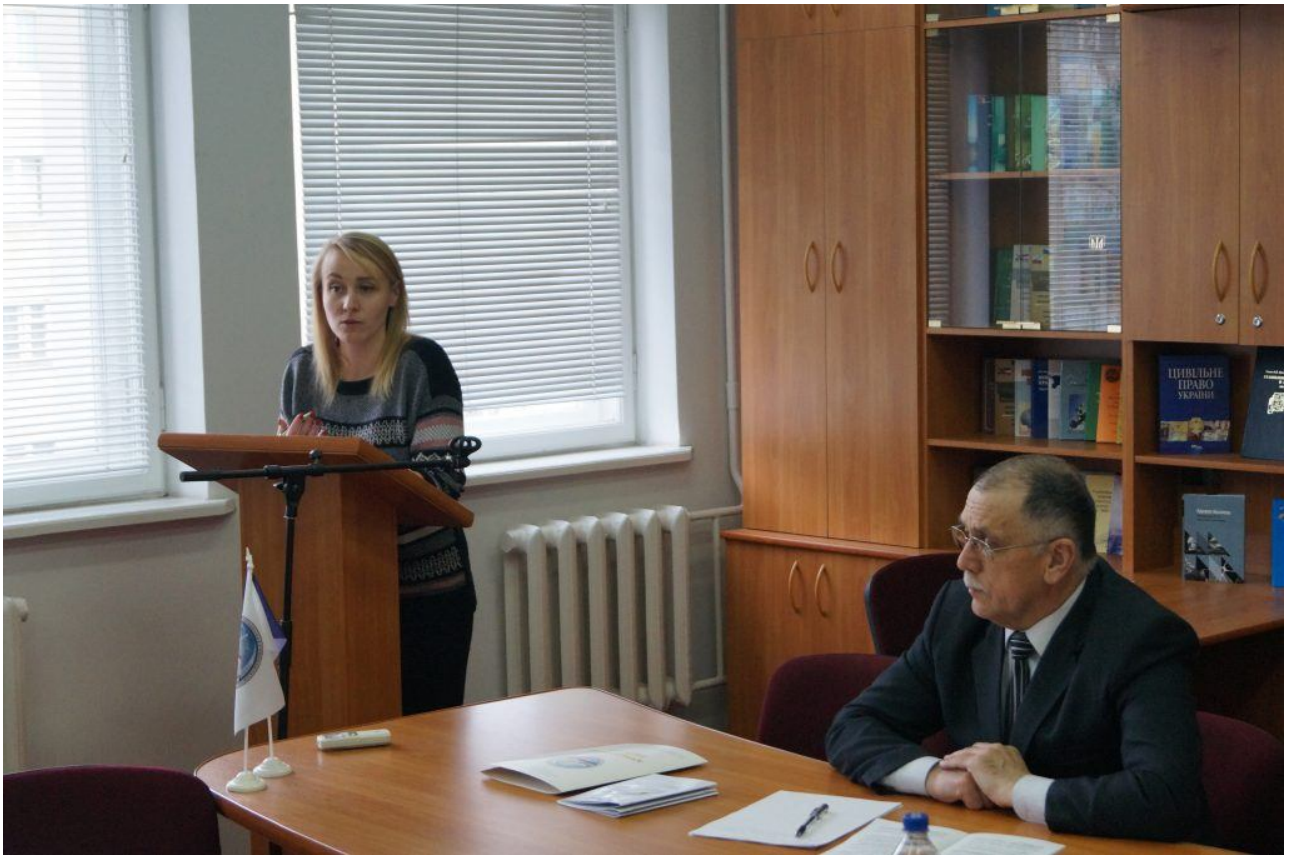
1. Проф. Л. Юзьков як основоположник доктрини конституційного судочинства в Україні (за матеріалами першого закону про Конституційний Суд України 1992 року).
2. Інститут конституційної скарги громадян: порівняльно-правовий аналіз законодавства країн Центральної та Східної Європи й України.
3. Принцип прямої дії положень Конституції України та його значення для правозастосовної практики (за матеріалами рішень Конституційного Суду України).
4. Внесення змін до Конституції України та проблема меж здійснення прав і свобод людини і громадянина.
5. Проблеми правової охорони Конституції України.
6. Проблеми функціонування інститутів конституційного процесу в Україні у період 2004-2017 років.
7. Сучасні проблеми конституційного процесу в Україні та багато інших.

На протязі всього заходу між учасниками точились палкі дискусії, оскільки всі питання, які обговорювались, є надзвичайно актуальними в наш час. Щиро дякуємо всім присутнім за активну участь у роботі круглого столу. Окрема подяка Розвадовському В. І. за високий рівень його проведення.

Інформаційна служба.

Фото учасників круглого столу.





Наукове видання

**Європейські спільні демократичні цінності та конституційний процес в
Україні: проблеми теорії і практики**

*Збірка матеріалів круглого столу
(м. Івано-Франківськ, 22 грудня 2017 року)
Упорядник Розвадовський В. І.к.ю.н. доцент*

Формат 60x84/16. Папір офсетний.
Ум. друк. арк. 6.0. Наклад 100 пр.

Віддруковано на кафедрі конституційного, міжнародного та
адміністративного
права Навчально-наукового Юридичного інституту ДВНЗ «Прикарпатський
національний університет
імені Василя Стефаника»
76018, м. Івано-Франківськ, вул. Шевченка, 44а