

Конституція України і політика: до питання критерію істинності

О. І. Ющик,

*доктор юридичних наук, професор,
головний науковий співробітник
Інституту держави і права
імені В. М. Корецького НАН України*

1. Конституція – *політико-правовий акт*, тому вона й може розглядатися як *критерій оцінки політики*. Якщо закон – міра політична, то Конституція – в якості Основного закону – у *концентрованому* вигляді відбиває політику. Як відомо, конституція є продуктом класової боротьби, *юридичним закріпленням* результату цієї боротьби на певний історичний момент.

Конституція України 1996 р. не є винятком, вона – результат боротьби трудящих, в особі лівих політичних сил, з новою капіталістичною верствою населення, яка концентрувалася навколо державної влади у так звану «партію влади». Перемогла «партія влади», передусім через *неорганізованість* самих трудящих, які за радянських часів звикли до того, що за них усе вирішує КПРС і тодішні профспілки під її керівництвом. Водночас занадто багато колишніх компартійців зрадили трудящих (приклад – Л. Кравчук, Л. Кучма).

2. Як результат класової боротьби, Конституція України 1996 р. стала компромісним актом, в якому була закладена **головна її суперечність**: *між високим рівнем прав і свобод громадян та системою державної влади, яка не забезпечувала гарантії конституційних прав громадянина*. Виявлення цієї суперечності впродовж двадцяти років наочно продемонструвала практика конституційно-правового регулювання *інституту місцевого самоврядування*, якому в системі публічної влади в Україні відведена роль земств (що їх В.І.Ленін називав «п'ятым колесом в телеге Российской империи»).

3. Розвиток цієї головної суперечності Конституції України відбувався на тлі все більш зухвалого *олігархічного захоплення* економічної, політичної та ідеологічної влади в суспільстві. Стихійні «майдани» були виявом протесту, головним чином, малого і середнього бізнесу проти цієї влади, який (протест) *без участі трудящих і лівих політичних сил і не міг завершитися* не чим іншим, крім олігархічних переворотів та перемоги чергової олігархічної групи. У ході такого розвитку головна суперечність Конституції України загострювалася внаслідок все нахабнішого знева-

жання можновладцями Конституції, все більшого *розриву між юридичною і фактичною* Конституцією.

Яскравим свідченням цього є узурпація влади у 2014 році внаслідок *державного перевороту* і привласнення Президентом України повноважень, які не передбачені для глави держави Конституцією України.

4. Апогеєм такого негативного розвитку конституціоналізму в Україні стала зміна Конституції України звичайною *постановою* Верховної Ради України, на яку Конституційний Суд України не тільки належно не зреагував, а яку він ще й «узаконив» своїми висновками щодо наступних законопроектів про внесення змін до Конституції.

Яскравий приклад – *рішення КС щодо «розпуску» парламенту від 20 червня 2019 року*. Вигадавши «конституційний конфлікт» між парламентом і Президентом України (щоб це був за «конфлікт» впродовж кількох останніх років – народ добре бачив і оцінив його на виборах глави держави), судді КС записали в рішенні: «Таким чином, розв’язання конституційного конфлікту народом шляхом проведення позачергових виборів до Верховної Ради України відповідає вимогам частини другої статті 5 Конституції України».

А що було робити суддям КС, якщо доводиться вирішувати питання про відповідність указу Президента України *невідомо якій Конституції України?*

Чомусь усі *без винятку* судді КС вважають, що на сьогодні в Україні є чинною Конституція України зі змінами, внесеними у 2004 році. Очевидно, на них магічно впливає текст «офіційного видання» Верховної Ради України (Конституція України. – К., Парламентське видавництво, 2014).

Судді мали б давно уже більш уважно поставитися до питання: *в якій редакції Конституція України є чинною на момент розгляду ними справи?* А заодно дати оцінку Постанові Верховної Ради України від 22 лютого 2014 р. «Про текст Конституції України в редакції 28 червня 1996 року, із змінами і доповненнями, внесеними законами України від 8 грудня 2004 року № 2222-IV, від 1 лютого 2011 року № 2952-VI, від 19 вересня 2013 року № 586-VII».

Унікальний, з юридичної точки зору, документ! Верховна Рада України постановляє *визнати чинними* ті положення Конституції, які внесено до неї самою Верховною Радою України в 2004 році *у неконституційний спосіб*. При цьому парламент ніхто не уповноважив офіційно тлумачити, які положення Конституції є чинними, а які ні, перебираючи на себе роль Конституційного Суду України. Давати *політичні* оцінки конституційному процесу і офіційно тлумачити Конституцію – це зовсім різні повноваження.

Ця Постанова, як така, що ухвалена всупереч Конституції, не могла вважатися чинною, як сказано в ній, «на період до набрання чинності

Законом України “Про відновлення дії окремих положень Конституції України” від 21.02.2014 року №742-VII” (опублікований 1.03.2014 року в газеті “Голос України”)». Цією фразою Верховна Рада тільки підтвердила *нелегальний* характер Постанови, яка мала *тимчасово замінити* вказаний закон. Таке рішення грубо порушує статтю 19 Конституції України.

Втім, названий Закон №742-VII є *таким же неконституційним актом*, як і Постанова, оскільки його також ухвалено всупереч Конституції, а тому він не може вважатися чинним. Думаю, це добре розуміли його автори. На що був розрахунок? – На те, що правова система України не зреагує на брутальне порушення Конституції України в умовах, які склалися на час прийняття вказаного Закону. Схоже, той розрахунок справдився...

А проте, як кажуть у народі, брехнею світ пройде, та назад не вернешся. Обман неодмінно нагадає про себе. Адже конституційний процес не завершився змінами у 2004 році, чергові зміни до Конституції все одно доводиться вносити. І тоді неодмінно постане питання: до якої Конституції вносити зміни? А з ним вилізе й стара брехня, з якою доведеться розбиратися Конституційному Суду...

І тоді виявиться, що *як мінімум сумнівною є чинність редакції 26 статей* Конституції України, надрукованої як «офіційний текст» Конституції України. Йдеться про «відновлені» Законом № 742-VII статті 76, 77, 78, 81-83, 85, 87, 88, 89, 90, 93, 94, 98, 103, 106, 112-115, 116, 120, 121, 122, 136, 141 Конституції. Якщо вже була потреба «реанімувати» закон № 2222-IV від 2004 року, то це слід було зробити за *процедурою, передбаченою розділом XIII Конституції України*, на що неодноразово вказував сам Конституційний Суд.

Що повинен був зробити КС ще у лютому 2014 року, коли парламент так познущався над Конституцією України? – Як мінімум, звернути увагу на кричуще порушення Конституції і зробити заяву про необхідність вирішити проблему в порядку, встановленому для внесення змін до Конституції, попередивши владу, що «відновлені» у неконституційний спосіб положення *не є чинними*. Натомість судді КС не тільки *промовчали* тоді, коли *мали стати на охорону Конституції* (адже для цього утворено даний орган, цьому судді присягали і за це отримують немалу зарплату), а й *стали на шлях фактичного узаконення* своїми висновками допущеного беззаконня у конституційному процесі. Наприклад, у справі про внесення чергових змін до Конституції, запропонованих у законопроекті щодо «децентралізації», уже не вдається уникнути проблеми чинності «відновлених» у неконституційний спосіб статей, оскільки тут фігурують «відновлені» статті 81, 82, 83, 85, 88, 90, 106, 114, 121, 122, 141 Конституції України, до яких запропоновано зміни.

І що вийшло? Для прикладу візьмемо зміни до статті 121 Конституції України. У пункті 13 поданого на висновок законопроекту пропонується: «пункт 5 частини першої статті 121 виключити». Але у первинній редакції від 1996 р. такого пункту не було в Конституції взагалі. Він з'явився у 2004 році завдяки Закону № 2222-IV. Однак його у 2010 році визнано неконституційним, а тому чинність даного пункту була припинена. Більше того, рішенням КС відновлена *попередня* редакція статті 121 Конституції, а отже, вказаний пункт вважався *вилученим* на підставі частини другої статті 152 Конституції з дня ухвалення даного рішення.

Цей *факт недвозначно визнала і підтвердила Верховна Рада України*, коли у пункті 9 статті першої Закону від 21.02.2014 р. № 742-VII записала: «статтю 121 доповнити пунктом 5 такого змісту: “5) нагляд за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами”» (таким чином «відновивши» редакцію нечинного Закону № 2222-IV).

Тепер у суддів КС виникла проблема: як бути з висновком стосовно *даної* зміни, запропонованої тодішнім главою держави? Якщо погодитися, то КС тим самим «узаконоює» очевидне порушення Конституції, яку доповнено *звичайним* законом. Якщо не погодитися і вказати на порушення, доведеться переробляти увесь президентський законопроект, оскільки він стосується зміни 11 неконституційно «відновлених» статей Конституції України. Відтак, обман 2014 року нагадав про себе у 2015 році...

Таким чином, для суддів КС *настав момент істини*. У 2010 році вони могли дозволити собі перевищити повноваження і «відновити» дію первинної редакції Конституції, зважаючи на *несуттєве* порушення *встановленої самим КС процедури* розгляду конституційних змін. Та уже за це дехто з них постав перед загрозою кримінальної відповідальності. Але коли йдеться про пряме ігнорування розділу XIII Конституції, коли *нікчемна* постанова парламенту *змінює* текст Основного Закону держави, це уже надто серйозне порушення, яке суддям КС не помітити було просто неможливо. *По суті, КС керується останнім часом не юридичною, а фактичною Конституцією України, не правом, а політикою*, хоча за своїм призначенням мав би приводити політиків до вимог права, застосовуючи юридичний критерій до оцінки їх політики.

5. Кажуть, Україна живе в умовах абсолютного політичного і правового безкультур'я. Це не дивує, оскільки не лише наше суспільство дало себе втягнути у такі умови деяким політичним спритникам. Дивує інше. Як може «культурна Європа» в особі Венеціанської комісії давати рекомендації щодо конституційного процесу в Україні, «не помічаючи» *відсутності легітимної чинної Конституції України*? Якщо не принижуюва-

ти фаховий рівень експертів тієї Комісії, то виникає підозра у «подвійних стандартах»...

Дедалі все більш очевидно, що недалекоглядні політики разом із суддями КС завели конституційний процес в Україні у глухий кут, з якого конституційний вихід є лише один: *конституційний референдум стосовно нової редакції Конституції України*, який має проголосити за народною ініціативою глава держави. Народ – це той суб'єкт конституційного процесу, який *має виключні повноваження установчої влади* і, отже, має незаперечну легітимність (а не парламент, що втратив довіру громадян і став на шлях маніпулювання конституційним процесом).

Народ у новій редакції Основного Закону повинен делегувати *право вносити зміни до Конституції України* виключно представницькому органу більш високого рівня, ніж парламент – *Всеукраїнським Установчим Зборам*, утвореним з числа депутатів рад усіх рівнів (2,5 – 3 тисячі делегатів).

Доводиться визнати: на жаль, іспит моментом істини національна конституційна юрисдикція не витримала, поставивши під сумнів відповідність суддів Конституційного Суду України високій місії охорони Конституції та утвердження в державі конституційної законності.

Органи державної влади як суб'єкти державного управління

О. Ф. Андрійко,

*доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України,
завідувач відділу проблем державного
управління та адміністративного права
Інституту держави і права
імені В. М. Корецького НАН України*

Сучасний етап розвитку нашої держави і суспільства, активні процеси міжнародного співробітництва зумовлюють необхідність подальшого вдосконалення державного управління та забезпечення ефективності діяльності органів державної влади. Зазначені процеси вимагають посилення наукових пошуків, спрямованих на вдосконалення управлінської діяльності в державі, забезпечення ефективності діяльності всіх гілок влади та стимулювання подальшого розвитку вітчизняної конституційно-правової думки у напрямі сучасних викликів.