

Юридичні акценти



*Конституція України
як оберіг державності*

Цьогорічне святкування Дня Конституції України відбувається в небачених для нашої держави умовах, із викликами і загрозами, які наша держава не знала впродовж усієї незалежності. Євромайдан 2013 року, що переріс у Революцію Гідності 2014 р., юридично абсурдний референдум Криму 16 березня 2014 р. та незаконна, всупереч не лише Конституції, а й усім загальноvizначним принципам і нормам міжнародного права, тимчасова окупація Автономної Республіки Крим з боку Російської Федерації та «експорт» цією сусідньою державою в Східну та Південну Україну сепаратизму та тероризму, розгортання проросійськими силами і, власне, російськими громадянами на території України воєнних і диверсійних дій проти українців, кримських татар та інших громадян України, проти вітчизняних

органів державної влади і органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, з одночасними масовими зрадами держслужбовців і правоохоронців, що перейшли на бік злочинців і стали колаборантами, чи виявили свою повну бездіяльність, стали серйозним випробуванням для Української держави і народу України.

Разом з тим народження в 2014 році українців як нації політичної та патріотичної, відданість лідерів Революції Гідності, політичного керівництва держави та новообраного Президента України П. Порошенка ідеям й ідеалам європейського конституціоналізму, демократії та верховенства права, підтримка унітарної та неподільної України з боку ООН, Ради Європи, ОБСЄ, НАТО, держав-учасниць ЄС, США та всього світу дають надію на утвердження в Україні нової сильної конституційної держа-

ви. Основноположні засади такої держави, поряд з правами людини, народу місцевого самоврядування в усіх демократичних європейських державах, що подолали химерну парадигму «юридичної» та «фактичної» конституцій, мають бути унормовані в якісно оновленому Основному Законі.

Сьогодні правознавці переосмислили суто позитивістські і нормативістські погляди на сутність і зміст конституції. Конституція вже не сприймається виключно як «державне веління». Під нею усвідомлюють консолідовану політичну волю, свого роду «суспільний договір» між народом і державою щодо внормування правозахисних і публічно-владних відносин за добре відомою для демократичних, правових країн ієрархічною шкалою координат: «людина – суспільство – держава».

Тож Конституція України – це єдиний наділений найвищою юридичною силою та гарантований державою і суспільством правовий акт, через який Український народ і Українська держава виражають свою суверенну політичну волю й реалізують легітимні інтереси, утверджуючи основи конституційного ладу України, конституційні основи розвитку громадянського суспільства та його інститутів, загальні засади конституційно-правового статусу людини, принципи та інститути безпосередньої реалізації народовладдя, встановлюють систему, організацію та повноваження органів державної влади й органів місцевого самоврядування, а також конституційно-правовий статус Автономної Республіки Крим (не зважаючи на тимчасову окупацію цієї території), конституують механізми реалізації державно-владних повноважень і правового захисту Основного Закону.

При цьому Конституція України є результатом і водночас визначальним

складником національного конституціоналізму, під яким слід розуміти впорядковану сукупність (систему) історично сформованих ідеологічно-правових світоглядних поглядів на способи і методи ефективного регулювання конституційних правовідносин, об'єктивно сформовану систему конституційного права, систему конституційного законодавства, стрижнем якої виступає Основний Закон, систему конституційно-правової науки і освіти, а також усталену конституційну правотворчу та правозастосовну практику. Відтак, переосмислення назрілих проблем Конституції України і визначення подальших шляхів і перспектив її генезису буде безплідним без урахування витоків цієї Конституції та усвідомлення її історичного поступу.

Чинна Конституція України пройшла складний шлях становлення і розвитку, еволюціонуючи у контексті генези вітчизняного та зарубіжного, насамперед європейського конституційного права. Вона уособила в собі найкращі здобутки української теорії та практики конституціоналізму та стала першою загальновизнаною в усьому світі вітчизняною конституцією незалежної Української держави. На відміну від Конституції Пилипа Орлика 1710 р., Конституції УНР 1918 р., інших конституційних актів доби національно визвольних змагань 1917-1921 рр., Акта відновлення Української держави 1941 р. та низки українських радянських конституцій, Конституція України ефективно діяла впродовж тривалого часу самостійного і незалежного існування нашої держави. Однак, як і будь-яка інша конституція, вітчизняний Основний Закон приречений на своє перманентне вдосконалення, осучаснення згідно з політико-правовими реаліями сьогодення. Особливо коли ці реалії докорінно змінюють революції, війни і окупації.

Історію розроблення, прийняття, реалізації та модернізації Конституції умовно можна поділити на п'ять основних періодів: перший період (1990–1996 рр.) ознаменувався здобуттям незалежності України, складним процесом підготовки проекту Конституції та прийняттям Конституції України 1996 року; другий період (1996–2004 рр.) став періодом реалізації Конституції України 1996 р., коли більшість її положень були втілені в життя (запроваджено інститут омбудсмена, конституційної юстиції тощо); третій період (2004–2010 рр.) позначився процесом внесення змін і доповнень до Конституції України (конституційною реформою), масштабною конституційною кризою 2007–2010 рр. і пошуком легітимних шляхів удосконалення розбалансованого Основного Закону; четвертий період (2010–2013 рр.), період т. з. «конституційної контрреформи» позначився визнанням 30 вересня 2010 р. рішенням Конституційного Суду України № 20-рп неконституційним Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. та поверненням чинності Конституції України у редакції 28 червня 1996 р., а також роботою Конституційної Асамблеї в 2012–2013 рр. щодо модернізації Основного Закону; п'ятий період (2013 р. – донині) ознаменувався Революцією Гідності 2014 р., поверненням дії окремих положень Конституції України у редакції 2004 р., анексією Російською Федерацією Криму та загостренням військово-політичної ситуації в Донецькій і Луганській областях, виборами Президента України та започаткуванням роботи тимчасової спеціальної парламентської комісії щодо напрацювання пропозицій про внесення змін до Основного Закону.

Кожному із зазначених періодів розвитку та вдосконалення Конститу-

ції України властиві свої особливості та специфіка. Так, перший період історії Конституції України 1996 р. (1990–1996 рр.) був започаткований розпадом колишнього СРСР і становленням України як незалежної самостійної суверенної держави. Цей період становлення Конституції України є найбільш складним і суперечливим. Його умовно можна поділити на декілька підперіодів: 1) від прийняття Декларації про державний суверенітет України 1990 р. до підготовки концепції Конституції України 1992 р.; 2) від прийняття концепції Конституції України 1992 р. до винесення першого проекту Конституції України на народне обговорення (15 липня – 1 грудня 1992 р.); 3) від завершення обговорення першого проекту Конституції України в грудні 1992 р. до підготовки та затвердження Верховною Радою України другого проекту Конституції України у травні 1993 р.; 4) травень – листопад 1993 р. – доопрацювання другого проекту Конституції України; 5) листопад 1993–1995 рр. – конституційна криза в Україні; 6) підготовка та прийняття Конституційного Договору України в 1995 р.; 7) від прийняття Конституційного Договору в 1995 р. – до прийняття Конституції України 1996 р. Найбільш повно та об'єктивно цей період історії Основного Закону викладено в однойменній роботі В. Шаповала і А. Корнеева [5].

Як відомо, 28 червня 1996 р. з 9 години 18 хвилин після двадцять четвертої години безперервної роботи Верховна Рада України прийняла і ввела в дію Конституцію України («за» проголосували 315 депутатів). Одночасно Закон України «Про прийняття Конституції України та введення її в дію» від 28 червня 1996 р. засвідчив втрату чинності Конституції (Основного Закону) України від 20 квітня 1978 р. з наступними зміна-

ми і доповненнями та Конституційним Договором між Верховною Радою України та Президентом України «Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні» у зв'язку з прийняттям Конституції України.

Нова Конституція України сприяла примиренню та консолідації політичних сил, подоланню економічної кризи, причиною якої в багатьох випадках була недосконалість і колізійний характер національного законодавства, вирішенню на конституційному рівні соціальних проблем та гармонізації міжнаціональних і міжконфесійних взаємовідносин в Україні, розвитку національної духовності Українського народу.

Водночас життя доводило необхідність реформування окремих положень Конституції України. Політичні, економічні, соціальні й інші чинники обумовили потребу зміни форми держави, а відтак – конституційної реформи. Політики, громадські діячі, науковці пропонували власні проекти внесення змін до Конституції України 1996 р., але переважна більшість з них не знайшла підтримки у парламентаріїв.

Посиленням соціально-економічної кризи та суперечностей між Верховною Радою України та Президентом України позначився в Україні 2000 р. Зазначені кризові явища загострилися у зв'язку з неспроможністю парламенту вчасно прийняти Державний бюджет України на 2000 р., поданий Кабінетом Міністрів України. До того ж сам парламент розколовся на «більшість» і «меншість». У суспільстві набула поширення ідея проведення конституційного референдуму, почали створюватися ініціативні групи з питання проведення відповідного всеукраїнського референдуму.

На виконання вимоги понад трьох мільйонів громадян України, засвідченої

в установленому порядку протоколом Центральної виборчої комісії «Про загальні підсумки збирання підписів громадян України під вимогою проведення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою» від 15 січня 2000 р., відповідно до ст. 72 та пункту шостого ст. 106 Конституції України Президент України видав Указ № 65/2000 «Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою» від 15 січня 2000 р.

Попри численні песимістичні прогнози 16 квітня 2000 р. відбулося голосування з чотирьох питань, винесених на всеукраїнський референдум, участь у якому взяли 29 728 575 виборців (81,15 %) з 36 629 926 громадян, які були введені до списку громадян України, що мали право голосу на всеукраїнському референдумі. Усі питання референдуму отримали підтримку виборців: за питання про додаткові підстави для дострокового припинення повноважень Верховної Ради України проголосувало 84,69 % громадян України, що взяли участь у голосуванні; за обмеження депутатської недоторканності – 89 %; за зменшення конституційного складу парламенту з 450 до 300 народних депутатів України – 89,91 %; за необхідність формування двопалатного парламенту в Україні – 81,68 %. Серйозних порушень чинного законодавства про референдуми Центральна виборча комісія не зареєструвала.

Конституційний Суд України визнав рішення всеукраїнського референдуму 2000 р. імперативними, але вони так і не були реалізованими через несприйняття їх парламентом. Невдовзі під впливом чергового поглиблення політичної та соціально-економічної кризи рішення всеукраїнського референдуму 16 квітня 2000 р. були остаточно забутими [2, с. 74-75]. Хоча, як продемонстрував досвід подальшого державного будівництва

в Україні, винесені на всеукраїнський референдум 2000 р. питання щодо модернізації конституції в частині організації та діяльності парламенту і парламентаріїв, виявилися об'єктивно актуальними й неодноразово втілювалися в наступні роки у національне державотворення з різною успішністю.

Наступний період конституційної реформи (2004-2010 рр.) був пов'язаний із внесенням Законом України № 2222-IV змін до Конституції України та конституційною кризою 2007-2010 рр. і пошуком легітимних шляхів удосконалення розбалансованого Основного Закону.

Як відомо, конституційний процес в Україні отримав свого нового звучання наприкінці 2004 р., коли після другого туру голосування на виборах Президента України 21 листопада 2004 р. Верховний Суд України призначив повторне голосування у другому турі виборів Президента України на 26 грудня 2004 р. (т. зв. «третій тур виборів Президента України»). Відповідні події супроводжувалися Помаранчевою революцією, основні події якої відбувалися на Майдані Незалежності у Києві.

Відповідні історичні події об'єднали громадян України у відстоюванні власних конституційних права і надій на краще життя та системні реформи у державі. Висока політична активність народу була використана прибічниками одного з кандидатів на посаду Президента України і привела на посаду глави держави В. А. Ющенка. Натомість політичні вимоги народу, зокрема, щодо економічного розвитку та входження України до ЄС, розбудови гуманоцентричної правової держави, сформовані на Майдані за часів президентства В. А. Ющенка (2005-2010 рр.), виявилися здебільшого нереалізованими.

Із самого початку влада новообраного Президента України виявилася

суттєво обмеженою Законом України № 2222-IV «Про внесення змін до Конституції України», який втілював численні політичні домовленості та компроміси між тогочасними «старими» і «новими» політичними елітами. Як відомо, 8 грудня 2004 р. на позачерговому пленарному засіданні Верховної Ради України було вирішено питання про внесення змін до Конституції України. 402 голосами підтримали пакет документів – закон про внесення змін до Конституції України, закон про особливості застосування закону про вибори Президента України при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року та про внесення змін до Конституції України щодо вдосконалення системи органів місцевого самоврядування.

Більшість положень Закону України «Про внесення змін до Конституції України» набрали чинності з 1 січня 2006 р., а вже з 25 травня 2006 р., коли після складення присяги народними депутатами України набула своєї каденції Верховна Рада України V скликання, обрана за оновленою пропорційною системою, усі без винятку положення Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. стали чинними.

Разом з тим прийняття Закону України № 2222-IV «Про внесення змін до Конституції України» було не бездоганим. Так, Національна комісія зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права ще 27 грудня 2005 р. оприлюднила «Висновок щодо дотримання конституційної процедури під час внесення змін до Конституції України 1996 року шляхом ухвалення Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV та щодо відповідності його положень загальним засадам Конституції України 1996 року і європейським стандартам», у яко-

му акцентувалась увага на проблемних аспектах унормування конституційної реформи в Україні, а саме: порушенні процедурних питань при ухваленні змін до Конституції України; відсутності висновку Конституційного Суду України на відповідний законопроект, до якого в процесі розгляду та голосування 8 грудня 2004 року вносилися зміни; «пакетному» голосуванні; порушенні Регламенту Верховної Ради України, який мав силу закону [1, с. 431].

Намагаючись подолати конституційну кризу і систематично оновлювати Основний Закон, Президент України видав Указ від 27 грудня 2007 р. № 1294/2207 «Про Національну конституційну раду», що започаткував суспільний діалог щодо змісту та форм удосконалення положень чинної Конституції України. Напрацювання Національної конституційної ради були втілені в проекті Закону України «Про внесення змін до Конституції України», внесеному Президентом України до Верховної Ради України 31 березня 2009 р.

В основі президентського законопроекту про внесення змін до Конституції України покладено положення про вдосконалення системи конституційних прав і свобод з метою наближення їх до реальних можливостей держави гарантувати ці права; ідею створення двопалатного парламенту, верхня палата якого представляла б інтереси території, а нижня – найбільш впливових політичних сил у державі; концепція подолання дуалізму виконавчої влади; положення щодо реформи місцевого самоврядування, зокрема, шляхом ліквідації районних держадміністрацій і зміцнення фінансової та матеріально-технічної бази територіальних громад тощо. Положення цього законопроекту було винесено на всенародне обговорення, але з початком президентської виборчої

кампанії 2009-2010 рр. вони втратили актуальність.

Четвертий період модернізації Конституції України (2010-2013 рр.) розпочався з визнанням після перемоги 7 лютого 2010 р. в другому турі чергових виборів Президента України В. Ф. Януковича Конституційним Судом України у своєму рішенні від 30 вересня 2010 р. № 20-рп неконституційним Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. та поверненням чинності Конституції України у редакції 28 червня 1996 р. Зокрема, пунктами 2 і 3 результативної частини цього Рішення також встановлюється, що Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. є неконституційним і втратив чинність з дня прийняття цього рішення, а на органи державної влади покладено обов'язок щодо його невідкладного виконання стосовно приведення нормативно-правових актів у відповідність до Конституції України від 28 червня 1996 р. в редакції, що існувала до внесення до неї змін Законом «Про внесення змін до Конституції України» № 2222 від 8 грудня 2004 р. [1, с. 124-126]. Тим самим у короткі строки та у неоднозначний спосіб президент В. Янукович реставрував президентсько-парламентську модель республіки для того, щоб за короткий час «укріпити вертикаль влади» і трансформувати її в «суперпрезидентську» республіку.

Водночас здійснення конституційної контрреформи в 2010 р. через рішення Конституційного Суду України поставило під сумнів легітимність «реанімованої» Конституції України. Реагуючи на заклики ПАРЄ, ОБСЄ та інших міжнародних інституцій, тодішній Президент України В. Ф. Янукович започаткував процес модернізації Конституції України.

З метою напрацювання пропозицій щодо змін до Конституції Украї-

ни Президент України видав 17 травня 2012 р. Указ № 328 «Про Конституційну Асамблею», яким визначив завдання Конституційної Асамблеї, Положення про Конституційну Асамблею, її структуру та персональний склад. Упродовж 2012-2013 років Конституційна Асамблея та її комісії напрацювали Концепцію внесення змін до Конституції України, яка була розглянута 21 червня 2013 р. на IV пленарному засіданні цього органу. Водночас під час обговорення цієї Концепції серед членів Конституційної Асамблеї виникли суперечливі позиції щодо її положень, а також методології внесення змін до Основного Закону. Розгляд та затвердження Концепції після остаточного доопрацювання її проекту, було призначено на осінь 2013 р.

Але подальше загострення політико-правових процесів, пов'язане з відмовою тодішнього Президента України В. Ф. Януковича від підписання договору про асоціацію між Україною та Європейським Союзом напередодні Вільнюського саміту в листопаді 2013 р. та започаткування масових протестних виступів, що переросли в Революцію Гідності 2014 р., де-факто зупинили роботу Конституційної Асамблеї. До того ж з початком Революції Гідності частина членів Асамблеї написали заяви про складення своїх повноважень.

Революція Гідності, яка вже в січні 2014 р. після прийняття законів України, які суттєво обмежували права людей, отримала нове змістовне наповнення, стала боротьбою громадян проти тиранії та за свої права й свободи. Кульмінацією революції стали події 18-20 лютого 2014 р., трагічні та героїчні водночас. Вони ознаменувалися застосуванням бойової зброї проти мітингуєчих і загибеллю біля 100 протестуючих, яких нарікли «Небесною сотнею», а також втечею тогочасного по-

літичного керівництва держави на чолі з В. Ф. Януковичем.

Одночасно з цим Революція Гідності стала й висхідною крапкою для початку новітніх конституційних процесів в Україні. Так, 21 лютого 2014 р. Верховна Рада України, реагуючи на заклики протестуючих щодо обмеження президентської влади, прийняла 386 голосами народних депутатів України за процедурою *ed hoc* рішення про поновлення основних положень Конституції України 2004 р. У зв'язку з відсутністю Президента України В. Януковича в Україні через його втечу закон про конституційну реформу був затверджений Постановою Верховної Ради України від 21 лютого 2014 р. № 750-VII «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».

Утім такий крок парламенту, зумовлений політико-правовою ситуацією того часу, не зняв необхідності проведення повноцінної конституційної реформи в Україні. Для її забезпечення 4 березня 2014 р. парламент своєю постановою № 849-VII створив Тимчасову спеціальну комісію Верховної Ради України з питань підготовки законопроекту про внесення змін до Конституції України на чолі з народним депутатом України Р. П. Князевичем.

Тимчасова спеціальна комісія на працювала основоположні новели щодо утвердження на конституційному рівні парламентсько-президентської республіки [3]. Зокрема, наріжними положеннями Основного Закону має стати посилення парламенту в системі стримувань і противаг між гілками влади, насамперед, шляхом наділення Верховної Ради України дискретними повноваженнями

щодо формування персонального складу Кабінету Міністрів України, включно з Міністром оборони і Міністром закордонних справ. При цьому Кабінет Міністрів України несе відповідальність перед парламентом і є підзвітним Президенту України.

До того ж передбачено спрощене формування парламентської більшості (коаліції), яка й пропонує Президентові України кандидатури на посаду Прем'єр-міністра України, що вноситься главою держави на затвердження до парламенту. Передбачено, що нова Конституція визначить, що право на формування такої коаліції мають 226 народних депутатів України, незалежно від їх фракційної приналежності.

Верховна Рада України, на думку ініціаторів конституційної реформи, також наділяється правом створювати, реорганізовувати і ліквідувати суди загальної юрисдикції. Питання ж формування суддівського корпусу передбачається віднести до виключної компетенції Вищої ради юстиції.

Із різних причин Тимчасова комісія не встигла винести на розгляд Верховної Ради України проект закону про внесення змін до Конституції України до позачергових виборів Президента України, які відбулися 25 травня 2014 р. Натомість, подібний крок зняв би проблему обмеження повноважень Президента України після його обрання за «старою» Конституцією. Однак позиція про невідкладне суттєве обмеження конституційних повноважень новообраного Президента України П. Порошенка викликає й низку заперечень.

По-перше, послаблення конституційних повноважень Президента України як глави держави і Верховного Головнокомандувача України в умовах тимчасової окупації Автономної Республіки Крим Російською Федерацією та ви-

явів масового сепаратизму, тероризму й вторгнення до Луганської та Донецької областей озброєних громадян сусідньої держави, видається щонайменше парадоксальним. На наше переконання, проведення АТО чи інших заходів щодо забезпечення національної безпеки і оборони вимагає єдиначальності та чіткої координації зусиль всіх суб'єктів, які забезпечують суверенітет і територіальну цілісність нашої держави. Натомість парламент виграє в розумінні ступеня легітимності рішень, але поступається в частині їх оперативності.

У цьому сенсі показовим виявився факт, коли Верховна Рада України 29 травня 2014 р. не змогла набрати голоси для позбавлення народного депутата О. Царьова недоторканості за поданням Генерального прокурора О. Махницького, і лише 3 червня 2014 р. 226 голосами із 226 необхідних народні депутати України спромоглися позбавити імунітету свого колегу. Очевидно, що в умовах проведення АТО чи воєнного або надзвичайного стану відкладання парламентом питань оперативного управління захистом національної безпеки і оборони матиме фатальні наслідки для України.

По-друге, не логічним і не передбачуваним за своїми наслідками кроком для держави, що стоїть на порозі громадянської війни, буде обмеження конституційних повноважень Президента України всупереч тим повноваженням, що були визначені в Конституції України на час його обрання і, на зворот, розширенням конституційних повноважень для парламенту, обраного в умовах дії Конституції України зразка 2010 р. Очевидно, що в ідеалі зміна форми державного правління як своєрідне «перезатвердження республіки» передбачає одночасне переобрання ключових центрів державної влади – парламенту та президента.

По-третє, навряд чи повернення до Конституції України зразка 2004 р. стане відродженням взірця розбудови парламентсько-президентської республіки. Адже набуття чинності всіма положеннями Закону України «Про внесення змін до Конституції України» у 2006 р. призвело свого часу не лише до дуалізму виконавчої влади, а й до перманентних політичних конфліктів між Президентом України і Верховною Радою України, найбільш гострим виявом яких стало дострокове припинення повноважень парламенту в 2007 р. Очевидно, що конституційні контрреформи породять своєрідне «конституційне дежавю». Натомість Україні потрібна не просто інша, а якісно нова Конституція. Робота над нею потребує часу та виваженості.

Розроблення закону (законів) про внесення змін до Конституції має враховувати не лише історичний досвід генезису вітчизняного конституціоналізму та Конституції, але й сучасні виклики і загрози, що постали перед Україною. До того ж оновлення Конституції України повинне отримати належне теоретико-методологічне підґрунтя. Натомість вчені-правознавці залишаються поза межами нинішньої конституційної реформи. Показово, що 30 квітня 2014 року під час парламентських слухань з питань обговорення змін до Конституції України присутні на заході вчені-конституціоналісти, на відміну від політиків, чиї виступи у переважній більшості були далекими від конституційної реформи, не змогли отримати слово для виступу.

Між тим, окрім моделі стримувань і противаг між главою держави і парламентом, Конституція вимагає й інших змін. Наприклад, в преамбулі Конституції України, з огляду на політико-правові реалії сьогодення, доцільним видається закріпити положення про подальшу

розбудову України як соборної унітарної держави. Не менш важливим вбачається й закріплення в преамбулі Основного Закону такого важливого здобутку Революції Гідності, як утвердження українців не залежно від національності як нації політичної.

Розділ I «Загальні засади», назву якого більш коректно було б викласти у редакції: «Засади конституційного ладу України», вимагає своєї систематизації та вдосконалення його окремих положень. Так, зміст частини третьої статті 5 Конституції України доцільно трансформувати у положення, відповідно до якого право визначати і змінювати засади конституційного ладу належить виключно Українському народу й здійснюється шляхом проведення всеукраїнського референдуму. Це право не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами.

З огляду на досвід Революції Гідності та актуальність проблеми легітимізації й легалізації результатів цієї революції, а також, урахувавши зарубіжний досвід унормування в конституціях і конституційних актах природного права громадян на повстання проти тиранії, ч. 4 ст. 5 можливо доповнити положенням про те, що народ має право на опір тиранії та повстання проти узурпаторів державної влади.

Можна також погодитися з польським професором К. Цомпляком, що Конституція України у ст. 5, на відміну від Конституції Польщі, на перше місце ставить принцип безпосереднього здійснення влади народом. Після такого означення громадянин сподівається виявити якщо не в цій, то в іншій статті конституції норми про діючі форми безпосередньої демократії. Але, отримує розчарування, оскільки ці форми обмежуються виборами і референдумом [4, с. 70]. Досвід проведення

всукраїнського референдуму 2000 р., кримського референдуму 2014 р. та відсутність закону про місцеві референдуми впродовж декількох років ще більше поглиблюють песимізм громадян щодо перспектив безпосередньої реалізації ними свого повновладдя, особливо в між електоральний період.

Стаття 6 Конституції України закріплює поділ державної влади на законодавчу, виконавчу та судову гілки. У свою чергу органи законодавчої, виконавчої та судової влади зобов'язані здійснювати свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України. Натомість не всі органи державної влади, чий статус унормовує Конституція, можуть бути віднесені до трьох із названих гілок влади. Поза ними залишається Президент України, прокуратура, Центральна виборча комісія тощо. Тому частину другу статті 6 слід поширити і на «інші органи державної влади, передбачені Конституцією».

Статтю 7 Конституції України необхідно конкретизувати і доповнити положенням про те, що органи державної влади, їх посадові особи забезпечують всебічний розвиток місцевого самоврядування. Можливим також вбачається декларування в цій статті Основного Закону обов'язку інститутів громадянського суспільства, насамперед громадських організацій, сприяти розвитку місцевого самоврядування.

Як відомо, стаття 10 Конституції містить положення про визнання української мови єдиною державною мовою, а також гарантує вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин. Останній припис породжує ілюзію меншовартості всіх інших мов, окрім української. Можливим компромісним виходом із цієї ситуації в умовах сьогодення могло б стати визнання на конституційному рівні по-

ряд з державною мовою офіційних мов – російської, кримсько-татарської, польської, угорської, болгарської тощо.

У статті 11 Конституція України встановлює обов'язок держави сприяти консолідації та розвитку української нації, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності корінних народів і національних меншин. Очевидно, що наведену статтю Основного Закону слід було б доповнити зобов'язанням держави підтримувати органи самоорганізації корінних народів і національних меншин і сприяти їх діяльності. Адже, до прикладу, тривалий час такий важливий центр публічної влади кримсько-татарського народу, як Меджеліс, не отримував визнання та підтримки з боку Української держави. Час довів хибність подібного державницького підходу в контексті незаконної анексії Автономної Республіки Крим з боку Російської Федерації. Не менш важливим завданням є й залучення до державного будівництва органів самоорганізації поляків, угорців, болгар, греків та інших потужних національних меншин України.

Стаття 13 Основного Закону визначає, що об'єктами власності Українського народу є земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси. Водночас Конституція наділяє правами здійснювати розпорядження цією власністю від імені народу України органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Очевидно, що в Основному Законі варто було б закріпити і положення про право контролю з боку громадян за здійсненням прав власника з боку визначених суб'єктів, а також про їх право на частку прибутків від використання цієї власності Українського народу

Як переконує досвід зарубіжних держав, такі «роялті» громадяни можуть

отримувати як у вигляді певних пільг на сплату комунальних послуг, так і у формі фіксованих грошових надходжень. Така практика є поширеною в окремих державах Перської затоки, Північної Африки і Латинської Америки. Натомість у європейських державах відповідні прибутки прозоро витрачаються на різноманітні неприбуткові соціальні витребувані програми – від будівництва реабілітаційних центрів для дітей-інвалідів і людей з наркотичною залежністю – до програм професійної перепідготовки для безробітних.

Вимагає своєї ревізії і стаття 17 Конституції України. Зокрема, частина п'ята цієї статті поширює режим спеціального соціального захисту не лише на громадян, що перебувають на службі в Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а й на членів їх сімей. Подібний «юридичний атавізм», коли соціальні пільги окремих працівників поширюються на членів їх родин, уже призвів до того, що в Україні переважна більшість правоохоронних органів у той чи інший спосіб (деталізація

статті 17 Конституції в законах, тлумачення Конституційного Суду України, листи-роз'яснення Мін'юсту тощо) прирівняна або ототожнена з військово-службовцями.

При цьому тиск на Державний бюджет України з боку таких «військово-службовців» (нині їх нараховується понад 600 тис.) і членів їх сімей став надмірним. Між тим «псевдомілітаризовані» структури Української держави виявили свою недостатню ефективність у сфері забезпечення національної безпеки і оборони України. Разом з тим держава нині зобов'язана дбати про спеціальний соціальний захист тих категорій військових і правоохоронців, насамперед резервістів, що беруть участь в АТО на Сході України. При цьому, на наше переконання, питання соціальних пільг окремих категорій громадян за їх професійною ознакою є предметом регулювання не Конституції, а спеціальних законів України.

Раціональному переосмисленню на науковій основі підлягають і положення інших розділів Основного Закону.

Список використаної літератури

1. *Погорілко В. Ф.* Конституційне право України : [підруч.] / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко ; за заг. ред. В. Л. Федоренка. – [4-е вид., переробл. і доопр.]. – К. : Ліра-К, 2012. – 576 с.
2. *Погорілко В. Ф.* Референдне право України : навч. посібн. / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко. – К. : Ліра-К, 2006. – 366 с.
3. *Рахманин С.* Новая Конституция. Эскиз неизвестного автора // Зеркало недели. – 2014. – № 16-17. – С. 2.
4. *Цомпляк К.* Роздуми над першим розділом Конституції України 1996 року // Правові реформи в Україні: досвід, проблеми, перспективи : матеріали підсумкової науково-практичної конф. ННІЗН НАВС : у 2 ч. (Київ, 29 квітня 2013 р.) / За заг. ред. проф. В. В. Коваленка. – Ч. 1. – К. : Нац. акад. внутр. справ., 2013. – С. 68-75.
5. *Шаповал В. М., Корнеев А. В.* Історія Основного Закону (конституційний процес в Україні у 1990-1996 роках) / В. М. Шаповал, А. В. Корнеев. – Х. : Фоліо, 2011. – 111 с.

В. Л. Федоренко

доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України