



«Круглий стіл» в Інституті держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 25 травня 2011 р.

## Ми пишемо Конституцію на віки,

Світлана ПИСАРЕНКО

– не втомлювався повторювати голова робочої групи першої Конституційної комісії, корифей української юридичної науки Леонід Петрович Юзьков. Чи вірив він насправді в цю «мантру»? Може, й так, хоча не міг не розуміти, що плід компромісу в епоху політичного зламу потребуватиме подальших змін. І ми всі були свідками певних метаморфоз із трансформації й відновлення Конституції. Однак життя триває, суспільні процеси виносять на порядок денний питання про оновлення Основного Закону. Бо, ідилічний, він загалом розв'язує проблеми державотворення, однак через деякі «деталі», «дрібниці» (з яких, як відомо, власне, й складається життя) подеколи опиняється в глухому куті. Породжуються настільки непередбачувані управлінсько-правові химери, що суспільство замість наблизитися віддаляється від характеристики «громадянське» з космічною швидкістю. І світ час від часу вказує нам: межу цивілізованості порушено.

Покласти цьому край – місія нової Конституції. Пропозицію першого Президента України Леоніда Кравчука створити Конституційну асамблею з підготовки проекту нового Основного Закону чинний Президент України Віктор Янукович сприйняв і освятив відповідним указом. Нині працює науково-експертна група (НЕГру), до якої увійшли науковці-правники, фахово очолює процес Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАНУ. Попередньо йдеться про те, що напрацювання нового проекту Конституції мають бути готові за два роки.

Часу обмаль. Бо уроки історії творення нині чинної Конституції дають підстави для такого висновку.

Нині працювати над новим проектом, можливо, й легше, ніж це було 20 років тому, на зорі незалежності й ейфорії від можливості перетворень. Однак озброївся істеблішмент і новим випробуванням, відточеним у боях за владу інструментарієм... Хоча й йдеться про те, щоб проект напрацювали професіонали, а політики не втручалися, оминати політизацію процесу вкрай складно й на етапі розробки та особливо на етапі ухвалення.

А 20 років тому, 15 травня, тодішній Голова Верховної Ради Української РСР, Голова Конституційної комісії Верховної Ради Леонід Кравчук доповідав у

парламенті нову концепцію нової Конституції України. До речі, тоді йшлося про поділ державної влади на законодавчу, виконавчу, судову, двопалатний парламент, президентську республіку, посади президента і віце-президента. Через три дні, 19 травня, Верховна Рада ухвалила Концепцію нової Конституції. Але це не завадило, скажімо, вже 5 липня, ухвалюючи закон про президента Української РСР не запроваджувати посаду віце-президента. Це лише один приклад «творчого ставлення» до законотворення та конституційного процесу. Усе змінювалося на марші, так би мовити. Проте після відомих серпневих подій і здобуття Україною незалежності потреба в новій Конституції дедалі загострювалася. Бо кроєний-перекроєний Основний Закон Української РСР 1978 року, дію певних розділів якого було зупинено, а до інших внесено зміни та доповнення, вже не міг задовольняти ані суспільство, ані владу.

Утворена на початку 1992 року Конституційна комісія, очолювана співголовами – Головою Верховної Ради України Іваном Плющем і Президентом України Леонідом Кравчуком, уже в липні того ж року представила на суд громади (всенародне обговорення) новий проект Конституції. Це витвір компромісу. Засідання робочої групи й подеколи навіть самої Конституційної

комісії відзначалися такими гострими, інколи непримиренними дискусіями, що здавалося, дійти згоди не вдасться ніколи. Однак «зіткнення цивілізації» за допомогою правового «лікнепу» й політичної дипломатії поволи таки давали позитивний результат. Комісія повільно, але просувалася в напрацюванні проекту Конституції. Однак і внутрішнє протистояння, і неготовність політичних сил до таких швидких в історичному вимірі, карколомних змін загальмували проектно-конституційну «ходу» практично на два роки. Тільки 1994-го, після позачергових виборів парламенту і президента, коли Конституційна комісія оновилася, її очолили Голова Верховної Ради Олександр Мороз і Президент України Леонід Кучма, процес поновився. Але знову-таки не безболісно. Здавалося, цьому протистоянню не буде кінця. Політичні змагання довкола проекту Конституції тривали ще два роки: 11 березня 1996-го ухвалений документ було передано на розгляд парламенту, який прийняв проект за основу наприкінці квітня.

5 травня було створено Тимчасову спеціальну комісію з доопрацювання проекту Конституції. Ця ударна група практично штурмувала роботу над проектом, запропонувала, уявіть, кілька тисяч змін і доповнень до нього, щоб їх розглянули депутати до першого читання.



26, 27 і ранок 28 червня 1996 року стали переломними в конституційному процесі. Парламент на чолі з Олександром Морозом, співголовою Конституційної комісії, знайшов у собі сили почати розгляд проекту, Президент України Леонід Кучма, співголова Конституційної комісії, може, й мимоволі, але каталізував цей процес своїм указом про винесення проекту на всеукраїнський референдум у вересні... Парламентаріям вистачило політичної волі дійти компромісу з усіх найсуперечливіших положень проекту і проголосувати за нову Конституцію України в цілому.

Усі ці непрості часи і перипетії згадуються нині, коли йдеться про новітній конституційний процес, бо очевидно, що два роки для створення нового проекту Конституції, може, й не замало, а от для внесення його Президентом у парламент, надання експертного висновку Конституційним Судом, ухвалення парламентом і затвердження всукраїнським референдумом – украй мало.

Звісно, деякі чинні положення апробовані життям і, є надія, не викликають особливих суперечок. Однак усе ж таки й на сьогодні суперечливими залишаються чимало положень щодо владних повноважень, облаштування судової влади, системи стримувань і противаг. Та практично в кожному розділі є такі рифи, що, з огляду на серії багаторічних суперечок, подолати їх буде не просто навіть на суто науковому, фаховому рівні, не кажучи вже про політичний.

Перед науково-експертною групою (її охрестили НЕГру), котра вже нині опрацьовує концептуальні підходи до створення Конституційної асамблеї, поставили складні методологічні проблеми. На недавньому «круглому столі» в Інституті держави і права ім. В. М. Корецького, котрий визначений як головний у цьому процесі, науковці підкресливали: від того, як утвориться власне сама Конституційна асамблея, залежить і її легітимність і легітимність напрацювань до проекту нової Конституції.

Тому поки що завдання номер один: віднайти правильну методику формування асамблеї, визначити її статус, чи матиме вона положення чи регламент. Ці суто теоретичні питання й те, як вони розв'язуватимуться на практиці, визначають подальшу долю самого конституційного процесу і проекту, котрий запропонують Президентіві для внесення в парламент.

У ході дискусії обговорювали, скажімо, правовий статус Конституційної асамблеї: це допоміжний, консультативний орган при Президентіві України, чи, приміром, незалежна громадська

організація. Є певні напрацювання в цьому визначенні, а отже, й пропозиції стосовно формування органу. Однак вони не настільки незаперечні, щоб наукове середовище їх сприйняло. Тривають дискусії й щодо кількісного складу: приміром, 100–120 осіб, половину визначає сама група, а половину – представництво громадських організацій, фахових юридичних закладів і установ, партій. Представники обираються, призначатимуться чи делегуватимуться й ким саме, обговорюють учені. Присутня на засіданні «круглого столу» начальник Головного управління конституційно-правової модернізації адміністрації Президента, член Венеціанської комісії від України Марина Ставнійчук передала стурбованість цієї міжнародної організації щодо дотримання процедури внесення змін до Конституції. Тобто вона має бути такою, як записано в Основному Законі. Лише тоді документ здобуде легітимну підтримку не тільки парламенту, а й суспільства в цілому. Марина Ставнійчук наголосила, що до роботи над проектом важливо залучити якомога більше громадян через інтерактивну участь, безпосередні контакти, спілкування.

Начальник Головного управління конституційно-правової модернізації АПУ висловила також думку про необхідність уже нинішнього року створити асамблею і визначила нинішній конституційний процес як матрицю модернізації країни. Вона підкреслила, що системні реформи, розпочаті владою, стикнулися з відсутністю базового об'єднувального чинника й тому потерпають.

На її думку, слід приділити увагу розв'язанню трьох найголовніших завдань: створенню Виборчого кодексу, проведенню судової реформи, удосконаленню системи місцевого самоврядування.

А поки що важливо, щоб до Дня Конституції вже, принаймні, мати бачення основних підходів до формування Конституційної асамблеї.

Їх у загальних рисах окреслив доктор юридичних наук Олексій Ющик і запропонував, щоб Конституційна асамблея мала статус самоврядної незалежної громадської організації.

Олександр Скрипнюк висловив думку про те, що слід забезпечити конституційному процесові довіру суспільства, тому Конституційна асамблея, на його думку, має бути самоврядною організацією. Кандидат юридичних наук Олександр Батанов порушив питання дотримання гендерної рівності в процесі формування асамблеї, а також запропонував визначитися, коли саме вона припинить свою діяльність. Співзвучними були й застереження,

висловлені доктором юридичних наук, суддею Конституційного Суду у відставці Павлом Євграфовим та В'ячеславом Олещенком: робота над проектом – це наукова праця, її мають на початках виконувати вчені. А далі треба передбачити, як ці напрацювання сприйматиме суспільство, парламент і Конституційний Суд, котрий має давати висновок. Доктор політичних наук Ірина Кресіна запропонувала найперше уточнити, над чим саме має працювати Конституційна асамблея: над змінами до Основного Закону чи над оновленою редакцією, оскільки це й визначатиме подальший формат діяльності Конституційної асамблеї. На проблематиці забезпечення в новій Конституції принципу рівності прав і свобод людини і громадянина акцентувала увагу присутній доктор юридичних наук Наталя Онщенко.

Колишній заступник Голови Верховної Ради України, кандидат юридичних наук Віктор Мусяка процитував висловлювання Президента України на саміті ЄС, де Віктор Янукович застосував словосполучення «конституційний транзит» стосовно таких напрямів реформ, як посилення представницької демократії, зміцнення місцевого самоврядування, прав і свобод людини і громадянина.

Найвичерпніше, здається, визначив мету нового проекту Основного Закону модератор зустрічі, директор Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, академік НАН України Юрій Шемшученко:

– Нова Конституція – Конституція демократичного суспільства.

Дотримуватися демократичних принципів важливо й на нинішньому етапі, коли йдеться про головне поки що завдання: формування Конституційної асамблеї. І, здається, в цій ситуації легітимність її може забезпечити принцип спільної роботи попередніх конституційних комісій, робочих груп, створюваних попередніми президентами і парламентами України. Хоч як це може здатися парадоксально, однак саме в такий спосіб, на мою думку, нині можна було б забезпечити максимально прозорий процес формування асамблеї. Навіть попри всі наявні суперечності, незгодженості, конфліктотенні чинники. На нинішньому етапі це навіть добре. Бо буде охоплено максимальне представництво і політичних сил, і громадських організацій. За великим рахунком, усі колишні члени Конституційних комісій – це активні громадяни, вчені, політичні гравці. Це була б основа, на якій ґрунтувалася б уся сучасна модель Конституційної асамблеї. А градус непродуктивної критики, напруженості значно знизився б. Що дало б можливість створити справді демократичну Конституцію.