

КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ: ІСТОРІЯ І СУЧАСНІСТЬ

У статті досліджуються основні етапи конституційного процесу у їх історичному аспекті. Паралельно автор зосереджує свою увагу на сучасних особливостях конституційної реформи в Україні.

Ключові слова: конституційний процес, конституційна реформа, Конституція, форма правління, конституційне право.

У сучасному демократичному суспільстві конституція як основний закон суспільного життя має особливе значення, яке ще більше зростає у окремі перехідні періоди, у контексті конкретних змін як у політичному, так і економічному житті суспільства. З моменту проголошення незалежності у Україні відбувається процес розширення обсягу конституційно-правового регулювання, змінюється зміст норм та інститутів конституційного права, з'являються нові нормативно-правові акти конституційно-правового характеру. Сьогодні, конституцію ми розуміємо, як основний закон громадянського суспільства і держави, що має вищу юридичну силу, через який закріплюються правові основи суспільного і державного ладу та механізм їх дії для забезпечення реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина.

Сьогодні у Україні Конституція [1], як і належить Основному Закону, посідає найвище місце у національній правовій системі, адже її положення є первинними і основоположними. Водночас, не дивлячись на те, що у свій час у нормах чинної Конституції України знайшли втілення світові і європейські цінності конституціоналізму, сьогодні назріла необхідність проведення у нас конституційної реформи з метою оновлення новелізації Основного Закону. З урахуванням вимог сьогодення важливо при цьому знайти нові шляхи посилення соціально-правового потенціалу конституційних норм. Реформаційні процеси свідчать про потребу їх відповідного наукового обґрунтування та осмислення, а також пошук та формування нових наукових концепцій і програм суспільного розвитку.

Питанням конституційного процесу раніше приділялась увага таких вітчизняних науковців, як В. Ф. Погоріло, В. Я. Ташій, М. П. Орзіх, О. Ф. Фріцький та ін. Натомість, подальше удосконалення конституційного процесу триває, виробляючи та втілюючи при цьому нові концепції державного будівництва, що свідчить про

потребу і важливість нових наукових досліджень для забезпечення належного конституційно-правового реформування основних інститутів держави.

Метою цього дослідження є аналіз досвіду та перспектив розвитку конституційного процесу у Україні, особливо у його історичній ретроспективі з метою вироблення аргументованих наукових рекомендацій щодо його вдосконалення. Конституція у сучасному світі є невід'ємним атрибутом держави, ознакою її суверенності. Значення конституції для успішного функціонування сучасної цивілізації є настільки вагомим, що вже сам факт її прийняття можна оцінити як крок до демократичної організації держави, оскільки будь-яка конституція сьогодні певною мірою передбачає обмеження державної влади та створення можливостей для саморегуляції окремих суспільних інститутів.

Історичне ставлення до появи та ствердження конституції як основного закону людської спільноти мало свої особливості. Походження терміну „конституція” історично пов'язують з латинським „constitutio”, що у перекладі на українську мову буквально означає „устрій, встановлення”. Як свідчать історичні пам'ятки права, термін „конституція” був відомий ще під час рабовласницького та феодалного ладу. Сьогодні досить популярними серед учених-конституціоналістів є припущення про те, що поштовхом для використання слова „constitution” як назви нормативно-правового документа первинно стало вживання його на початку тексту у офіційних документах Стародавнього Риму.

У період середньовіччя слово „конституція” часто вживалося у канонічному (церковному) праві, зрідка - у інших сферах суспільного життя. Як приклад, можна назвати такі джерела як „Конституція про права князів духовних” (1220 р.), „Конституція про права князів світських” (1232 р.), „Кароліна” - „Constitutio Carolina Criminalis” (1532 р.) тощо.

Лише у епоху буржуазно-демократичних революцій поступово утверджується трактування

конституції як сукупності правових норм. Одним із перших у сучасному розумінні термін „конституція” почав вживати відомий французький філософ Шарль Луї Монтеск'є, зокрема використовуючи його для характеристики державного ладу тогочасної Великобританії. Загалом, феномен конституції як основного закону держави належить новим історичним часам і пов'язаний з буржуазними революціями XVII - XVIII ст. Словосполучення „основний закон” характеризує особливе місце конституції у правовій системі держави як юридичної бази правотворчості, правозастосовної діяльності і правосвідомості й означає, перш за все, констатацію превалюючої ієрархії конституції. Однак зміст, який вкладався у цей термін у ті часи, істотно відрізняється від сучасного розуміння конституції. Адже Конституція у сучасному значенні цього слова - це породження нового часу, хоча своїм корінням цей термін і сягає часів Стародавнього Риму.

Як відомо, у період Київської Русі, Галицько-Волинського та Литовсько-Руського князівств організація державної влади на території України базувалася на засадах звичаєвого права. За часів Гетьманства українська держава характеризувалася вже появою актів, що мали певні риси конституційного документу. До них, зокрема, можна віднести договори Богдана Хмельницького та Івана Виговського з Польщею, Швецією, Туреччиною та Московією.

Чинна Конституція як основний нормативно-правовий акт у суспільстві є основоположним юридичним підґрунтям конституційного процесу будь-якої держави, на базі якого, як правило, забезпечується проведення відповідних конституційних реформ. Загалом, при визначенні терміну конституційний процес на практиці здебільшого вживають термін конституційна реформа. На нашу думку, конституційна реформа - це основа конституційного процесу. Якщо заглибитись у аналіз основних конституційних конструкцій, то особливість конституційної реформи полягає у тому, що вона є, з одного боку, соціально-політичним, а з іншого боку - правовим процесом і виражає як динаміку найважливіших суспільних відносин, так і динаміку засобів їхнього правового регулювання, що ускладнює процедуру її проведення [2, с 129].

Історично, вагомою віхою становлення конституційного процесу на теренах нашої держави було укладення 5 квітня 1710 року у місті Бендери Пактів й своєрідних конституційних законів та вольностей Війська Запорозького. Ці акти у подальшому отримали назву „Конституція Пилипа Орлика”. Документ було написано під

впливом передових на той час західноєвропейських наукових доктрин. Він передбачав таку модель організації державної влади у Україні, яка б базувалася на засадах принципу поділу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову (законодавча влада мала належати Раді, виконавча - Гетьману, а судова - Генеральному Суду). На жаль, положення цього документа не були реалізовані, хоча формально він діяв на Правобережній Україні до 1714 року.

Інший важливий етап у конституційному процесі датується періодом відродження національної Української держави (1917 - 1920 рр.). Він позначений появою значної кількості конституційно-правових актів, що передбачали основні засади організації державної влади у Україні. До них слід віднести Третій та Четвертий Універсали Української Центральної Ради. Серед цих конституційно-правових актів чільне місце посідає Конституція УНР, яка юридично оформила відродження української державності. У числі її основних положень можна виділити: Україна є суверенною, самостійною, незалежною державою; вся влада УНР належить народові України; державна влада базується на засадах принципу її розподілу на законодавчу, виконавчу і судову. Проте ці положення Конституції УНР 1918 р. не були реалізовані. Повалення гетьманського режиму внаслідок повстання, очолюваного Директорією, відкрило шлях до подальшого розвитку конституційного процесу у Україні. Велике значення відіграла Декларація Української Директорії від 13 грудня 1918 р., відповідно до якої Україна знову проголошувалась республікою, скасовувалися всі закони та постанови гетьманського уряду, поновлювалася дія демократичних принципів у суспільстві, проголошених Центральною Радою у її Універсалах. Верховна влада у державі мала належати Директорії, повноваження якої підтвердив Трудовий Конгрес Народів України.

За період української державності радянського часу було прийнято чотири конституції (1919, 1929, 1937, 1978 р.), у яких закріплювалася радянська модель організації державної влади. Конституції України радянського періоду відтворювали у основному структуру та положення відповідних Конституцій СРСР.

Процес правотворення нового Основного Закону незалежної Української держави, що супроводжувався низкою суттєвих змін та доповнень до Конституції УРСР 1978 р., розпочався 16 липня 1990 р. Того дня, як відомо, Верховна Рада УРСР прийняла Декларацію про державний суверенітет України. У згаданому процесі можна виділити три основних етапи, а саме: перший

етап новітнього конституційного процесу у Україні охоплює період від 16 липня 1990 р. до 26 жовтня 1993 р. На цьому етапі розпочинається робота з підготовки проекту нової Конституції України.

Другий етап починається після завершення дострокових парламентських і президентських виборів й охоплює період з 10 листопада 1994 р. по 8 червня 1995 р. Цей етап характеризується відновленням загальмованого раніше конституційного процесу. Завершився другий етап укладанням Конституційного Договору між Президентом України і Верховною Радою України про організацію державної влади та місцевого самоврядування на період до прийняття нової Конституції України.

Третій етап охоплює період від 8 червня 1995 р. до 28 червня 1996 р., що завершився прийняттям нової Конституції України, текст якої був урочисто підписаний Президентом України і Головою Верховної Ради України 12 липня 1996 р. Так завершився черговий етап складного новітнього конституційного процесу у суверенній Україні - етап підготовки тексту Основного Закону, дискусій навколо нього і ухвалення його Верховною Радою на завершальному етапі.

Водночас на сьогодні у Україні конституційний процес не є завершеним. Він тільки набирає нової сили: протягом останнього часу були прийняті окремі конституційні закони, що забезпечували подальше тривале реформування системи та повноважень окремих державних органів. Як приклад, можна назвати закони України „Про доступ до публічної інформації” „Про асоціації органів місцевого самоврядування”, „Про Кабінет Міністрів України” тощо. У цьому ж контексті можна трактувати і рішення Конституційного суду України та подальше його схвалення українським парламентом щодо повернення до положень Конституції України 1996 року. Необхідність подібних рішень, на думку В. Литвина пояснюється тим, що «у поданні щодо скасування конституційної реформи 2004 р. зверталася увага на порушення норм не матеріального, а процесуального права. Тобто мова йшла про порушення процедури при прийнятті змін до Основного Закону. Такі порушення насправді були. Водночас не слід забувати умови, у яких приймалися конституційні зміни, коли у країні виникла гостра політична криза і потрібно було терміново знаходити вихід з тієї складної ситуації. Конституційна реформа у комплексі з іншими заходами і була таким виходом-компромисом» [3].

Відомий правник Б. Футей притримується подібної позиції, пояснюючи її тим, що під час внесення змін до Конституції України у 2004 році було допущено ряд серйозних порушень Основного Закону країни. Найбільшим порушенням, зазначив він, була відсутність референдуму. Зокрема, за його словами, якщо вносяться зміни до Конституції, «які змінюють політичну систему, а політична реформа змінила політичну систему» у Україні, то вони повинні бути внесені на всенародний референдум [4].

Б. Футей також підкреслив, що у 2004 році зміни до діючої Конституції України були прийняті у пакеті з іншими питаннями, що є серйозним порушенням процедури, яка передбачена Конституцією. Він також додав, що парламент України вніс ряд змін, які не мали висновку Конституційного Суду України. За його словами, було ще ряд серйозних порушень під час проведення конституційної реформи 2004 року [4].

Поясненням такої ситуації у конституційному процесі є те, що на думку В. Литвина, у світі є не так вже й багато держав, які можуть пишатись досконаліми й одночасно стабільними конституціями. Як правило, ступінь досконалості конституції безпосередньо залежить від шляху та методів її пристосування до вимог діючої правової системи. Вибір такого шляху та методології, власне як і результати, можуть бути принципово різними [3].

Тому, на думку В. Тація «прийнята 8 грудня 2004 року конституційна реформа не була повністю науково обгрунтованою і, що найголовніше, не вирішила основного завдання - усунути дуалізм у управлінні виконавчою владою. Таке поспішне реформування спричинило сплеск гострих протистоянь на вищому владному рівні. Отже, на сьогодні назріла потреба у системному оновленні правового регулювання конституційного ладу України» [7, с 12].

Варто зазначити, що у Україні триває процес реформування основних конституційних інституцій, тому достатньо прогнозованим є те, що у якості об'єктів подальшого конституційного реформування у Україні першочергово виступатиме організація та діяльність таких ключових владних інституцій, як Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Конституційний Суд України та певною мірою - суди загальної юрисдикції, а також Президент України. При цьому, зважаючи на вагомий суспільно - політичний статус глави держави та здійснення ним низки основних функцій держави (представницької, установчої, розпорядницької, нормотворчої, контрольної, зо-

внішньополітичної тощо) інклюзивність діяльності Президента України, саме інститут президентства розглядається як пріоритетний об'єкт сучасної конституційної реформи [5].

Свідченням цього може бути рішення Конституційного Суду від 30 вересня 2010 року №20-рп/2010 в результаті якого відбулось значне розширення повноважень Президента України й повернення України до президентсько-парламентської форми правління. Повернення до цієї форми правління відбулося й у контексті врахування досвіду інших країн, які активно шукають оптимальні моделі належної організації влади у державі. Загалом, у теорії і практиці конституціоналізму аналітики прийшли до висновку, що така подібна форма правління забезпечує послідовну реалізацію принципу розподілу влади, плюралізм політичної ідеології, демократизацію як реалізовану можливість громадян брати участь у політичному житті країни, впливати на політичні процеси та розвивати ідеї і програми національного та загальнодержавного розвитку.

Отже, можна зробити загальний висновок, що вітчизняний конституційний процес триває увесь час, поки триває період становлення незалежної, демократичної та правової української держави з урахуванням особливостей розвитку нашого громадянського суспільства. Водночас, у цьому процесі важливо, на думку В. Я. Тацій, щоб одним із першочергових завдань стало посилення конституційних гарантій прав людини, особливо у контексті забезпечення принципу верховенства права, який

до того ж є беззаперечною основою формування справді правової державності [6].

Література

1. Конституція України від 28. 06. 1996 р., № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30. - Ст. 141

2. Куненко І. С. Конституційний процес і «конституційна реформа» до питання співвідношення / І. Куненко // Часопис Київського університету права. - 2009. - № 4. - С. 128-133.

3. Литвин В. Конституційна реформа у Україні: історія, сучасний стан та перспективи / В. Литвин // «Голос України» від 9 вересня 2010 року [Електронний ресурс]. - Режим доступу до газети <http://chairman.rada.gov.ua/chairman7/>.

4. Футей Б. Американський правник вважає відміну політреформи - 2004 правомірною / Б. Футей. [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.unian.net/ukr/news/news-398833.html>.

5. Зозуля О. І. Інститут президентства як об'єкт сучасної конституційної реформи в Україні / О. І. Зозуля. [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-1/1/Ozoirvu.pdf>.

6. Тацій В. Я. Конституційна реформа в Україні: сучасний стан та перспективи подальшої реалізації / В. Я. Тацій. [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/biriyuu/2009_6/3_6-2009.pdf.

7. Тацій В. Я. Наукові засади конституційного реформування в Україні. / В. Я. Тацій // Право України. - 2009. - № 11. - С 12-18.

И. Н. Сопилко

Конституционный процесс в Украине: история и современность.

В статье исследуются основные этапы конституционного процесса в их историческом анализе. Параллельно автор сосредотачивает свое внимание на современных особенностях конституционной реформы в Украине.

I. N. Sopilko

Constitutional process in Ukraine: history and present.

In this article describes the main constitution process stages through the historical analysis. Also an author pays attention to the modern features of the constitutional reform in Ukraine.