

*Коломоєць Т.О., к.ю.н., заступник декану юридичного факультету ЗДУ*

*Пеньков О.Ю., студент 3-го курсу юридичного факультету ЗДУ*

*Сергач І.О., студент 3-го курсу юридичного факультету ЗДУ*

## ОСНОВНИЙ ЗАКОН: ПОГЛЯД СІМ РОКІВ ПО ТОМУ

28 червня 1996 року о 9<sup>20</sup> за квітневим часом була прийнята нова Конституція незалежної України. Україна стала останньою державою серед республік колишнього Радянського Союзу, яка отримала власний Основний Закон. Цей документ є результатом спільної і традиційно парламентарної МП і МПІ співпраці двох Президентів України та низки провідних вітчизняних і зарубіжних науковців у галузі держави і права. Прийняття Конституції України є наслідком тривалого процесу, який було започатковано 24 жовтня 1990 року створенням Комісії по розробці нової Конституції Української РСР (далі - Комісія). До складу цього органу увійшли переважно народні депутати України на чолі з Головою Верховної Ради Української РСР Кравчуком Леонідом Макаровичем, міністри юстиції та внутрішніх справ Української РСР (Бойко Віталій Федорович і Василюк Андрій Володимирович відповідно), провідні правничі вітчизняні експерти на вільних засадах і науково-дослідних установ (Василенко Володимир Андрійович, Козубра Микола Іванович, Тацій Василь Якович, Шемшученко Юрій Сергійович тощо) та інші<sup>1</sup>. Зазначений документ передбачав розроблення концепції нової Конституції Української РСР і подання її на розгляд до парламенту у грудні 1990 року. У визначені строки розпочалися активні дебати стосовно форми, змісту і сутності майбутнього Основного Закону. Цікавим є той факт, що дванадцять років тому перед парламентаріями та іншими громадськими і суспільно-політичними діячами стояли майже ті самі проблемні питання, які є більш ніж актуальними й зараз. Зокрема, найбільш дискусійні викликали питання форми державного правління (парламентської або президентської), а також структури Верховної Ради України (однопалатної або двопалатної)<sup>2</sup>. Події останніх трьох років

дають підстави вважати, що зазначені питання не втратили своєї актуальності й після проходження семи років з моменту прийняття Конституції України.

Розробка Основного Закону держави вимагала ретельно виваженості і поступових кроків під час роботи над концепцією нової конституції з огляду на це легитимність позитивного чи негативного рішення парламентаріїв під час голосування проекту могла мати місце лише після отримання незалежної думки вітчизняних правників. З цієї метою 18-20 квітня 1991 року в м. Києві була проведена республіканська науково-практична конференція на тему "Концепція і принципи нової Конституції Української РСР". До складу оргкомітету цієї конференції увійшли 15 провідних науковців-юристів<sup>3</sup>. З урахуванням рекомендацій, які були вироблені протягом цього заходу Верховна Рада прийняла Постанову "Про Концепцію нової Конституції України" від 25 травня 1991 року, у якій доручає Комісії по розробці нової Конституції Української РСР допрацювати Концепцію нової Конституції України, а відповідним офіційним джерелом опублікувати її<sup>4</sup>. Схвалення Концепції нової Конституції України відбулося на пленарному засіданні Верховної Ради 19 червня 1991 року. Положення, які містилися у зазначеній Концепції, були далекі від засад державного устрою, які закріплює сучасна Конституція України. Так, документ передбачав наявність президентської республіки з форми правління, а поряд з посадою Президента України має бути створений пост Віце-президента республіки, що неодмінно підкреслює пріоритет президентської влади. Тим не менше, у зазначеній Концепції була закріплена найголовніша, на наш погляд, засада конституційного ладу, а саме положення про те, що "в центрі уваги нової Конституції має бути людина як

<sup>1</sup> Постанова Верховної Ради Української РСР "Про Комісію по розробці нової Конституції Української РСР" // Відомості Верховної Ради - 1990. - № 45. - Ст. 607.

<sup>2</sup> Колектив до Конституції України Азаркіно В. Б., Бойко В. Ф., Бордаскін В. І. та ін. / За ред. Спиринка В. Ф., Баранецька М. Ф., Горюхова Л. С. та ін. - Київ: Інститут державного права Верховної Ради України, 1998. - С. 4.

<sup>3</sup> Постанова Президії Верховної Ради Української РСР "Про проведення республіканської науково-практичної конференції на тему "Концепція і принципи нової Конституції Української РСР"" від 18 березня 1991 року № 843-III

<sup>4</sup> Постанова Верховної Ради Української РСР "Про Концепцію нової Конституції України" // Відомості Верховної Ради - 1991. - № 24. - Ст. 302.

найвища соціальна цінність, її права і свободи та їх гарантії<sup>6</sup>. Грунтуючись на положеннях цього документа, Верховна Рада України розглянула проект Основного Закону і прийняла рішення про внесення його на всенародне обговорення, яке мало тривати до 1 листопада 1992 року<sup>7</sup>. Під час всенародного обговорення проекту Конституції України населення виявило неабияку громадську та політичну активність, про що свідчить той факт, що за цей час до Комісії надійшло майже п'ятдесят тисяч зауважень і пропозицій<sup>8</sup>. Сам текст проекту також істотно відрізнявся від тексту чинного Основного Закону, оскільки базувався на Концепції нової Конституції. Так, за цим проектом Президент України як формально, так і функціонально належав до виконавчої влади, посада Віцепрезидента не передбачалася, готовість законодавча влада мала бути зосереджена у Національних Зборах - двопалатного парламенту, який складається з Ради Депутатів і Ради Послів<sup>9</sup>.

За результатами всенародного обговорення Верховна Рада України доручила відповідній комісії доопрацювати проект Конституції та опублікувати його в жовтні 1993 року.

Після тривалої перерви у конституційному процесі, пов'язаної з політичною кризою у державі, діяльність у галузі розробки нової Конституції України вийшла на якісно новий рівень, що було зумовлено розширенням масштабів роботи, а також прискоренням темпів конституційного процесу. Так, постановою Президії Верховної Ради України "Про пропозиції щодо змін у складі Комісії по розробці нової Конституції України" від 18 липня 1994 року було доручено депутатським групам і фракціям подати пропозиції щодо внесення змін до складу комісії по розробці нової Конституції України. Але незабаром постановою Президії Верховної Ради України "Про організацію конституційного процесу в Україні" від 12 вересня 1994 року постійній Комісії Верховної Ради України з питань правової політики і судово-правової реформи з інших комісій імені депутатських групам і фракціям було доручено підготувати пропозиції щодо якісно нового складу Комісії, а Постановою Верховної Ради України "Про чисельний склад Комісії по опрацюванню проекту нової Конституції України (Конституційної комісії України)" остаточно визначено кількісний склад останньої. Так, Конституційна комісія нараховувала сорок членів, по п'ятнадцять з яких призначали Верховна Рада України і Президент України<sup>10</sup>. Кількісний склад народних депутатів України, які були рекомендовані депутатськими групам і фракціям, був визначений у Постанові Верховної Ради України "Про кандидатури до складу Комісії по опрацюванню

проекту нової Конституції України (Конституційної комісії України)" від 21 жовтня 1994 року. Остаточний склад Конституційної комісії був зафіксований у Постанові Верховної Ради України "Про склад Комісії з опрацювання проекту нової Конституції України (Конституційної комісії)" від 10 листопада 1994 року.

На жаль, заходи щодо інтенсифікації конституційного процесу були певною мірою знівельовані політичною та економічною ситуацією у державі, а відтак не дали бажаного результату. У той самий час усі державні колишнього СРСР мали свої конституції. Ця ситуація зумовила укладення Конституційного Договору між Верховною Радою України і Президентом України від 8 липня 1995 року. Задля максимального прискорення конституційного процесу текст вказаного документу містив норму про необхідність прийняття Основного Закону не пізніше як через один рік після підписання конституційного Договору<sup>11</sup>. Тим не менше, цю норму було порушено парламентаріями, що у свою чергу викликало певну поспішність в останні моменти підготовки та прийняття Конституції України. Саме ситуація з порушенням норми документа, який на той час виконував роль Основного Закону, й визначила найбільш незвичайну особливість прийняття конституції у світовій практиці - Конституційну ніч. Згідно з Постановою Верховної Ради України "Про процедуру продовження розгляду проекту Конституції України другому читанні" від 27 червня 1996 року основною метою продовження розгляду проекту Конституції України є прийняття нової Конституції України до завершення п'ятої сесії Верховної Ради України XIII скликання<sup>12</sup>. Таким чином, фактично друге і третє читання проекту Конституції відбулося протягом однієї доби.

Конституція України набрала чинності згідно з рішенням Конституційного Суду України з моменту її фактичного прийняття, тобто 28 червня 1996 року<sup>13</sup>, не дивлячись на те, що текст самого Основного Закону потребує попереднього опублікування будь-якого законодавчого акта перед набранням ним чинності. Ця ситуація пояснюється тим, що Конституція України фактично є актом установчої, а не законодавчої влади, що й ставить її у привілейоване становище у відношенні до інших актів законодавства. Офіційно підписана Конституція України була лише 12 липня 1996 року, тобто після продовження двох тижнів з моменту її прийняття, що також є досить незвичайною рисою у світовій практиці.

<sup>6</sup> Погляд на Верховної Ради України про РПР "Про Концепцію нової Конституції України" // Відомості Верховної Ради - 1991. - № 35. - Ст. 444.

<sup>7</sup> Погляд на Верховної Ради України "Про проект нової Конституції України" // Відомості Верховної Ради - 1992. - № 37. - Ст. 550.

<sup>8</sup> Комісар до Конституції України Азар'як В. Б., Божко В. Ф., Борданик В. І. та ін. / За ред. Скрипника В. Ф., Вервасюка М. Ф., Горюхова Л. С. та ін. - Київ: Інститут законів доки Верховної Ради України, 1998. - С. 8.

<sup>9</sup> Погляд на Верховної Ради України "Про проект нової Конституції України" // Відомості Верховної Ради - 1992. - № 37. - Ст. 550.

<sup>10</sup> Погляд на Верховної Ради України "Про чисельний склад Комісії по опрацюванню проекту нової Конституції України (Конституційної комісії України)" від 20 вересня 1994 року № 144/94-ВР.

<sup>11</sup> Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України // Відомості Верховної Ради - 1995. - № 18. - Ст. 133.

<sup>12</sup> Погляд на Верховної Ради України "Про процедуру продовження розгляду проекту Конституції України другому читанні" від 27 червня 1996 року № 233/96-ВР.

<sup>13</sup> Рішення Конституційного Суду України, справі за конституційним клопотанням Барабана Савана про офіційного підписання конституційного акту 94 гадати 140 Конституції України (справа про забутий членок Конституції України) від 3 жовтня 1997 року № 04-97/1003-уд-зп

З моменту прийняття Конституція України не зазнала ніяких змін, хоча спроби в цьому напрямку вносять кількість та масштаби. Це можна пояснити тим, що на початку конституційного процесу законодавець визначив одним з основних принципів створення Основного Закону жорсткість при внесенні змін та доповнень для забезпечення максимальної стабільності. Отже, норми Конституції незмінно регулюють суспільні відносини вже протягом семи років.

Проте помилково буде вважати, що всі норми Конституції набрали чинності одночасно і діють до сих пір. Так, лише 2 вересня набрала чинності ч. 1 ст. 99 Конституції України, яка передбачає наявність у державі національної грошової одиниці - гривні<sup>13</sup>, оскільки на момент прийняття Основного Закону на території України в обігу знаходився карбованець. Гривня з'явилася лише у вересні 1996 року<sup>14</sup>. Інша ситуація склалася з Розділом XV Конституції України, останні норми якого втратили свою силу 28 червня 2001 року, тобто після проходження п'яти років після прийняття самої Конституції. Така ситуація пов'язана з тим, що умови, які передбачені у вказаному розділі, були виконані, і сьогодні відпала необхідність у регулюванні відповідних правовідносин.

Конституція України безумовно є одним з найголовніших досягнень правотворчого процесу

незалежної держави та результатом компромісу між різними соціально-політичними силами України. Текст Основного Закону є довершеним, тим не менше, після проходження семи років з часу прийняття Конституції України можна говорити про наявність певних прогалин у самій Конституції та недоліків у регульованій суспільних відносин, які ці прогалини спричиняють. Підтвердженням цьому є розпочатий у 1999 році процес перегляду Конституції України. Так, через три роки після прийняття Конституції була зареєстрована Житомирська ініціативна група для збору підписів про необхідність проведення референдуму з питань внесення змін до Конституції України. Сам референдум був проведений 16 квітня 2000 року, проте результати його так і не були імplementовані в текст Основного Закону. Майже через три роки після цих подій 7 березня 2003 року Президентом України в порядку законодавчої ініціативи був внесений до парламенту законопроект про внесення змін до Конституції України, а 21 червня - повторний законопроект, у якому в тій чи іншій мірі були враховані результати всенародного обговорення траншевого законопроекту<sup>15</sup>. Таким чином, складний і неоднозначний процес удосконалення Конституції України триває, що надає усім громадянам, які небайдужі до майбутнього держави, необмежений простір для плідної праці.

<sup>13</sup> Держ.: ст 11 Розділу XV "Враховані по помилках" Конституції України // Вісник Ради Бюро Верховної Ради. - 1994. - № 30. - Ст. 141.

<sup>14</sup> Держ.: Указ Президента України "Про грошову реформу в Україні" від 23 вересня 1994 року № 742/94.

<sup>15</sup> Держ.: Урядовий кур'єр. - 2003. - № 113.