

статньо мати гарну Конституцію, необхідно створювати умови і механізми, щоб вона була реальним і дієвим фактором суспільного розвитку. Усвідомлення соціальної цінності Конституції — суттєвий стимул і резерв удосконалення механізму її реалізації і зміцнення законності.

Проблема реалізації конституційних норм має велике теоретичне і практичне значення, оскільки процес реалізації Конституції унікальний і не має аналогів. При цьому зазначимо, що в науковому плані вона ґрунтовно не досліджувалась. В російській юридичній літературі даному питанню приділяв увагу суддя Конституційного Суду Російської Федерації Б. С. Ебзєєв [1, 47], суддя Конституційного Суду Російської Федерації В. О. Лучін [2, 40], в українській — суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук М. І. Козюбра [3, 52]; доктор юридичних наук, професор В. Ф. Погорілко [4, 116].

Сьогодні в конституційно-правовій науці спостерігається переоцінка пріоритетних напрямків досліджень. Вчені-конституціоналісти все частіше починають звертатися до розробки теорії реалізації Конституції, впровадження конституційних положень в суспільні відносини, в діяльність державних органів і громадських об'єднань, в поведінку громадян.

На думку В. О. Лучіна, основним суб'єктом реалізації Конституції в правовій державі є політична система. Цей висновок, видається, є досить логічним, оскільки політичний процес являє собою «сукупну діяльність всіх суб'єктів політичних відносин, пов'язаних з формуванням, зміною, перетворенням та функціонуванням політичної системи» [5, 43].

В дослідженні юридичного механізму дії Конституції велике наукове і практичне значення має питання про форми реалізації конституційних приписів. Дотримання конституційних норм — найбільш всеосяжна форма реалізації, яка охоплює всю систему соціальних суб'єктів і майже всі конституційні норми. Дотримання передбачає правомірну поведінку суб'єктів права. І тільки при цій умові воно виступає в якості форми реалізації конституційних приписів. Дотримання не потребує виникнення конкретних правовідносин. Реалізація в цій формі приписів Основного Закону цілком забезпечується системою загальних конституційних правовідносин. Тому, слушно зазначає В. Погорілко, що дотримання конституційних норм — це така форма їх реалізації, згідно якої громадяни, державні органи і органи місцевого самоврядування, політичні партії і громадські організації утримуються від здійснення дій, заборонених Конституцією.

Так, стаття 68 Конституції України встановлює, що кожен зобов'язаний неухильно дотримуватись Конституції і законів України. Вимога дотримуватись конституційних норм адресована всім суб'єктам права: органам державної влади, органам місцевого самоврядування, посадовим особам, громадянам і об'єднанням громадян, іноземцям і особам без громадянства, державі як суб'єкту міжнародних відносин. При цьому дана вимога стосується всіх видів державної діяльності, а також поведінки фізичних осіб.

Підкреслюючи універсальність дотримання, не слід випускати із виду, що це єдина форма, в якій відбувається реалізація конституційних заборон, наприклад, встановлених частиною 4 ст. 5 Конституції України — «ніхто не може узурпувати державну владу», частиною 6 ст. 17 Конституції України — «на території України забороняється створення і функціонування будь-яких збройних формувань, не передбачених законом».

Зазначимо, що Конституція України за своїм змістом визнавалася, після її прийняття, однією з найбільш демократичних Конституцій сучасного світу. Конкретно, в якій мірі і яку роль вона відіграє у процесі державотворення української нації покаже майбутнє. Але вже сьогодні Конституція України неоднозначно сприймається різними політичними силами країни, різними регіонами держави, науковцями та практиками. Разом з тим, ми не повинні забувати, що якою б досконалою не

була Конституція, вона не може передбачити всіх проблем, які політичне життя ставить перед нею для вирішення. Конституція відіграла і продовжує відігравати конструктивну стабілізуючу роль в розвитку суспільства і держави. Однак демократичний потенціал Конституції реалізується дозовано, непослідовно, з відступом від її вимог. Конституційній практиці по багатьох позиціях поки не вдається вийти на рівень нормативних приписів Основного Закону. Відбувається це з різних причин: в силу внутрішніх суперечливостей і недоліків самої Конституції, а головне — внаслідок тієї політики, яку проводить керівництво країни, прийшовши до влади.

Процес творення української Конституції триває з часу відновлення незалежності України у 1991 році. На протязі цього періоду він має одну з основних, визначальних характеристик: по суті, Конституція формувалася як певний компроміс політиків. З одного боку, це давало змогу уникати гострих конфліктів поміж органами державної влади, але з іншого, ми отримали в Конституції основу для жорстких соціальних і політичних конфліктів, нестабільність інститутів влади, виведення народної волі за дужки процесу прийняття рішень. Таким чином, Конституція як продукт політичного компромісу приводить до відчуження влади і народу, служить обслуговуванню інтересів політичних та фінансових еліт, а не реалізації національного запиту та прагнень народу.

Причина такого небажаного підсумку є досить очевидною і зрозумілою. Конституція України, як відомо, була прийнята під час складної політико-правової ситуації в країні, напружених стосунків між Президентом та Верховною Радою України. Це не могло не вплинути на якість її тексту, в тому числі на формулювання положень, їх однозначне розуміння, юридичну техніку, на характер співвідношення положень окремих розділів, системність та цілісність самої Конституції. Конституція України 1996 року, по своїй суті, стала результатом політико-правового консенсусу, досягнутого в українському парламенті. Суть його зводилася до започаткування надзвичайно тендітної [6, 9] системи стримувань і противаг як основи діяльності представницьких органів влади при встановленій президентсько-парламентській формі державного правління. Час показав, що цей підхід не виправдав себе.

8 грудня 2004 року, в період загострення політичної ситуації в країні, пов'язаної з черговими виборами Президента України, Верховна Рада України більшістю голосів проголосувала за поправки в Конституцію України. У Конституції України встановлено повноваження Верховної Ради України щодо внесення змін до Конституції України відповідно до процедури, передбаченої розділом 13 (пункт 1 частини першої статті 85), і прийняття законів (пункт 3 частини першої статті 85) за процедурою, встановленою її статтями 91, 93. Отже зазначені повноваження Верховної Ради України є самостійними і відрізняються за конституційною процедурою їх реалізації. Верховна Рада України одним (одночасним) голосуванням прийняла Закон № 2222 разом із Постановою Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України» № 2223 та Закон України «Про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року № 2221». Одночасне прийняття самостійних правових актів, предмет регулювання яких та визначені у статтях 91, 155 Конституції України процедури їх розгляду і ухвалення є різними, свідчить про порушення Верховною Радою України частини другої статті 19 Конституції України при прийнятті Закону № 2222.

Про недотримання конституційної процедури розгляду та ухвалення Закону № 2222 зауважили у своїх висновках європейські та вітчизняні публічні інститути, зокрема Парламентська Асамблея Ради Європи [7], Національна комісія із зміцнення демократії та утвердження верховенства права [8], Європейська Комісія «За демократію через право» (Венеціанська Комісія). На їх думку, ця процедура була впроваджена з порушеннями принципів демократичної держави і верховенства права. У документах вказаних організацій йдеться про такі порушення, як розгляд

Верховною Радою України без висновку Конституційного Суду України остаточного тексту законопроекту № 4180, одночасне голосування за прийняття декількох нормативно-правових актів.

30 вересня 2010 року Рішенням Конституційного Суду України № 20-рп/2010 у справі про додержання процедури внесення змін до Конституції України було визнано таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222 у зв'язку з порушенням конституційної процедури його розгляду та прийняття. Другим пунктом Рішення відмінено частину діючої Конституції та відновлено дію відмінених у 2004 році конституційних норм. Зокрема в мотивувальній частині рішення йдеться: «Конституційний Суд України виходить з того, що визнання неконституційним Закону № 2222 у зв'язку з порушенням процедури його розгляду та ухвалення означає відновлення дії попередньої редакції норм Конституції України, які були змінені, доповнені та виключені Законом № 2222. Це забезпечує стабільність конституційного ладу в Україні, гарантування конституційних прав і свобод людини і громадянина, цілісність, непорушність та безперервність дії Конституції України, її верховенство як Основного Закону держави на всій території України» [9].

Хоча Конституційний Суд є порівняно новим інститутом правової системи України, він спеціально створений для забезпечення верховенства Конституції в правовій системі держави. Гарантії стабільності Конституції полягають в особливому порядку внесення в неї змін і не передбачають прийняття нової, тобто, на зразок Конституції США (1787 р.), вона повинна бути довговічною. Звісно, не має нічого особливого в тому, що через шість років парламент вирішує удосконалити деякі попередні зміни в Конституцію. Але зовсім незвичним є повне повернення конституційної реформи через декілька років після її прийняття. І, особливо, коли це робить не парламент, який приймав поправки в Конституцію, а Конституційний Суд, який не наділений правом відмінити норми діючої Конституції. Це унікальний випадок в історії не тільки української держави, а й цивілізованого людства — відміни конституційного акту і введення в дію відмінених конституційних норм держави рішенням суду.

В літературі звертається увага на те, що конституційні правопорушення, досягнувши критичної маси [5, 407], набувають риси кризи. Конституційна криза — це не стільки внутрішній стан самої Конституції, скільки відображення системної кризи в суспільстві, всіх основних сферах суспільного життя, яка проявляється в функціонуванні соціально-економічних, політичних, державно-правових інститутів з суттєвими відступами від вимог Конституції, тривалою бездіяльністю чи неналежною дією конституційних та інших правових норм. В найбільш гострій фазі конституційна криза, як правило, завершується неконституційною зміною основ конституційного ладу. Апогеєм конституційної кризи в Україні і стали події 2004—2010 років. Тому задача суспільства — не дати кризовим факторам досягнути критичної величини, прийняти незворотній характер, який надає суспільству деструктивний стан і ставить його на грань загибелі.

Як вже відмічалось, дотримання — це форма безпосередньої реалізації конституційних норм учасниками суспільних відносин. Проте, недопустимо ігнорування позитивної ролі держави в створенні належних умов для дотримання конституційних норм. Весь правопорядок покликаний гарантувати конституційні права і свободи громадян, забезпечити необхідні умови для їх реального використання, а також для виконання громадянами обов'язків по відношенню до суспільства і держави. Це одна із центральних задач, яку необхідно вирішувати в ході демократичних реформ.

Для ефективної дії Конституції велике значення має встановлення чітких організаційно-правових гарантій. Роль Президента України в забезпеченні реалі-

зації Конституції обумовлена його місцем в системі розподілу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову. У відповідності зі статтею 102 Конституції України Президент України є главою держави і виступає від її імені. Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина.

Вічних Конституцій, придатних для всіх часів і народів, бути в розвинутому суспільстві не може. На певному етапі суспільного розвитку постає питання про принципи поправки або зміни Конституції України.

21 лютого 2011 року Президент України видає Указ № 2224/2011 «Про підтримку ініціативи зі створення Конституційної Асамблеї» для підготовки змін до Конституції України. Іншим указом, від 25 січня 2012 року № 31/2012 Президент України схвалює «Питання формування та організації діяльності Конституційної Асамблеї», де визначені мета створення, статус, порядок формування Конституційної Асамблеї, завдання, принципи, форми та порядок організації її діяльності. Зрозуміло, що Конституція України має бути документом ефективної влади, основним законом ефективного державного управління в інтересах українських громадян, яка справді надійно гарантуватиме права і свободи людини і громадянина. Але, як акт найвищої юридичної сили, Конституція України була розрахована на більш тривалий історичний період і призначена для регулювання найважливіших суспільних відносин в державі, оскільки Конституція проголошувалась Основним Законом з притаманними тільки їй особливими рисами: стабільність її положень і норм.

На жаль, в епоху глобалізації в більшості розвинутих країн спостерігаються тенденції падіння ролі Конституції як основного закону. Це характерно і для постсоціалістичних держав, що нерідко супроводжуються словесними деклараціями про повагу до конституційного порядку. Разом з нестабільністю конституційного законодавства йдуть в минуле ті часи, коли конституція розглядалась як непорушний документ і навіть зміни до неї приймалися дуже рідко, стаючи подіями в житті країни. В теперішній час в країнах, які розвиваються, конституції діють нерідко лише на протязі декількох років. Загальною тенденцією розвитку людства на сучасному етапі є рух до нового суспільного устрою, і сучасна конституція повинна йому відповідати.

Література

1. Эбзеев Б. С. Конституция. Правовое государство. Конституционный Суд. — М., 1997.
2. Лучин В. О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. — 687 с.
3. Козюбра М. І. Реалізація Конституції України // Конституційне право України: Підручн / За ред. В. Я. Тація, В. Ф. Погорілко, Ю. М. Тодики. — К., 2000. — 466 с.
4. Проблеми реалізації Конституції України: теорія і практика / Відп.ред. В. Ф. Погорілко. — К., 2003.
5. Лучин В. О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. — 687 с.
6. Князевич Р. Конституційно-правові підстави для прийняття нової Конституції України // Право України. — 2007. — № 6. — С.9.
7. Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною» від 5 жовтня 2005 року № 1466. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: zakon.rada.gov.ua.
8. Висновок Національної комісії із зміцнення демократії та утвердження верховенства права від 27 грудня 2005 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: zakon.rada.gov.ua.
9. Рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010 // Українська правда. — 2010. — 1 жовтня.



З. В. Кузнецова, канд. юрид. наук, доцент

Одесского национального университета имени И. И. Мечникова
Французский бульвар, 24/26, Одесса, 65058, Украина

СОБЛЮДЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ НОРМ В МЕХАНИЗМЕ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИИ УКРАИНЫ

РЕЗЮМЕ

Реализация Конституции — это процесс воплощения конституционных норм во многих сферах жизни общества, при этом участниками этого процесса выступают практически все социальные субъекты. Достижение содержащихся в ней целей рассчитано на длительный исторический период, требует консолидации общественных сил. Как конечный результат реализация означает достижение соответствия между требованиями конституционных норм совершить определенные поступки или воздержаться от них

Ключевые слова: Конституция, реализация конституционных норм, соблюдение Конституции, Конституционный Суд, конституционная процедура.