Мартинюк Р. Як може бути прийнята нова Конституція України? // День. – 2008. – № 128. – С. 4.

На поточний момент більшість владарюючих політичних сил України усвідомлює неминучість коректив конституційного тексту: чинний Основний Закон демонструє безпрецедентно низький рівень легітимності і в цьому відношенні є ще більш невдалим, ніж його первинна редакція.

Оскільки чинна редакція Конституції встановлює заплутану й у процедурному відношенні вкрай пробільну конструкцію влади, теоретично найконструктивнішим сценарієм конституційної реформи мали б стати часткові корективи відповідних конституційних положень, насамперед тих, що безпосередньо стосуються механізмів взаємодії між органами влади у процесі здійснення ними спільних конституційних повноважень. Об'єктивно, що можливі зміни до Конституції мали б ураховувати правові позиції Конституційного Суду. Саме Конституційний Суд є органом, який принаймні з формальної точки зору компетентний дати предметну і фахову оцінку ключових вад конституційно передбачених інститутів та процедур та вказати шляхи правового розв'язання сформульованих ним проблем. Однак спроможність Конституційного Суду до виконання такої ролі сьогодні сама по собі стала предметом дискусії.

Процедура внесення змін до конституційного тексту, встановлена в розділі XIII Конституції, передбачає, що корективи конституційного тексту можуть стати реальними лише в умовах суспільно-політичної стабільності, практичним вираженням якої має стати здатність головних політичних сил до конструктивного порозуміння у питаннях про розподіл повноважень органів влади та організацію системи стримувань і противаг. Описаний сценарій часткових змін тексту Конституції, продиктованих перебігом подій у реальному державотворчому процесі є, проте, малореальним з огляду на стан політичної і правової культури вітчизняного політикуму, схильності вищих посадових осіб держави використовувати Основний Закон для легалізації й

легітимації власних корпоративних інтересів, неспроможності а часто і небажання партій сил, що контролюють відповідні ланки механізму влади досягати державно-необхідних компромісів, а ще більше – неспроможності виконувати досягнуті домовленості. Тому уявляється, що більш вірогідним є прийняття нового конституційного тексту із застосуванням референдарної процедури та конституанти.

Самі обставини розвитку конституційного процесу в Україні сьогодні частково нагадують відповідну ситуацію напередодні прийняття Конституції П'ятої Республіки у Франції в 1958 р., яка була схвалена більшістю голосів громадян на референдумі. Прийняттю цієї Конституції передувала глибока політична криза у країні. Особливості партійної системи Франції в повоєнний період визначальною мірою обумовили нефункціональність парламентської форми правління та необхідність її негайної заміни більш централізованою моделлю влади. У цій політичній ситуації французький Парламент прийняв рішення про передачу влади в руки загальнонаціонального лідера, який був би у стані вивести країну із кризи, підготувати і здійснити конституційну реформу. Генерал Шарль де Голь, національний лідер, який упродовж багатьох років залишався не при справах, був наділений Національними Зборами Франції надзвичайними повноваженнями щодо розробки проекту майбутнього основного закону.

Як видно, застосований порядок розробки і прийняття Конституції Франції 1958 р. не відрізнявся демократичністю, однак у описаній ситуації він, мабуть, був оптимальним і дозволив у короткі строки вивести країну зі стану глибокої політичної кризи. Лише високий рівень правової та політичної культури французької політичної еліти (як і суспільства в цілому) в поєданні з фактором приналежності французьких президентів до правлячих партій дієво попереджує авторитаризацію влади глави держави в П'ятій Республіці. Особливості правової та політичної культури французького суспільства є також ключем до розуміння того, чому текст Конституції 1958 р., розроблений у формально досить недемократичний спосіб, не став засобом правового закріплення

вузькокорпоративних інтересів. Сказане також засвідчує, що досвід розробки і прийняття Конституції Французької П'ятої Республіки не може бути сприйнятий беззастережно в умовах вітчизняних державно-політичних реалій. Між тим, схема подальшого розвитку конституційної реформи, запропонована пропрезидентськими силами в Україні на поточний момент, дуже нагадує згаданий французький сценарій.

Майбутня Конституція України має бути прийнята у спосіб, який забезпечив би їй максимальний рівень легітимності. Це є можливим лише за умови, якщо суб'єкт, який розроблятиме текст Конституції, сам користуватиметься високим суспільним авторитетом. Як видно, ця умова була цілком дотримана у процесі розробки Конституції П'ятої Республіки у Франції. Між тим, створена Указом Президента Національна конституційна рада об'єктивно не претендує на високий рівень суспільної легітимності, принаймні з огляду на той факт, що Головою Ради самопроголосив себе Президент, який є представником не найбільшої (і достатньо малочисельної) політичної сили, а затвердження кандидатур членів Конституційної ради контролювалося Секретаріатом Президента України. Конституційна рада – орган, який претендує на розробку Основного Закону держави, але не претендує на те, щоб діяти від імені всього суспільства. Відсутність мандату довіри народу означає ненародний характер способу прийняття Конституції. Таку Конституцію коректно буде кваліфікувати як даровану. Обставини прийняття нового Основного Закону держави (чи його нової редакції), таким чином, як і 28 червня 1996 р. та 8 грудня 2004 р. загрожують знову перетворити процес конституційного реформування на справу певної групи політичних сил, що формуватимуть текст Конституції відповідно до своїх партійних інтересів.

Практика розробки конституцій у країнах з усталеними традиціями демократії вказує, що вироблення тексту основного закону завжди залишається справою вузького кола осіб із середовища юридичної еліти, найавторитетніших фахівців у галузі конституційного права. Однак справжнім завданням у цьому процесі постає забезпечення незалежності суб'єктів, що розробляють

конституційний текст, від безпосереднього впливу політичних сил, з тим, щоб основний закон став справді втіленням загальнонародного консенсусу, а не правовим актом, що на найвищому юридичному рівні узаконює приватні інтереси. У механізмі забезпечення згаданої умови не існує усталених рецептів. Уявляється що розробка тексту майбутньої Конституції України повинна відбуватися конституантою – органом народного представництва, який має бути утвореним з єдиною безпосередньою метою – розробити текст Конституції України з його подальшим затвердженням на референдумі. При цьому контроль за правниками-розробниками Конституції мають забезпечити відомі громадські діячі або навіть професійні політики, представлені за демократично визначеною квотою в конституанті. Таким чином, безпосередню розробку Основного Закону мають здійснювати правники-професіонали, усі ж інші члени конституанти мають обмежитися роллю контролерів за розробниками Конституції, аби забезпечити її справді народний характер. Додатковим засобом легітимації Основного Закону має стати його грунтовне суспільне обговорення на рівні широких форумів із залученням відомих фахівців у галузі конституційного права та політиків. Успішне загальнонародне обговорення Конституції з відповідними корективами його положень конституантою за наслідками згаданого обговорення стане передумовою успішного схвалення конституційного тексту на референдумі.

Референдарна процедура на завершальному етапі конституційного процесу є обов'язковою. Хоча Конституція 1996 р. була прийнята Верховною Радою, за змістом самої Конституції Парламент позбавлений права приймати нову Конституцію. Конституція встановлює лише спеціальний порядок внесення Верховною Радою змін до її тексту.

Прийняття Конституції Верховною Радою в 1996 р. означало, що в даному випадку установча влада була здійснена Парламентом: прийняття Конституції Парламентом було безпосереднім актом реалізації суверенітету народу, який тільки одноразово уповноважив Верховну Раду на її прийняття. Саме тому Конституція й не містить правової підстави для Верховної Ради приймати

Основний Закон, а допускає тільки можливість внесення Верховною Радою змін до чинної редакції Конституції.

Однак специфікою конститутуційного регулювання питання про прийняття нової Конституції є те, що Основний Закон безпосередньо не встановлює порядку її прийняття. Такий порядок може бути виведений із Конституції лише опосередковано, шляхом розширювального тлумачення положень ч. 2 і 3 ст. 5 Конституції, які встановлюють: "Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами". Цитовані конституційні положення і пояснюють, чому Верховна Рада позбавлена за змістом Конституції правом приймати нову Конституцію, оскільки такі дії Парламенту засвідчували б узурпацію ним суверенного права народу право визначати чи змінювати конституційний лад у державі. Тому єдиною легальною формою зміни конституційного ладу є прийняття нової Конституції на всеукраїнському референдумі. Результати референдуму, на якому прийматиметься нова Конституція, тобто визначатиметься конституційний лад, матимуть остаточний характер, не можуть піддаватися ревізії з боку держави, її органів чи посадових осіб і не потребуватимуть будь-якого їх затвердження. Відмова ж із боку держави, її органів та посадових осіб визнати або виконувати рішення референдуму, на якому буде прийнято нову Конституцію, означатиме узурпацію влади.

Приймаючи до уваги, що внесення часткових змін до Основного Закону за процедурами, передбаченими розділом XIII Конституції можливе лише в умовах політичної стабільності або в умовах екстраординарної ситуації, коли питання внесення поправок до Конституції стане передумовою досягнення політичної домовленості з іншого принципового питання, як це сталося 8 грудня 2004 р., більш вірогідним видається прийняття нової Конституції з використанням конституанти, адже конституанти завжди ставали запитаними в

умовах крайньої політичної нестабільності і кризи державної влади, а то і просто відсутності останньої.