

ІНСТИТУТ ЗАКОНОДАВЧИХ ПЕРЕДБАЧЕНЬ І ПРАВОВОЇ ЕКСПЕРТИЗИ

**КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ
(ОСНОВНИЙ ЗАКОН УКРАЇНИ)**

(проект)

Київ 2006

Як оптимізувати конституційну модель Української держави.

Конституція України 1996 року є не тільки політико-правовим актом, але документом, що містить модель української незалежної демократичної держави зразка ХХІ століття. Стаття 1 Конституції України визначає нашу державу як правову. В основі критеріїв віднесення держави до такої, що може бути названа правовою – пріоритет прав людини у системі права, гарантованість і реальність реалізації цих прав і свобод, наявність у країні громадянського суспільства, верховенство права, реалізація принципу диспозитивності (який слід розглядати не тільки як принцип цивільно-процесуального права, а як універсальний принцип права у цілому) у праві і правозастосовчій практиці ("можна все, що не заборонено законом" на відміну і на протигагу пануючому в умовах будь-якої тоталітарної держави "можна все, що дозволено законом"), юридичне закріплення та реалізація принципу розподілу влади. Насправді, ці проблеми в умовах переосмислення теоретичних та методологічних засад права та формування нової філософії права та соціології права у сучасних умовах є надзвичайно привабливими для суспільно-політичних дискусій, політико-правових проєктів та передвиборчих програм. У контексті поставленої тут мети зосередимося на принципі розподілу влад як одному із основоположних, засадничих принципів права та сучасного праворозуміння. Сьогодні є підстави говорити, що ідея розбудови правової держави, заснованої на принципі розподілу влади, стала невід'ємною складовою національної ідеї в Україні, шляхом реалізації її європейських устремлінь, курсу на "вростання" в європейську та світову спільноту, критерієм віднесення України до числа цивілізованих держав, складовою менталітету та світогляду сучасного українця. Цю думку підтверджує і аналіз перебігу політичних подій в Україні за останні 10 років, що минули після ухвалення Конституції нашої країни, який можна подати у вигляді кількох тез:

незбалансованість влади та протистояння "гілок" влади і владних інститутів стали причиною політичної дестабілізації, а за цим і одним із факторів посилення в українських умовах особливостей перебігу світової економічної кризи;

недосконалість конституційного врегулювання механізму державної влади абсолютною більшістю політиків, а за ними й усім суспільством називається основною перешкодою державного будівництва, добробуту народу, поступального розвитку України у цілому;

правові реформи в Україні (адміністративна, реформа місцевого самоврядування, конституційна реформа) ставили за мету впорядкування механізму влади та взаємовідносин інститутів влади, а їх необхідність обґрунтовувалася або недоліками законодавства або Конституції України;

проблеми взаємовідносин інститутів влади були обумовлені як суб'єктивними особистісними факторами харизматичних лідерів, особливостями формування політичних партій в Україні та специфікою їхньої боротьби за електорат, так і теоретико-методологічними прорахунками архітекторів української держави, використанням вчень, зокрема, принципу розподілу влади, або застарілого зразка, або без врахування сучасних обставин світового розвитку.

Відмітимо, що зміст цього принципу полягає у забезпеченні розподілу влади з тим, щоб не допустити зосередження влади в руках однієї особи або групи (клану, класу) людей. Історія наукових пошуків вирішення цієї проблеми сягає дещо далі традиційно цитованих у нас джерел Ш. Л. Монтеск'є або, у кращому випадку, Д. Локка.

Першим правилом і метою поділу влади є досягнення її справедливості і стабільності. Ще древньогрецький історик Полібій (200 – 120 рр. до н. е.) у свій час писав: влада у древньому Римі поділена таким чином, щоб жодна з ланок влади не переважувала іншу (Див.: "Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах. Отв. Ред. Проф. М.Н. Марченко. – Том 1. Теория государства. – М.: "Зерцало", 1998. – С. 378). Такий підхід виключає

можливість узурпації влади якоюсь із "гілок" влади, взаємне втручання їх у виконання повноважень.

З ухваленням Конституції України у 1996 році у нас було задекларовано створення правової держави. Не дивлячись на те, що Конституцію назвали Основним Законом, вже у самому тексті була зроблена спроба позбутися цього радянського штампу. Конституцію Верховна Рада України ухвалила від імені Українського народу – громадян всіх національностей.

Зрозуміло, що віднесення Конституції до числа законів, навіть з додатком "Основний", принижує значення цього акту у розвитку суспільства та його місце у правовій системі. За своїм юридичним значенням сучасна конституція є Суспільним договором між державою та громадянським суспільством, договором, за яким держава бере на себе зобов'язання обслуговувати суспільство та визнає і гарантує права людини.

Сьогодні зі спливом понад десяти років автору цих рядків як одночасно і співавтору проекту ухваленої 28 червня 1996 року Конституції України доводиться визнавати, що тоді була допущена методологічна помилка, яка і зараз є причиною політичних протистоянь та збоїв у роботі державного апарату. Мова йде про те, що в основу моделювання державної влади у проекті Конституції України було закладено принцип, сформульований Ш.Монтеск'є та Джоном Локком 270 років тому, щодо поділу влади на законодавчу, виконавчу і судову, принцип, який зараз не охоплює всіх функціональних гілок державного механізму.

Тому одним із основних завдань, яке постало перед наукою та практикою українського конституціоналізму, є підготовка та наукове обґрунтування змін до Конституції України, які врахували зміни, що відбулися в організації влади. Аналіз Української Конституції дає підстави стверджувати, що в її тексті задекларовані органи, які не можуть бути віднесені до законодавчої, виконавчої та судової влади. Маємо на увазі як інститут президентства, так і кваліфікаційні комісії суддів, Вищу Раду Юстиції, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, прокуратуру.

Конституційна норма про те, що єдиним джерелом влади є народ не враховує однієї обставини. Народ є не тільки джерелом, але і носієм влади. Якщо так, то державна влада і місцеве самоврядування виступають похідними від влади народу. Отже, перш, ніж говорити про гілки влади, треба зв'язувати питання про рівні влади.

Очевидно, що першим рівнем влади є влада народу як єдиного джерела і єдиного носія влади. Другий рівень влади охоплює систему представницької влади. Ця система включає три гілки: законодавча влада в особі парламенту; Президент держави; місцеве самоврядування. Третій рівень влади – похідний: виконавча влада, судова влада, контрольно-наглядова та атестаційна влада.

У запропонованому проекті нової редакції Конституції України використано текст чинної Конституції України, у підготовці якої у рамках Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України по доопрацюванню проекту Конституції України у 1996 році та в ухваленні якої у якості народного депутата України брав участь автор, а також розроблений і опублікований у газеті «Вечірній Київ» за січень 1995 року проект Конституції України, підготовку якого здійснили окрім автора цих рядків такі відомі вчені та державні діячі України, як А.В.Заєць, В.С.Журавський, М.В.Костицький, А.Р.Мацюк, В.І.Шишкін (див. Конституція України (проект). – К.: УФІМБ, 1995. – 56с.). В основу моделювання влади лягли напрацювання автора за останні роки, які були апробовані та обговорені на різних наукових конференціях.

Проф. Василь Костицький,

доктор юридичних наук,

член-кореспондент Академії правових наук України.

Стаття 1.

Україна є суверенна і незалежна, світська, демократична, соціальна, правова держава.

Стаття 6.

Україна є республікою. Вся повнота влади в Україні належить Українському народові, який є єдиним джерелом влади і здійснює її шляхом всеукраїнського та місцевого референдумів, через діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування.

Ніхто не може узурпувати державну владу. Жодне угруповання чи окрема особа не можуть узурпувати право виступати від імені народу. Український народ залишає за собою право чинити опір будь-кому, хто намагатиметься насильницьким чи іншим протиправним шляхом змінити конституційний лад чи узурпувати державну владу, якщо інші засоби не можуть бути використані.

Право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами.

Діяльність будь-яких об'єднань громадян, державних органів або громадян не може бути спрямована на захоплення влади насильницьким шляхом чи виключне володіння владою. Кожен має право, а також зобов'язаний застосовувати правові заходи проти таких спроб.

Стаття 8.

В Україні визнається і діє принцип верховенства права.

Конституція України має найвищу юридичну силу. Норми Конституції України є нормами прямої дії, обов'язковими для виконання органами державної влади і органами самоврядування, підприємствами і організаціями, посадовими особами і громадянами. Якщо норми законів чи інших правових актів суперечать Конституції, застосовуються відповідні норми Конституції. Норми Конституції України підлягають застосуванню незалежно від наявності законів, що детермінують порядок їх реалізації.

Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Недійсним є будь-який закон або інший нормативно-правовий акт, що суперечить Конституції.

Закони публікуються у встановленому порядку. Обов'язковими для виконання є тільки опубліковані закони.

Конституція України не може бути призупинена ні в цілому, ні в окремих її частинах, чи відмінена без згоди на те народу.

Стаття 7.

Державна влада в Україні здійснюється за принципами демократії і верховенства права на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу, судову, атестаційну та контрольну-наглядову.

Законодавча влада обмежується конституційним устроєм, виконавча влада, судочинство, атестаційна та контрольно-наглядова влада – законом і правом

Органи законодавчої, виконавчої, судової, атестаційної, контрольно-наглядової та влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України, які узгоджуються з Основним Законом.

Стаття 28.

Всеукраїнським референдумом народ затверджує Конституцію України, зміни і доповнення до неї, вирішує питання про входження України до будь-яких міждержавних політичних, економічних і військових об'єднань, а також ухвалює закони, внесені у порядку законодавчої ініціативи народу.

Всеукраїнський референдум не допускається щодо законопроектів з питань прав і свобод громадян, основних положень Конституції України, податків, бюджету та амністії.

Всеукраїнський референдум не може проводитися пізніше, ніж за дев'яносто днів до виборів до Національних зборів України.

Всеукраїнський референдум може проводитися у день виборів до Національних зборів України.

Стаття 31.

Народна законодавча ініціатива здійснюється шляхом внесення від імені не менше як двохсот тисяч виборців законопроекту до Національних Зборів або на Всеукраїнський референдум.

Проекти законів про зміни і доповнення до Конституції виносяться на Всеукраїнський референдум від імені не менше як п'яти мільйонів виборців.

Стаття 32.

Результати референдуму вважаються дійсними, якщо у ньому взяли участь більшість виборців.

Рішення щодо внесених на референдум питань вважається ухваленим, якщо за них проголосували більшість виборців, які взяли участь у голосуванні на референдумі.

Рішення референдуму вступають в силу після їх оприлюднення Президентом України.

Референдум з того самого питання може проводитися не раніше, ніж через три роки після проведення попереднього референдуму.

Стаття 115.

Законодавчий процес включає ініціювання, підготовку, подання, розгляд, ухвалення, набрання юридичної сили та оприлюднення конституційних та звичайних законів і кодексів законів.

Законодавчий процес здійснюється у порядку, встановленому цією Конституцією та відповідним законом України.

С т а т т я 116.

Законодавча ініціатива належить:

- 1) Українському народу;
- 2) Президенту України;
- 3) депутатам і сенаторам Національних Зборів України;
- 4) комітетам і комісіям Палат Національних Зборів України;
- 5) Кабінету Міністрів України.

С т а т т я 123.

Президент є главою держави.

Президент виступає від мені держави, є гарантом національної безпеки, державного суверенітету, територіальної цілісності України, і правонаступності держави, додержання Конституції і законів України, прав і свобод людини і громадянина, соціальної справедливості.

Г л а в а д в а н а д ц я т а

Центральні органи державної виконавчої влади.

С т а т т я 151.

Центральними органами державної виконавчої влади є міністерства, державні комітети, державні служби та державні департаменти.

Міністерства очолюють міністри, які за посадою є членами Уряду (Кабінету Міністрів) України.

РОЗДІЛ ШОСТИЙ

СУДОВА ВЛАДА

Г л а в а т р и н а д ц я т а

Загальні положення.

С т а т т я 155.

Судова влада в Україні належить виключно судам, а правосуддя здійснюється виключно судами. Делегування або передача у будь-який спосіб судових функцій позасудовим органам забороняється. Привласнення таких функцій є злочином.

РОЗДІЛ СЬОМИЙ

НАГЛЯДОВІ, КОНТРОЛЬНІ ТА АТЕСТАЦІЙНІ ОРГАНИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Глава шістнадцята

Загальні положення.

Стаття 185.

Наглядові, контрольні та атестаційні органи державної влади не створюють єдиної системи.

Організація, кадрове, матеріально-технічне забезпечення, порядок діяльності та повноваження наглядових, контрольних та атестаційних органів визначається законами України.

ЧАСТИНА ТРЕТЯ

ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ УСТРІЙ ТА ОРГАНІЗАЦІЯ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ.

РОЗДІЛ ВОСЬМИЙ

Глава двадцять третя

Органи місцевої представницької влади.

Глава двадцять четверта

Організація місцевої виконавчої влади.

РОЗДІЛ ДЕСЯТИЙ

Глава двадцятьшоста

Місцеве самоврядування.

РОЗДІЛ ОДИНАДЦЯТИЙ

Глава двадцять сьома

ФІНАНСИ І ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ.