

## СТАН ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРИНЦИПУ СТАБІЛЬНОСТІ КОНСТИТУЦІЇ В УКРАЇНІ ENSURING THE PRINCIPLE OF STABILITY OF THE CONSTITUTION IN UKRAINE

**Первалова Л.В.,**

*кандидат філософських наук, доцент,  
завідувач кафедри права  
Національного технічного університету  
«Харківський політехнічний інститут»*

**Кузьменко О.В.,**

*кандидат педагогічних наук, доцент,  
доцент кафедри права  
Національного технічного університету  
«Харківський політехнічний інститут»*

**Григоренко Я.О.,**

*кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри міжнародних відносин,  
міжнародної інформації та безпеки  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна*

Статтю присвячено висвітленню одного з головних принципів Конституції – принципу стабільності. Надано авторське бачення принципу стабільності конституції на основі аналізу положень сучасної конституційної доктрини. Зазначено те, яким чином законотворчий процес впливає на стан забезпечення в Україні принципу стабільності Конституції (на прикладі проектів законів України «Про мову» та «Про перейменування Дніпропетровської та Кіровоградської областей»).

**Ключові слова:** Конституція, стабільність, принципи конституції, мови в Україні, територіальний устрій, законотворчий процес, Основний закон держави.

Статья посвящена освещению одного из главных принципов Конституции – принципа стабильности. Предоставлено авторское видение принципа стабильности на основании анализа положений современной конституционной доктрины. Отмечено то, каким образом законотворческий процесс влияет на состояние обеспечения в Украине принципа стабильности Конституции (на примере проектов законов Украины «О языках» и «О переименовании Днепропетровской и Кировоградской областей»).

**Ключевые слова:** Конституция, стабильность, принципы конституции, языки в Украине, территориальное устройство, законотворческий процесс, Основной закон государства.

Article is devoted to the coverage of one of the main principles of the constitution – the principle of stability. Provided by the author's vision of the principle of stability based on the analysis of the provisions of the modern constitutional doctrine. It was noted how the legislative process affects the state of ensuring in Ukraine the principle of stability of the Constitution (by the example of the draft laws of Ukraine on languages and the renaming of Dnipropetrovsk and Kirovograd regions).

**Key words:** Constitution, stability, principles of the constitution, languages in Ukraine, territorial structure, lawmaking process, Fundamental law of the state.

**Постановка проблеми.** Стабільність конституції (як принцип головного документа держави, як принцип Основного закону, як основна юридична властивість сучасної конституції) завжди привертала увагу правознавців. Існують різні погляди стосовно необхідної міри та ступеня стабільності конституційного тексту. Але юридична аксіома про максимальну необхідність для держави та суспільства і стовідсоткову ефективність дії правових норм Основного Закону кожної сучасної держави не викликає сумнівів.

**Стан дослідження.** Особливості підготовки, ухвалення та внесення змін до сучасних конституцій, основні проблеми реалізації норм конституції в сучасних реаліях державотворення та основні юридичні властивості, принципи, функції сучасної конституції знайшли своє відображення у наукових розробках таких видатних учених, як Ф.В. Веніславський, Є.І. Григоренко, В.П. Колісник, О.Г. Кушні-

ренко, С.Ю. Лукаш, В.В. Речицький, В.Я. Тацій, А.М. Шульга та ін. Однак в умовах імплементації українського законодавства до міжнародних стандартів окремі напрями оновлення законодавства впливають на стан забезпеченості принципу стабільності конституційного тексту. Тому **метою статті** слід уважати дослідження стану забезпечення в Україні принципу стабільності конституційних норм шляхом розгляду питання стосовно правового регулювання мов в Україні та необхідності внесення окремих змін до національного адміністративно-територіального устрою як чинників впливу на стабільність конституційного тексту (як юридичної властивості Основного Закону держави та впливу на здійснення стабілізуючої функції Конституції).

**Виклад основного матеріалу.** Вимоги щодо неухильного дотримання необхідного балансу між прийняттям нових нормативно-правових актів

та внесенням змін та доповнень до існуючих актів у вигляді поєднання динамізму та стабільності складають ієрархію спеціальних принципів правотворчості. Адже основною метою такої діяльності має бути/стати досягнення стабільності законодавства, забезпечення умов найбільшої тривалої дії законів та підзаконних нормативно-правових актів у сучасній державі. Ухвалення нових нормативно-правових актів, зміна, доповнення або скасування чинних нормативно-правових актів або їх окремих положень повинні бути обґрунтованими та доцільними, змістовно виваженими та конструктивними [1, с. 53]. Зважаючи на це, право забезпечує стабільність розвитку тих суспільних відносин, на регулювання яких воно спрямовано [2, с. 15], а Конституція, будучи документом із підвищеною стабільністю, має забезпечувати сталість розвитку таких суспільних відносин, насамперед це стосується конституційного ладу, правового статусу людини тощо [3, с. 31].

Сьогодні вчені звертають увагу не тільки на стабільність Конституції як Основного Закону держави, а й на стабільність/нестабільність усього чинного українського законодавства. Уважається, що в умовах кардинальних трансформацій правового життя сучасного суспільства, процесів глобалізації культур та цивілізацій, а також індивідуалізації (персоналізації) суспільства, складно розраховувати на стабільність законодавства й колишню сталість правового регулювання [4, с. 5]. У цьому разі піднімається питання про нестабільність українського законодавства, яке є чинником ризику у сфері конституційної безпеки [5, с. 125]. Але належне втілення норм Конституції до чинного законодавства можливо лише за умови його стабільності. Стабільність законодавства вважається складником принципу верховенства права, з якого випливає обов'язок держави забезпечити чинність закону шляхом установлених чітких, очевидних правил, які запрограмовані на майбутнє та не змінюватимуться свавільно [6, с. 156].

Конституцією України [7], а саме розділом I, який установлює загальні засади, прописано, що держава забезпечує всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України. В Україні гарантується вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України. Держава сприяє вивченню мов міжнародного спілкування. Застосування мов в Україні гарантується Конституцією України та визначається законом (стаття 10).

Конституційний Суд України свого часу розтлумачив наведений правовий припис та пояснив стосовно цієї статті, що державною мовою в Україні є українська, це треба розуміти так, що українська мова як державна є обов'язковим засобом спілкування на всій території України під час здійснення повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування (мова актів, роботи, діловодства, документації тощо), а також в інших публічних сферах суспільного життя, які визначаються законом. Поряд із державною мовою під час здійснення повноважень місцевими органами

виконавчої влади та органами місцевого самоврядування можуть використовуватися російська та інші мови національних меншин у межах і порядку, що визначаються законами України. Виходячи з положень статті 10 Конституції України та законів України щодо гарантування застосування мов в Україні, зокрема в навчальному процесі, мовою навчання в дошкільних, загальних середніх, професійно-технічних та вищих державних і комунальних навчальних закладах України є українська. У державних і комунальних навчальних закладах поряд із державною мовою відповідно до положень Конституції України, зокрема частини п'ятої статті 53, та законів України в навчальному процесі можуть застосовуватися та вивчатися мови національних меншин [8].

До 2012 року зі своїми недоліками та позитивними рисами «мовне» питання регулювалося Законом Української РСР «Про мови в Українській РСР». Із 2012 до 2018 року це питання підлягало регламентуванню замість зазначеного Закону, Законом України «Про засади державної мовної політики» від 3 липня 2012 року, який єдиний орган конституційної юрисдикції визнав неконституційним у 2018 році [9]. Але сьогодні парламентарями знову підіймається питання про необхідність правового врегулювання мовних засад в Україні, адже вони «переконані в тому, що закон про українську мову є викликом, який стоїть перед українським парламентом. Адже зараз у цій сфері є вакуум. Це питання є питанням честі. Щоб ми змогли прийняти сучасний європейський закон про державну мову в Україні» [10]. Офіційними посадовцями держави зазначається, що законопроектів за названою тематикою вже 4. У цьому разі важливо усвідомлювати той факт, що ухвалення Закону України «Про мови України» може потягнути за собою необхідність прийняття рішення про внесення змін до Конституції України щодо цього. Тоді національним парламентарям доведеться подолати найскладніший порядок унесення змін до Конституції. Адже питання мов у нашій державі регулюється Розділом 1 Конституції України, який характеризується максимальною стабільністю та може бути змінений у разі подання відповідного законопроекту Президентом України або не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України. На відміну від інших розділів Конституції України, для внесення законопроекту до цих розділів необхідно не 150 народних депутатів, а 300. Також необхідний висновок Конституційного Суду України стосовно відповідності такого законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України. У разі дотримання цих вимог та позитивного висновку Конституційного Суду України такий законопроект повинен бути схвалений кваліфікованою більшістю, тобто не менш ніж двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України (не менше 300 народних депутатів). Але це ще не свідчить про те, що такий законопроект є прийнятним. Надалі (відповідно до пункту 6 статті 106 Конституції України) Президент України зобов'язаний своїм Указом призначити всеукраїнський референ-

дум щодо змін до Конституції. Такий законопроект буде вважатися прийнятим тільки тоді, якщо він буде затверджений громадянами України на всеукраїнському референдумі. Якщо ж громадяни України не підтримають новий законопроект, то це слід розглядати як те, що народ України висловився за незмінність чинних норм Конституції та конституційного ладу. При цьому повторне подання такого законопроекту є можливим лише до Верховної Ради України наступного скликання. Ця імперативна вимога в Конституції України існує у зв'язку з необхідністю поважати рішення народу, який є носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні.

До речі, звернемо увагу на те, що Закон України «Про всеукраїнський референдум», який був чинним у період із 2012 року, визнано у 2018 році Конституційним Судом України неконституційним [11]. Тому сьогодні питання правових засад, організації та порядку проведення всеукраїнського референдуму є неврегульованими відповідним законом, що унеможливує проведення такого референдуму (та унеможливує внесення змін до Розділу I Конституції України). Конституція України регламентує лише загальні засади проведення референдуму як одної з форм безпосередньої демократії.

Що стосується питання про внесення змін до Конституції України стосовно перейменування Дніпропетровської та Кіровоградської областей [10], яке також знаходиться на порядку денному в парламентарів, то слід зазначити те, що оскільки Конституція України за порядком внесення змін до неї є жорсткою, то порядок внесення змін до її розділів має бути також доволі складним. Питання адміністративно-територіального устрою регулюється Розділом 9 Конституції України [7], який має назву «Територіальний устрій». Згідно з порядком унесення змін до цього розділу Конституції України, законопроект про внесення змін до Конституції України може бути поданий до Верховної Ради України Президентом України або не менш як третиною народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України (не менше 150 народних депутатів). Попередньо такі зміни повинні бути схвалені більшістю від конституційного складу Верховної Ради України (не менше 226 народних депутатів). Проте такий закон буде прийнято лише тоді, якщо на наступній сесії Верховної Ради України за них проголосувало не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України (не менше 300 народних депутатів). Таким чином, наразі застосовується процедура так званого «подвійного вотуму». Ідеться про подвійне голосування депутатами з одного й того ж питання під час розведення таких голосувань у часі. Уважаємо, що така процедура спрямована на захист конституційного тексту від необґрунтованих та необдуманих змін.

Отже, сьогодні слід говорити про необхідність об'єктивного системного осмислення оновлення або перетворення конституційних норм. Це повинно для того, щоб Основний закон держави не втратив своєї актуальної системоутворювальної цінності

та не залишився політичною декларацією та моральним кодексом. Т.Я. Хабрієва слушно зазначає, що конституційна норма сприймається тільки тоді, коли вона «підживлена» законом. Тому сучасні реалії питання розвитку та перетворення конституції у співвідношенні до її стабільності мають особливу гостроту. Принциповою позицією дослідниці є твердження про те, що внесення змін до конституційного тексту не мають своїм характером, формами, механізмом реалізації послабляти конституційний правопорядок, нівелювати демократичні надбання держави; вони повинні укладатися у парадигму конституціоналізму та дотримуватися призначення конституції як акта загальнонаціональної згоди, не перетворюючись в інструмент реалізації політичних інтересів [12, с. 12]. Адже основними проблемами реалізації норм Конституції України в сучасних реаліях державотворення, які стоять на шляху до повного та всебічного втілення конституційних приписів у життя і вважається та сама політична нестабільність, конфронтація між різними гілками державної влади, низький рівень правової культури політичних діячів, перманентні економічні кризи, втрата правових орієнтирів (аксіологічна дезорієнтація), які негативним чином впливають на реалізацію конституційних норм [13, с. 72]

**Висновки.** Таким чином, досліджуючи питання стану стабільності Конституції України, необхідно звернути увагу на те, що за період 2004–2011 рр. до Основного документа нашої держави не було внесено жодних змін. Тому можна усвідомлено говорити про те, що цей період характеризується максимальною стабільністю. Це пов'язано з тим, що за вказаний проміжок часу діяльність парламентарів була зосереджена на прийнятті на основі норм Конституції України базових законодавчих актів, які деталізують її положення. Після 2011 року й дотепер можна вказати на те, що українська Конституція змінюється приблизно кожні два роки. Зміни, що були внесені у зазначений час до Конституції України, стосуються переважно питань проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів міських рад та сільських, селищних, міських голів; надання повноважень Рахунковій палаті України здійснювати контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та використанням; відновлення окремих конституційних положень, які існували до 2004 року, зокрема повернення України до парламентсько-президентської форми правління та зміни щодо здійснення правосуддя в Україні, що зумовлено ухваленням Закону України «Про судоустрій та статус суддів». Отже, сьогодні можна говорити про те, що у разі вирішення парламентарів внести зміни до конституції Основний закон України знову зазнаватиме змін. Але важливо, щоб усі вони були обґрунтованими та відповідали об'єктивним потребам розвитку держави та суспільства, адже Конституція України повинна мати певний потенціал для вдосконалення, однак при цьому залишатися стабільним документом.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Кагановська Т.Є., Григоренко Є.І., Григоренко Я.О., Передерій О.С. Держава у правовому вимірі: навчальний посібник у питаннях і відповідях; за ред. Т.Є. Кагановської. Харків: Право, 2013. 586 с.
2. Кагановська Т.Є., Григоренко Є.І. Основи загальної теорії права: навчальний посібник. Харків: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2015. 144 с.
3. Кагановська Т.Є., Григоренко Є.І., Григоренко Я.О., Передерій О.С. Конституційні засади сучасного державотворення: навчальний посібник у питаннях і відповідях; за ред. Т.Є. Кагановської. Харків: Право, 2017. 304 с.
4. Оборотов Ю.М. Верховенство права як шлях до правової гармонії в Україні. Вісник Національної академії прокуратури України. 2008. № 4. С. 5–11.
5. Єзеров А.А. Конституційна безпека як складник національної безпеки України. Стратегічні пріоритети. 2013. № 2 (27). С. 120–126.
6. Савчин М.В. Конституційне право України: підручник. Київ: Правова єдність, 2009. 1008 с.
7. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
8. Справа про застосування української мови № 1-6/99. Рішення Конституційного Суду України від 14 грудня 1999 року № 10-рп/99. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-99#n54>.
9. Справа про конституційність Закону України «Про засади мовної політики» № 1-1/2018. Рішення Конституційного Суду України від 28 лютого 2018 року № 2-р/2018. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-18#n55>. 10. Ключове питання цього тижня – проект закону про мови. Голова Верховної Ради Андрій Парубій. URL: <http://rada.gov.ua/news/Novyny/162602.html> (дата звернення 02.10.2018).
11. Справа про конституційність Закону України «Про всеукраїнський референдум» № 1-1/2018(2556/14). Рішення Конституційного Суду України від 26 квітня 2018 року № 4-р/2018. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-18#n60>
12. Хабриева Т.Я. Стабильность конституции Российской Федерации и реформы. Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2008. № 4. С. 10–14.
13. Кагановська Т.Є., Григоренко Я.О., Григоренко Є.І., Дягілев О.В. Порівняльне конституційне право: навчальний підручник; за ред. Л.В. Новікової. Харків: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2018. 324 с.