

ВІШАНУВАННЯ ПАМ'ЯТІ ВИДАТНОГО КОНСТИТУЦІОНАЛІСТА

**Доктрина європейських спільних
демократичних цінностей
професора Л. Юзькова:
історія і сучасність**

В. Кампо

кандидат юридичних наук, доцент,
заслужений юрист України,
суддя Конституційного Суду України у відставці

«Не просіть у Бога того, що може дати Конституція»

*Т. Джефферсон,
3-й Президент США*

«Маючи художнє сприйняття дійсності, він (професор
Л. Юзьков. — В. К.) в усьому прагнув досконалості змісту і форми»

*М. Корнієнко,
суддя Конституційного Суду України у відставці*

«З відходом в інший світ Леоніда Юзькова Україна втратила
прекрасну людину, авторитетного вченого, справжнього держав-
ника»

*Б. Футей,
суддя Федерального суду претензій США*

У статті розкривається зміст доктрини європейських спільних демократичних цінностей (гідності та прав людини, верховенства права і конституційної демократії) професора Л. Юзькова, першого Голови Конституційного Суду України, а також роль цієї доктрини у розробленні першого офіційного проекту Конституції України 1992 року та подальший її розвиток у чинній Конституції України, практиці реалізації останньої тощо.

Ключові слова: доктрина європейських спільних демократичних цінностей професора Л. Юзькова, проект Конституції України 1992 року, Конституція України у редакції 1996, 2004 і 2014 років, гідність і права людини, верховенство права, конституційна демократія.

Вступ

Світовий конституціоналізм знає чимало історій про інтелектуалів-конституціоналістів — духовних натхненників конституцієдавчих процесів та конституційних проектів у тих чи інших країнах, чи то йдеться про батьківщину сучасного конституціоналізму — США (А. Гамільтон (1757–1804), Дж. Медісон (1751–1836) та інші), чи про будь-яку іншу державу, що прийшла до розробки та прийняття своєї конституції через формування її інтелектуалами відповідної конституційної доктрини.

Як показує історичний досвід, конституції в демократичних країнах, укладені на основі конституційних доктрин і проектів вчених-інтелектуалів, мають особливу стійкість та часом зберігають свою актуальність, навіть якщо в державі відбулися глибокі історичні зміни. Проте трапляється так, що на роль ідеологів конституції можуть претендувати також політики. Наприклад, у повоєнній Франції Ш. де Голль (1890–1970) — її Прем'єр-міністр і Президент — виконав саме таку роль.

Однак незалежно від суб'єктів формування ідеології — вчених-інтелектуалів чи політичних лідерів — демократичні конституції мають відповідати певним вимогам. У країнах Європи такими основними стандартами виступають їх спільні демократичні цінності — захист гідності та прав людини, верховенство права і конституційна демократія.

Передумови формування доктрини професора Л. Юзькова

Ключову роль у підготовці першого офіційного проекту Конституції України 1992 року (далі — Конституційний проект 1992 року) відіграли вчені-конституціоналісти, до того ж різних спеціальностей — теорії держави і права, адміністративного, конституційного та кримінального права. Цей проект був заснований на європейських спільних демократичних цінностях і фактично став прообразом другої демократичної Конституції України 1996 року¹.

Після всенародного обговорення Конституційного проекту 1992 року було розроблено новий проект Конституції України 1993 року, який законодавцем не розглядався. Однак Конституційний проект 1992 року має своє особливе значення, адже саме в ньому можна віднайти первинний погляд професора Л. Юзькова на конституційні проблеми, що мали місце у тогочасній Україні. Тому надалі ми звертатимемося саме до цього проекту.

Конституційний проект 1992 року своїм змістом суттєво відрізнявся від понад десяти проектів Конституції України, підготовлених на 1992 рік політичними партіями, окремими народними депутатами та вченими, які готували їх під кутом зору своїх ідеологічних, політичних, філософських, наукових та інших позицій, що відображали інтереси лише окремих соціальних прошарків і груп українського суспільства.

Високий, якісний рівень Конституційного проекту 1992 року та його загальнонародний характер відзначали політики демократичного спрямування і науковці, громадські діячі та зарубіжні експерти, але не більшість Верховної Ради України,

¹ На нашу думку, першим демократичним Основним Законом в Україні була Конституція Української Народної Республіки 1918 року.

яка посіла щодо нього обструкціоністську позицію і фактично відмовилася приймати через його глибоко демократичний зміст.

У роботі над Конституційним проектом 1992 року також брали участь деякі українські парламентарі, але вони великого впливу на нього не мали. Офіційний патронат над підготовкою Конституційного проекту 1992 року здійснювали Президент України Л. Кравчук та Голова Верховної Ради України І. Плющ (1941–2014), але жоден із них не претендував на авторство та ідеологічне керівництво цим проектом.

Сьогодні видається очевидним, що чинна Конституція України в редакції 2014 року базується на європейських спільних демократичних цінностях. Але тоді, у 1992 році, коли незадовго до того — в радянські часі — верховенство права, конституційна демократія, конституційна юстиція, парламентаризм та багато інших демократичних понять і категорій вважалися суто буржуазними та ворожими для радянських народів, у тому числі й українського, ситуація виглядала інакше.

Тому Конституційний проект 1992 року був духовним та інтелектуальним проривом тієї групи українських вчених і політиків, які піднялися над радянським минулим і зробили рішучий крок у демократичне майбутнє України. Крок, роль і значення якого не завжди розуміють наші сучасники, і не тому, що вони інші за попередників, а через погану поінформованість.

Причиною цього є практика замовчування у пострадянській юридичній науці (як було колись із Голодомором 1932–1933 років, національно-визвольною боротьбою 1940–1950-х років тощо). Замовчування питань переходу України від тоталітарного соціалізму до конституційної демократії фактично є продовженням традицій радянського минулого, коли юридична наука була інструментом тоталітарного соціалізму. Тепер це приховування вигідне українському політичному класу, який не зацікавлений в обговоренні дискусійних питань переходу до конституційної демократії.

По суті, авторство Конституційного проекту 1992 року було колективним, але найбільша відповідальність за його ідеологію і текст лягла на плечі професора Л. Юзькова — першого серед рівних. Саме він очолював робочу групу Конституційної комісії Верховної Ради України (далі — Конституційна комісія), що працювала над цим проектом, та буквально як скульптор ліпив його у процесі дискусій із колегами на засіданнях цієї групи, постійно вдосконалюючи.

Завдяки своїм непересічним талантам теоретика демократичного врядування та організатора конституційної науки професору Л. Юзькову за відносно короткий термін вдалося розробити доктрину європейських спільних демократичних цінностей та об'єднати навколо неї членів робочої групи, а отже, і Конституційної комісії. Це дало плідні результати, відчутні навіть сьогодні.

Доктрина європейських спільних демократичних цінностей фактично стала основою конституцієдавчого процесу (не плутати з конституційним процесом, який є значно ширшим поняттям) в Україні у 1990–1995 роках та підготовки офіційного Конституційного проекту 1992 року. Вона відображена у наукових працях професора Л. Юзькова, його виступах та проектах державних актів, які готувалися під його науковим і практичним керівництвом та ним редагувалися.

До актів, які з позицій європейських спільних демократичних цінностей готував професор Л. Юзьков, зокрема, належать Декларація про державний суверенітет

України 1990 року, Акт проголошення незалежності України 1991 року, проект Закону України «Про Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України» 1994 року та багато інших документів. Але головним серед них, без сумніву, був Конституційний проект 1992 року, який став вершиною у державотворчій діяльності його головного ідеолога та архітектора.

Професор Л. Юзьков представляв зазначений проект на засіданнях Конституційної комісії, на різних громадських і наукових форумах тощо. Згодом цей проект був розглянутий Конституційною комісією, а потім і самою Верховною Радою України; перша його схвалила, а друга, на жаль, фактично відмовилася його приймати.

Відомо, що в Україні є чимало видатних конституціоналістів, але конституціоналістів-подвижників, які можуть пожертвувати життям заради своєї професійної діяльності — мало. До останніх належав, зокрема, Леонід Петрович Юзьков (1938–1995), доктор юридичних наук, професор, член Конституційної комісії Верховної Ради України (1990–1995), член Державної думи України (1992), Голова Конституційного Суду України (1992–1995), член-засновник Академії (нині — Національної) правових наук України, член Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанська Комісія) тощо.

У 1990–1995 роках в Україні не було (і на сьогодні немає!) більш затребуваного фахівця-конституціоналіста, ніж професор Л. Юзьков. За своєю юридичною спеціалізацією він був адміністративістом, але за внутрішнім покликанням — конституціоналістом. Адміністративне право давало йому знання організації виконавчої влади, проте його більше цікавило конституційне життя з його високим рівнем суспільних відносин та правових механізмів їх регулювання.

Професор Л. Юзьков народився і тривалий час жив у часи сталінської Конституції СРСР 1936 року, що мала на меті виховати у радянських людей почуття гвинтиків у механізмі тоталітарної державної влади. У тогочасній Українській РСР також діяла своя республіканська Конституція 1937 року, що виконувала таку саму роль.

Проте завдяки освіті, культурі, науці та природному таланту професор Л. Юзьков швидко збагнув, що справжня роль людини — зовсім не бути гвинтиком того жакливого механізму, що всіх духовно пригнічував і робив добровільними рабами. Її призначення він бачив у розкритті власних творчих можливостей та самореалізації.

Професор Л. Юзьков особисто показував приклад творчої самореалізації як вчений-новатор і людина європейської культури. Фактично, він був чужим серед «своїх» і своїм серед «чужих»; словом — біла ворона. За свої наукові та громадянські позиції він неодноразово піддавався суворій критиці та звинуваченням з боку ортодоксів-партократів, викликав заздрощі серед своїх менш талановитих колег тощо.

Проте коли в радянській владі у Києві виникали складні публічно-правові проблеми, партократи згадували про непересічного вченого-юриста і зверталися до професора Л. Юзькова по допомогу, бо знали: вона буде кваліфікованою. Так, він був залучений до підготовки проекту Конституції Української РСР 1978 року — останньої радянської конституції.

Робота над зазначеним проектом не вирізнялася особливою творчістю: була Конституція СРСР 1977 року і вимагалось підготувати проект Конституції Україн-

ської РСР, застосувавши відповідні правила конституційної техніки, що мав бути майже на 100 % тотожний союзному зразку. Одночасно ця робота збагачувала професора Л. Юзькова досвідом конституційного моделювання, що згодом — в умовах уже незалежної України — стане йому в нагоді.

Звичайно, вченому довелося глибоко переосмислити суспільно-політичні цінності, пов'язані з переходом українського суспільства від тоталітарного соціалізму до конституційної демократії. Він був до цього внутрішньо готовий і з цим завданням швидко впорався, бо вже давно переконався, що цей соціалізм став історичним гальмом суспільного та цивілізаційного розвитку України.

Згодом — після проголошення незалежності України у 1991 році — Конституція УРСР 1978 року (зі змінами 1990–1993 років) буде служити незалежній державі аж поки парламент не прийме нову Конституцію України 1996 року. Щоправда, остання, як уже зазначалося, була нічим іншим, як більш вдосконаленим варіантом Конституційного проекту 1992 року.

При опрацюванні вказаного проекту високий авторитет професора Л. Юзькова тримався не тільки на його особистих творчих здобутках, попередньому досвіді роботи з конституційними проектами, а насамперед на його глибокому розумінні цивілізаційних, суспільно-політичних змін, що відбувалися в Україні після проголошення її незалежності. Він одним із перших зрозумів, що майбутнє конституційної системи України — в її освоєнні європейськими спільними демократичними цінностями.

Сам професор Л. Юзьков опанував ці цінності у період радянської перебудови (1985–1991), що намагалася їх застосувати для модернізації радянської тоталітарної системи. Йому було порівняно легше це зробити, ніж декому іншому, оскільки він тривалий час активно займався наукою управління¹. Остання формально є дисципліною, що вивчає теоретичні питання управління організаціями та людьми (менеджменту), але в її основі були методологія та цінності західного світу, що не могло пройти повз увагу талановитого вченого.

Питання про доктрину європейських спільних демократичних цінностей професора Л. Юзькова як про складову революційної доктрини переходу від тоталітарного соціалізму до конституційної демократії практично не розглядаються ні конституційною наукою, ні іншими галузевими юридичними дисциплінами. Щоправда, є винятки², увагу вчених переважно привертають його погляди на доктрину українського конституціоналізму³, а також конституцієдавчого процесу⁴ тощо.

¹ Див.: *Цветков В. В.* Наука управління і місцеві ради / В. В. Цветков, Л. П. Юзьков, О. Ф. Фрицький. — К.: Вища школа, 1970. — 439 с.

² Див., напр.: *Орзіх М.* Конституційні ідеї Л. Юзькова та європейський вимір конституційно-реформаторських перспектив в Україні // Проблеми сучасного українського конституціоналізму: збірка наукових праць на пошану першого Голови Конституційного Суду України, проф. Леоніда Юзькова / Конституц. Суд України, Акад. прав. наук України; заг. ред.: А. Стрижак, В. Тацій; упоряд.: В. Бринцев, В. Кампо, П. Стецюк. — К., 2008. — С. 38–43.

³ Див., напр.: *Стецюк П.* Конституціоналізм Л. Юзькова (спроба системного аналізу) // Проблеми сучасного українського конституціоналізму: збірка наукових праць на пошану першого Голови Конституційного Суду України, проф. Леоніда Юзькова / Конституц. Суд України, Акад. прав. наук України; заг. ред.: А. Стрижак, В. Тацій; упоряд.: В. Бринцев, В. Кампо, П. Стецюк. — К., 2008. — С. 60–64.

⁴ Див., напр.: *Скомороха В.* Новітній конституційний процес в Україні у працях Л. Юзькова // Проблеми сучасного українського конституціоналізму: збірка наукових праць на пошану

Проблема криється, звичайно, у колективному світогляді науки конституційного права, який формально є посткомуністичним, а фактично — зорієнтований ще на ідеологію (пост)радянської перебудови. Парадокс, але для панівної в державі нормативістсько-позитивістської школи конституційного права у період 1990–1995 років в Україні відбулися лише нормативно-правові зміни.

Так, професор В. Федоренко, проводячи періодизацію історії сучасної Конституції України, пише, що період 1990–1996 років ознаменувався здобуттям незалежності України, утвердженням основ конституційного законодавства, складним процесом підготовки та прийняття Конституції України 1996 року¹. Тобто про перехід України від тоталітарного соціалізму до конституційної демократії та про роль, яку відіграла конституційна доктрина, в тому числі доктрина європейських спільних демократичних цінностей професора Л. Юзькова, у формуванні нової конституційної філософії держави, професор В. Федоренко взагалі не згадує.

Таке «звільнення» науки конституційного права від політико-ідеологічного підтексту формує викривлене уявлення про те, що вона може існувати поза суспільно-політичними реаліями. Схожі підходи у цій науці — непоодинокі.

Так, у деяких посібниках із зазначеної дисципліни взагалі не подаються матеріали про історію Конституції України, а отже — немає й згадок про теоретичний і практичний внесок професора Л. Юзькова та інших вчених у розбудову конституційної системи України упродовж 1990–1995 років². Проте саме він «протягом майже шести років був інтегратором конституційного процесу в Україні»³.

У деяких навчальних і науково-популярних виданнях у розділі про історію Конституції України професор Л. Юзьков згадується, але його роль фундатора сучасної конституційної доктрини — ні, хоча й визнається, що перший Конституційний проект 1992 року, розроблений робочою групою під його керівництвом, «привернув серйозну увагу як вітчизняних, так і зарубіжних спеціалістів»⁴.

Отже, сьогодні доктрина європейських спільних демократичних цінностей професора Л. Юзькова ще не отримала належної оцінки й визнання вченими-конституціоналістами та науковцями інших юридичних спеціальностей. І це нічим не можна пояснити, крім як інерцією юридичної науки, що з радянських часів звикла до ідеологічного і політичного пристосування.

першого Голови Конституційного Суду України, проф. Леоніда Юзькова / Конституц. Суд України, Акад. прав. наук України ; заг. ред.: А. Стрижак, В. Тацій ; упоряд.: В. Бринцев, В. Кампо, П. Стецюк. — К., 2008. — С. 50–59.

¹ Федоренко В. Л. Конституційне право України : підручник (До 20-ї річниці Конституції України та 25-ї річниці незалежності України) / В. Л. Федоренко. — К. : Ліра-К, 2016. — С. 92.

² Див., напр.: Совгіря О. В. Конституційне право України. Повний курс : навч. посіб. / О. В. Совгіря, Н. Г. Шукліна. — 2-ге вид., перероб. і допов. — К. : Юрінком Інтер, 2012. — С. 61–62.

³ Шаповал В. М. Історія Основного Закону (конституцієдавчий процес в Україні у 1990–1996 роках) / В. М. Шаповал, А. В. Корнеєв. — Х. : Фоліо, 2011. — С. 54.

⁴ Погорілко В. Ф. Конституційне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. — Т. 1. / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко ; за заг. ред. В. Ф. Погорілка. — К. : Юридична думка, 2006. — С. 379.

Проте після Революції Гідності (зима 2013–2014 років) питання про доктрину європейських спільних демократичних цінностей професора Л. Юзькова набуло особливо важливого значення, оскільки вони стали фундаментом для трансформаційних процесів в Україні. Як зазначає посол Європейського Союзу (далі — ЄС) в Україні, люди на Євромайдані заявили про своє бажання будувати державу, справедливу й відкриту для кожного громадянина, державу, що спирається на європейські принципи верховенства права, демократії та прав людини¹. Крім цього, Україна зобов'язалася впроваджувати зазначені цінності, підписавши у 2014 році Угоду про асоціацію між Україною та Європейським Союзом (далі — Угода 2014 року).

Сьогодні у всіх світових рейтингах захисту гідності та прав людини, утвердження верховенства права і конституційної демократії Україна посідає дуже низькі, недостойні її місця. Хоча саме європейські спільні демократичні цінності для України — ключ до її вступу в НАТО та ЄС, і поки країна не досягне відповідних стандартів їх втілення — вона не зможе реалізувати свої євроатлантичні амбіції.

Український народ здатний належним чином опанувати та впроваджувати європейські спільні демократичні цінності — треба тільки створити умови. Адже досить українцеві виїхати в Європу, як він стає і законотворчим, і діяльним, і відповідальним тощо.

А вдома його дезорієнтує український політичний клас, який нехтує Конституцією України та підмінює визначені нею цілі (незалежна, демократична, соціальна, правова держава — стаття 1) своїми корпоративними інтересами. Тому громадянам буває важко реалізувати та захистити свої гідність, права і законні інтереси, добиватись утвердження верховенства права та конституційної демократії.

У цих умовах спостерігається певна втома української юридичної науки від труднощів і невдач, що не в останню чергу викликані відставанням її методології та теорії від потреб вирішення актуальних проблем правознавства. Складається враження, що сьогодні ця наука втратила чіткі орієнтири щодо мети і завдань свого розвитку, а отже — і розвитку країни.

На нашу думку, найглибше вивчення та застосування доктрини європейських спільних демократичних цінностей професора Л. Юзькова має додавати українським вченим-юристам впевненості в тому, що Україна розвивається у природному для неї історичному та цивілізаційному напрямі, а роль юридичної науки зростатиме. Ця доктрина переконує, що зазначені цінності є продуктом внутрішнього розвитку України, а не кимось нав'язаними, як іноді говорять злі язички.

Впевненість юридичної науки у своєму майбутньому, очевидно, зростатиме, бо сьогодні формується нове покоління наукових лідерів юзьковського типу, здатних відродити в ній інноваційні підходи та смак до масштабного мислення. Ці питання особливо актуальні для конституційної науки², яка разом із теоретико-

¹ Жодного виправдання затримці: стаття посла ЄС про пріоритети України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.eurointegration.com.ua/articles/2018/02/12/7077315/>

² Детальніше про конституційну науку в Україні див., напр.: Кампо В. До питання про модернізацію української конституційної науки / В. Кампо // Вісник Конституційного Суду України. — 2017. — № 6. — С. 96–102.

філософськими науками права нині виконує роль авангарду в реформуванні юридичної науки. Але при цьому згадані науки повинні звільнитися від таких пострадянських вад, як плагіат (незалежно від джерел переписування — вітчизняних чи зарубіжних), надмірна комерціалізація, виконання політичних замовлень, меншовартість, малоросійство тощо.

Без перебільшення можна сказати, що доктрина європейських спільних демократичних цінностей професора Л. Юзькова — це його найбільший здобуток як теоретика і практика конституційної держави. По суті, ідеї про зазначені цінності духовно надихали його самого та слугували для нього дороговказними зірками у державотворчому процесі.

Одним із головних уроків вченого-конституціоналіста є ідея про те, що в основі розбудови держави має бути Конституція України. Без конституційного фундаменту її будівництво скоріше нагадуватиме спорудження землянки, аніж будинку. Проте вже понад два десятиліття український політичний клас через свій конституційний нігілізм, успадкований від радянських часів, фактично під виглядом правової держави будує переважно неконституційну державу, засновану на тіншовій конституції, тобто сукупності тіншових угод, звичаїв, прецедентів тощо.

У 1990–1995 роках професор Л. Юзьков усе це бачив, але все ж вірив у повернення України в сім'ю європейських народів через прийняття демократичної Конституції України та перетворення її в першооснову державного і суспільного життя. Як відомо, така Конституція була прийнята у 1996 році, але як реальний фундамент держави вона переважно не відбулася.

Публічні розмови про те, що сьогодні європейці відмовляються від цих цінностей — не більше ніж спрощення, які не можуть вплинути на актуальність зазначеної доктрини професора Л. Юзькова. Звичайно, що державне життя не стоїть на місці, а тому європейські народи змушені шукати нові форми самовираження, серед яких, не виключено, є і будуть й дещо відмінні від класичних.

Проте відмовлятися від європейських спільних демократичних цінностей європейці жодним чином не хочуть і не будуть — це їх багатостолітня історія, починаючи від німецького магдебурзького права та англійської Великої хартії вольностей 1215 року і до наших днів — з їх електронною демократією тощо. Тому під впливом нових проблем і викликів європейські народи перебувають у пошуках нових філософських, конституційних та інших національних і наднаціональних ідей.

Однак від цього доктрина європейських спільних демократичних цінностей професора Л. Юзькова не лише не втрачає свою актуальність. Навпаки, вона суттєво зростає, до того ж не тільки для правової спільноти, а й для українського політикуму, наприклад, у плані формування нового покоління державних менеджерів в Україні рівня європейських суперлідерів, як Президент Франції Е. Макрон та канцлер Австрії С. Курц. На таких лідерів є високий попит в українському суспільстві¹.

Для формування таких менеджерів в Україні потрібне оволодіння широким спектром знань, у тому числі доктриною європейських спільних демократичних

¹ Див., напр.: *Позняк-Хоменко Н.* Чи діждемося свого Макрона? Мода на «молоді» обличчя в Україні не приносить очікуваних якісних змін / *Н. Позняк-Хоменко // Україна молода.* — 2018. — 13 лютого. — С. 4.

цінностей професора Л. Юзькова. Вже чверть століття Україна шукає таких лідерів, але й сьогодні мало хто з українських політиків і громадських діячів добре знається на цих цінностях, а тим більше — на їх впровадженні у своїй публічній діяльності.

Доктрина спільних демократичних цінностей професора Л. Юзькова умовно складається з трьох частин: доктрина конституційної демократії, доктрина гідності та прав людини і доктрина верховенства права. Кожна з цих доктрин має свої особливості та місце у системі поглядів професора Л. Юзькова на європейські спільні демократичні цінності.

Зрозуміло, що між поняттями «гідність і права людини», «верховенство права» та «конституційна демократія» існує певне співвідношення. Якщо в країні немає конституційної демократії, то захист гідності та прав людини є умовним, а верховенство права взагалі не потрібне. Власне, за таким суспільно-політичним сценарієм функціонують тоталітарні та меншою мірою — авторитарні політичні режими.

Конституційна демократія, насамперед, спирається на демократичний конституційний лад, який є основною гарантією гідності та прав людини, а також утвердження верховенства права. Так функціонують демократичні політичні режими і саме тому в системі європейських спільних демократичних цінностей ключовим елементом є конституційна демократія. Досвід підтверджує: де діє остання, там добре захищені гідність і права людини, а також реально впроваджується принцип верховенства права.

Отже, досліджуючи доктрину європейських спільних демократичних цінностей професора Л. Юзькова, необхідно передусім аналізувати проблеми становлення конституційної демократії, далі — питання захисту гідності та прав людини, і вже потім — верховенства права. Звичайно, цей висновок — не аксіома, а лише авторська позиція.

Доктрина конституційної демократії

Ця частина доктрини про європейські спільні демократичні цінності професора Л. Юзькова має важливе значення для формування громадянського суспільства, яке здійснило дві демократичні революції — Помаранчеву (2004 рік) та Революцію Гідності, що суттєво підірвали монополію на владу українського політичного класу. На жаль, ці революції не привели до повного перезавантаження державної влади, але вони зміцнили суспільство багатим досвідом боротьби проти свавілля і несвободи.

Слід зазначити, що Україна сьогодні робить уже четверту спробу запровадити конституційну демократію. Вперше це відбулося після проголошення її незалежності у 1991 році; вдруге — у 1996 році, коли була прийнята Конституція України; втретє — після Помаранчевої революції та вчетверте — після Революції Гідності. Кожна з цих спроб дуже важлива для українського народу, який таким чином демонстрував собі і всьому світові впевненість у тому, що він таки побудує конституційну демократію.

Професор Л. Юзьков глибоко усвідомлював важливість ролі конституційної демократії, яка фактично мала вивести Україну на новий цивілізований рівень, раніше невідомий суспільству. Історичний досвід конституційної демократії на

українських землях у складі чи то Російської імперії (1906–1917), чи то Австро-Угорської імперії (1860–1918), чи то міжвоєнної Чехословацької Республіки (Підкарпатська Русь/Карпатська Україна, 1919–1939), згодом за роки радянської влади був безповоротно втрачений.

Фактично у 1990–1995 роках розбудову конституційної демократії в Україні треба було починати з нуля. Тому в своїй доктрині професор Л. Юзьков виходив із класичного розуміння конституційної демократії, що означає — владу народу і для народу, який її здійснює на підставі й у межах Конституції та законів України, у формах прямої, виборної та парламентської демократії. Місцева демократія була виділена в окрему форму, що здійснюється народом через територіальні громади.

В Україні, на думку професора Л. Юзькова, народ повинен володіти установчою владою — правом змінювати конституційний лад та правом чинити опір будь-кому, хто намагається протиправно ліквідувати демократичний конституційний лад (стаття 9 Конституційного проекту 1992 року); а також законодавчою владою — для ухвалення законів на всеукраїнському референдумі тощо. Характеризуючи конституційну демократію, вчений-новатор виходив з таких доктринальних позицій:

- носієм суверенітету і єдиним джерелом влади є народ, який становлять громадяни України усіх національностей;
- народовладдя підпорядковує діяльність держави та її органів інтересам людини, всіх соціальних верств суспільства;
- антиконституційною є державна діяльність, спрямована на задоволення інтересів лише окремої частини народу;
- свою владу народ здійснює на основі Конституції України безпосередньо і через систему державних органів та органів місцевого самоврядування;
- від імені українського народу може виступати лише обраний ним парламент (стаття 3 Конституційного проекту 1992 року);
- жодна політична партія, громадська організація, інше угруповання не можуть виступати від імені всього українського народу і привласнювати без його мандату право здійснювати державну владу¹.

Зазначені доктринальні положення професора Л. Юзькова значною мірою втілилися у Конституційному проекті 1992 року. У розділі V цього проекту «Державна влада» пропонувалося закріпити такі положення:

- 1) державну владу здійснює народ в особі громадян України, які мають право голосу (стаття 114);
- 2) народ здійснює державну владу шляхом всенародного голосування (референдуму), виборів, а також через систему державних органів (стаття 115);
- 3) всеукраїнський референдум — конституційний спосіб прийняття безпосередньо народом законів та інших державних рішень (стаття 116);
- 4) вибори до Національних зборів України і Президента України відбуваються періодично і проводяться за принципом загального, рівного і прямого виборчого

¹ Проблеми сучасного українського конституціоналізму : збірка наукових праць на пошану першого Голови Конституційного Суду України, проф. Леоніда Юзькова / Конституц. Суд України, Акад. прав. наук України ; заг. ред.: А. Стрижак, В. Тацій ; упоряд.: В. Бринцев, В. Кампо, П. Стецюк. — К., 2008. — С. 19.

права, при таємному голосуванні та вільному і рівноправному висуванні кандидатів (стаття 118).

Крім цього, у статті 224 Конституційного проекту 1992 року передбачалося, що місцеве самоврядування як форма демократії здійснюється населенням міст, селищ і сіл (територіальними громадами) безпосередньо або через обрані ним органи.

Перехід від тоталітарного соціалізму до конституційної демократії та конституційної держави був лейтмотивом суспільно-політичного розвитку України у 1990–1995 роках. Проте цей перехід відбувався дуже повільно через його гальмування екс-комуністами, які і після проголошення незалежності України сподівалися повернути радянську владу. Це з одного боку.

А з другого боку, перехід суспільства від тоталітарного соціалізму до конституційної демократії в Україні стримували надто радикальні форми демонтажу тоталітарної системи Президентом Росії Б. Єльциним (1931–2007). Останній навіть вдався до розстрілу російського парламенту, що чинив спротив його державній політиці, та після цього у 1993 році провів конституційний референдум, що ухвалив чинний нині Основний Закон Російської Федерації.

В Україні запровадження конституційної демократії відбувалось у менш драматичних формах, оскільки між старою і новою державною владою склався певний історичний компроміс, що частково діє донині. Основні інститути конституційної демократії були досить швидко закріплені у чинних тоді Конституції та законах України, але на практиці їх впроваджували на радянський лад, тобто фіктивно, насамперед через брак знань і навиків впровадження європейських спільних демократичних цінностей та елементарний конституційний нігілізм державного апарату.

Для трансформації перехідної демократії в конституційну в Україні вимагалось швидко реформувати конституційний лад, а отже — до цього процесу треба було залучати народ — головного суб'єкта конституційних правовідносин, вчити його жити по-новому. Йшлося про не формальне, а фактичне його залучення, оскільки він мав відігравати ключову роль у формуванні конституційної демократії.

Проте конституційна, а не якась інша, демократія виявилася надто складною проблемою як для розуміння, так і для її реалізації українським політичним класом. І це не дивно, оскільки шлях до розуміння, а отже, і реалізації засад демократії, як вважає італійський дослідник Д. Дзолло, пролягає через ідею складності та тісно пов'язану з нею концепцію соціальної складності¹.

Як відомо, складність є структурним елементом плюралістичної демократії. Саме така демократія була закріплена у Конституційному проекті 1992 року: суспільне життя в Україні базується на засадах політичного, економічного та ідеологічного плюралізму (стаття 6). Однак сьогодні Україна фактично зупинилася на рівні перехідної до конституційної демократії, яку ще іноді називають гібридною².

¹ Див.: Дзолло Д. Демократия и сложность. Реалистический подход / пер. с англ. А. Калинин, Н. Эдельман, М. Юсим. — М. : Издат. дом Государственного университета — Высшей школы экономики, 2010. — С. 26 и след.

² Див.: У рейтингу демократій Україну віднесли до «гібридного режиму» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://www.pravda.com.ua/news/2018/02/4/7170541/>

Ідею складності для переходу до конституційної демократії український політичний клас фактично ігнорував та ігнорує. Починаючи з парламентських і президентських виборів 1994 року, він запровадив демократію, що гарантує йому легітимність влади і можливість правити незалежно від Конституції та законів України, використовуючи тінюву економіку та тінюву політику.

Державотворча діяльність професора Л. Юзькова у 1990–1995 роках припала на період, коли у країнах так званого комуністичного блоку відбувався перехід від тоталітарної системи до конституційної демократії. Країни Балтії (Естонія, Латвія і Литва), як і посткомуністичні країни Центральної та Східної Європи, здійснили цей перехід за декілька років здебільшого тому, що діяли цілеспрямовано та на основі загальнонаціонального консенсусу.

В Україні, як і в деяких інших пострадянських республіках, цей перехід затягнувся на десятиліття. Проте після Помаранчевої революції 2004 року окреслилися якісні зрушення у цьому питанні, і Україну з Грузією та Молдовою експерти почали розглядати як такі, що реально рухаються до конституційної демократії, на відміну від таких країн, як Білорусь, Казахстан чи Росія, в яких про конституційну демократію взагалі не йдеться. Там домінують політичні доктрини, згідно з якими економічний розвиток країни є важливішим за утвердження конституційної демократії. Підтвердженням цієї доктрини є, наприклад, конституційні зміни у Казахстані: з метою залучення іноземних інвесторів до Конституції Республіки Казахстан внесено зміни, що передбачають використання в країні, зокрема, британської правової системи¹.

В Україні також є політичні сили, які готові реалізувати схожі доктрини, але народ вихований інакше. Він не може поступитися свободою і демократією заради соціального пакету та добровільного рабства, тому що вся його тисячолітня історія позначена боротьбою за європейські спільні демократичні цінності.

Отже, доктрина конституційної демократії професора Л. Юзькова має глибокі соціальні корені. Хоча незначна частина українського народу, зокрема в анексованому Росією Криму та на окупованих територіях Донбасу — фактично погодилася на російське рабство заради соціального пакету. Підкреслимо: далеко не всі жителі цих українських територій повелись на російську приманку — багато з них, незалежно від національного походження, є українськими патріотами.

Проблема співвідношення ринкової економіки, політичної свободи та конституційної демократії² — одна з найскладніших для країн перехідної демократії. Перш за все тому, що панівний у цих країнах феодальний олігархат протидіє економічній і політичній конкуренції, а також обмеженню державної влади на підставі конституції і законів.

Доктрина професора Л. Юзькова вказує, що в країнах перехідної демократії передусім необхідно трансформувати олігархів-феодалів у звичайний клас багатих людей, що не порушують цивілізовані відносини між ринковою економікою та конституційною демократією. Ця трансформація має виключати будь-які їх обме-

¹ *Пушкарук Н.* Чому українські олігархи судяться в Лондоні? Колишнього верховного суддю Англії та Уельсу Лорда Вульфа було призначено главою нового арбітражного суду в Казахстані / *Н. Пушкарук // День.* — 2018. — № 21. — С. 3.

² Детальніше див.: *Фрідман М.* Капіталізм і свобода / *М. Фрідман, Р. Фрідман*; пер. з англ. *Н. Рогачевська.* — К.: Наш формат, 2017. — С. 17–46.

ження у праві володіння приватною власністю, у праві на зайняття підприємницькою діяльністю, в інших конституційних правах і свободах. Очевидно, що колишні олігархи як громадяни повинні своїм багатством цивілізовано служити загальному благу країни, як це прийнято в розвинутих країнах, і за це отримувати свою долю прибутків.

Певні обмеження олігархів можуть стосуватися лише неконституційних привілеїв, що нині «дозволяють» їм контролювати парламентські фракції, міністерства, обласні державні адміністрації, партії, громадські організації, ЗМІ тощо. У зв'язку з цим варто було б припинити державне фінансування, зокрема, олігархічних парламентських партій і дати їм строк для реформування. Зекономлені кошти можна було б тимчасово спрямувати на підтримку 3–5 позапарламентських політичних партій, що відзначаються втіленням принципів конституційної демократії та інших європейських демократичних цінностей, реальним виконанням і додержанням Конституції України.

Оскільки згідно з доктриною конституційної демократії професора Л. Юзькова передумовою для будь-якої суспільно-політичної трансформації є Конституція України, то для перетворення феодального олігархату в цивілізований клас необхідно застосувати, зокрема, її положення, що встановлює принцип, згідно з яким власність зобов'язує; остання не може використовуватися на шкоду людині та суспільству (частина третя статті 13). Забезпечення виконання і додержання цього принципу є безумовним обов'язком парламенту, Президента та уряду України.

Звичайно, з позицій сьогодення не всі положення доктрини конституційної демократії професора Л. Юзькова зберігають актуальність. Наприклад, ідеї про відкликання виборцями членів Національних зборів (нижньої палати парламенту) або Президента України не закріпилися у Конституції України 1996 року. Спроба застосувати інститут відкликання парламенту в 1992–1993 роках виявилася безрезультатною, що наклало відбиток на майбутнє цього інституту.

Так само втратила актуальність й ідея регіонального самоврядування (на зразок самоврядних областей в Італії), запропонована у Конституційному проекті 1992 року. Ця ідея з часом стала небезпечною для України, насамперед через слабкість центральної влади, яка більше опиралася на олігархічні клани, аніж на народ.

Так, спроба запровадження регіонального самоврядування в 1994 році призвела до дисбалансу у відносинах між центром та областями. Обраний у цьому самому році Президент України Л. Кучма негайно централізував управління регіонами і цим припинив сепаратистські настрої серед частини місцевих еліт.

У Конституції України 1996 року положення про регіональне самоврядування, як відомо, немає. Італійський приклад виявився для України неефективним, та й у самій Італії положення її Конституції 1947 року про обласне самоврядування не були реалізовані протягом 25 років. Якщо Україні й судилося колись мати регіональне самоврядування, то тільки не зараз, коли Росія веде збройну агресію на Донбасі, а український Крим — анексувала.

Проте загалом доктрина конституційної демократії професора Л. Юзькова зберігає актуальність, оскільки її фундаментальні положення, на жаль, ще не стали реальною практикою. Адже тільки після Революції Гідності народ почав

усвідомлювати, що є стаття 5 чинної Конституції України, згідно з якою він є джерелом влади у державі.

Слід вкотре згадати про таку важливу ідею доктрини конституційної демократії професора Л. Юзькова, як право народу на опір авторитаризму. Згідно зі статтею 9 Конституційного проекту 1992 року громадяни України мали право чинити опір будь-кому, хто намагається протиправно ліквідувати демократичний конституційний лад в Україні, якщо інші засоби не можуть бути використані.

Двічі за часів незалежності український народ скористався цією неписаною нормою свого природного права — під час Помаранчевої революції та Революції Гідності. Фактично вона стала нормою «живої» Конституції України, що вже не потребує формального закріплення, оскільки легітимізована конституційною культурою народу.

Проте нестача конституційної культури та конституційної правосвідомості нерідко «заносить» представників української громадськості, які беруться здійснювати принцип народного суверенітету, на шлях популізму і порушень самої Конституції та законів України. З цієї ситуації вихід один: держава має вчити народ конституційній демократії, а отже — потрібен, як уже зазначалося, закон про конституційну просвіту.

Конституційно виховане громадянське суспільство — це важлива складова конституційної демократії. Проте для належного функціонування останньої не менш важливою є окрема, цілком самостійна конституційно-адміністративна відповідальність за порушення норм і принципів Конституції України, зокрема посадовими особами органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Сто разів мав рацію професор Л. Юзьков, коли вказував на небезпеку антиконституційної діяльності держави, спрямованої на задоволення інтересів лише окремої частини народу, зокрема українського політичного класу. Тому в інтересах цього класу швидше звільнитися від монополії на владу, бо інакше ніхто не застрахований від нових революцій.

Українське суспільство налаштоване на зміну правил політичної гри, оскільки недовіра до всіх без винятку політичних інститутів, включно з опозицією, просто катастрофічна. Чинна влада, зокрема, Прем'єр-міністр України В. Гройсман, пропонує на парламентських виборах перейти до відкритих регіональних списків кандидатів у народні депутати України¹, але з цим не погоджується більшість українського політичного класу, який хоче в ручному режимі контролювати виборчий процес.

Проте при цьому в дискусіях довкола виборів зовсім обходиться увагою питання про те, чи розпочнуть майбутні народні депутати системно виконувати і додержуватися Конституції та законів України. Фактично Україні потрібен новий тип депутатів-конституціоналістів, які справді готові відстоювати насамперед Конституцію України та розпочати будівництво держави на її твердому фундаменті.

Нині потрібні закони про виконання і додержання Конституції України органами виконавчої влади, судової влади, місцевого самоврядування, прокуратури,

¹ Див.: Романюк Р. Батьки-засновники, або Три «поклони» Гройсмана Порошенку [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://www.pravda.com.ua/columns/2018/02/9/7171147/>

внутрішніх справ тощо. Чинні закони про ці органи, зокрема про Кабінет Міністрів України, про місцеві державні адміністрації, про місцеве самоврядування тощо переважно стосуються їх організації та діяльності, тоді як країні потрібен інший тип законів — не про формальні державні інституції, їх статус і повноваження, а про конституційні механізми реалізації ними Конституції України на основі європейських спільних демократичних цінностей. Тільки нові закони про виконання і додержання Основного Закону держави допоможуть Україні подолати кризову ситуацію, що склалася сьогодні в діяльності державних інституцій.

Назріла потреба глибокої конституціоналізації діяльності всіх владних структур в Україні, а отже — і галузей законодавства, що забезпечують їх діяльність, оскільки це і є її магістральний шлях до конституційної демократії. На думку деяких авторів, цей процес вийшов за межі внутрішньополітичної діяльності органів державної влади і поширюється на відносини України з ЄС¹. Проте у будь-якому разі концепція конституціоналізації владної діяльності є гідним продовженням і підтвердженням ефективності доктрини професора Л. Юзькова про конституційну демократію та конституційну державу.

Сьогодні варто подумати над тим, щоб перетворити створену в 2015 році Президентом України П. Порошенком Конституційну комісію у Постійно діючу конституційну нараду (далі — ПДКН) за участю висококваліфікованих конституціоналістів — економістів, істориків, політологів, соціологів, юристів (різних спеціальностей) тощо. Схожим із ПДКН дорадчим органом виконавчої влади свого часу була Державна дума України², до складу якої входив, до речі, й професор Л. Юзьков.

ПДКН мала б допомагати вищим органам державної влади — парламенту, Президенту та уряду, а також громадянському суспільству забезпечувати реалізацію Конституції України, а по суті — здійснювати прискорену (бо втрачено багато часу) трансформацію України від перехідної до конституційної демократії.

Треба зазначити, що створення Президентом України Конституційної комісії як спеціального допоміжного органу при главі держави викликає певні сумніви щодо її конституційності та легітимності. Те саме можна сказати і про сформовані попередніми президентами аналогічні органи — Національну конституційну раду у 2007 році та Конституційну асамблею у 2012 році.

Як відомо, у 1990 та 1994 роках конституційні комісії, в яких працював професор Л. Юзьков, створювалися парламентом, оскільки вважалося, що саме він як суб'єкт установчої влади повинен був їх утворювати. Президент України у сфері установчої влади наділений тільки процесуальними повноваженнями щодо забезпечення умов її здійснення, а тому є певні сумніви, що він може створювати допоміжні органи для реформування матеріальних конституційних положень. Очевидно, що питання таких органів належить до виключної компетенції парламенту.

¹ Див.: Стрельцова О. В. Конституціоналізація процесу асоціації України з Європейським Союзом: теорія та практика : монографія / О. В. Стрельцова ; за наук. ред. О. В. Марцелюка. — К. : Алерта, 2017. — 532 с.

² Державна дума України була створена указом Президента України 25 лютого 1992 року, але під тиском парламенту цього самого року указ був скасований.

Незважаючи на випробування, які випадають на долю України, вона, як і в часи державотворчої діяльності професора Л. Юзькова, не відмовиться від руху до конституційної демократії¹. Громадянське суспільство і міжнародна спільнота уважно спостерігають за тим, щоб демократичні процеси в Україні не тільки не зупинилися, а й розвивалися далі.

(Продовження в наступному номері)

Кампо В. Доктрина европейских общих демократических ценностей профессора Л. Юзькова: история и современность. В статье раскрывается содержание доктрины европейских общих демократических ценностей (достоинства и прав человека, верховенства права и конституционной демократии) профессора Л. Юзькова, первого Председателя Конституционного Суда Украины, а также роль этой доктрины в разработке первого официального проекта Конституции Украины 1992 года и дальнейшее ее развитие в действующей Конституции Украины, практике реализации последней и т. п.

Ключевые слова: доктрина европейских общих демократических ценностей профессора Л. Юзькова, проект Конституции Украины 1992 года, Конституция Украины в редакции 1996, 2004 и 2014 годов, достоинство и права человека, верховенство права, конституционная демократия.

Kampo V. Doctrine of european common democratic values of professor L. Yuzkov: history and modernity. The article reveals the content of the doctrine of European common democratic values (dignity and human rights, the rule of law and constitutional democracy) of the first Chairman of the Constitutional Court of Ukraine of professor L. Yuzkov as well as the role of this doctrine in the development of the first official draft of the Constitution of Ukraine of 1992 and its further development in the effective Constitution of Ukraine, the practice of its implementation, etc.

Key words: the doctrine of european common democratic values of professor L. Yuzkov, the draft Constitution of Ukraine of 1992, the Constitution of Ukraine in the wordings of 1996, 2004 and 2014, dignity and human rights, rule of law, constitutional democracy.

¹ Див.: Посол ЄС: Україна не повернеться до автократії, це неможливо [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://www.euointegration.com.ua/news/2018/02/5/7077112/>