

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.4

DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2707-0581/2021.6/02>

Федоренко В.Л.

Науково-дослідний центр судової експертизи з питань інтелектуальної власності
Міністерства юстиції України

ПЕРЕХІДНІ ПОЛОЖЕННЯ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ: ПРИЗНАЧЕННЯ, СУТНІСТЬ І ЗМІСТ

Публікація присвячена дослідженню перехідних положень конституцій в Україні та за кордоном, визначенню завдань, функцій, призначення в системі та структурі конституцій, сутності та змісту, а також перспективам унесення змін і доповнень до цього завершального структурного складника конституцій. Підкреслюється, що перехідні положення конституцій з'являються вже в перших європейських конституціях – Конституції Бельгії 1831 р.

Аналізується Розділ XV «Перехідні положення» Конституції України та особливості його утвердження та трансформації в 1996, 2011, 2016 і 2019 роках. На основі аналізу нормативного змісту Перехідних положень Конституції України виокремлено такі види (групи) суспільних відносин, що регулюються їх пунктами: 1) пов'язані з подальшою дією чинного на час ухвалення 28 червня 1996 року Конституції України законодавства на перехідний період; 2) такі, що визначили підстави, строки і порядок формування органів державної влади і органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, а також обсяг повноважень після ухвалення Конституції України у 1986 році та після внесення до неї змін у 2010 і 2014 роках; 3) ті, що закріплюють особливості здійснення виконавчої влади в містах Київ і Севастополь; 4) такі, що передбачали запровадження національної грошової одиниці – гривні; 5) про 5-річне з дня ухвалення Конституції України обмеження прав і свобод людини в частині порядку арешту, тримання під вартою і затримання осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, а також порядок проведення огляду та обшуку житла або іншого володіння особи; 6) пов'язані зі зміною правового статусу Конституційного Суду України, судів загальної юрисдикції, прокуратури і конституюванням статусу адвокатури під час проведення судової реформи у 2016 році; 7) скасований п. 14 Перехідних положень про можливість використання іноземних військових баз у контексті євроінтеграційних і євроатлантичних цінностей, закріплених у преамбулі Конституції України.

Обґрунтовується висновок, що Розділ XV «Перехідні положення» Конституції України у більшості своїх положень залишається реалізованим. Одні з них були реалізовані попередньо (п.п. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 11, 12, 13, 15, 16, 16-1), дію інших скасовано (п. 14), треті реалізовані частково (п.п. 9, 10), четверті ж пункти ж зберігають свою актуальність для правотворчої, правозастосовної та правосудної (юрисдикційної) діяльності (п. 1), залишаються важливим складником гарантії Конституції України. Перехідні положення Основного Закону зберігають свою актуальність як важливий складник Конституції України, спроможний забезпечити її стабільність і гарантувати дієвість конституційних положень під час різноманітних політико-правових реформ.

Ключові слова: конституція, Конституція України, перехідні положення конституції, судова реформа, євроінтеграція.

Постановка проблеми. Структура будь-якої конституції відображає її внутрішню побудову та опосередковує її зміст, дає уявлення про основні питання, що є предметом конституційно-правового регулювання. Категорія «структура конституції» є складовим елементом такого явища, як

форма конституції, під якою прийнято розуміти спосіб організації та впорядкування нормативного матеріалу, який містить кожна окрема конституція [1, с. 104].

На структуру конкретних конституцій різних держав світу вплинув не лише характер пред-

мета правового регулювання, а й низка інших суб'єктивних чинників, як-от: національні традиції конституціоналізму, характер правової системи, особливості нормопроектної техніки тощо. При цьому за останні пів століття структура конституцій у державах Центральної та Східної Європи, включно з чинною Конституцією України, тяжіє до предметної уніфікації їх внутрішньої побудови. Зазначеному сприяли і досвід повоєнного розвитку європейських конституцій, і врахування міжнародних стандартів у сфері верховенства права, прав і свобод людини, демократії, здійснення публічної влади і місцевого самоврядування в конвенціях і документах ООН, Ради Європи, ЄС та ін.

Як відомо, Конституція України 1996 р. належить до кодифікованих конституційних актів. Вона існує у вигляді єдиного нормативно-правового акта, що складається з трьох основних частин: преамбули, основної частини, прикінцевих і перехідних положень. Основна частина та прикінцеві і перехідні положення Конституції України складаються з п'ятнадцяти самостійних розділів, позначених латинськими цифрами, що включають 161 статтю (розділи I-XIV) і 14 пунктів (розділ XV), позначених арабськими цифрами.

Однією з найменш досліджених складових частин Конституції України залишаються її перехідні положення. Щодо них П. Стецюк пише, що *«низка конституцій містять складову частину – перехідні положення, якими визначається час вступу в дію тих чи інших норм конституцій. Серед перехідних положень можуть бути норми, якими встановлюють терміни для здійснення державними органами, посадовими органами тих чи інших дій, необхідних для повного переходу держави на нову конституційну систему (наприклад, формування нових державних органів, ухвалення законів, проведення виборів тощо). Час дії перехідних положень є чітко визначеним»* [2, с. 135].

На наш погляд, Перехідні положення Конституції України, визначені в шістнадцяти пунктах Розділу XV, є досить важливим складником Основного Закону, що не лише зберігають свою актуальність, а й так само, як преамбула та основна частина конституцій, підлягають змінам, доповненням і скасуванню відповідних пунктів. Сьогодні п. 14 скасовано, але додано п. 16-1, у складі 11 підпунктів [3]. Більшість із цих 16 пунктів були реалізовані впродовж 3–5 років після ухвалення Конституції України в 1996 році й нині, де-факто, втратили свою актуальність, але де-юре залишаються чинними.

Водночас функції перехідних положень конституції зберігають свою актуальність упродовж усієї її дії та залишаються важливим складником у механізмі гарантій конституції. Перехідні положення Конституції України забезпечують еволюційний, безконфліктний характер утвердження нових інститутів конституційного права, установлених конституцією, та дієвий правовий механізм їх реалізації.

Практика вноормування перехідних положень до конституцій у текстах самих конституцій існує не лише в Україні. Вона здавна відома багатьом зарубіжним державам. Наприклад, у Конституції Бельгії 7 лютого 1831 року, яка зберігає чинність, зі змінами існує Титул VIII «Перехідні постанови» у складі восьми статей (ст.ст. 132–139). Окремі з них містять актуальні для сучасності приписи. Наприклад, ст. 138 Титулу VIII «Перехідні постанови» Конституції Бельгії встановлювала: *«починаючи з дня, коли Конституція вступає в обов'язкову силу, всі закони, укази, постанови, розпорядження й інші акти, які їй суперечать, втрачають силу»* [4, с. 103]. У Конституції республіки і кантону Женева, яка була прийнята народом 24 травня 1847 року, було Відділення XIV «Додаткові постанови», ст. 158 яких залишила в силі як звичайні закони «всі постанови Конституції України 1814 р. і пізніші конституційні закони» [5, с. 496].

Наразі перехідні положення містяться в Конституції Бельгії 1831 р., Конституції Бразилії 1988 р., Конституції Греції 1975 р., Конституції Іспанії 1976 р., Конституції Італії 1947 р., Конституції Польщі 1997 р., Конституції Японії 1947 р. і ін. При цьому визначальними індикаторами реалізації перехідних положень конституцій, на наш погляд, є: а) терміни їх дії; б) досягнення конкретної мети правового регулювання, закріпленої у цих положеннях (формування певного органу державної влади, проведення реформи місцевого самоврядування, запровадження національної грошової одиниці тощо).

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика системи і структури Конституції України порушується в роботах багатьох українських учених-конституціоналістів (Ю. Барабаш, М. Козюбра, А. Колодій, В. Нестерович, М. Савченко, О. Скрипнюк, П. Стецюк, В. Шаповал та ін.). Правова природа перехідних положень конституцій, їхні завдання, функції, сутність і зміст, а також призначення в системі гарантій дієвості та стабільності конституцій, залишається мало-дослідженою.

Постановка завдання. Метою дослідження є формування теоретико-методологічних основ сутності, завдань, функцій і змісту Перехідних положень Конституції України як важливого складника та нормативно-правової гарантії дієвості конституції, ураховуючи досвід вітчизняного та зарубіжного конституційного правотворення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Перехідні положення Основного Закону з дня його ухвалення 28 червня 1996 року забезпечували принцип правонаступництва конституційного розвитку незалежної України, започаткованого з ухваленням Верховною Радою України 16 липня 1990 року Декларації про державний суверенітет і 24 серпня 1991 року Акта проголошення незалежності України та формуванням у 1991–1996 роках системи чинного на той час законодавства. З огляду на зазначене, їх слід уважати, насамперед, важливим нормативно-правовим механізмом забезпечення стабільності Конституції України на час її прийняття та на етапі приведення чинного законодавства у відповідність до її принципів і положень у 2011, 2016 і 2019 роках [3].

Ще однією важливою функцією Перехідних положень Конституції України стала мобілізація сформованого в 1991–1996 роках державотворчого і правотворчого потенціалу та досвіду Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, судів загальної юрисдикції, інших органів державної влади і органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, а також інститутів громадянського суспільства щодо поетапної цілеспрямованої реалізації нової Конституції України. Отже, Перехідні положення стали, по-суті, програмою легітимної реалізації Конституції України для всіх суб'єктів права.

Перехідні положення конституцій не залишаються незмінною догмою. До них можуть уноситися зміни і доповнення. Як уже зазначалось, у 2011, 2016 і 2019 роках до Перехідних положень Конституції України тричі за її тривалу історію було внесено зміни. Кожна з цих конституційних трансформацій відобразила в Перехідних положеннях результати розв'язання важливих для суспільства та держави політико-правових проблем за допомогою проведення реформи Конституції України і ухвалення, водночас, нових спеціальних законів. Без відповідних змін до Конституції України ці закони були б визнані неконституційними.

Так, 01 лютого 2011 року Верховною Радою України у порядку, встановленому Розділом XIII Конституції України, ухвалено Закон України

№ 2952-VI «Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», яким були внесені зміни до статей 76, 77, 136, 141 та до Розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, котрий доповнився новими п.п. 15 і 16 [6].

02 червня 2016 року набув чинності Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», попередньо схвалений Верховною Радою України 02 лютого 2016 року, який змінив і доповнив низку статей у Розділі VIII «Правосуддя» та Розділі XII «Конституційний Суд України», ст.ст. 124–129, 130, 131, 147–148, 149, 151, 153 Конституції України, а також унормував нову редакцію п. 9 Перехідних положень Конституції України і доповнив їх новим об'ємним п. 16-1 у складі одинадцяти підпунктів [7]. Ці новели до Перехідних положень Основного закону були спрямовані на запуск в Україні судової реформи і реформи прокуратури та адвокатури, й набули чинності одночасно із Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 року [8] та вплинули на зміст ухваленого пізніше Закону України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 року [9].

Останні на сьогодні зміни до Перехідних положень Конституції України були внесені з ухваленням Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору)», попередньо схваленого Верховною Радою України 22 листопада 2018 року та введеного в дію з 07 лютого 2019 р. [10].

Згаданий Закон унормував у Преамбулі Конституції України положення про «незворотність європейського та євроатлантичного курсу України» [10], а також скасував дію п. 14 Перехідних положень, який передбачав «використання дійсних військових баз на території України для тимчасового перебування іноземних військових формувань», який після ратифікації у 2010 році Угоди між Україною і Російською Федерацією з питань перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України став прологом до тимчасової окупації у 2014 році АР Крим і окремих районів Луганської та Донецької областей.

Розглянемо сутність і зміст Розділу XV «Перехідні положення» Конституції України (далі –

Перехідні положення) більш детально. Системно аналізуючи нормативний зміст цього структурного складника Конституції України, можемо виокремити такі види (групи) суспільних відносин, що регулюються його пунктами:

1) пов'язані з подальшою дією чинного на час ухвалення 28 червня 1996 року Конституції України законодавства на перехідний період, на час приведення його у відповідність до Основного Закону;

2) такі, що визначили підстави, строки і порядок формування органів державної влади і органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, а також обсяг їх повноважень після ухвалення Конституції України у 1986 році та після внесення до неї змін у 2010 і 2014 роках;

3) ті, що закріплюють особливості здійснення виконавчої влади у містах Київ і Севастополь;

4) такі, що передбачали запровадження національної грошової одиниці – гривні;

5) про 5-річне, з дня ухвалення Конституції України обмеження прав і свобод людини у частині порядку арешту, тримання під вартою і затримання осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, а також порядок проведення огляду та обшуку житла або іншого володіння особи;

6) пов'язані зі зміною правового статусу Конституційного Суду України, судів загальної юрисдикції, прокуратури і конституювання статусу адвокатури під час проведення судової реформи у 2016 році;

7) євроінтеграційні пункти, які скасували п. 14 Перехідних положень про можливість використання іноземних (російських, оскільки інших на території України на час проголошення її незалежності не існувало) військових баз.

Перший блок пунктів Перехідних положень стосується встановлення режиму подальшої дії положень чинного на час ухвалення 28 червня 1996 року Конституції України законодавства на час приведення його у відповідність до Основного Закону та забезпечення режиму верховенства права, верховенства Конституції України і законності (п.п. 1, 4, 13) [3].

З ухваленням 28 червня 1996 року Конституції України постала проблема забезпечення дієвості частини другої ст. 8 цієї Конституції, яка встановила принцип верховенства Основного Закону в системі національного законодавства і визначила, що закони та інші нормативно-правові акти ухвалюються на основі Конституції України і повинні відповідати їй, адже значна частина чинного на той час законодавства нашої держави

не відповідала положенням Конституції України. Водночас, ухвалюючи Основний Закон, Верховна Рада України була зобов'язана не допустити правового хаосу та нігілізму в суспільстві та державі й забезпечити належний правовий режим поступального реформування системи законодавства з метою приведення його у відповідність до Конституції України.

Задля досягнення визначеної мети законодавець унормував у п. 1 Розділу XV «Перехідні положення» Конституції України постулатне правове положення про те, що закони й інші нормативні акти, прийняті до набуття чинності Основним Законом, є чинними в частині, що не суперечить йому [3]. Таким чином, положення Розділу XV «Перехідні положення» наповнило змістом принцип верховенства конституції, встановило межу легітимності системи чинного на час ухвалення Конституції України законодавства.

Ті закони й інші нормативно-правові акти, які відповідали Основному Закону, зберігали свою чинність, а ті, які суперечили Основному Закону, мали бути приведеними у відповідність до конституційних положень або ж втратити чинність. Однак зазначене не знімало проблему якісного оновлення національного законодавства в частині нормативно-правових актів, ухвалених за часів колишнього СРСР. У 2014–2021 роках правова ревізія таких актів чинного законодавства набула системності та масштабності.

Однак утрата чинності законом чи іншим правовим актом могла відбутися тільки внаслідок визнання їх спеціально вповноваженим органом неконституційними. На день ухвалення Основного Закону Конституційний Суд України, який згідно зі ст. 147 Конституції України є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні та вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції України і надає офіційне тлумачення Конституції та законів України, іще не був сформований. До його створення тлумачення законів, згідно з п. 6 Перехідних положень Основного Закону, здійснювалося Верховною Радою України. Але після формування Конституційного Суду України, який розпочав свою діяльність 18 жовтня 1996 року, через два дні після прийняття першого спеціального Закону України «Про Конституційний Суд України» [11], який у 2017 році втратив чинність, у зв'язку з ухваленням нового спеціального закону про Конституційний Суд України, Верховна Рада України втратила свої повноваження щодо офіційного тлумачення законів України.

До ухвалення Конституції України 1996 року, котра утвердила президентсько-парламентську форму республіканського державного правління та закріпила не лише принцип поділу влади, а й систему стримувань і противаг між гілками влади, Президент України мав значні повноваження щодо здійснення своїх владних функцій, видаючи укази з різних питань суспільного та державного життя. З ухваленням у 1996 році Конституції України нормотворча діяльність Президента України отримала свою чітку предметну компетенцію, визначену в частині першій ст. 106 Основного Закону [3]. До того ж ст. 92 Конституції України визначила вичерпний перелік питань, які визначаються чи встановлюються законами України, а делегування законодавчих повноважень суперечило змісту конституційного принципу поділу влади в державі.

П. 4 перехідних положень Основного Закону зберігав за Президентом України на три роки право видавати схвалені Кабінетом Міністрів України і скріплені підписом Прем'єр-міністра України укази з економічних питань, не врегульованих законом, з одночасним поданням відповідного законопроекту до Верховної Ради України в порядку, встановленому ст. 93 Конституції України. Відповідні укази Президента України мали спеціальний правовий режим набуття чинності.

Передбачалося таке: коли протягом тридцяти календарних днів із дня подання законопроекту (за винятком днів міжсесійного періоду) Верховна Рада України не ухвалить закон або не відхилить поданий законопроект більшістю голосів від її конституційного складу, відповідний указ Президента України вступав в дію і діяв до набрання чинності законом, ухваленим Верховною Радою України з цих питань. Таким чином, на тимчасовий період запроваджувалася практика конкурентної нормотворчості у сфері економічної політики держави.

Однак «економічні» акти Президента України нерідко підмінювали собою необхідні закони України і акти Уряду України, призводили до політико-правових конфліктів між главою держави, парламентом і урядом. Цей механізм визнання за Президентом України повноважень у сфері управління економікою, з одного боку, мав адаптаційний характер щодо переходу України від президентської до президентсько-парламентської форми державного правління, з іншого – був вимушеним заходом, зважаючи на потребу оперативного розв'язання економічних і соціальних проблем на тлі масштабних кризових явищ у національній економіці.

У 1999 році Президент України на підставі п. 4 Перехідних положень втратив право видавати такі укази. Це посилювало конституційний статус Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади України, а також Кабінету Міністрів України, до повноважень якого ст. 116 Основного Закону зараховує забезпечення реалізації державної політики в економічній сфері. По-суті, через три роки після ухвалення Конституції України почала реалізовуватись закладена в ньому президентсько-парламентська модель республіки, а також механізм балансів між гілками влади.

Другий блок, найбільш значний за кількістю вміщених пунктів, урегульованих Перехідними положеннями Конституції України (п.п. 2, 3, 5, 6, 7, 8, 10, 12), визначив підстави, строки і порядок формування органів державної влади і органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, а також обсяг їх повноважень після ухвалення Основного Закону в 1996 році. Це дозволило уникнути неузгодженостей та політико-правових конфліктів, пов'язаних із конституційно-правовим статусом та повноважністю обраних чи призначених до ухвалення Конституції України органів державної влади і органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, та/або мінімізувати їх.

Насамперед, Верховна Рада України чітко визначила, що з 28 червня 1996 року вона здійснює повноваження, визначені в ст. 85 й інших Конституції України, а також установила, що чергові вибори до парламенту відбудуться в березні 1998 року. Тобто в терміни, передбачені частиною першою ст. 77 Основного Закону [3]. Таким чином, Верховна Рада України II скликання (1994–1998 рр.) отримала чітке визначення кола і терміну своїх повноважень, а п. 2 Перехідних положень Конституції України був повністю реалізованим.

Пункт 3 Перехідних положень Конституції України у його системному зв'язку з п. 4 передбачав, що повноваження Президента України, встановлені Законом України «Про Президента України», після ухвалення 28 червня 1996 року Конституції України зберігаються до нових чергових президентських виборів у 1999 році. У жовтні 1999 року, відповідно до частини п'ятої ст. 103 Основного Закону, були проведені чергові вибори глави держави, перемогу в другому турі на яких здобув Президент України Л.Д. Кучма. При цьому Закон України «Про Президента України» від 5 липня 1991 року [12] зберігає свою чинність до сьогодні.

Кабінет Міністрів України, згідно з п. 5 Перехідних положень Конституції України, мав бути сформований у тримісячний термін після ухвалення Основного Закону відповідно до змісту його ст. 114, яка передбачає, що Президент України призначає Прем'єр-міністра України за згодою більше ніж половини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України. Персональний склад Кабінету Міністрів України призначається главою держави за поданням глави Уряду України. Цей пункт також був реалізованим у 1996 році з формуванням Кабінету Міністрів України на чолі з Прем'єр-міністром України П.І. Лазаренком.

Слід зазначити, що Перехідні положення Конституції України стосувалися не лише вищих органів держави і центральних органів виконавчої влади, а й місцевих державних адміністрацій. Так, п. 7 Розділу XV «Перехідні положення» Конституції України встановлював, що голови місцевих державних адміністрацій після набуття чинності Конституцією України набувають статусу голів місцевих державних адміністрацій, визначений ст. 118 Конституції України, а після обрання голів місцевих рад складають повноваження голів цих рад. Так, законодавець не тільки спростовував закріплену в ст. 46 Конституційного Договору 1995 року недемократичну практику, коли Президент України призначав голів місцевих державних адміністрацій, які були одночасно й головами місцевих рад [13], а й забезпечував дієвість ст. 7 Конституції України, яка визнавала та гарантувала місцеве самоврядування в Україні і його відокремлене від системи органів державної влади існування.

На реалізацію положення п. 7, процес обрання голів районних і обласних рад, згідно з п. 11 Перехідних положень Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року [14], завершився впродовж двох місяців після набрання чинності відповідним Законом. Таким чином, п. 7 Розділу XV Конституції України був реалізований за рік після ухвалення самого Основного Закону.

П. 6 Перехідних положень про формування Конституційного Суду України впродовж трьох місяців після ухвалення Конституції України, як уже зазначалося попередньо, був реалізований вчасно та у повному обсязі іще в 1996 році, коли були ухвалено перший Закон України «Про Конституційний Суд України» та сформовано перший склад цього єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні.

П. 12 Перехідних положень Конституції України встановив, що Верховний Суд України і Вищий арбітражний суд України, не довше ніж п'ять років після ухвалення Основного Закону, мають здійснювати свої повноваження відповідно до чинного законодавства України до сформування на засадах територіальності та спеціалізації системи судів загальної юрисдикції, визначеної ст. 121 Конституції України [3]. Судді судів загальної юрисдикції, обрані чи призначені на посади до набуття чинності Конституції України, продовжували здійснювати свої повноваження до закінчення строку, на який вони обирались чи призначались. Судді, чиї повноваження закінчувалися в 1996 році, продовжували їх виконання впродовж одного року.

Розділ VIII «Правосуддя» Конституції України у 1996 році утвердив не лише нову систему судів загальної юрисдикції, представлену загальними і спеціалізованими судами, утвореними відповідно до конституційного принципу територіальності та спеціалізації, а й нову філософію правосуддя, яка не могла бути реалізованою у стислі терміни відразу після ухвалення Основного Закону.

Для її реалізації законодавець відвів п'ятирічний перехідний період, упродовж якого та у подальші роки була здійснена т. зв. «Мала судова реформа» (2001 р.), ухвалений Закон України «Про судоустрій України» (2002 р.), створена система господарських і адміністративних спеціалізованих судів, а у 2010 році започаткована розбудова системи спеціалізованих судів у цивільних і кримінальних справах. Відповідна система судоустрою та судочинства отримала свій розвиток у Законі України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року [15], який започаткував нову, другу за час незалежності України судову реформу, реалізація якої дозволить удосконалити систему судів загальної юрисдикції в Україні.

У 2016 році започатковано проведення нової, третьої судової реформи в Україні, яка мала своїм наслідком зміну системи судоустрою, правового статусу суддів і судочинства, трансформацію Вищої ради юстиції у Вищу раду правосуддя, модернізацію прокуратури й унормування в Конституції України статусу адвокатури і гарантій адвокатської діяльності. Ця реформа отримала своє втілення в змінах до Конституції України, зокрема в п. 16-1, зміст якого буде розглянуто далі, Законі України «Про судоустрій і статус суддів» [16] й інших законах України. Нині в Україні обговорюються цілі, цінності та принципи судоустрою, судочинства та статусу суддів.

Цей блок Перехідних положень приділяв належну увагу й порядку функціонування органів місцевого самоврядування, обраних до набуття чинності Конституцією України 1996 року, на період до сформування їх нового складу в порядку, встановленому ст. 141 і ін. Основного Закону [3]. Так, частина перша п. 8 Розділу XV Перехідних положень Конституції України встановила, що сільські, селищні, міські ради і голови цих рад здійснюють визначені в ст. 143 Основного Закону повноваження до обрання нового складу цих рад на чергових виборах у березні 1998 року.

З ухваленням Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та після виборів 1998 року голів сільських, селищних і міських рад згадане положення п. 8 Перехідних положень було скасоване. Жителі територіальних громад, відповідно до частини другої та третьої ст. 141 Конституції України, почали обирати місцеві ради і сільських, селищних, міських голів. До того ж у процесі реформування місцевого самоврядування в Україні у 2014–2021 роках утворено понад 1,4 тис. об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ), які стали суб'єктом місцевих виборів.

Наразі в Україні проводяться чергові, позачергові, повторні, проміжні, додаткові або перші місцеві вибори. Порядок їх організації та проведення, а також види виборчих систем, які застосовуються, залежно від суб'єкта обрання та кількості виборців, нині регулює Книга четверта «Місцеві вибори» й інші положення Виборчого кодексу України, затвердженого 19 грудня 2019 року [17].

Районні та обласні ради, обрані до ухвалення Конституції України, продовжували здійснювати визначені повноваження до сформування нового складу цих рад, а районні в містах ради і голови цих рад здійснювали свої повноваження відповідно до закону. Надалі рішення про утворення / скасування районних у місті рад Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» уналежнив до компетенції територіальних громад міста. Практика щодо утворення районних у містах рад залишається в Україні розрізненою. Так, у місті Полтава діють районні ради, натомість у місті Києві вони скасовані понад десять років тому.

Слід також звернути увагу, що нині (внаслідок реформи місцевого самоврядування на засадах децентралізації та субсидіарності) відбулось об'єднання (укрупнення) районів: 490 районів в Україні станом на листопад 2021 року укрупнились (об'єднались) у 136 районів. Це змінило політико-правовий ландшафт місцевого самовря-

дування та державної виконавчої влади на місцях в Україні. Разом із посиленням владоспроможності районів виникла проблема доступності державних послуг на місцях, посилення безробіття в містах, які втратили статус районних центрів, та ін.

Третій блок Перехідних положень Конституції України – ті, що закріплюють особливості здійснення виконавчої влади у містах Київ і Севастополь. Як відомо, згідно з частиною третьою ст. 133 Конституції України, міста Київ та Севастополь мають спеціальний статус, який визначається законами України [3]. П. 10 Перехідних положень передбачав, що до ухвалення законів, які визначають особливості здійснення виконавчої влади у містах Києві та Севастополі, відповідно до ст. 118 Конституції України, продовжують здійснювати відповідні державні адміністрації. На виконання п. 15 січня 1999 року Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про столицю України – місто-герой Київ» [18].

Нині в м. Києві міський голова призначається одночасно главою Київської міської державної адміністрації (далі – КМДА). Відповідний механізм реалізації статей 118, 133, 140, 141 та п. 10 Перехідних положень Конституції України був офіційно витлумачений у Рішенні Конституційного Суду України від 25 грудня 2003 року № 1-45/2003 (справа про особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування в місті Києві). Зокрема, п. 1.2 цього Рішення Конституційного Суду України закріпив: *«Київську міську державну адміністрацію має очолювати лише особа, обрана Київським міським головою, яка Президентом України призначається головою Київської міської державної адміністрації. Як голова Київської міської державної адміністрації Київський міський голова з питань здійснення виконавчої влади є відповідальним перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України, підзвітним і підконтрольним Кабінету Міністрів України»* [19].

Відповідна конституційна модель здійснення публічної влади у місті Києві неодноразово піддавалась ревізії через її невідповідність ст. 7, 118 і 133 Конституції України, а також через відмінність столичної моделі від загальної моделі місцевого самоврядування, унормованої в Розділі XI «Місцеве самоврядування» Основного Закону. Наразі у Верховній Раді України IX ст. розглядається законопроект, яким передбачено розмежування функцій і місцевого самоврядування та місцевої державної адміністрації в місті Києві.

Спеціальний закон про місто Севастополь, попри численні законопроекти, які подавались на розгляд Верховної Ради України, у 1996–2014 роках не був ухваленим. Після окупації АР Крим Російською Федерацією у 2014 році м. Севастополь залишається тимчасово окупованим.

Четвертий блок п. Перехідних положень Конституції України стосується запровадження національної грошової одиниці – гривні, яка виникла на українських землях історично і згадується ще в XI ст. у тексті «Руської правди» [20, с. 12; 21, с. 6]. Так, п. 11 Розділу XV Конституції України встановлює, що частина перша ст. 99 Основного Закону такого змісту: «Грошовою одиницею України є гривня» [3] – набуває чинності після введення гривні. На реалізацію цього п. Перехідних положень Основного Закону Президент України видав Указ від 25 серпня 1996 року № 762 «Про грошову реформу в Україні», ст. 1 якого зобов'язувала з 2 вересня 1996 року провести в Україні грошову реформу – введення в обіг визначеної Конституцією та іншим законодавством України національної валюти, якою є гривня та її сота частина – копійка [22]. Таким чином, п. 11 Перехідних положень був реалізованим через два місяці після ухвалення Конституції України.

П'ятий блок пунктів Перехідних положень Конституції України пов'язаний з особливим тимчасовим режимом обмеження конституційних прав і свобод людини у частині порядку арешту, тримання під вартою і затримання осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, а також порядок проведення огляду та обшуку житла або іншого володіння особи. Цей режим встановлено на 5-річний термін із дня ухвалення Конституції України [3].

Частина друга ст. 29 і ст. 30 Конституції України, які узгоджуються зі ст.ст 5, 6 та ін. Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод (відомої як Європейська конвенція з прав людини), ратифікованої Україною, та встановлюють, що ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою інакше, як за вмотивованим рішенням суду і тільки на підставах та в порядку, встановлених законом, а також гарантують недоторканість житла і не допускають проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду чи обшуку інакше як за вмотивованим рішенням суду [23]. Зміст наведеного положення Основного Закону посилює конституційні гарантії особи та її житла та приводить їх у відповідність до європейських стандартів у сфері особистих прав і свобод людини, зокрема й тих, які

визначені рішеннями Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ).

Після ухвалення Основного Закону Українська держава об'єктивно не могла миттєво, без проведення системних реформ законодавства у сфері кримінального процесу, судоустрою та судочинства, а також без комплексної модернізації правових засад діяльності правоохоронних органів, забезпечити неухильну реалізацію відповідних особистих прав і свобод людини, гарантованих Конституцією України. Натомість за п'ять років, установлених п. 13 Розділу XV Основного Закону, Україна продемонструвала спроможність реалізації та гарантування відповідних конституційних прав і свобод людини, що дозволяє стверджувати про реалізацію *п'ятого блоку* Перехідних положень.

Шостий блок Перехідних положень Конституції України пов'язаний із реформою Конституційного Суду України і конституційної юстиції, системи судів загальної юрисдикції і прокуратури, в контексті модернізації кримінально-процесуального законодавства та конституювання й посилення статусу адвокатури. Відповідні новели, втілені в п.п. 9 і 16-1 (підпункти 1–11) Перехідних положень Конституції України були зумовлені комплексною судовою реформою 2016 р. й отримали свій розвиток у низці спеціальних законів і організаційно-правових заходів, проведених у зв'язку із забезпеченням реалізації цієї реформи. Більшість п.п. 9 і 16-1 Перехідних положень Конституції України нині реалізована у встановлені строки.

Передбачені підпунктом 1 п. 16-1 Перехідних положень Конституції України положення щодо припинення дії Вищої ради юстиції та започаткування діяльності її правонаступниці – Вищої ради правосуддя – у терміни до 30 квітня 2019 року нині реалізовані. 21 грудня 2016 р. Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про Вищу раду правосуддя», який визначив у ст. 1 останню «колегіальним, незалежним конституційним органом державної влади та суддівського ґурдування, який діє в Україні на постійній основі для забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування доброчесного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів» [24].

Функції, повноваження, конституційний склад і порядок формування Вищої ради пра-

восуддя, а також вимоги до її членів установлюються ст. 130 і 131 Конституції України та спеціальним Законом України «Про Вищу раду правосуддя». Перший склад Вищої ради правосуддя був сформований у 2017 році через реорганізацію Вищої ради юстиції та призначення її членів до складу Вищої ради юстиції протягом строку повноважень, але які не довше, ніж до 30 квітня 2019 року. Наступний склад Вищої ради правосуддя було сформовано відповідно до Конституції та Закону України «Про Вищу раду правосуддя» у 2019 році.

Наступним підпунктом 2 п. 16-1 Перехідних положень Конституції України були усунені колізії щодо повноважень суддів судів загальної юрисдикції, які були призначені на посаду на 5 років Президентом України, як це передбачала редакція ст. 128 Конституції України, що діяла до відповідних конституційних змін до 2019 року [3]. Такі судді на реалізацію принципу про те, що закон не має зворотної сили, мали здійснювати свої повноваження на строк, на який вони були призначені Президентом України. Після його закінчення такі судді мали право призначатись на посаду в порядку, передбаченому ст. 128 Конституції України і вже згадуваним Законом України «Про судоустрій і статус суддів».

Судді судів загальної юрисдикції, які були обрані Верховною Радою України за попередньою редакцією Конституції України безстроково, згідно з підпунктом 3 п. 16-1 Перехідних положень Конституції України, продовжили здійснення своїх повноважень до свого звільнення чи до настання інших підстав для припинення повноважень, визначених Конституцією України.

Унормування в підпунктах 2 і 3 п. 16-1 Перехідних положень Конституції України зазначених положень дозволило забезпечити законність судової реформи і безперервність здійснення судочинством легітимно сформованим суддівським корпусом. Зміст судової реформи 2016 року передбачав якісні зміни суддівського корпусу. З огляду на зазначене, підпунктом 4 п. 16-1 Перехідних положень Конституції України передбачено обов'язкове проведення оцінювання суддів, призначених попередньо на 5 років чи безстроково. При цьому виявлення за результатами такого оцінювання невідповідності судді займаній посаді за критеріями компетентності, професійної етики або доброчесності чи відмова судді від такого оцінювання була визначена підставою для звільнення судді з посади. Таке оцінювання здійснювалося Вищою кваліфікаційною комісією суддів на під-

ставі та в порядку, визначеному Законом України «Про судоустрій і статус суддів».

Підпункти 5, 6 і 7 п. 16-1 Перехідних положень Конституції України пов'язані з реформуванням системи судоустрою та особливостями статусу суддів реформованих судів. Ними передбачалось, що до впровадження нового адміністративно-територіального устрою України, який мав бути змінений через унесення змін до Конституції України в частині децентралізації, але не довше ніж до 31 грудня 2017 року, утворення, реорганізація та ліквідація судів здійснювалась Президентом України на підставі Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Відповідні зміни до Конституції України через різні обставини не внесені до сьогодні, а Президент України з 1 січня 2018 року втратив повноваження щодо утворення, реорганізації та ліквідації судів. Відповідно до частини другої ст. 125 Конституції України нині *«суд утворюється, реорганізовується і ліквідовується законом, проєкт якого вносить до Верховної Ради України Президент України після консультацій із Вищою радою правосуддя»* [3].

Судді реорганізованих чи ліквідованих судів після набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» наділялись правом подати заяву про відставку або про участь у конкурсі на іншу посаду судді в порядку встановленому Законом України «Про судоустрій і статус суддів». При цьому впродовж двох років переведення судді з одного суду до іншого міг здійснювати Президент України на підставі відповідного подання Вищої ради правосуддя.

Важливим складником пункту 16-1 Перехідних положень Конституції України було й положення про повноваження суддів Конституційного Суду України, які були призначені до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)». Такі судді Конституційного Суду України могли продовжити виконувати свої повноваження до їх припинення або звільнитись у порядку, встановленому ст. 149-1 Конституції України, без права призначатись повторно. При цьому підпункт 8 п. 16-1 Перехідних положень Основного Закону передбачав, що судді, обрані до Конституційного Суду України до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», продовжували здійснювати свої повноваження до 65 років, а не 70, як це встановила ст. 149-1 Конституції України. Саме 65-річний граничний вік установлювався попередньою редакцією Конституції України і Законом України

«Про Конституційний Суд України» 1996 року (втратив чинність у 2017 році) для суддів Конституційного Суду України, які призначались до судової реформи 2016 року.

Підпункти 9-11 п. 16-1 у їх системному взаємозв'язку з п. 9 Перехідних положень Конституції України стосуються реформування конституційно-правового статусу прокуратури в частині її функцій і повноважень і пов'язані з реформуванням кримінальної юстиції в Україні. Так, п. 9 Перехідних положень Конституції України встановлювалось, що прокуратура виконувала відповідно до чинних законів функцію досудового розслідування до початку функціонування органів, яким законом будуть передані відповідні функції. Згідно з п. 1 Розділу XI «перехідні положення» Кримінального процесуального кодексу України таким органом мало стати Державне бюро розслідувань, правовий статус якого набув чинності після введення в дію з 1 березня 2016 року Закону України «Про Державне бюро розслідувань» [25].

ДБР почало свою статутну діяльність лише з 28 березня 2018 року після проведення відповідних конкурсів і формування цього органу. Після цього функцію досудового розслідування прокуратури було передано ДБР, а кримінальні провадження продовжились здійснюватися слідчими органів прокуратури, які користувалися повноваженнями слідчих, до закінчення досудового розслідування, але не пізніше дня початку діяльності Офісу Генерального прокурора, обласних прокуратур.

Відповідно до підпункту 9 п. 16-1 Перехідних положень Конституції України прокуратура продовжила здійснювати представництво громадян у судах у справах, провадження в яких було розпочато до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» до ухвалення у відповідних справах остаточних судових рішень, які не підлягають оскарженню. Очевидно, що за останні 5 років із дня започаткування судової реформи в Україні переважна кількість таких проваджень завершилась остаточними судовими рішеннями.

Зазначимо, що підпункт 10 п. 16-1 Перехідних положень Конституції України надавав чинному на день набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» Генеральному прокурору України до його звільнення в установленому порядку, але не довше строку, на який його було призначено. До того ж прокурор не міг обіймати посаду два строки поспіль. Із 2016 р. це обмеження отримало

своє закріплення і в частині третій ст. 131-1 Конституції України.

Після внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» у вересні 2019 року система прокуратури України, відповідно до ст. 7 цього Закону, зазнала кардинальних змін і нині представлена: Офісом Генерального Прокурора; обласними прокуратурами; окружними прокуратурами і Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою [26]. При цьому Офіс Генерального прокурора, який став правонаступником Генеральної прокуратури України, розпочав свою роботу в Україні з 02 січня 2020 року. Очільником прокуратури в Україні за посадою залишився Генеральний прокурор України. Згідно з частиною третьою ст. 131-1 Конституції України строк його повноважень нині становить 6 років.

До того ж підпункт 11 п. 16-1 Перехідних положень Конституції України визначив конкретні терміни реалізації повноважень прокуратури щодо *«представництва інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом»*, передбачених частиною третьою ст. 131-1 Основного Закону. Так, виключно прокурорами у Верховному Суді та судах касаційної інстанції представництво інтересів здійснюється *з 1 січня 2017 року*; у судах апеляційної інстанції – *із 1 січня 2018 року*; у судах першої інстанції – *із 1 січня 2019 року*. До того ж виключно прокурорами *з 1 січня 2020 року* здійснюється представництво органів державної влади та органів місцевого самоврядування в судах.

У провадженнях, які були розпочаті до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», прокурори продовжують здійснювати представництво в судах відповідно до законодавства, яке діяло до набрання чинності згаданого Закону у 2016 році, до ухвалення у відповідних справах остаточних судових рішень, які не підлягають оскарженню. Очевидно, що за останні 5 років кількість таких проваджень в Україні суттєво зменшилась.

Іще однією функцією прокуратури, відповідно до п. 9 Перехідних положень Конституції України, є функція *«нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, – до набрання чинності законом про створення подвійної системи регулярних пенітенціарних інспекцій»* [3].

Нині Урядом України підготовлено та подано на розгляд Верховної Ради України ІХ скликання

проект закону про створення подвійної системи регулярних пенітенціарних інспекцій (реєстр. № 5884 від 02.09.2021) (далі – законопроект). Відповідно до змісту пояснювальної записки цього законопроекту він розроблений на реалізацію п. 9 Перехідних положень Конституції України і відповідно до п.п. 92, 93.1 та 93.2 «Європейських пенітенціарних правил» (2006 р.) [27] й має на меті «створення системи регулярних внутрішніх (адміністративних) і зовнішніх пенітенціарних інспекцій для забезпечення контролю за дотриманням прав і свобод людини і громадянина, які перебувають у місцях, визначених у статті 22 цього Закону, реалізацією законних прав та інтересів персоналу місць несвободи, пунктів тимчасового розміщення біженців» [28].

Очевидно, що ухвалення відповідного законопроекту матиме за результат упровадження європейських стандартів у сфері пенітенціарної системи. Зокрема, після ухвалення Закону України «Про створення подвійної системи регулярних пенітенціарних інспекцій» вітчизняні пенітенціарні установи будуть регулярно інспектуватися урядовими органами з метою оцінки відповідності управління ними вимогам національного законодавства та міжнародного права, а також змісту положень «Європейських пенітенціарних правил». При цьому умови утримання ув'язнених та поводження з ними стануть предметом системного моніторингу з боку незалежного органу або органів, які публічно оприлюднюють результати такого моніторингу.

Окрім судів і прокуратури, підпункт 11 п. 16-1 Перехідних положень Конституції України визначив для адвокатів (так само як і для прокуратури) конкретні терміни реалізації конституційного положення про представництво адвокатом іншої особи в суді, а також захист від кримінального обвинувачення, визначене частиною третьою ст. 131-2 Основного Закону. Так, виключно адвокатами у Верховному Суді та судах касаційної інстанції представництво інтересів здійснюється з 1 січня 2017 року; у судах апеляційної інстанції – з 1 січня 2018 року; у судах першої інстанції – з 1 січня 2019 року. Так само виключно адвокатами з 1 січня 2020 року здійснюється представництво органів державної влади та органів місцевого самоврядування в судах.

Зазначимо, що після внесення змін до Конституції України і, відповідно, до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» у 2016 році інститут адвокатури, як «недержавний самоврядний інститут, що забезпечує здійснення захисту,

представництва та надання інших видів правової допомоги на професійній основі, а також самостійно вирішує питання організації і діяльності адвокатури» [29], був уперше визначений на конституційному рівні в ст. 131-2.

Закріплення за адвокатурою виключних повноважень на представництво іншої особи в суді й на захист від кримінального обвинувачення, а також представництво виключно адвокатами органів державної влади та органів місцевого самоврядування в судах, навіть з урахуванням перехідного періоду, було сприйнято в Україні неоднозначно. Мали місце дискусії про «адвокатську монополію», «знищення» професії юридичних консультантів в органах державної влади і місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях, про недоступність послуг адвокатів із представництва інтересів в судах для дрібних територіальних громад *etc.* Однак позитивним аспектом цих новацій у сфері адвокатської діяльності стала професіоналізація правозахисної діяльності в судах.

Сьомий блок пунктів Перехідних положень Конституції України, визначений нами попередньо як євроінтеграційний, закріпив стратегічний курс України на «підтвердження європейської ідентичності Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України», як із 2019 року зазначено в Преамбулі Конституції України. Одночасно з унесенням змін до преамбули законодавець скасував п. 14 Перехідних положень України, який передбачав, що «використання існуючих військових баз на території України для тимчасового перебування іноземних військових формувань можливе на умовах оренди в порядку, визначеному міжнародними договорами України, ратифікованими Верховною Радою України» [3].

Очевидно, що від дня ухвалення в 1996 році Конституції України цей пункт Перехідних положень Конституції України суперечив її попереднім статтям, зокрема, частині сьомій ст. 17 Конституції України, яка забороняє створення та функціонування на території України будь-яких збройних формувань, не передбачених законом.

Із дня проголошення незалежності України і до 2014 року єдиною військовою базою, створеною до ухвалення Конституції України, на якій постійно перебувають іноземні військові формування, була база Чорноморського флоту Російської Федерації в Україні, дислокована в Автономній Республіці Крим, м. Севастополь. 28 травня 1997 року між Україною та Російською Федера-

цією укладено міжнародний договір про параметри поділу Чорноморського флоту та про взаємні розрахунки, пов'язані з цим поділом, який дозволяв перебування Чорноморського флоту Російської Федерації в Україні на 25 років, до 28 травня 2017 року. 21 квітня 2010 року Україна та Російська Федерація продовжили дію міжнародного договору від 28 травня 1997 року іще на 25 років з 28 травня 2017 року з автоматичним продовженням на подальші 5 років. Цей міжнародний договір, відомий як «Харківські угоди», був ратифікований Верховною Радою України Законом України від 27 квітня 2010 року.

У 2014 році база Чорноморського флоту Російської Федерації в Україні, яка дислокувалась у м. Севастополі, стала плацдармом для військової окупації Російською Федерацією АР Крим. Так, Російська Федерація порушила всі свої міжнародні зобов'язання, а база Чорноморського флоту Російської Федерації в Україні, як використовувалась нею попередньо, втратила будь-який легітимний статус, що й було закріплено в Конституції України через скасування дії п. 14 її Перехідних положень.

Реалізуючи своє невід'ємне право на державний суверенітет і територіальну цілісність, забезпечуючи національну оборону та безпеку, Україна може встановити будь-який порядок перебування на її території іноземних військових формувань і створення нових військових баз за умови, що такий правопорядок не суперечитиме Конституції України і міжнародному праву, зокрема міжнародним зобов'язанням України. Питання про створення на території України іноземних військових баз може бути здійснено на підставі міжнародних договорів України, ратифікованих Верховною Радою України. При цьому внесення змін до Перехідних положень Конституції України щодо нових військових баз не передбачено самим Основним Законом як обов'язкове.

Висновки. Отже, Розділ XV «Перехідні положення» Конституції України у більшості своїх положень залишається реалізованим. Одні з цих Перехідних положень Конституції України були реалізовані попередньо (п.п. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 11, 12, 13, 15, 16, 16-1), дію інших скасовано (п. 14), треті реалізовані частково (п.п. 9, 10), четверті ж пункти ж зберігають свою актуальність для правотворчої, правозастосовної та правосудної (юрисдикційної) діяльності (п. 1), залишаються важливим складником гарантії Конституції України.

У світовій практиці немає однозначних теоретичних і законодавчих підходів щодо подальшого існування реалізованих перехідних положень. Очевидно, що Перехідні положення доцільно зберегти в тексті Конституції України, оскільки вони залишаються нормативним свідченням складності та неоднозначності національного конституційного процесу після ухвалення 28 червня 1996 року Основного Закону, своєрідною «генеологічною картою» Конституції України.

Системний аналіз цих Перехідних положень дозволяє зрозуміти витоки і сутність тих чи інших інститутів державності та права і, відповідно, закономірності та тенденції до їх подальшого розвитку та вдосконалення в незалежній Україні. Важливим є й переосмислення скасованого п. 14 Перехідних положень Конституції України, який виявився небезпечним для державного суверенітету та територіальної цілісності України компромісом із Російською Федерацією, своєрідним конституційним «Троянським конем», який був підступно використаним останньою для окупації АР Крим у 2014 році.

До того ж Перехідні положення Основного Закону зберігають свою актуальність як важливий складник Конституції України, спроможний забезпечити її стабільність і гарантувати дієвість конституційних положень під час проведення різноманітних політико-правових реформ.

Список літератури:

1. Федоренко В.Л. Конституційне право України. Підручник. До 20-ої річниці Конституції України та 25-ої річниці незалежності України. Київ : Вид-во «Ліра», 2016. 616 с.
2. Стецюк П.Б. Основи теорії конституції і конституціоналізму. Частина перша. Посібник для студентів. Львів : Астролябія, 2003. 232 с.
3. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Тексты конституций. Сборн. первый. Основные законы Англии. Французские конституции 1791, 1814, 1830. Бельгийская конституция. Перевод Ф.Ф. Кокошкина. Москва : Изд-во М. и С. Собашниковых, 1905. V, 109 с.
5. Современные Конституции. Сборник действующих конституционных актов. Том II-ой. Федерации и Республики. Перевод под ред. и со вступительными очерками В.М. Гессена и Б.Э. Нольде. Санкт-Петербург : Изд-во Юридического книжного склада «Право», 1907. 653 с.

6. Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів: Закон України від 01 лютого 2011 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 10. Ст. 68.
7. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України від 02 червня 2016 р., попередньо схвалений Верховною Радою України 02 лютого 2016 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 28. Ст. 532.
8. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02 червня 2016 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.
9. Про Конституційний Суд України : Закон України від 13 липня 2017 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 35. Ст. 376.
10. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) : Закон України від 07 лютого 2019 р., попередньо схвалений Верховною Радою України 22 листопада 2018 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 9. Ст. 50.
11. Про Конституційний Суд України : Закон України від 16 жовтня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 49. Ст. 272. (*втратив чинність*).
12. Про Президента України : Закон України від 5 липня 1991 р. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1991. № 33. Ст. 446.
13. Конституційний Договір між Верховною Радою та Президентом України «Про основні засади організації функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України», укладений 8 червня 1995 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 18. Ст. 133. (*втратив чинність*).
14. Про місцеве самоврядування в Україні : Закону України від 21 травня 1997 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
15. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 7 липня 2010 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 41-42, 43, 44-45. Ст. 529.
16. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.
17. Виборчий кодекс України від 19 грудня 2019 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 7, № 8, № 9. Ст. 48.
18. Про столицю України – місто-герой Київ : Закон України від 15 січня 1999 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 11. Ст. 79.
19. Рішенні Конституційного Суду України (справа про особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування в місті Києві) від 25 грудня 2003 року № 1-45/2003. *Офіційний вісник України*. 2003. № 52. Ст. 2829.
20. Гроші в Україні: факти і документи. Автор. кол.: М. Дмитрієнко (кер.), В. Ющенко, В. Литвин, Л. Яковлев. Київ : Фірма «ARC-Ukraine», 1998. 454 с.
21. Мартос Б., Зозуля Я. Гроші Української Держави. Мюнхен : Український технічно-господарський інститут, 1972. 103 с.
22. Про грошову реформу в Україні: Указ Президента України від 25 серпня 1996 р. № 762. *Голос України* від 28.08.1996. № 159.
23. Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, ратифікована Україною 17.07.1997. *Офіційний вісник України*. 1998. № 13. Ст. 270.
24. Про Вищу раду правосуддя : Закон України від 21 грудня 2021 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 7–8. Ст. 50.
25. Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12 листопада 2015 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 6. Ст. 55.
26. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2–3. Ст. 12.
27. Європейські пенітенціарні правила: Рекомендація R (2006)2 Кабінету Міністрів держав-учасниць, прийнята 11 січня 2006 р.) / *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_032#Text
28. Пояснювальна записка до проекту закону про створення подвійної системи регулярних пенітенціарних інспекцій (реєстр. № 5884 від 02.09.2021) / *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72675
29. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 5 липня 2012 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 27. Ст. 282.

**Fedorenko V.L. TRANSITIONAL PROVISIONS OF THE CONSTITUTION OF UKRAINE:
PURPOSE, ESSENCE AND CONTENT**

The publication is devoted to the study of transitional provisions of constitutions in Ukraine and abroad, definition of their tasks, functions, purpose in the system and structure of constitutions, essence and content, as well as prospects for changes and additions to this final structural component of constitutions. It is emphasized that the transitional provisions of the constitutions appear in the first European constitutions – the Constitution of Belgium in 1831.

Section XV “Transitional Provisions” of the Constitution of Ukraine and features of its approval and transformation in 1996, 2011, 2016 and 2019 are analyzed. Based on the analysis of the normative content of the Transitional Provisions of the Constitution of Ukraine, the following types (groups) of public relations are singled out, which are regulated by their clauses: 1) related to the further effect of the legislation in force at the time of the adoption of the Constitution of Ukraine on June 28, 1996 for a transitional period; 2) those that have determined the grounds, terms and procedure for the formation of state authorities and local governments, their officials, as well as the scope of their powers after the adoption of the Constitution of Ukraine in 1986 and after amendments to it in 2010 and 2014; 3) those that enshrine the peculiarities of the exercise of executive power in the cities of Kyiv and Sevastopol; 4) those that provided for the introduction of the national currency – the hryvnia; 5) on a 5-year, from the date of adoption of the Constitution of Ukraine, restriction of human rights and freedoms in terms of arrest, detention and detention of persons suspected of committing a crime, as well as the procedure for inspection and search of housing or other property; 6) related to the change in the legal status of the Constitutional Court of Ukraine, courts of general jurisdiction, the prosecutor’s office and the constitution of the status of the bar during the judicial reform in 2016; 7) paragraph 14 of the Transitional Provisions on the Possibility of Using Existing Foreign Military Bases in the Context of European Integration and Euro-Atlantic Values enshrined in the Preamble of the Constitution of Ukraine has been repealed.

The conclusion is substantiated that Chapter XV “Transitional Provisions” of the Constitution of Ukraine in the vast majority of its provisions remains implemented today. Some of them were previously implemented (items 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 11, 12, 13, 15, 16, 16-1), the action of others was canceled (item 14), the third implemented in part (paragraphs 9, 10), the fourth items remain relevant for law-making, law enforcement and judicial (jurisdictional) activities (paragraph 1), remain an important component of the guarantee of the Constitution of Ukraine. At the same time, the Transitional Provisions of the Basic Law remain relevant as an important component of the Constitution of Ukraine, able to ensure its stability and guarantee the effectiveness of constitutional provisions during various political and legal reforms.

Key words: constitution, Constitution of Ukraine, transitional provisions of the constitution, judicial reform, European integration.