

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



МАУП

В. Ф. Годованець

**КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО
УКРАЇНИ**

Навчальний посібник

Київ 2005

ББК 67.9(4УКР)300я73
Г59

Рецензенти: *Н. М. Мироненко*, д-р юрид. наук, проф.
В. М. Кампо, канд. юрид. наук, доц.

Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом (протокол № 5 від 25.05.04)

Годованець В. Ф.

Г59 Конституційне право України: Навч. посіб. — К.: МАУП, 2005. — 360 с. — Бібліогр.: с. 347–355.

ISBN 966-608-417-1

У пропонованому навчальному посібнику висвітлено найважливіші положення вчення про конституцію, основні етапи історії Конституції України, її юридичні властивості, основні принципи, структуру, функції, порядок реалізації, тлумачення, внесення змін у неї та її охорону.

Для студентів і всіх, хто цікавиться питаннями конституціоналізму.

ББК 67.9(4УКР)300я73+67.300я73

ISBN 966-608-417-1

© В. Ф. Годованець, 2005
© Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП), 2005

Вступ

Мета пропонованого навчального посібника — допомогти студентам на основі ґрунтового опанування Конституції України, законів України, інших джерел права (у тому числі й актів міжнародного права) засвоїти основні засади конституційного ладу України, правового статусу людини і громадянина, державного й територіального устрою України, систему, принципи організації та діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування в Україні; усвідомити конституційні права, свободи та обов'язки людини і громадянина перед державою й суспільством; сформувати стійкі переконання в необхідності жити й працювати за нормами Конституції України, інших законів України; сформувати вміння й навички використання норм Конституції України, інших законодавчих актів у практичній діяльності.

Конституційне право України є визначальною галуззю (підсистемою) національної правової системи, яка охоплює сукупність правових норм, що встановлені й охороняються державою. Від інших галузей права конституційне право України відрізняється насамперед особливостями своєї сфери суспільних відносин, на регулювання якої спрямовані його норми.

Предмет правового регулювання конституційного права становлять суспільні відносини, які виникають і діють у процесі здійснення основ повновладдя народу України.

Серед інститутів конституційного права пріоритетними є інститути основ конституційного ладу, конституційно-правового становища особи — конституційних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина в Україні, держави загалом та інститутів її органів:

Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, судової системи. Велике значення при цьому мають місцеве самоврядування, територіальний устрій України.

Опанування студентами курсу “Конституційне право України” полегшить вивчення інших навчальних дисциплін правничого спрямування і сприятиме професійному формуванню правової свідомості та правової культури, національної ідеології, поваги до Конституції України, законів, держави, її символів.

**Конституційне право
як галузь права
України**



Конституційне право як галузь права в будь-якій державі є основною складовою її національної правової системи. Ця галузь права, як і інші, охоплює сукупність правових норм, що встановлюються й охороняються державою. Проте конституційне право вирізняється серед інших галузей права специфічною сферою суспільних відносин, що регулюються його нормами.

Конституційно-правові норми регулюють основні принципи соціально-економічного, політичного й територіального устрою держави, порядок її відносин з інститутами громадянського суспільства, здійснення основних прав і свобод людини та громадянина, визначають систему органів державної влади тощо.

Конституційне право — це багатопланова категорія, що розглядається в трьох аспектах: як галузь права в національній правовій системі, тобто як сукупність конституційно-правових норм, що діють на території певної країни; як наука, що вивчає конституційно-правові норми та правовідносини й інститути, які формуються на їх основі; як навчальна дисципліна, що базується на досягненнях і даних науки.

Конституційне право України становить систему правових норм, що регулюють відносини народовладдя, через які забезпечується організаційна й функціональна єдність українського суспільства як цілісної соціальної системи. Конституційне право закріплює основи конституційного ладу України і правового статусу людини й громадянина, територіальний устрій, систему державних органів і основні засади та принципи організації місцевого самоврядування в Україні.

До кваліфікаційних ознак конституційного права, які в сукупності дають змогу виокремити цю галузь права в самостійну, нале-

жать предмет і метод правового регулювання, соціальне призначення, роль і принципи конституційного права, його завдання та функції, наявність конституційної (конституційно-правової) відповідальності.

Для характеристики будь-якої галузі права найважливішим є визначення сфери регульованих нею суспільних відносин, тобто предмета правового регулювання. Для цього слід розглянути сутність і зміст суспільних відносин, охоплюваних певною галуззю; якісну відмітність і специфічні ознаки таких відносин; роль і значення цих відносин у життєдіяльності суспільства тощо.

Основним предметом правового регулювання конституційного права України є суспільні відносини, які виникають і діють у процесі здійснення влади народом України. Такі відносини регулюються правовими нормами, які становлять зміст найважливіших джерел конституційного права — Конституції України, Декларації про державний суверенітет України, законів України та ін.

Предмет конституційного права охоплює чотири групи суспільних відносин:

- засади народовладдя, суверенітет народу;
- які визначають устрій держави як організації влади народу та для народу;
- засади функціонування держави;
- які визначають характер зв'язків між державою та конкретною особою.

Розглянемо ці групи суспільних відносин.

1. *Суверенітет народу* — це його природне право бути верховним і повновладним на своїй території. Розрізняють суверенітет народу потенційний і реальний. *Потенційний суверенітет* має практично будь-який етнос незалежно від існування своєї державності, а також від того, чи сформувався він в історичну спільність “народ”, визнаний іншими державами й націями. *Реальний суверенітет* — це реалізація суверенних прав народу, його волі йти таким шляхом, який він вважає найкращим.

Сутність повновладдя народу України виявляється в таких визначальних *засадах народовладдя*:

- *організаційно-політичних* (концентрованим виявом народовладдя в цьому аспекті є політичний плюралізм — багатопартійність, різноманітність форм волевиявлення тощо);

- *економічних* (економічний плюралізм є основою розвитку матеріального стану суспільства; він передбачає свободу підприємництва, різноманітність форм власності);
- *соціальних* (їх характер і зміст визначаються економічними умовами існування суспільства; предметно відтворюються в поділі суспільства на класи, суспільні групи відповідно до місця, яке вони займають. Гуманна організація суспільства — це справа безпосередньо людей; вона ґрунтується на усталених принципах, визначальним з яких є пріоритет загальнолюдських цінностей);
- *ідеологічних* (сукупності таких уявлень, світоглядних думок, ідей, які визначаються умовами життєдіяльності суспільства та становлять духовні цінності народу);
- *морально-етичних* (суспільна влада має духовне, вольове, інтелектуальне наповнення);
- *соціально-психологічних* (зумовлені характером психіки та свідомості людини).

2. *Влада* — необхідний спосіб організації суспільства, процесів, що відбуваються в ньому. Найбільш універсальною організацією влади в суспільстві є держава. Ось чому предметом конституційного регулювання є формування держави, її функціонування, розвиток, а також відносини, що опосередковують ці процеси та пов'язані з такими аспектами:

- формою державного правління;
- формою державного устрою (тим, як організована держава, які зв'язки існують між центром та іншими управлінськими, зокрема самоврядними, структурами);
- політичним режимом, під яким зазвичай розуміють спосіб здійснення державної влади (від нього залежить, чи є держава демократичною, правовою);
- встановленням і використанням символів держави (прапора, герба, гімну, столиці);
- територіальною організацією.

3. *Основні засади функціонування держави* — гуманізм, демократія, розподіл влади, що виражається в механізмі противаг, взаємного контролю гілок влади, їх урівноваженості.

4. *Характер зв'язків між державою та конкретною особою* визначають такі відносини:

- громадянства, під якими зазвичай розуміють постійний правовий зв'язок між особою та державою, що надає людині відповідні права й покладає на неї певні обов'язки;
- фундаментальних прав громадян України: економічних, політичних, соціальних, культурних, екологічних;
- гарантій реалізації прав і свобод;
- що впливають із факту відповідальності держави перед особою і навпаки.

Таким чином, конституційне право України є одним з найважливіших засобів забезпечення повновладдя народу України в політичній, економічній і соціально-культурній сферах його життєдіяльності. Жодна інша галузь права не закріплює суспільних відносин, що становлять основи повновладдя народу України. Це виняткова прерогатива конституційного права.

Характеристика конституційного права не вичерпується його предметом. Велике значення має *метод правового регулювання* — система прийомів і способів, за допомогою яких норми галузі права впливають на конкретні суспільні відносини, упорядковують їх щодо цілей і завдань правового регулювання.

Сутність, структурні та функціональні особливості методу конституційного регулювання визначаються характером і специфікою предмета регулювання. Розглянемо основні особливості цього методу.

1. За допомогою методу конституційного регулювання закріплюються не всі, а найголовніші, кардинальні принципи й положення, які визначають зміст і основні напрями розвитку суспільства.

2. Характерна особливість цього методу — максимально високий юридичний рівень. Відносини, що виникають і діють у процесі здійснення основ повновладдя народу України, на найвищому законодавчому рівні закріплюються Конституцією України. Безпосереднє закріплення — визначальний спосіб у галузі конституційного права України.

Після способу безпосереднього конституційного нормозакріплення найпоширенішими в конституційному праві є такі способи правового регулювання, як позитивні зобов'язання, дозвіл, заборона, регламентування структури.

3. У конституційному праві переважають прийоми імперативного, централізованого регулювання, коли відносини між суб'єк-

тами права ґрунтуються на засадах субординації, тобто підпорядкування одного суб'єкта іншому. Тому поведінка суб'єктів конституційного права жорстко програмується, а їхні права чітко й однозначно окреслені.

4. Однією з особливостей методу конституційного регулювання є його установчий характер. У суспільстві існує багато відносин, які потребують первинного правового впливу, тобто регулюються “вперше”.

5. Метод конституційного регулювання має універсальний характер. Дія цього методу найчастіше поширюється на всі сфери життєдіяльності, у той час як норми інших галузей права регламентують конкретні аспекти суспільного життя. Отже, конституційне регулювання впливає на всі галузі національної правової системи.

6. Специфічною ознакою методу є поєднання безпосереднього, прямого регулювання суспільних відносин нормами конституційного права з непрямою (опосередкованою) дією Конституції загалом, її інститутів і окремих норм.

7. До специфічних ознак методу конституційного регулювання належить також поєднання стабільності й динамізму.

З одного боку, конституція — це надзвичайно постійний, стійкий політико-правовий документ, з іншого боку, вона не може не враховувати розвиток суспільних відносин. Отже, має бути раціональне співвідношення між стабільністю і динамізмом конституції.

Таким чином, конституційний метод правового регулювання є однією з найважливіших кваліфікаційних ознак, які виокремлюють конституційне право в самостійну складову правової системи України.

Розглянемо поняття *системи конституційного права*. У загальному вигляді її можна уявити як своєрідне утворення, що складається з трьох відносно самостійних, але надзвичайно тісно взаємопов'язаних блоків: принципів конституційного права, його інститутів і норм.

Принципи конституційного права — це фундаментальні засади, в яких втілюються сутність і політико-правове призначення цієї галузі права та її основного джерела — Конституції України. Це своєрідний каркас, що становить основу конституційного права, об'єднує його в одне ціле, визначає характер і динамічну спрямованість.

Принципи конституційного права поділяються на загальні й особливі. Перші декларуються безпосередньо в Конституції України, втілюють її основні ідеї, призначення і соціальну роль. Зокрема, загальними є принципи розподілу влади, верховенства права, прямої дії норм Конституції, єдиного громадянства, невідчужуваності та непорушності прав і свобод людини й громадянина та ін. Другі наповнюють реальним змістом конкретні конституційно-правові відносини. Вони мають чітко окреслену юридичну природу і застосовуються в безпосередній діяльності держави та її органів. Зокрема, до особливих належать принципи побудови і діяльності органів державної влади, виборності органів місцевого самоврядування та ін. (Принципи конституційного права висвітлюватимуться переважно, у розділах 3–5.)

Інститут права — це сукупність норм права, які регулюють певне коло однорідних, однопорядкових суспільних відносин і утворюють однорідну групу. Це стосується й інституту конституційного права, норми якого вирізняються певною автономністю, відносною самостійністю правового регулювання. Розрізняють галузеві та міжгалузеві інститути права. Галузевими інститутами конституційного права є інститути представницьких органів, громадянства, територіального устрою, місцевого самоврядування тощо, міжгалузевим — інститут власності.

Інститути конституційного права розрізняють за змістом, структурою, методами й завданнями правового регулювання. Серед них є надінститути, що охоплюють значне коло суспільних відносин і низку інших інститутів (підінститутів), які, у свою чергу, можуть мати дрібніші структурні підрозділи. Надінститутами вважаються інститути влади народу, державного суверенітету, державної влади та ін.

Таким чином, *інститут конституційного права* — це функціонально відокремлена, внутрішньо стабільна підсистема взаємопов'язаних правових норм. Це — основний підрозділ конституційної галузі права, що становить систему інститутів права й охоплює кілька різновидів правовідносин, однорідних за змістом і методами правового впливу.

Інститути конституційного права в сукупності утворюють чітку систему, яка є основою Конституції України. Вони розміщуються в певному порядку і всі входять у текст Конституції України. Загальне уявлення про систему цих інститутів дає зміст Конституції України, де відбито інститути загальних засад конституційного

ладу, прав і свобод людини й громадянина, прямого народовладдя, законодавчої, виконавчої та судової гілок влади, територіального устрою, місцевого самоврядування, а також інститут, що визначає порядок внесення змін і доповнень до Конституції України.

Інститути конституційного права можна класифікувати також залежно від відносин, які вони закріплюють у джерелах конституційного права.

I. Інститут народовладдя:

- безпосереднє народовладдя (пряма демократія);
- представницьке народовладдя (через обраних представників народу);
- місцеве самоврядування.

II. Інститут конституційного оформлення народовладдя:

- конституційний лад;
- юридична конституція;
- конституційні закони;
- конституційна законність;
- конституційні звичаї, традиції.

III. Інститут правового статусу людини та громадянина:

- громадянство (постійний зв'язок особи й держави);
- система основних прав і свобод людини і громадянина;
- гарантії основних прав і свобод.

IV. Інститут державного будівництва:

- форма держави;
- територіальна організація України;
- механізм держави.

Конституційно-правові норми — це загальнообов'язкові правила поведінки, встановлені чи санкціоновані державою з метою охорони і регулювання певних суспільних відносин, які становлять предмет галузі конституційного права. Ці норми є особливим різновидом норм національної правової системи. Їм властиві такі самі ознаки, як і всім іншим правовим нормам. Разом з тим конституційно-правові норми мають специфічні якості й ознаки, які дають змогу виокремити конституційне право в самостійну галузь. Зокрема, конституційно-правові норми вирізняються:

- змістом, оскільки регулюють особливі суспільні відносини — народовладдя;
- установчим характером, оскільки встановлюють порядок створення правових норм, обов'язковий для всіх інших галузей права;

- вищою юридичною силою щодо інших правових норм;
- особливостями структури (для них, як правило, не характерна тричленна структура — гіпотеза, диспозиція і санкція). Одні конституційно-правові норми, а саме норми-принципи, норми-декларації, норми-цілі, мають лише диспозицію, інші мають і диспозицію, і гіпотезу. Санкція міститься лише в окремих конституційно-правових нормах.

До характерних ознак конституційно-правових норм належать такі:

- найвища стабільність порівняно з нормами інших галузей права;
- підвищений рівень охорони з боку держави;
- прямий характер дії;
- особливий механізм реалізації.

Конституційно-правові норми мають також політичний характер, оскільки основним предметом конституційного права є державно-політичні відносини владі, тобто політичні відносини, що виникають і здійснюються у сфері функціонування держави. Однак характеризувати такі норми як суто політичні немає підстав.

Серед конституційно-правових норм важливе значення мають нетипові нормативні положення, в яких безпосередньо не визначаються права і обов'язки суб'єктів. Їх завдання полягає в іншому: вони є сполучною ланкою між нормами різних галузей права, інтегруючим фактором, що забезпечує єдність і стабільність правової системи. Це — нормативні приписи, які визначають загальні принципи конституційного права, норми, що гарантують певні права, установчі норми, юридичні конструкції, норми-дефініції та ін.

Багато конституційно-правових норм не мають ні гіпотези, ні санкції, наприклад, статті 1–3, 5, 7, 15, 20 Конституції України. Гіпотези містяться у статтях 27, 82, 87, 111 Конституції України. Вказівки на санкцію є, зокрема, у статтях 56, 60, 62, 81 Конституції України.

Елементи конституційно-правової норми часто переплітаються між собою, тому на практиці часом доволі важко виокремити їх “у чистому вигляді”.

Санкції конституційного права мають певні особливості, що визначаються характером суспільних відносин. Найважливіша з них — профілактичне, організуюче та виховне призначення санкцій.

Специфічним є коло суб'єктів, уповноважених застосовувати конституційно-правові санкції. Це насамперед народ, територіальні

громади (населення адміністративно-територіальних одиниць), органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Засобом забезпечення реалізації конституційно-правових приписів можуть бути санкції (точніше, норми, які передбачають певні санкції) інших галузей права (це стосується статей 34, 47, 50, 52–56, 80, 81, 105, 111 Конституції України, охорона й реалізація яких забезпечується “спорідненими” нормами кримінального та адміністративного права).

Конституційно-правові норми класифікують за різними ознаками. Найпоширенішою є *класифікація конституційно-правових норм за змістом*, що розкривається насамперед через предмет правового регулювання, уявлення про який дає система (зміст) Конституції України. Відповідно до цього всі норми поділяють на кілька груп, які закріплюють:

- основні засади конституційного ладу України;
- конституційні права і свободи людини й громадянина;
- народне волевиявлення (вибори, референдуми) та інші форми безпосередньої демократії;
- організацію державної влади (законодавчої, виконавчої, судової, Президента України, самоврядування тощо);
- територіальний устрій України, зокрема його визначальні принципи, систему адміністративно-територіального поділу, статус Автономної Республіки Крим, міст Києва та Севастополя.

За змістом конституційно-правові норми поділяють на матеріальні та процесуальні.

Матеріальні норми права відтворюють зміст діяльності державних органів, визначаючи їх правовий статус, а *процесуальні норми* закріплюють порядок, способи, методи здійснення цієї діяльності шляхом встановлення конкретних організаційно-правових (процесуальних) форм реалізації матеріальних норм права. Матеріальні норми відповідають на запитання “що робити?”, а процесуальні — “як робити?”, а їх взаємозв’язок — це зв’язок змісту і форми.

Процесуальні норми є складовою практично всіх інститутів конституційного права України. Їх функціональне призначення — обслуговувати інститут, забезпечувати реалізацію його норм. Особливо це характерно для таких інститутів, як виборче право, парламентське право (законодавча влада), зокрема законодавчий процес, місцеве самоврядування.

Особливу роль процесуальні норми відіграють у конституційному праві. Без них неможлива реалізація конституційних інститутів і норм. Вони визначають порядок діяльності державних органів, прийняття рішень з питань, що входять у їх компетенцію, а також порядок реалізації цих рішень. Процесуальні норми мають виняткове значення для юрисдикційної діяльності Конституційного Суду України, що вирізняється чітко окресленим процедурно-процесуальним характером, дотримання якого є неодмінною умовою ефективного функціонування Суду.

Конституційне право специфічно поєднує елементи матеріальних та процесуальних норм, тобто є, так би мовити, матеріально-процесуальним. Поки що немає достатніх підстав для виокремлення з конституційного права конституційно-процесуальної галузі. До того ж часто практично неможливо поділити конституційно-правові норми на матеріальні та процесуальні й зосередити останні в одному процесуальному акті, тобто існують проблеми кодифікації таких норм.

Розрізняють також *регулятивні* та *охоронні конституційно-правові норми*. Регулятивні норми можуть бути зобов'язальними (встановлюють обов'язок особи вчинити певні позитивні дії), заборонними (зобов'язують утримуватися від вчинення певних дій) та уповноважувальними (дають право на здійснення певних позитивних дій).

За мірою визначеності конституційно-правові норми поділяють так:

- абсолютно визначені, імперативні, що передбачають такий і тільки такий варіант поведінки (наприклад, обрання Президента України народом України на основі загального, рівного та прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на 5 років);
- відносно визначені, що передбачають певну свободу вибору.

У свою чергу, відносно визначені норми поділяють на ситуаційні, факультативні й диспозитивні. Ситуаційні норми дають можливість вирішувати питання залежно від конкретних ситуацій, що складаються у процесі здійснення влади народом України. Факультативні норми поряд з основним варіантом передбачають факультативний. Диспозитивні норми надають право вибору варіанта поведінки на власний розсуд, якщо на це в законі немає конкретної заборони.

За сферою дії розрізняють норми загальні й локальні, *за тривалістю дії* — постійні та тимчасові, *за органами, що видають нормативні акти* — видані Верховною Радою України, Президентом України, органами місцевого самоврядування.

Конституційно-правові норми поділяють також *за юридичною силою*.

Одним з найважливіших у теорії конституційного права є питання конституційних відносин. Виявлення характеру таких відносин, їх змісту і особливостей дає можливість відмежувати конституційне право від інших галузей права, розкрити його функціональне призначення.

Конституційні відносини є результатом дії конституційно-правових норм, хоча це не означає, що такі відносини виникають безпосередньо з цих норм: основою їх виникнення є безпосередня практична діяльність суб'єктів конституційного права.

Конституційно-правовими називають суспільні відносини, що регулюються конституційно-правовими нормами. Суб'єкти таких відносин наділяються взаємними правами і обов'язками згідно з приписом конституційно-правової норми.

Найхарактернішими є такі *ознаки конституційно-правових відносин*:

- це найсуттєвіші суспільні відносини, які виникають у сфері здійснення влади народом України (усі інші суспільні відносини підпорядковуються конституційним відносинам);
- це різновид політико-правових відносин, основним предметом регулювання яких є політика, тобто сфера життєдіяльності суспільства, пов'язана з державною владою й боротьбою різних політичних партій і соціальних груп за завоювання та здійснення влади. Звідси впливає особливий імперативний характер цих відносин, їх провідна роль у системі правових відносин. Вони визначають зміст інших відносин, функціональне призначення яких полягає в забезпеченні суверенітету народу України;
- вони мають особливе коло суб'єктів, основною ознакою яких є реалізація державно-владних повноважень здебільшого шляхом нав'язування своєї волі. Це, однак, не виключає можливості існування суб'єктів, які діють на паритетних засадах;
- для них характерний особливий спосіб реалізації прав і обов'язків учасників відносин. В одних випадках відповідні права і

обов'язки реалізуються безпосередньо в цих відносинах, в інших — через норми інших галузей права, які їх конкретизують. Такі норми характерні як для Конституції України, так і для інших джерел конституційного права;

- вони виникають і реалізуються у сфері власне державної діяльності. Така діяльність є основною формою вияву повновладдя народу України, що органічно поєднує інститути безпосередньої демократії і діяльності представницьких органів влади.

Конституційно-правові відносини класифікують за суб'єктами. Розрізняють суб'єктів конституційного права і конституційно-правових відносин.

Суб'єкт конституційного права — це встановлений конституційно-правовими нормами адресат (носій), який може мати юридичні права і відповідні обов'язки. Він має конституційно-правову правоздатність або дієздатність.

Правоздатність — це здатність фізичної (юридичної) особи бути носієм громадянських прав і обов'язків, які допускаються правом конкретної країни. Дієздатність громадянина (юридичної особи) — це його здатність своїми діями набувати і здійснювати громадянські права, створювати для себе громадянські обов'язки й виконувати їх.

Суб'єкт конституційно-правових відносин — це володілець конституційно-правової правоздатності, який реалізує її безпосередньо в цих відносинах. У конституційно-правових відносинах беруть участь різні суб'єкти, що зумовлюється багатозначністю змісту цих відносин. Вони мають багато спільного із суб'єктами інших відносин: статус, правоздатність і дієздатність, механізм реалізації своїх повноважень тощо. Разом з тим їм притаманні специфічні ознаки, що виокремлюють їх із системи інших суб'єктів, визначають їх місце і роль у сфері суспільних відносин. Це зумовлено змістом і значенням конституційно-правових відносин: це відносини влади, тому їх суб'єкти відіграють особливу роль з огляду на те, що вони здійснюють цю владу, мають виняткові повноваження, переважна більшість їх дій і вчинків має владно-імперативний характер.

Специфіка окремих суб'єктів конституційно-правових відносин полягає в тому, що вони є учасниками лише цих відносин і не можуть бути суб'єктами інших правових відносин (це стосується, наприклад, територіальних утворень). Переважна ж більшість суб'єктів є учасниками як конституційно-правових, так й інших від-

носин, причому віссю статусу цих суб'єктів є конституційно-правовий статус.

Суб'єктами конституційно-правових відносин є такі:

- український народ як сукупність громадян різних національностей, якому належить уся повнота влади на території держави, корінні народи й національні меншини;
- громадяни України, особи без громадянства, біженці;
- Українська держава (Україна як держава);
- органи державної влади України;
- народні депутати, посадові й службові особи;
- політичні партії і громадські організації;
- територіальні громади, органи та інші суб'єкти місцевого самоврядування;
- адміністративно-територіальні одиниці, передбачені Конституцією й законами України;
- державні та інші підприємства, установи й організації, навчальні й інші державні, комерційні та приватні заклади.

Суб'єктами конституційно-правових відносин можна вважати також виборчі комісії, загальні збори громадян за місцем проживання, постійні комісії місцевих рад, асоціації депутатів.

Суб'єкти конституційно-правових відносин відповідно до наданих їм юридичних прав і обов'язків виконують певні дії, завдяки яким виникають відповідні конституційно-правові відносини, тобто *об'єкти* таких правовідносин. Отже, об'єкти конституційно-правових відносин — це певні дії, особисті, соціальні чи державні блага, які безпосередньо задовольняють інтереси й потреби суб'єктів цих відносин і з приводу яких їх учасники вступають у ці відносини та здійснюють свої суб'єктивні конституційні права й обов'язки. Згадані об'єкти можуть бути матеріальними та нематеріальними.

До матеріальних об'єктів конституційно-правових відносин належать такі:

- політичні блага — конституційний лад, суверенітет, влада народу, державна влада, громадянство, депутатський мандат, посада, територіальна цілісність та ін.;
- дії вповноваженого суб'єкта (парламенту, Президента України, народного депутата тощо);
- дії зобов'язаних суб'єктів (підпорядкованих органів державної влади, суб'єктів правовідносин, щодо яких прийнято відповідне рішення Конституційного Суду України);

- речі та інші майнові й духовні блага (власність, засоби виробництва, предмети споживання, гроші, цінні папери, податки, збори, інтелектуальна власність, наукові й літературні твори, образотворче мистецтво тощо);
- поведінка суб'єктів конституційно-правових відносин;
- результати поведінки суб'єктів таких відносин;
- природні об'єкти.

Нематеріальними є такі об'єкти конституційно-правових відносин:

- особисті нематеріальні блага людини і громадянина — життя, здоров'я, честь, гідність;
- певні соціальні властивості й риси об'єднань, спільнот;
- духовні цінності.

У більшості випадків підставою для виникнення, зміни і припинення конституційно-правових відносин є дії чи акти як результат таких дій.

Серед матеріальних об'єктів конституційно-правових відносин провідну роль відіграють загальнонародні та загальнодержавні об'єкти.

У конституційному праві часто вживається поняття юридичного факту — таких життєвих обставин, з якими норми права пов'язують виникнення, зміну чи припинення правових відносин. Особливості конституційно-правових фактів зумовлені тими суспільними відносинами, які належать до сфери дії конституційно-правових норм. Такі факти спричиняють виникнення, зміну чи призупинення правовідносин, що існують у процесі реалізації повновладдя народу України.

Відомо, що кожна наука має певну сукупність джерел. *Джерела права* — це форма існування правових норм, яка перетворює право в об'єктивовану реальність.

Світова практика знає чимало джерел права. Це — акти, документи, традиції, правові (у тому числі конституційні) звичаї, правові прецеденти. У більшості випадків вони становлять систему джерел права (галузі права).

Україна так само має глибинні історичні джерела конституційного права, але їх генезис і особливості науковці оцінюють по-різному.

Джерела конституційного права закріплюють найважливішу сферу політико-правових відносин, які виникають у процесі здійс-

нення народовладдя. Це зумовлює багатство змісту таких джерел, оскільки народовладдя — надзвичайно складний комплекс економічних, політичних, соціальних, соціально-психологічних та інших відносин.

Одна з особливостей джерел конституційного права полягає в тому, що значна їх частина має політичний характер, бо це найбільш політизована галузь національної правової системи.

Важливою ознакою джерел конституційного права є їх вольовий характер. Державна воля, яка матеріалізується у правових актах, — надзвичайно складне суспільне явище. Тут переплітаються матеріальні, ідеологічні, соціально-психологічні та інші фактори.

Розглянемо, що ж означає втілити волю в закон. У загальному вигляді це означає надати конкретній волі загальнообов'язкового характеру, втілити її у правовому акті, який у разі потреби охороняється державою.

Джерела конституційного права є результатом правотворчості державних органів і безпосереднього творення права власне народом, причому така правотворчість має особливий характер, оскільки закріплює найважливіші відносини — відносини влади.

Джерела конституційного права мають комплексний характер, оскільки об'єднують і матеріальні, і процесуальні норми. Конституційне право не має “паралельної” галузі, як це властиво цивільному чи кримінальному праву. У конституційному праві матеріальні та процесуальні норми об'єднуються в одному акті, що зумовлено насамперед вимогами законодавчої техніки.

Множинність конституційних відносин і різноманітність їх об'єктів зумовлюють різні види правових приписів, а відтак — різноманітність *видів джерел конституційного права*.

1. *Конституція України* — основне джерело конституційного права України, найважливіший політико-правовий документ України.

2. *Закони* в широкому розумінні — встановлені державою загальнообов'язкові правила. У юридичному значенні *закон* — це нормативно-правовий акт, прийнятий органом законодавчої влади чи шляхом безпосереднього волевиявлення народу (референдумом), що регулює найважливіші суспільні відносини й має найвищу юридичну силу в системі законодавства України. Розрізняють закони конституційні (органічні) і звичайні.

Конституційні закони — особливі нормативно-правові акти в системі українського законодавства, які за політико-правовим змістом, предметом правового регулювання та юридичною силою посідають особливе місце після Конституції, органічно розвивають і продовжують її. Вони є своєрідними супутниками Конституції і входять у систему конституційного законодавства. Їх спорідненість з Основним Законом полягає в тому, що в Конституції є безпосередня вказівка на необхідність прийняття певного закону, який має розвинути ту чи іншу статтю Конституції.

За порядком прийняття, структурою, формою та іншими ознаками конституційні закони в Україні не відрізняються від звичайних.

Водночас для конституційних законів характерна комплексність. Вони вбирають у себе норми багатьох галузей права. Типовим прикладом такого закону є закон про громадянство України, який містить норми конституційного, цивільного, сімейного і міжнародного права.

3. *Регламент Верховної Ради України* як процесуальний нормативний акт фіксує правову регламентацію порядку діяльності Верховної Ради України. Регламент — похідний від Конституції акт, який приймається на її основі, конкретизує її положення, забезпечує перехід норм Конституції зі “статички” у “динаміку”. Конституція визначає основи організації й діяльності парламенту, встановлює вихідні положення парламентських процедур. Вона не повинна бути переважана процедурними нормами, тому їх розміщують у регламенті, який конкретизує конституційні приписи в певних межах.

4. *Акти Всеукраїнських референдумів*. Референдум — це безпосереднє волевиявлення народу, спрямоване на встановлення, зміну чи скасування правових норм. Іншими словами, це спосіб прийняття громадянами України шляхом голосування законів, інших рішень з важливих питань загальнодержавного й місцевого значення. Референдум становить особливий вид правотворчості, коли верховним законодавцем, творцем права є народ, минаючи представницькі та інші органи влади.

5. *Акти Конституційного Суду України* можуть містити конституційно-правові норми. Йдеться про рішення, які приймаються з питань невідповідності нормативно-правових актів, що містять норми конституційного права, Конституції України.

6. *Акти реалізації делегованих повноважень* (див. п. 4 Перехідних положень Конституції України).

7. *Укази Президента України*.

8. *Акти Кабінету Міністрів України*.

Однією з кваліфікаційних ознак конституційного права є інститут конституційної (державно-правової) відповідальності. *Конституційна відповідальність* — особливий вид соціальної відповідальності, що має складний політико-правовий характер і настає за конституційне правопорушення (делікт). Така відповідальність відтворюється в особливих негативних наслідках для суб'єкта конституційного правопорушення. Суб'єктами конституційної відповідальності можуть бути вищі посадові особи й органи державної влади. Формами (санкціями) конституційної відповідальності є відміна чи припинення антиконституційного акта, усунення з посади в порядку імпічменту, визнання виборів чи результатів референдуму недійсними, офіційне визнання діяльності державних органів, вищих посадових осіб незадовільною (у тому числі й шляхом висловлення вотуму недовіри уряду), дострокове розформування підзвітного органу.

Конституційне правопорушення (делікт) — винна поведінка суб'єкта конституційного права, яка порушує норми конституційного права і не становить при цьому ні кримінального, ні адміністративного, ні цивільного, ні дисциплінарного правопорушення. Делікт є підставою для настання конституційної відповідальності.

Нині конституційна відповідальність набуває особливого значення, що зумовлено характером політичних, економічних та інших процесів в Україні. Широка політизація мас, кардинальна перебудова всіх ешелонів влади, повертання до демократичних, прогресивних відносин і, нарешті, проголошення й розбудова державної незалежності України владно диктують необхідність створення нових механізмів забезпечення реалізації повновладдя народу України. Одним із таких інститутів і є конституційна (державно-правова) відповідальність.

Конституційній відповідальності властивий *політичний характер*. І це цілком закономірно, оскільки конституційні відносини пов'язані з такими соціальними явищами, як влада, народ, держава, нація, політика. Це виразно виявляється на рівні конституційного регулювання, коли дуже високою є ціна відповідальності, оскільки в ній реалізуються інтереси суб'єктів конституційних

відносин. Саме тому відповідальність депутата чи державних органів якісно відрізняється від “звичайної” юридичної відповідальності.

З іншими видами відповідальності конституційну відповідальність споріднюють такі ознаки, як санкції і можливість у разі потреби застосовувати такий спонукальний чинник, як примус. Вказівки на можливість застосування в разі потреби таких санкцій містяться чи не в кожному джерелі конституційного права.

Особливість конституційної відповідальності полягає й у тому, що в багатьох випадках вона детально не конкретизується. Часто законодавець лише вказує на можливість такої відповідальності.

Як засіб забезпечення приписів правових норм конституційна відповідальність реалізується двома шляхами:

- безпосередньо в межах конституційних правовідносин;
- через норми інших галузей права.

Розрізняють два види конституційної відповідальності:

- ретроспективну, тобто відповідальність за минуле;
- позитивну — відповідальну поведінку, відповідальне ставлення особи (органу) до своїх обов’язків, належне їх виконання, підзвітність, юридичну компетентність.

У сфері конституційних відносин домінує саме позитивна відповідальність, а ретроспективна відіграє роль допоміжної, хоча й не другорядної відповідальності.

Підставами відповідальності за конституційним правом є нормативні та фактичні умови. Нормативна умова передбачає лише можливість юридичної відповідальності, а фактичною вона стає за наявності юридичних фактів.

Підставами позитивної відповідальності є виконання суб’єктом конституційних відносин певних функцій. Так, державний орган, посадова особа несуть відповідальність з огляду на те, що до цього їх зобов’язує статус. Підставами такої відповідальності можуть бути бездіяльність посадової особи, недосягнення поставлених цілей і завдань, неефективна діяльність певних органів тощо.

Ретроспективна відповідальність настає лише тоді, коли для цього є нормативна основа, тобто пряма вказівка в законі. Фактичною підставою відповідальності в ретроспективному плані є вчинення правопорушення.

Об’єктом правопорушення за конституційним правом є відносини, які регламентуються нормами цієї галузі права. Сутність

цих відносин полягає в тому, що це найважливіші, фундаментальні відносини, в основу яких покладено ідеї і практику повновладдя народу України. Ось чому об'єктом правопорушення можуть бути владовідносини у сфері реалізації прав і свобод громадян, видання актів державних органів, виборчих прав громадян тощо.

У конституційному праві важливим є поняття конституційного законодавства. Створення будь-якого нормативно-правового акта — надзвичайно важлива складова діяльності правотворчих структур, що забезпечують реалізацію державної волі українського народу, у якій концентруються об'єктивні вимоги економічного, політичного та національного розвитку суспільства.

Правотворчість реалізується через відповідні демократичні принципи: широке залучення громадськості до розробки проектів правових актів, гласність, науковість, високий професійний рівень, законність (конституційність), обґрунтованість, узгодженість, наступність.

Результатом правотворчості є різноманітні правові акти, у тому числі такі, які є джерелами конституційного права. Процедури їх розробки і прийняття різні.

Коротко охарактеризуємо процедури підготовки і прийняття основних джерел конституційного права — законів.

Законотворчість є засобом реалізації повноважень відповідних суб'єктів конституційно-правових відносин. Вона передбачає комплекс різноманітних дій: визначення основних питань, що потребують законодавчого закріплення; встановлення мети правового регулювання; вибір форми правових актів, їх облік; створення умов для їх реалізації та ін.

Законодавчий процес — це певна послідовність стадій створення законодавчого акта. Це такі стадії:

- законодавчої ініціативи;
- офіційної підготовки проекту;
- обговорення законопроекту;
- прийняття закону;
- оприлюднення закону.

Право законодавчої ініціативи — це право суб'єктів конституційно-правових відносин виносити законопроект на розгляд Верховної Ради України згідно з передбаченою процедурою або пропозиції щодо прийняття законів.

Питання для самоконтролю

1. Поняття і предмет конституційного права.
2. Місце конституційного права в системі права України.
3. Конституційно-правові норми, їх особливості та класифікація.
4. Інститути конституційного права.
5. Суб'єкти та об'єкти конституційно-правових відносин.
6. Джерела конституційного права.
7. Конституційно-правова відповідальність: поняття, підстави, санкції.

**Теорія конституції.
Конституція –
Основний Закон
Української держави**



Конституція (від лат. *constitutio* — установа, устрій) у матеріальному розумінні — писаний акт, сукупність актів або конституційних звичаїв, які проголошують і гарантують права й свободи людини та громадянина, а також визначають основи суспільного ладу, форму правління й територіального устрою, основи організації центральних і місцевих органів влади, їх компетенцію і взаємовідносини, державну символіку та столицю; у формальному розумінні — це закон або група законів, які мають вищу юридичну силу стосовно інших законів.

Поряд з терміном “конституція” вживається термін “основний закон”.

Вважається, що для позначення нормативно-правового акта з юридичними властивостями основного закону термін “конституція” уперше був вжитий 1780 року в північноамериканському штаті Масачусетс. Для відповідних цілей цей термін було використано 1787 року і в новоутвореній федеративній державі США. Згодом він був прийнятий у Франції (1791 р.) і поширився в усьому світі. Термін “основний закон” для позначення конституційного акта вперше був використаний 1809 року в тексті документа “Форми правління у Швеції”. У 1814 р. основним законом було названо чинну й нині конституцію Норвегії, а також прийняту того ж року конституцію Нідерландів.

Доволі поширений у конституційному праві й термін “конституціоналізм”.

Конституціоналізм — це: 1) правління, обмежене конституцією, політична система, що спирається на конституцію і конституційні

методи правління; 2) політико-правова теорія, що обґрунтовує необхідність встановлення конституційного ладу.

Конституціоналізм визначають також як теорію і практику конституційного будівництва. Теорія, доктрина, згідно з якою здійснюється конституційне будівництво, формуються найважливіші суспільні й державні інститути, є важливою складовою конституціоналізму. Такі положення останнього, як теорія розподілу влад, парламентаризм, проголошення прав і свобод громадян є надбаням цивілізації.

Елементами конституціоналізму є фактична і юридична конституція, конституційна теорія і практика, конституційні відносини. Конституціоналізм не можна ототожнювати з конституційним законодавством або процесом його реалізації, оскільки це складові конституціоналізму.

Конституціоналізм є барометром прогресу, розвитку суспільства. Криза суспільства — це насамперед криза його конституціоналізму. Основними проявами такої кризи є істотні розбіжності між конституцією фактичною та юридичною, конституційною правосвідомістю і офіційною політико-правовою доктриною.

Сутність конституції виявляється в її внутрішній основі, змісті, найважливіших якостях і властивостях, які визначають усі специфічні та функціональні характеристики основного закону суспільства й держави.

У процесі аналізу сутності конституції будь-якої держави постає низка питань: та або інша конституція є конституцією власне держави чи суспільства? Конституція є політичним чи правовим актом? Вона закріплює лише існуючі відносини чи містить також програмні положення, спрямовані на майбутнє?

Навряд чи можна стверджувати, що будь-яка конституція є конституцією виключно держави чи суспільства. Як свідчить практика переважної більшості країн, конституції поряд із закріпленням основ державного ладу, найважливіших державних інститутів визначають також вихідні положення, що характеризують певний суспільний устрій, систему власності, соціально-економічні й політичні відносини, рівень духовного життя країни.

За загальною характеристикою конституція — це насамперед основний закон держави. Крім того, вона визначає основи суспільного ладу. Будь-яка конституція виникає й діє передусім для того,

щоб визначити устрій (лад) держави, а не суспільства, проте вона не може бути індиферентною до проблем суспільства.

Щодо питання, політичним чи правовим актом є конституція, слід зазначити, що кожна конституція орієнтована на здійснення такої політики, яка відповідає потребам суспільства. Однак у справді демократичних державах політика не може виходити за межі права, закладених у ньому високих моральних принципів. Конституція є політико-правовим актом.

Конституція — це не програма розвитку держави і суспільства й відповідних дій у межах цього розвитку. Вона ґрунтується передусім на реальних досягненнях суспільства. Конституції зазвичай приймаються на різких зламах розвитку суспільств. Тому цілком логічно, що в конституціях багатьох країн поряд зі статтями, що закріплюють становище, яке склалося в певній сфері державного будівництва й розвитку суспільства, існують норми, які ще тільки слід реалізувати.

Зазвичай конституція — це своєрідний суспільний договір, який фіксує й узгоджує політичні інтереси різних соціальних груп, прошарків, класів тощо.

За словами німецького соціаліста Ф. Лассалья, чинна конституція — це фактичне співвідношення сил у країні; писана конституція лише тоді надійна й має значення, коли є точним відтворенням реальних співвідношень соціальних сил.

Конституція — категорія історична. Окремі елементи конституції були сформульовані у працях давньогрецьких філософів, зокрема Платона і Арістотеля, указах імператорів Стародавнього Риму, які мали силу джерел права, актах конституційного типу — хартіях. За свідченням істориків і правників, ідея створення конституції виникла в Англії. У XVII ст. там було прийнято такі важливі конституційні акти, як “Форма правління державою Англії, Шотландії, Ірландії та володіннями, які їм належать. Знаряддя управління” (1653 р.), Хабеас Корпус акт (1679 р.), Білль про права (1688 р.).

Поява конституцій у сучасному їх розумінні пов’язана з епохою буржуазних революцій. Першими такими конституціями вважаються конституції штатів Північної Америки: Декларація прав Вірджинії (1776 р.), Білль про права Пенсільванії (1776 р.), конституція Північної Кароліни (1776 р.), конституція Меріленда (1776 р.), конституційні акти інших штатів. У 1787 р. установчими зборами

була розроблена і згодом конституційними конвентами штатів ратифікована конституція США.

До перших належать Конституція Пилипа Орлика 1710 року, а також конституції Франції й Польщі 1791 року.

Протягом першої половини ХІХ ст. конституції були прийняті майже в усіх країнах Західної та Центральної Європи, а у другій його половині — у країнах Латинської Америки, Канаді й Новій Зеландії.

Конституція — категорія правова. Як правило, вона становить єдиний правовий акт або систему таких актів, за допомогою яких народ чи органи держави, що діють від його імені, встановлюють основні принципи устрою суспільства й держави, форми безпосередньої демократії, а також визначають статус державної влади і місцевого самоврядування, механізми їх здійснення, закріплюють права і свободи людини й громадянина.

Конституція — особливий інститут правової системи держави, що має правове верховенство стосовно всіх інших її актів. Це не просто закон країни, а основний її закон, закон законів, як називав його К. Маркс. Конституція оформляє національну систему права, об'єднує чинне законодавство, визначає основи законності й правопорядку у країні.

Конституція становить основу правової системи держави. Це означає, що норми всіх галузей права, нормотворча і правозастосовна діяльність щодо здійснення правових приписів повинні бути зорієнтовані на конституцію. Правова система держави — доволі широке поняття. Елементами цієї системи є також усі юридичні установи (суди, прокуратура, різні інспекції, які стежать за дотриманням норм права відповідно до профілю), державні органи, які видають правові акти (парламенти, органи місцевої державної влади), державні та громадські організації, громадяни, яким адресуються правові приписи.

Конституція — категорія політична. Її норми безпосередньо пов'язані з політикою держави; у конституції закріплюються основні засади політики держави і суспільства.

Конституції притаманна велика єднальна сила щодо охоплення всіх верств населення, усіх політичних сил процесом досягнення порозуміння в суспільстві.

Разом з тим, як зауважив І. Франко у статті “Децо про польсько-українські відносини” (1896 р.), “конституція — це тільки ґрунт,

гірше або краще оброблений, який сам, без пильної праці і боротьби не дасть хліба”. І. Франко застосував терміни “пильна праця” і “боротьба” щодо процесу реалізації функцій конституції Австро-Угорщини стосовно проголошених нею прав і свобод українців, населені якими території перебували на той час у складі цієї держави. Іншими словами, конституція, навіть найкраще виписана й така, що відповідає високим світовим зразкам, сама собою не зумовлює утвердження певних передбачених чи встановлених нею правовідносин. Таке утвердження обов’язково потребує “пильної праці” і “боротьби”.

У конституційному праві розрізняють фактичну і юридичну конституції.

Фактична конституція — це наявний суспільний устрій (конституційний лад), основою якого є ті об’єктивні відносини, які визначають найсуттєвіші економічні, політичні, соціальні та інші характеристики суспільства. Іншими словами, фактичну конституцію становлять органічно взаємопов’язані економічна, політична і соціальна основи суспільства.

Фактична конституція існує в будь-якому (у тому числі безкласовому) суспільстві незалежно від того, чи має юридичне закріплення.

Юридична конституція є офіційним визнанням фактичного стану речей, засобом правового впорядкування реальних суспільних відносин.

Фактична і юридична конституції цілком самостійні явища, які не можна ототожнювати. Проте юридичну конституцію можна вважати похідною від фактичної.

Фактична конституція зазвичай випереджає юридичну в часі. Це засвідчує, наприклад, стан справ в Україні періоду 1991–1996 рр. Юридична конституція України 1978 року зі змінами й доповненнями, внесеними в зазначені строки, значно відставала від фактичної конституції, гальмуючи розвиток основних суспільних відносин. З огляду на це достосування юридичної конституції до фактичної було першочерговим завданням конституційного будівництва.

Фактична конституція визначає структурні й функціональні характеристики юридичної конституції, основними з яких є реальність і відповідність фактичним конституційним відносинам, без чого конституція є фіктивною. Якщо фактична і юридична конс-

титуції збігаються, то конституційна система є реальною, якщо ж вони не збігаються, існують відокремлено, то конституційна система є фіктивною, нереальною.

Розбіжності між фактичною і юридичною конституціями можуть існувати в будь-якій країні. І це природно, оскільки певна їх розбіжність запрограмована власне розвитком конституції. Однак у країнах розвиненого конституціоналізму ця розбіжність недовготривала: юридична конституція вчасно достосовується до фактичної. Це стабілізує суспільні відносини, упорядковує їх згідно з цілями і завданнями конституційно-правового регулювання.

Розбіжності між фактичною і юридичною конституціями свідчать про те, що частина норм юридичної конституції стала фіктивною, тобто не відповідає дійсності. Такий стан негативно впливає на суспільні відносини, дестабілізує правову систему, робить її неефективною. У цьому разі потрібно або достосувати юридичну конституцію до реальної дійсності, або навпаки, достосувати фактично існуючі суспільні відносини до конституції.

Юридична наука досліджує формальну і матеріальну конституції.

Формальна конституція складається з одного закону або низки законів. Такою була конституція Австро-Угорщини 1867 року, такими є чинні конституції Швеції (складається з трьох конституційних актів) і Фінляндії (складається з чотирьох органічних законів).

Матеріальна конституція складається з великої кількості писаних нормативних актів і конституційних звичаїв, наприклад, такою є чинна конституція Великої Британії.

Важливим для вивчення конституційного права є усвідомлення *юридичних властивостей конституції*, зокрема, таких:

- конституція — це насамперед закон, акт виняткового значення;
- конституції властиво юридичне верховенство, найвища юридична сила щодо інших правових актів. Жодний правовий акт не може бути вищий за конституцію;
- конституція є основою, базою правової системи країни, її законодавства. Поточне законодавство розвиває й розкриває конституційні приписи, деталізує їх;
- конституції властивий особливий порядок її прийняття і зміни, який зазвичай міститься в ній;

- наявність складного механізму реалізації конституції, оскільки вона діє на двох рівнях — реалізації конституції загалом і конституційних норм.

До *основних рис конституції* належать такі:

- засадничий характер, оскільки предметом конституційного регулювання є фундаментальні, найважливіші політико-правові, суспільні відносини, що відтворюють сутність суспільства;
- народний характер, який полягає в тому, що конституція відбиває інтереси народу і покликана служити йому;
- реальний характер, тобто відповідність конституції суспільним відносинам, які фактично склалися;
- стабільний характер.

Сутність конституції виявляється в її функціях, зумовлених її змістом, роллю в регулюванні суспільних відносин і задоволенні соціальних потреб. Функції конституції відтворюють її вплив на суспільні відносини, зокрема, напрями чи способи цього впливу.

Функції конституції поширюються на всі сфери суспільного життя, на ті суспільні відносини, які охоплені її дією. Вони мають багато спільного з основними функціями права і базуються на них.

Функції конституції поділяють на соціальні, або об'єктні, і нормативно-правові, або технологічні. До *соціальних (об'єктних) функцій* належать насамперед політична, економічна, ідеологічна (культурна), до *нормативно-правових (технологічних)* — установча, правотворча, охоронна (правоохоронна), інтегративна, системотворча та ін.

Політична функція конституції полягає в тому, що вона формує найактивніше, найістотніше в політиці: належність влади у країні, внутрішню і зовнішню політику, державний лад. Саме конституція закріплює інтереси й волю народу, його державний і національний суверенітет на найвищому законодавчому рівні. У конституції визначені правила політичної боротьби, відносини між політичними партіями й іншими політизованими об'єднаннями громадян з приводу завоювання, використання і утримання влади.

Економічна функція конституції полягає в тому, що вона фіксує основні суспільні відносини, які становлять економічний лад (економічну систему) суспільства, базу для функціонування всіх інших інститутів. Закріплення в конституції фундаменту суспільства,

різноманітних форм власності створює необхідні умови для реалізації економічної політики країни, ефективного функціонування її господарського механізму.

Ідеологічна (культурна) функція конституції полягає в її визначальному впливі на волю й поведінку мас. Акумулюючи найістотніші моменти світогляду з базовою ідеєю народного суверенітету, суверенітет демократичної, соціальної і правової держави, конституція водночас формує певний тип суспільної свідомості, невіддільною складовою якої є правосвідомість. Це сприяє формуванню позитивних установок, подоланню деструктивних, антигромадських мотивів.

Установча функція конституції полягає в тому, що вона встановлює найважливіші інститути суспільства й держави, визначає їх спрямованість. На основі установчих норм визначається устрій держави, впроваджуються насамперед політичні й управлінські структури, різноманітні інститути демократії, закріплюється система державних органів, визначаються їх повноваження. Конституція є основою розбудови й діяльності держави і суспільства, законодавства загалом, політичних і корпоративних установ країни.

Правотворча функція конституції реалізується, зокрема, за допомогою норм, які визначають основи правового статусу суб'єктів конституційних відносин: громадян, державних і громадських органів.

Охоронна (правоохоронна) функція конституції полягає в забезпеченні належної дії певних її інститутів і норм, що досягається за допомогою специфічного механізму відповідальності. В основу такого механізму покладено конституційні санкції: визнання поведінки неконституційною, скасування чи призупинення дії актів державних органів тощо.

Інтегративна функція конституції полягає в її ролі як своєрідного інструменту, що об'єднує всі ланки правової системи в одне ціле. Типовими під цим оглядом є конкретні норми конституції щодо економічної системи, що визначають вихідні положення для цивільного, земельного, господарського та інших галузей права.

Системотворча функція конституції визначає принципові вигоди до призначення, змісту й методів галузей права, окреслює єдині засади правотворчості та застосування права, законності, правопорядку, а також є своєрідним нормативним орієнтиром.

Серед соціальних (об'єктних) функцій головну роль відіграє політична, серед нормативно-правових (технологічних) — установча, яка об'єднує всі правові функції.

Основне призначення конституції — закріплення й гарантування фундаментальних прав людини та громадянина, упорядкування й організація державної влади, утвердження загальнолюдських цінностей, на яких ґрунтується будь-яке суспільство.

Існують різні *класифікації конституцій*.

За часом дії конституції поділяють на тимчасові та постійні. Часта зміна конституції зумовлюється нестабільністю політичної та економічної обстановки, частою зміною верхніх ешелонів влади. Так, до середини 60-х років ХХ ст. історія Гаїті налічувала 23 конституції, Венесуели — 22, Болівії — 20. Фактично кілька конституцій було прийнято в Україні впродовж 1917–1920 рр. (універсали, гетьманські закони, власне конституції).

За державним режимом конституції бувають демократичні та авторитарні (у тому числі тоталітарні), *за формою правління* — монархічні та республіканські, *за формою територіального устрою* — федеративних та унітарних держав, *за порядком внесення змін і доповнень* — гнучкі, жорсткі та змішані.

Залежно від процедури прийняття розрізняють конституції *открийовані* (даровані), “народні” (тобто прийняті на підставі проведення референдуму), прийняті парламентом, установчими зборами, місцевими представницькими органами.

Конституції різняться за формою і структурою. *Форма конституції* — це спосіб відтворення і організації конституційних норм та інститутів. Конституція може функціонувати у вигляді моноконституційного акта чи сукупності актів. Конституції першого виду називають ще кодифікованими, другого — некодифікованими. До першого виду належать колишні радянські конституції, колишні конституції Німеччини, Іспанії, Мексики, до другого — конституції Швеції і колишньої Чехословаччини. Конституція Великої Британії належить до конституцій змішаного виду. Вона об'єднує парламентські закони, судові рішення-прецеденти, доктринальні тлумачення, статuti, конституційні угоди, які містять так звані конвенційні норми.

Іноді з'являються і тимчасово діють неписані конституції, які не мають формального закріплення (наприклад, у Румунії).

У переважній більшості країн структура конституції має сталий характер, включає низку елементів: преамбулу, основну частину, заключні, перехідні та додаткові положення.

Преамбула, як правило, відіграє політичну й ідеологічну функції і не є типовою правовою нормою. Вона становить декларацію з притаманними їй цілями і завданнями.

Основна частина конституції включає інститути і норми, які розкривають її зміст.

Розвиток конституційних актів на території України має довгочасну і складну історію.

Акти періоду Київської Русі. Першими правотворчими спробами в X ст. були устави і “уроки” княгині Ольги — фінансові й адміністративні розпорядження, спрямовані проти повсталих древлян з метою створення системи повинностей, збирання данини, централізації держави.

За часів Володимира Великого діяли Устав про десятини, суди та людей церковних, Устав земляний щодо основ державного устрою та правового становища дружинників.

Під назвою “Руська правда” увійшов в історію юридичний збірник Ярослава Мудрого. У його основу було покладено давньоруське звичаєве право. Умовно він складався з чотирьох частин: правових норм про вбивство, тілесні ушкодження, образу, порушення прав власності.

Про високий рівень правової думки в Київській Русі свідчили розмежування права власності й права володіння. Прагнення Ярослава Мудрого створити правничий фундамент Київської держави продовжили після 1054 року три його сини, які періодично збиралися для розв’язання найважливіших проблем внутрішньої та зовнішньої політики й ухвалення законодавчих актів.

Ізяслав, Всеволод і Святослав значно доповнили “Руську правду”, і вона дістала назву “Правда Ярославичів”, або “Устав Ярославичів”. Основними досягненнями “Правди Ярославичів”, з одного боку, було скасування кровної помсти і її заміна системою грошових стягнень, з іншого — спрямування штрафу не до потерпілих, а до державної скарбниці.

“Розширена Правда” стала наслідком об’єднання правових норм, що набрали сили за доби Ярослава та Ярославичів, і Уставу Володимира Мономаха з нормами зі сфер цивільного, кримінального та процесуального права. Цей Устав містив 121 статтю. Найдавніший

з цих списків вміщених у Синодальній Кормчій 1282 року й зберігається в Державному Історичному музеї в Москві, а найповніший Троїцький список XIV ст. — у Російській державній бібліотеці.

Устав Володимира Мономаха містив норми, що регулювали питання боргових зобов'язань і кабальних відносин, соціальні відносини у вотчинах, питання спадкоємства, діяльності судово-адміністративного апарату, деяких інших посадових осіб і судочинства, правового становища суспільства.

В Уставі Володимира Мономаха було зроблено перші спроби визначення правового статусу жінки.

Акти Гетьманської держави. Гетьманські статті XVII ст. — документи державно-правового характеру, які визначали суспільно-політичний устрій Української держави — Гетьманщини — і порядок її васальних відносин з Росією. Це — березневі статті Б. Хмельницького (1654 р.), Переяславські статті Ю. Хмельницького (1659 р.), Батуринські та Московські статті І. Брюховецького (1663, 1665 р.), Глухівські статті Д. Многогрішного (1669 р.), Конотопські та Переяславські статті І. Самойловича (1672, 1674 р.), Коломацькі статті Івана Мазепи (1687 р.), Решетилівські статті Івана Скоропадського (1709 р.), а також Гадяцький трактат (1658 р.) — угода гетьмана І. Виговського з польсько-шляхетським урядом про унію України з Польщею і Литвою, договори зі Швецією й Туреччиною.

Конституція Пилипа Орлика, або “Бендерська конституція”, прийнята на емігрантській Козацькій раді в м. Бендери 5 квітня 1710 р. одночасно з обранням гетьманом П. Орлика. Повна її назва — “Пакти і Конституції прав і вольностей війська Запорізького”.

Декларативні положення цієї Конституції мають велике значення як маніфест “мазепинського” руху, програма борців за українську незалежність початку XVIII ст. До основних її постулатів належать такі:

- державна незалежність України;
- православна віра як державна релігія;
- вічність і недоторканність встановлених кордонів;
- затвердження шведської протекції над Україною (фактично союзу двох держав);
- необхідність встановлення дружніх і союзних відносин з Кримським ханством.

Конституція визначала нову форму існування держави — правову. У ній вперше зафіксовано устрій козацької держави. Вислов-

люючись сучасною мовою, в Україні встановлювалася парламентська республіка, основою якої мало стати загальне виборче право, виборність усіх цивільних та військових посад і принцип поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову.

Законодавчі функції повинен був виконувати парламент у складі генеральної старшини, цивільних полковників (з урядниками та сотниками генеральних радників від полків) і послів від Низового Війська Запорізького. Парламент вирішував справи державної важливості. Питання для обговорення в парламенті формулював і вносив гетьман. Парламент збирався тричі на рік — на Різдво, Великдень і Покрову. Усі парламентарі присягали на вірність державі.

Найвищу виконавчу владу уособлював гетьман разом з генеральною старшиною, місцеву адміністрацію — полковники з полковими старшинськими радами, полковими радами з міськими підскарб'яями та нижчою адміністрацією. Судові функції виконував Генеральний Суд, уповноважений розглядати всі судові справи державного значення.

На жаль, положення цього документа не були реалізовані, хоча формально він діяв на Правобережній Україні до 1714 р.

Акти середини XIX — початку XX ст. До них належали “Начерки Конституції Республіки” Г. Андрузького — члена Кирило-Мефодіївського братства, підготовлені в 1846–1847 рр., проект Конституції України під назвою «Проект основаній устава українського общества “Вольный Союз” — “Вільна спілка”», розроблений у 1884 р. видатним українським ученим і політичним діячем Михайлом Драгомановим, конституційний проект М. Грушевського, викладений у статті “Конституційне питання і українство в Росії”, виданий у 1905 р. У цій статті М. Грушевський детально розробив механізм національно-територіальної децентралізації Російської імперії, обґрунтував повноваження і юридичну базу самоврядних областей, висловив пропозицію щодо формування влади автономно-територіальних областей, розглянув питання про місцеве громадське самоврядування.

До цих актів належить також проект Основного Закону Російської імперії, розроблений юристом-українцем Іваном Петрунkevичем із соратниками-земляками в 1903–1904 рр., який неодноразово видавався. За твердженням відомого вченого О. М. Мироненка, для дослідження становить інтерес текст цього документа, виданого в Парижі на початку 1905 р., з передмовою, преамбулою,

великою за обсягом і глибокою за змістом пояснювальною запискою і найдокладнішими коментарями до кожної з 80 статей проекту.

До цих актів доцільно зарахувати й варіант конституційного проекту М. Міхновського «Основний закон “Самостійної України”» (1905 р.), де вже не згадується Росія, а в основу покладено принцип побудови вільної, незалежної самостійної держави України. Передбачалося встановлення президентської республіки з обраним загальними виборами парламентом, який мав бути противагою владі президента. Парламенту мала належати законодавча влада, а виконавчу владу повинен був втілювати президент, обраний усім народом терміном на 6 років. У спеціальному розділі проекту проголошувалися права людини.

Акти періоду відродження Української держави (1917–1920 рр.). Зокрема, це Третій Універсал Української Центральної Ради від 7(20) листопада 1917 р., Четвертий Універсал Української Центральної Ради від 9(22) січня 1918 р., Конституція Української Народної Республіки (Статут про державний устрій, права і вольності УНР) від 29 квітня 1918 р., Конституція Західноукраїнської народної республіки (ЗУНР) “Тимчасовий основний закон про державну самостійність українських земель бувшої Австро-Угорської монархії” від 13 листопада 1918 р., Закон про тимчасове верховне управління та порядок законодавства в Українській Народній Республіці від 12 листопада 1920 р.

Серед цих та інших конституційно-правових актів періоду 1917–1920 рр. чільне місце, безумовно, посідає Конституція УНР, яка юридично оформила відродження державності України. Це був прогресивний на той час документ, принципіві положення якого зводились до такого:

- Україна є суверенною, самостійною та незалежною державою;
- уся влада в УНР належить народові України;
- за формою правління УНР є парламентською республікою, верховний орган влади якої — Всенародні збори;
- за формою державного устрою УНР — унітарна держава з широким місцевим самоврядуванням, територіальна організація влади в якій базується на дотриманні принципу децентралізації;
- відносини людини з Українською державою будуються відповідно до принципів ліберальної (Європейської) концепції прав людини;

- організація державної влади базується на засадах принципу розподілу влад:
 - органом законодавчої влади проголошуються Всенародні збори, які формують інші гілки влади;
 - вища виконавча влада належить Раді Народних Міністрів;
 - вищим органом судової влади є Генеральний Суд УНР.

Через державний заколот гетьмана Павла Скоропадського положення Конституції УНР 1918 р. не були реалізовані. За часів гетьманату діяли тимчасові конституційні закони, основним серед яких був закон “Про тимчасовий державний устрій України” від 29 квітня 1918 р.

Повалення гетьманського режиму внаслідок народного повстання, очолюваного Директорією, започаткувало подальший конституційний розвиток України. Велику роль у відновленні конституційних засад УНР відіграла Декларація Української Директорії від 13 грудня 1918 р., відповідно до якої Україна знову проголосувалася республікою, скасовувалися всі закони і постанови гетьманського уряду, спрямовані “проти інтересів трудящих класів”, відновлювалася дія демократичних принципів, проголошених Центральною Радою в її Універсалах.

В останній період існування УНР (12 листопада 1920 р.) було прийнято ще два конституційних акти: Закон про тимчасове верховне управління і порядок законодавства в Українській Народній Республіці і Закон про Державну Народну Раду Української Народної Республіки. У цих актах проголошувалося верховенство влади народу, яка тимчасово здійснювалася Директорією, Державною Народною Радою та Радою Народних Міністрів на засадах поділу влад.

Значний внесок у розвиток українського конституціоналізму зробив учений-правник Отон Ейхельман, який тривалий час працював доцентом, професором, завідувачем кафедри, деканом юридичного факультету Університету ім. Святого Володимира в Києві, брав участь у міському правлінні міста, в українському державотворенні. Він розробив проекти виборчого закону, Конституції України, а також Програму для складання повного зводу законів для звільненої України.

Акти радянського періоду Української державності (1919–1990 рр.). У період радянської державності в Україні було прийнято чотири конституції — 1919, 1929, 1937, 1978 р. Усі вони відповідали кон-

кретно-історичному етапові розвитку держави, але разом з тим мали спільні риси: проголошували народовладдя і зосередження влади в радах у центрі та на місцях; закріплювали низку демократичних прав, скасування приватної власності й інші так звані соціалістичні “надбаня”. З формально юридичних позицій ці конституції були демократичними, чітко сформульованими, містили соціальні гарантії, що забезпечувало їх певний авторитет у світі. Проте характерними для них були декларативність багатьох положень, абсолютний пріоритет держави над особистістю, закріплення однопартійної командно-адміністративної системи. Значно обмежувала конституційні права України вимога відповідності Основного Закону України Конституції СРСР.

Акти новітнього конституційного процесу в Україні (1990–1996 рр.). Цей процес пов’язують з прийняттям Декларації про державний суверенітет України 16 липня 1990 р., де утверджувалося здійснення українським народом його невіддільного права на самовизначення і проголошувалися нові принципи організації публічної влади й правового статусу людини і громадянина.

Першим етапом цього процесу вважається період з 16 липня 1990 р. до 26 жовтня 1993 р., коли відбулися такі події:

- було створено Конституційну комісію у складі 59 осіб під головуванням тодішнього Голови Верховної Ради України Л. Кравчука;
- Верховною Радою України 19 червня 1991 р. було розроблено і схвалено Концепцію нової Конституції України;
- на основі Концепції Комісією було підготовлено проект Конституції України з датою останнього варіанта 26 жовтня 1993 р.

Паралельно з цим до Конституції Української РСР вносилися зміни й доповнення згідно з положеннями Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. і Акта проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 р. Після 26 жовтня 1993 р. у зв’язку із загостренням політичної ситуації, що виявилось у протистоянні різних гілок влади, конституційний процес фактично припинився.

Другий етап цього процесу тривав з 10 листопада 1994 р. (після завершення дострокових парламентських і президентських виборів) до 8 червня 1995 р. Він характеризувався відновленням конституційного процесу. Верховна Рада України 10 листопада 1994 р. затвердила новий склад Конституційної Комісії, співголовами якої стали Президент України Л. Кучма і Голова Верховної Ради Украї-

ни О. Мороз. Завершився цей етап укладенням між Президентом України і Верховною Радою України Конституційного договору “Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України” від 8 червня 1995 р.

Зазначений Конституційний договір виявився феноменом у світовій державно-правовій практиці, оскільки мав “надконституційну” природу. Зокрема, у другому розділі цього Договору зазначалося, що “до прийняття нової Конституції України положення чинної Конституції України діють лише в частині, що узгоджується з цим Конституційним договором”. За будь-яких умов, як стверджує відомий вчений В. М. Шаповал, залишається дискусійним питання щодо “надконституційності” Конституційного договору і щодо уповноваженості парламенту і глави держави укладати подібні акти.

Третій етап новітнього конституційного процесу, що тривав з 8 червня 1995 р. до 28 червня 1996 р., вирізнявся відмітними особливостями, вкрай рідкісними в конституційній практиці, а саме:

- створенням Робочої групи з підготовки проекту нової Конституції України в липні 1995 р., до якої входили фахівці в галузі конституційного права;
- створенням Конституційною комісією України на засіданні 24 листопада 1995 р. Робочої групи з підготовки проекту нової Конституції України зі складу членів Конституційної комісії (фактично для доопрацювання проекту, поданого першою Робочою групою);
- схваленням Конституційною комісією України проекту Конституції, поданого Робочою групою, і переданням його разом із зауваженнями та пропозиціями членів Конституційної комісії на розгляд Верховної Ради України;
- створенням Верховною Радою України 5 травня 1996 р. Тимчасової спеціальної комісії для доопрацювання проекту Конституції України;
- колективним обговоренням 27–28 червня 1996 р. на пленарному засіданні Верховної Ради України (упродовж майже доби) статей проекту Конституції України і прийняттям нової Конституції України кваліфікованою більшістю голосів;
- завершальним редагуванням тексту Конституції апаратом Верховної Ради України і урочистим підписанням тексту Консти-

туції України Президентом України та Головою Верховної Ради України 12 липня 1996 р.

Конституція України 1996 р. складається з преамбули, 15 розділів, 161 статті.

У *преамбулі* зазначаються цілі прийняття Конституції України.

Розділ I “Загальні засади” містить статті, що визначають основи суспільного ладу, державного ладу, громадянства, положення, які стосуються суверенітету України, соціального захисту її громадян, національної та екологічної безпеки, а також статті, що виражають державну символіку (статті 1–20).

Розділ II “Права, свободи та обов’язки людини і громадянина” містить норми, що визначають основні особисті, політичні, економічні, соціальні права та свободи людини і громадянина й гарантії їх реалізації, а також обов’язки людини і громадянина перед державою й суспільством (статті 21–68).

Розділ III “Вибори. Референдум” присвячений регулюванню порядку здійснення і впровадження таких основних форм народного волевиявлення, як вибори та референдум (статті 69–74).

Розділ IV “Верховна Рада України” закріплює порядок утворення і діяльності єдиного органу законодавчої влади — Верховної Ради, її склад, компетенцію, а також статус народного депутата України (статті 75–101).

Розділ V “Президент України” містить норми, що регулюють правове становище Президента України, порядок його обрання, компетенцію, умови припинення його повноважень. Цей розділ закріплює також норми, що визначають порядок формування та функції Ради національної безпеки і оборони України (статті 102–112).

Розділ VI “Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади” присвячений порядку утворення, діяльності та компетенції уряду України, місцевих державних адміністрацій, а також порядку припинення повноважень цих органів (статті 113–120).

Розділ VII “Прокуратура” закріплює завдання та структуру органів прокуратури (статті 121–123).

Розділ VIII “Правосуддя” містить норми, що регулюють порядок утворення й функціонування органів правосуддя та визначає статус суддів (статті 124–131).

Розділ IX “Територіальний устрій України” закріплює принципи та систему адміністративно-територіального устрою України (статті 132, 133).

Розділ X “Автономна Республіка Крим” містить норми, що визначають становище цієї республіки, її компетенцію, основи відносин між Україною та Автономною Республікою Крим, повноваження органів цієї республіки (статті 134–139).

Розділ XI “Місцеве самоврядування” містить норми, що визначають систему органів місцевого самоврядування, їх склад, статус депутатів, а також повноваження цих органів (статті 140–146).

Розділ XII “Конституційний Суд України” визначає склад і повноваження Конституційного Суду, встановлює гарантії незалежності та недоторканності суддів (статті 147–153).

Розділ XIII “Внесення змін до Конституції України” встановлює порядок подання до Верховної Ради України законопроектів про внесення змін і доповнень до Конституції та порядок їх розгляду (статті 154–159).

Розділ XIV “Прикінцеві положення” зазначає, що Конституція України набирає чинності з дня прийняття. День прийняття Конституції України є державним святом — Днем Конституції України (статті 160, 161).

Розділ XV “Перехідні положення” закріплює положення щодо чинності чинного законодавства в частині, що не суперечить Конституції України, і порядок вирішення інших питань, що виникли у зв’язку з прийняттям нової Конституції України (14 пунктів).

Розрізняють поняття здійснення, реалізації, дотримання, виконання, використання і застосування Конституції.

Здійснення Конституції загалом, її окремих норм — це досягнення конституційних цілей та інтересів шляхом правотворчої діяльності суб’єктів конституційного права.

Реалізація — це перетворення, втілення конституційних норм у фактичній діяльності організацій, органів, посадових осіб і громадян.

Дотримання норм Конституції означає утримання від заборонених нею дій.

Виконання конституційних приписів — обов’язкове здійснення передбачених законом певних дій.

Норми Конституції реалізуються також шляхом їх *використання* — здійснення учасниками конституційних відносин дозволених нормами права дій, здійснення ними своїх прав. У таких випадках реалізуються уповноважувальні норми, які закріплюють основні права і свободи громадян, повноваження державних органів. Ви-

користання конституційних норм можливе також через тлумачення чинного законодавства.

Застосування — один з видів реалізації конституційних норм, де чітко визначений адресат: органи державної влади, посадові особи та ін. *Застосування права* — це державно-владна діяльність з вирішення конкретних юридичних справ уповноваженими суб'єктами. Реалізується вона шляхом прийняття акта, який індивідуалізує і конкретизує загальнообов'язковий правовий принцип. Без акта застосування немає чіткої форми реалізації конституційних норм.

За розглянутою раніше класифікацією конституцій Конституція України є формальною, постійною, демократичною, республіканською, унітарною, змішаною, прийнятою парламентом, кодифікованою.

Питання для самоконтролю

1. Поняття конституції і конституціоналізму.
2. Конституція: класифікація, форма і структура.
3. Основні етапи розвитку конституційних актів на території України.
4. Структура Конституції України.
5. Функції Конституції України.
6. Юридичні властивості Конституції України.
7. Роль Конституції України у зміцненні громадянської злагоди в суспільстві.



Розділ 3

Загальні засади конституційного ладу України

Конституційний лад — це система соціальних, економічних і політико-правових відносин, які встановлюються й охороняються конституцією та іншими конституційно-правовими актами держави.

По суті конституційний лад — це певний тип конституційно-правових відносин, зумовлених рівнем розвитку суспільства, держави і права.

За змістом конституційний лад охоплює передбачені й гарантовані конституцією державний і суспільний лад, конституційний статус людини й громадянина, систему безпосереднього народовладдя.

За формою конституційний лад становить систему передбачених конституцією основних організаційних і правових форм суспільних відносин, тобто основних видів організації і діяльності держави, суспільства та інших суб'єктів конституційно-правових відносин. Конституційний лад — це насамперед передбачені конституцією форма держави за характером державного устрою й державного правління і форми безпосереднього народовладдя (вибори, референдум тощо).

Передбачений Конституцією України конституційний лад України характеризується низкою *загальних принципів*: суверенністю, демократизмом, гуманізмом, реальністю, системністю, наступністю, програмним характером та ін.

Суверенність конституційного ладу полягає насамперед у визначенні, встановленні конституційного ладу народом і можливості його зміни лише волею народу.

Стаття 5 Конституції України проголошує: “Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює

владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування”.

Суверенітет (від фр. *souveraineté* — верховна влада) — це верховенство і незалежність влади.

Суверенність конституційного ладу означає суверенітет народу і держави.

Суверенітет народу — це його повновладдя, закріплене державно-правовими актами (конституцією чи іншими законами), тобто володіння народом соціально-економічними та політичними засобами, які всебічно й послідовно забезпечують реальну участь усіх громадян в управлінні справами суспільства й держави.

Суверенітет народу здійснюється через систему владних структур різного рівня: центральних, регіональних, місцевих тощо. Він реалізується також у діяльності партій, суспільно-політичних організацій і рухів.

Виявом прямого народовладдя є закріплене конституцією загальне виборче право, участь народу у виробленні та прийнятті державних рішень шляхом загальнонародного голосування — референдуму.

Суверенітет держави — це верховенство державної влади всередині країни і її незалежність у зовнішньополітичній сфері, а також її незалежна діяльність, яка регулюється сукупністю суверенних прав, що юридично гарантують реалізацію цієї діяльності.

Демократизм конституційного ладу означає насамперед існування необмеженої влади народу (як щодо її належності народу, так і щодо здійснення її народом).

Гуманізм конституційного ладу полягає в закріпленні Конституцією України такого порядку, який ґрунтується на реальній і всебічній повазі до особи, людини й громадянина, забезпеченні прав і свобод особи, їх гарантуванні.

Реальність і дійсність конституційного ладу — це наявність цього ладу де-юре і де-факто.

Системність конституційного ладу означає послідовність, логічність, всебічність і повноту закріплення в конституції основних інститутів суспільства й держави.

Теоретичні основи нової Конституції України й передбаченого та гарантованого нею конституційного ладу можна умовно поділити на три частини: надбання світової наукової конституційної думки, науки радянського державного (конституційного) права,

української конституційної думки з часу проголошення незалежності України.

Наступність конституційного ладу України — це акумулювання того позитивного, що було в українському державотворенні, у державному й суспільному ладі України в минулому (у тому числі далекому).

Конституційний лад України містить елементи програмного характеру щодо розвитку держави, суспільства та їх окремих інститутів.

Поряд із загальними принципами конституційному ладові України властиві *особливі принципи*, а саме: здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (стаття 6 Конституції); верховенство права (стаття 8); прямої дії норм Конституції України (стаття 8); визнання й гарантування місцевого самоврядування (стаття 7); судового захисту конституційних прав і свобод людини й громадянина (стаття 8); органічності міжнародних договорів щодо національного законодавства України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою (стаття 9); єдиного громадянства (стаття 4); визнання української мови державною (стаття 10); цілісності й недоторканності території України (стаття 2); пріоритетного права власності українського народу на природні ресурси (стаття 13); захисту прав усіх суб'єктів права власності (стаття 13); непорушності права приватної власності (стаття 41); неприпустимості використання Збройних Сил України, інших військових формувань для обмеження прав і свобод громадян або з метою повалення конституційного ладу, усунення органів влади чи перешкоджання їх діяльності (стаття 17); територіальної автономії окремих адміністративно-територіальних одиниць тощо (статті 133, 134); політичної, економічної, ідеологічної багатоманітності суспільного життя (стаття 15); гарантування свободи політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України (стаття 15); невизнання державою як обов'язкової жодної ідеології (стаття 15) та ін.

Конституційний лад будь-якої країни зберігає непорушність і належним чином функціонує й розвивається лише тоді, коли має надійні відповідні гарантії (нормативно-правові, організаційно-правові та ін.). Вони передбачаються зазвичай конституціями і законами. Природно, що й Конституція України передбачила й за-

кріпила цілісну систему *гарантів конституційного ладу*, основними з них є такі:

- народ України;
- Конституція України і закони України;
- Українська держава загалом;
- Українська держава в особі її спеціалізованих інститутів (організацій, служб);
- Верховна Рада України;
- Президент України;
- Кабінет Міністрів України;
- інші органи виконавчої влади України;
- Конституційний Суд України;
- суди загальної юрисдикції;
- Прокуратура України;
- політичні партії і громадські організації;
- засоби масової інформації;
- територіальні громади і органи місцевого самоврядування;
- міжнародні організації.

Отже, гарантами конституційного ладу є практично всі основні суб'єкти конституційно-правових відносин та інші елементи цих відносин. Ці гаранті є загальними для конституційного ладу загалом. Поряд з ними Конституцією України передбачаються гарантії для окремих інститутів конституційного ладу, насамперед державного й суспільного, прав і свобод людини й громадянина.

Засади конституційного ладу України, які є вихідною точкою конституційного регулювання найважливіших суспільних відносин, викладені в розділі I Конституції України, а також закріплені в багатьох конституційних законах. Так, у статті 2 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” зафіксовано, що “міське самоврядування в Україні — це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади — жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста — самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України”.

Стаття 1 Закону України “Про Збройні сили України” визначає, що “Збройні сили України призначені для збройного захисту незалежності, територіальної цілісності та недоторканності України”.

Перелік законів України, де закріплюються основи конституційного ладу, можна продовжити.

Питання для самоконтролю

1. Поняття, сутність і система конституційного ладу.
2. Загальні принципи конституційного ладу в Україні.
3. Особливі принципи конституційного ладу. Їх закріплення Конституцією України.
4. Гаранти конституційного ладу України.

**Конституційні основи
державного ладу
України**



Основною складовою конституційного ладу є державний лад, тобто організація (будівництво) і діяльність держави.

Конституційним, офіційним, легітимним вважається такий державний лад, який передбачений і закріплений конституцією та реально існує. Він, як правило, найповніше визначається конституцією держави та найчастіше гарантується нею, водночас є одним з найскладніших конституційних інститутів і несе найбільше суспільне навантаження.

Державний лад України за змістом і формами є багатогранним явищем, що охоплює структурні (організаційні) і функціональні основи держави, насамперед політичну, економічну, соціальну, культурну. Кожну з основ державного ладу утворюють відповідні механізми і функції держави.

Нинішній державний лад України має багато особливостей:

- Українська держава й державний лад України багато в чому мають перехідний і змішаний характер, перебувають на стадії становлення;
- державний лад України утверджує в Україні національну державу;
- Українська держава, як свідчить процес державотворення в Україні, утверджується як європейська держава, що має істотні риси більшості країн світу;
- Україна з моменту проголошення незалежності є важливим міжнародним фактором, що впливає на інші держави й міжнародні організації і зазнає значного впливу з їх боку.

Конституція кожної країни визначає, регулює, закріплює і охороняє насамперед основи державного ладу, його основні засади.

Ці основи становлять систему передбачених і закріплених конституцією основних принципів організації (будівництва) і діяльності держави та її основних інститутів і органів державної влади, основних функцій держави, інших елементів (атрибутів) держави.

Основні принципи державного ладу визначають суть держави, її тип, місце й роль у суспільстві.

Згідно зі статтями 1, 2, 5 Конституції України *основними* є такі *принципи* державного ладу:

- суверенність і незалежність держави;
- демократизм держави;
- соціальність держави;
- принцип правової держави;
- унітарність (єдність, соборність) держави;
- республіканська форма правління.

Суверенність держави означає її самостійність і незалежність від інших держав у здійсненні своїх функцій як у її межах, так і у зносинах з іншими державами.

Отже, йдеться про два аспекти суверенітету — внутрішній і зовнішній.

Суверенітет держави не означає право держави здійснювати на міжнародній арені будь-які дії, нехтуючи інтереси інших держав; він завжди має певною мірою обмежений характер. Не може бути абсолютного, безмежного суверенітету, який мав би право здійснювати сваволю в міжнародних відносинах. Реалізація “абсолютного суверенітету” протипоказана світовому співтовариству, бо це може призвести до тяжких наслідків — воєнних сутичок, значних матеріальних і людських втрат.

Внутрішній аспект суверенітету держави виявляється в її повній самостійності щодо формування соціально-політичної організації суспільства. Державний суверенітет означає верховенство, незалежність, повноту, загальність і винятковість влади держави, тобто державно організованої публічно-політичної влади. Як атрибут держави він є одним з принципів забезпечення державної влади. Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Лише він може визначати і змінювати конституційний лад. Суверенітет надає можливість здійснювати через відповідні державні структури функції формування й реалізації як внутрішньої, так і зовнішньої політики держави.

Державний суверенітет України має такі *характерні властивості*:

- установчий характер державної влади;
- територіальну цілісність;
- єдиний конституційний простір;
- легітимність органів державної влади;
- єдине громадянство;
- державну власність, єдину кредитно-грошову систему;
- національні Збройні Сили, які охороняють державний суверенітет, територіальну цілісність і незалежність України;
- міжнародну правосуб'єктність;
- офіційний статус державної мови;
- наявність державних символів: Державного Прапора України, Державного Герба України, Державного Гімну України;
- наявність столиці України.

Із суверенності держави випливає її незалежність; лише суверенна держава може бути незалежною й мати право самостійно вирішувати свої внутрішні та зовнішні справи без втручання жодної іншої країни.

Демократизм держави передбачає створення в ній найсприятливіших умов для широкої і реальної участі її громадян в управлінні справами держави й суспільства, забезпечення багатоманітності політичного та культурного життя.

Демократична держава має такі основні риси:

- забезпечує послідовне здійснення принципу народовладдя (через демократичну виборчу систему);
- має розвинену систему прав і свобод людини й громадянина;
- діє за принципом розподілу влад із залученням демократичного механізму усунення суперечностей між окремими гілками державної влади;
- гарантує і забезпечує демократичний статус органів місцевого самоврядування.

Проголошення України *соціальною державою* означає її орієнтацію й діяльність щодо здійснення широкомасштабної та ефективною соціальною політики, спрямованої на реальне забезпечення прав людини і громадянина, охорони праці та здоров'я людей, встановлення гарантованого мінімального розміру оплати праці, надання державної підтримки сім'ї, материнству, батьківству, дитинству, інвалідам і людям похилого віку, розвиток системи соціальних служб, встановлення державних пенсій і допомог.

Соціальна держава має такі риси:

- визнає людину найвищою соціальною цінністю;
- правовими методами забезпечує здійснення принципу соціальної справедливості;
- підтримує розвиток соціальної активності населення;
- здійснює соціально орієнтовану політику: разом із захистом соціально слабкої частини населення всіляко сприяє розвитку не забороненої законом соціальної активності членів суспільства, у тому числі підприємницької діяльності;
- закріплює в чинному законодавстві ефективну систему державних соціальних служб, які повинні за практиці здійснювати соціальний захист населення, і надає цим службам статус пріоритетних у складі державного апарату.

Правовою називають *державу*, в якій забезпечене верховенство права, а діяльність держави, її органів і посадових осіб реалізується на основі й у межах, визначених правом; в якій не тільки особа відповідає перед державою за свої дії, а й держава реально відповідає перед особою за свою діяльність та її наслідки.

Правова держава має такі основні риси:

- закріплює в Конституції принцип верховенства права;
- на конституційному рівні забезпечує обов'язковість створення ефективного механізму практичного захисту прав і свобод людини й громадянина;
- забезпечує реалізацію в державі всіх прав і свобод людини й громадянина, що закріплені в міжнародних актах, ратифікованих нею.

Принцип *унітарності* держави означає її єдність, соборність у політичному, економічному, соціальному, культурному (духовному) та інших аспектах. Вузловим моментом єдності держави є її територіальна єдність.

Перед кожною державою на початку її становлення або на історичних зламах постає проблема вибору форми держави. У теорії конституційного права *форма держави* — це спосіб організації вищих органів держави, територіальний устрій державної влади і методи її здійснення. Форма держави складається з трьох елементів: форми державного устрою, форми правління і політичного режиму.

Форма державного устрою в конституційному праві — це спосіб територіальної організації держави чи держав, які утворюють

союз. Розрізняють дві форми державного устрою: федерацію і унітарну державу. Стосовно країн з багатонаціональним складом населення іноді використовують термін “форма національно-державного устрою”.

Під *формою правління* розуміють організацію верховної державної влади, особливо її вищих і центральних органів, структуру, компетенцію, порядок утворення цих органів, тривалість їх повноважень, відносини з населенням, сутність участі останнього у формуванні цих відносин. Форма правління є визначальним елементом у формі держави. Форми правління розрізняють залежно від того, хто здійснює верховну владу: одна особа за спадковістю чи виборний орган. У цьому зв’язку розрізняють монархічну і республіканську форми правління.

Політичний режим у конституційному праві — це система прийомів, методів, форм і способів здійснення політичної (включаючи державну) влади в суспільстві. Це функціональна характеристика влади. Не існує єдиної типології політичних режимів. Найчастіше конституційне право як наука розрізняє демократичний, авторитарний і тоталітарний політичні режими. Характер політичного режиму прямо не зазначається в жодній конституції (за винятком доволі поширених вказівок на демократичний характер держави), але майже завжди безпосередньо відображається в її змісті.

“Україна є унітарною державою” — зафіксовано у статті 2 Конституції України.

Унітарна держава — це форма державного, а подекуди й національно-державного устрою, яка базується на верховенстві влади єдиної держави над адміністративно-територіальними одиницями, на які вона поділена. Іншими словами, унітарною вважається держава, жодна з частин якої не має статусу державного утворення.

У Конституції України чітко зафіксовано, що Україна є *республікою* (стаття 5), тобто однозначно проголошено встановлення в Україні республіканської форми державного правління.

Історичний досвід засвідчує, що існує кілька *видів республіканського правління*, найпоширенішими з яких є парламентська, президентська та напівпрезидентська, або президентсько-парламентська, республіки. Вони різняться насамперед роллю, яку відіграє в політичному житті суспільства глава держави — прези-

дент, і розподілом відповідальності й компетенції між президентом і урядом.

Парламентська республіка характеризується тим, що, по-перше, парламент формально є повновладним органом, який формує політично відповідальний перед ним уряд і обирає (безпосередньо чи у складі особливої колегії виборців) президента, який стає главою лише держави, але не виконавчої влади. Президент здійснює свої повноваження зазвичай тільки за пропозицією уряду, очолюваного прем'єр-міністром. Парламент може відправити уряд у відставку, висловивши йому вотум недовіри, якщо той втрачає підтримку парламентської більшості. В останньому випадку президент має право за пропозицією уряду розпустити парламент і оголосити дострокові вибори. Класична модель парламентської республіки існує у ФРН та Італії.

Президентська республіка характеризується тим, що президент, який обирається, як правило, всенародно, юридично і фактично є главою держави й виконавчої влади. Він сам призначає й очолює уряд, який є відповідальним перед ним. Існує кілька моделей президентської республіки — США, Коста-Ріка, Уругвай, Замбія, Білорусія, Казахстан, Узбекистан, Киргизстан.

Напівпрезидентська республіка — це своєрідний симбіоз із двох попередніх і відрізняється від них тим, що президент хоча й не є безпосереднім главою виконавчої влади, проте поділяє її з главою уряду, оскільки саме він за згодою парламенту призначає главу уряду і припиняє його повноваження. Уряд же відповідальний за свою діяльність перед президентом, хоча при цьому підконтрольний і парламенту. Безумовно, існують й інші відмінності між зазначеними трьома видами республіканського правління, але вони не такі суттєві.

Отже, якщо в Конституції України форма державного устрою України зафіксована як беззаперечно унітарної держави, то тип республіканського правління в ній не визначений. З огляду на наведені поняття і детальний аналіз конституційних повноважень Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, доходимо висновку, що Україна є напівпрезидентською республікою.

Конституція України передбачає доволі значні й широкі повноваження Президента України (розділ V), Верховної Ради України (розділ IV) і Кабінету Міністрів України (розділ VI).

Характерною ознакою держави є її *символіка*.

У статті 20 Конституції України встановлено, що державними символами України є Державний Прапор України, Державний Герб України і Державний Гімн України.

Державний прапор — один з основних символів держави, її розпізнавальний знак, емблема. Він може відображати суспільно-політичний і державний устрій країни. Опис державного прапору зазвичай встановлюється конституцією чи спеціальним законом. Державний прапор є символом суверенітету держави. Це одноколірне чи багатоколірне полотнище з гербом держави або іншою символікою або без них.

Державний герб — розпізнавальний знак, який є офіційною емблемою держави; відображається на прапорах, грошових знаках, печатках і деяких офіційних документах. Зміст державного гербу встановлюється конституцією чи спеціальним законом.

Державний гімн (від грецьк. *hymnos* — урочиста пісня) — поетично-музичний твір, який славить Батьківщину, державу, історичні події, їх героїв і є одним із символів держави.

Державний Прапор України (стаття 20 Конституції України) — це стяг із двох рівновеликих горизонтальних смуг синього та жовтого кольорів.

Великий Державний Герб України встановлюється з урахуванням малого Державного Герба України і герба Війська Запорізького законом, що приймається не менш як двома третинами конституційного складу Верховної Ради України. Головним елементом великого Державного Герба України є Знак Княжої Держави Володимира Великого (малий Державний Герб України) (стаття 20 Конституції України). Великий Державний Герб України досі не встановлений.

Державний Гімн України — національний гімн на музику М. Вербицького зі словами, затвердженими законом, що приймається не менш як двома третинами конституційного складу Верховної Ради України (стаття 20 Конституції України).

Опис державних символів України і порядок їх використання встановлюються законом, що приймається не менш як двома третинами конституційного складу Верховної Ради України (стаття 20 Конституції України).

Одним з таких законів є Закон України “Про Державний Гімн України” від 6 березня 2003 р., у статті 1 якого встановлено, що

“Державним Гімном України є національний гімн на музику М. Вербицького із словами першого куплету та приспіву твору П. Чубинського в такій редакції:

“Ще не вмерла України і слава, і воля,
Ще нам, браття молодії, усміхнеться доля.
Згинуть наші воріженьки, як роса на сонці.
Запануєм і ми, браття, у своїй сторонці.

Приспів:

Душу й тіло ми положим за нашу свободу,
І покажем, що ми, браття, козацького роду”.

Зазначеним Законом встановлено також, що урочисті заходи загальнодержавного значення починаються і завершуються виконанням Державного Гімну України, його музичне виконання здійснюється під час проведення офіційних державних церемоній та інших заходів, а порука над Державним Гімном України тягне за собою відповідальність, передбачену законом.

Побудова України як суверенної й незалежної, демократичної, соціальної і правової держави багато в чому залежатиме від того, як ефективно здійснюватиметься державна влада.

Питання організації влади були важливими в усі часи, але особливого значення вони набувають у періоди реформ. Конституція України визначила інститути влади, принципи її організації, повноваження, порядок утворення і функціонування.

Будь-яка держава діє через систему органів і установ, які в сукупності утворюють державний механізм. До механізму держави поряд з органами державної влади належать також громадянство, територія (територіальний устрій), бюджетна, грошова і банківська системи, Збройні Сили та інші військові формування держави, державні символи тощо.

Механізм держави — це система органів і організацій та інших інститутів держави, які становлять її організаційну основу: організаційно-політичну, організаційно-економічну, організаційно-соціальну, організаційно-культурну та ін.

До організаційно-політичної основи держави (політичного механізму) належать органи державної влади, територія держави, Збройні Сили та інші військові формування, державні символи,

столиця держави; до організаційно-економічної (економічного механізму) — передусім бюджетна, грошова й банківська системи, державна власність та інші організаційно-економічні важелі діяльності держави; до організаційно-соціальної (соціального механізму) — громадянство, а також державні соціальні системи охорони здоров'я, соціального захисту тощо; до організаційно-культурної (культурного (духовного) механізму) — державна мова, а також державні системи освіти, виховання, науки, культури тощо.

Пріоритетним елементом (складовою) механізму держави є її політична основа, політичний механізм, зокрема *органи державної влади*. Загальними засадами їх організації є такі:

- поділ державної влади на законодавчу, виконавчу та судову і взаємодія органів державної влади;
- демократичний порядок формування органів державної влади (виборність, призначення за згодою інших органів тощо);
- системність і структурованість;
- конституційність, законність в організації й діяльності;
- постійний характер діяльності й детермінованість повноважень органів державної влади;
- урахування загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права, досягнень національної та світової конституційної думки й практики державного будівництва;
- гарантування діяльності органів державної влади.

Стаття 6 Конституції України проголошує фундаментальний і концептуальний принцип, згідно з яким “державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України”. Із положень цієї статті випливає, що Україна застосовує демократичний політико-правовий принцип, який є базовим в організації і функціонуванні державної влади та її органів.

Поділ єдиної державної влади на законодавчу, виконавчу і судову виражається насамперед у здійсненні влади кожною з них самостійними, незалежними одна від одної структурами державного механізму. Мета такого поділу — забезпечити громадянські свободи і законність, створити відповідні гарантії від свавілля. В умовах поділу влади одна з них обмежується іншою, різні її гілки врівноважують одна одну, діють як система стримувань і противаг.

Згідно з Конституцією України в *систему органів державної влади* входять:

- глава держави;
- орган законодавчої влади;
- органи виконавчої влади;
- органи судової влади;
- інші органи держави.

За Конституцією України на державному рівні законодавчу владу здійснює Верховна Рада України (стаття 75), виконавчу — Кабінет Міністрів України, міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, уряд Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації (статті 113, 118, 136), судову — Конституційний Суд України, суди загальної юрисдикції, найвищим органом серед яких є Верховний Суд України (статті 124, 125, 147).

Принцип поділу влади реалізується і конкретизується іншими нормами Конституції України, які визначають статус і повноваження Президента України (розділ V), Верховної Ради України (розділ IV), Кабінету Міністрів України (розділ VI) та судів України (розділи VIII, XII). Ці норми засвідчують, що принцип поділу влади передбачає конструктивну взаємодію її гілок.

Принагідно зауважимо, що принцип поділу влади тільки проголошено Конституцією України. Глибокої, виваженої теорії поділу влади в Україні поки що немає і її ще потрібно створити.

До системи політико-правових цінностей, вироблених людством упродовж століть, належить чимало принципів і вимог щодо оптимальної організації державної влади, здатної забезпечувати ефективне управління країною як у центрі, так і на місцях.

Характер державного ладу відтворюється також у функціях (діяльності) держави. Тому Конституція, визначаючи державний лад, поряд з механізмом держави закріплює її основні функції. Основні функції Української держави закріплені майже в усіх розділах Конституції України, але найповніше в розділі I. Функції держави відтворюють насамперед основні напрями й види її діяльності. Оскільки основними об'єктами діяльності держави є сфери її діяльності (політична, економічна, соціальна, культурна, екологічна, зовнішня), то відповідно до них розрізняють такі *функції держави*:

- політичну (статті 1, 5, 6, 15, 36, 39, 85, 102, 116 та ін.);
- економічну (статті 13, 14, 41, 42 та ін.);

- соціальну (статті 1, 3, 13, 24, 43, 46, 47, 49 та ін.);
- культурно-духовну (статті 10–12, 53, 54 та ін.);
- екологічну (статті 16, 50 та ін.);
- зовнішню (статті 17, 18 та ін.).

Зазвичай ці функції умовно називають об'єктними.

За способами діяльності держави розрізняють такі її функції:

- законодавчу;
- виконавчу;
- судову.

Умовно ці функції називають владними (організаційними, технологічними чи процесуальними).

Питання для самоконтролю

1. Поняття державного ладу України.
2. Принципи державного ладу України.
3. Конституційно-правова характеристика Української держави: форми державного устрою і державного правління.
4. Символи держави. Їх закріплення Конституцією України і законами України.
5. Основні функції Української держави.



Розділ 5

Конституційні основи суспільного ладу України

Основною складовою конституційного ладу є суспільний лад. По суті *суспільний лад України* — це передбачена Конституцією та законами України загальнонаціональна система суспільних відносин (організаційних і функціональних), зумовлена внутрішніми та зовнішніми факторами (політичними, економічними, соціальними, духовними, історичними, географічними, національними тощо), за змістом — це система політичних, економічних, соціальних, духовних та інших суспільних відносин (в усіх основних сферах життя та діяльності суспільства), їх подальшого взаємозгодженого позитивного розвитку, за формою — це система організаційних і функціональних форм усіх сфер життя та діяльності суспільства.

Якщо організація і діяльність держави, органів державної влади та інших її інститутів повинні регулюватися Конституцією й законами України всебічно та повно, то організація і діяльність суспільства повинні закріплюватися мінімально. Адже Конституція України проголошує свободу (багатоманітність) політичного, економічного та ідеологічного життя суспільства, максимально можливе невтручання в життя і діяльність особи й суспільства.

Політична багатоманітність означає насамперед реальну можливість створення і діяльності різних об'єднань громадян (партій, рухів, конгресів тощо), які мають основною метою участь у виробленні державної політики, формуванні та функціонуванні органів державної влади й місцевого самоврядування.

Економічна багатоманітність передбачає можливість рівноправного існування різних форм власності та господарювання, однаково їх підтримку з боку держави.

Ідеологічну багатоманітність слід розуміти як право різних суб'єктів (окремих осіб і їх об'єднань) безперешкодно формулювати, досліджувати, пропагувати і втілювати у практику суспільних відносин різноманітні ідеї, теорії, погляди, що стосуються різних аспектів життя держави, суспільства, цивілізації загалом.

Конституційні основи суспільного ладу виявляються насамперед в *основних принципах організації і діяльності суспільства*.

В організаційному плані суспільний лад становить певну систему, яка містить політичну, економічну, соціальну, культурну (духовну, ідеологічну) підсистеми.

Визначальним елементом суспільного ладу є *політична система* суспільства, до основних складових якої входять народ, держава, політичні партії, територіальні громади і органи місцевого самоврядування — основні суб'єкти конституційно-правових відносин.

З правових позицій політична система становить сукупність державних і недержавних соціальних інститутів, які здійснюють владу, управління суспільством, регулюють відносини між громадянами, соціальними та етнічними групами, забезпечують стабільність суспільства, належний порядок у ньому.

Найважливішим суб'єктом політичної системи є *народ*. Згідно зі статтею 5 Конституції України “народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування”. Проголошення Конституцією України права народу здійснювати владу безпосередньо (шляхом виборів, референдумів тощо) — це його визнання поряд з державою, політичними партіями тощо повноправним і пріоритетним суб'єктом політичної системи. Свідченням цього є також стаття 69 Конституції України, яка проголошує, що “народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії”.

Основним суб'єктом політичної системи є *держава* в особі відповідних органів державної влади: законодавчої, виконавчої та судової. Згідно з Конституцією України держава визначає засади внутрішньої та зовнішньої політики (пункт 5 статті 85), здійснює внутрішню та зовнішню політику (пункт 1 статті 116), розробляє, затверджує і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального та національно-культурного розвитку (пункт 6 статті 85, пункт 4 статті 116), здійснює зовнішньополітичну діяльність (стаття 18) тощо.

Важливу роль у функціонуванні й розвитку політичної системи відіграють *політичні партії та громадські організації*. Згідно зі статтею 36 Конституції України “політичні партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах”.

Відповідно до Закону України “Про політичні партії в Україні” від 5 квітня 2001 р. “політична партія — це зареєстроване згідно з законом добровільне об’єднання громадян — прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах”, а відповідно до Закону України “Про об’єднання громадян” від 16 червня 1992 р. “громадською організацією, є об’єднання громадян для задоволення та захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів”.

Право громадян на свободу об’єднання є невіддільним правом людини, закріпленим Загальною декларацією прав людини, а також гарантується Конституцією і законодавством України. держава сприяє розвитку політичної та громадської активності, творчої ініціативи громадян і створює рівні умови для діяльності їх об’єднань.

Разом з тим політичні партії та інші об’єднання громадян позбавлені можливості безпосередньо впливати на державу або її органи влади, підміняти чи дублювати їх. У статті 37 Конституції України зазначається, що “не допускається створення та діяльність організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади і виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях, а також на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях”. Крім того, забороняються утворення та діяльність політичних партій і громадських організацій, програмні цілі чи дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету та територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров’я населення.

Отже, політичні партії та громадські організації можуть сприяти формуванню й вираженню волі громадян лише в певних організаційних та правових формах, передбачених Конституцією та законами України.

Важливою складовою політичної системи України є *органи місцевого самоврядування*. За Основним Законом місцеве самоврядування в Україні має ґрунтуватися на засадах, сформульованих у Всесвітній Декларації місцевого самоврядування і Європейській Хартії місцевого самоврядування, підписаній від імені України 6 листопада 1996 р. у Страсбурзі та ратифікованій Верховною Радою України 15 липня 1997 р. У розділі XI Конституції України визначаються поняття і суб'єкти місцевого самоврядування, порядок формування відповідних органів, сфера відання, матеріальна і фінансова основи та гарантії місцевого самоврядування.

У Конституції України визначено лише концептуальні засади місцевого самоврядування; чимало питань його становлення й розвитку залишено для регулювання окремими законами. І це абсолютно обґрунтовано, тому що місцеве самоврядування не є незмінним, раз і назавжди встановленим — з подальшим розвитком суспільства й держави відбуватиметься й еволюція інституту місцевого самоврядування.

Свідченням цього, зокрема, став прийнятий Верховною Радою України 21 травня 1997 р. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні”, який визначає систему і гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування за законом повинно здійснюватися на принципах народовладдя, законності, гласності, колегіальності, поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених законами України; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів і посадових осіб, державної підтримки та гарантій місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування.

Відповідно до останнього зазначеного Закону місцеве самоврядування в Україні — це гарантоване державою право і реальна здатність територіальної громади — жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста — самостійно чи під відповідальність органів місцевого самовряду-

вання та посадових осіб вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції України та законів України.

Визначаючи і закріплюючи ідею місцевого самоврядування та його відмежування від сфери державного управління, Конституція України встановила, що місцеве самоврядування використовується для вирішення місцевих питань у територіальних громадах сіл, селищ та міст і є їх конституційним правом. Але це не означає, що держава може повністю відійти від правового регулювання структури, функцій і повноважень місцевого самоврядування, тому що це не лише сфера самоорганізації населення, а й специфічний рівень влади.

Основним системотворчим елементом суспільного ладу є *економічна система* суспільства, яка передусім характеризується відносинами власності й формами управління економічними процесами.

Конституція України передбачає право на існування власності Українського народу, державної, комунальної, приватної, інтелектуальної власності. Так, стаття 13 Конституції України проголошує, що “земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об’єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування”. Згідно зі статтею 41 Конституції України “кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Право приватної власності набувається в порядку, визначеному законом” і є непорушним. Громадяни для задоволення своїх потреб можуть користуватися об’єктами права державної та комунальної власності відповідно до закону.

У широкому розумінні *право власності* складається з таких елементів:

- права володіння, тобто виняткового фізичного контролю над благами;
- права користування, тобто застосування корисних властивостей благ для себе;
- права управління, тобто права вирішувати, хто і як забезпечуватиме використання благ;

- права на дохід, тобто права володіти результатами від користування благами;
- права суверена, тобто на відчуження, споживання, зміну або знищення блага;
- права на безпеку, тобто на захист від експлуатації благ і від шкоди з боку зовнішнього середовища;
- права на передання благ у спадок;
- права на безстроковість володіння благом;
- права заборони на користування благом, що завдає шкоди довкіллю;
- права на відповідальність у вигляді стягнення, тобто на можливість використання блага для оплати боргу;
- права на залишковий характер, тобто на існування процедур та інститутів, які забезпечують відновлення порушеної правомочності.

Управління об'єктами державної власності та забезпечення рівних умов розвитку всіх форм власності здійснює (стаття 116 Конституції України) Кабінет Міністрів України, а управління майном, що перебуває в комунальній власності (стаття 143 Конституції України), — територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування.

Основні положення про власність в Україні встановлюються Законом України “Про власність” від 7 лютого 1991 р. зі змінами й доповненнями, внесеними до нього наступними законами України. Не врегульовані цим Законом відносини власності регулюються Цивільним кодексом України та іншими законодавчими актами, а особливості здійснення права власності на національні, культурні та історичні цінності визначаються спеціальним законодавством України.

Значну увагу в Конституції України приділено створенню умов підприємницької діяльності, яка є самостійною ініціативою, систематичною, на власний ризик діяльністю з виробництва продукції, виконання робіт, надання послуг і заняття торгівлею з метою одержання прибутку.

Стаття 42 Конституції України проголошує, що “кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом... Держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються зловживання монопольним становищем на

ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. Види і межі монополії визначаються законом”.

Для розвитку підприємницької діяльності необхідні такі умови:

- стабільність державної економічної та соціальної політики, яка є джерелом формування у підприємців та інвесторів впевненості в тому, що вони не стануть жертвами кон’юнктурних політичних рішень або кампаній;
- позитивна громадська думка — ставлення до підприємництва як одного з престижних занять у суспільстві, а також терпимість до підприємницьких невдач;
- пільговий податковий режим, який забезпечує дійові стимули для відкриття нових підприємств і розширення діючих;
- наявність розвинутої інфраструктури підприємництва — інноваційних і впроваджувальних центрів, що фінансуються на пайових засадах державою та приватним бізнесом, консультаційних центрів і центрів з питань підготовки підприємців;
- ефективна система захисту інтелектуальної власності, дія якої охоплює не тільки винахідництво, а й усю продукцію, у тому числі нові ідеї, концепції та методи ділової активності;
- дебіюрократизація процедури регулювання господарської діяльності з боку державних органів, зокрема, скорочення форм звітності, поліпшення правил реєстрації нових фірм.

Загальні правові, економічні та соціальні засади здійснення підприємницької діяльності (підприємництва) громадянами і юридичними особами на території України, а також гарантії свободи підприємництва та його державної підтримки тривалий час визначалися Законом України “Про підприємництво” від 7 лютого 1991 р. Нині вони визначаються Господарським кодексом України, прийнятим 16 січня 2003 р.

Особливими складовими економічної системи держави є монетарна та фіскальна політика.

Важливе місце у формуванні та функціонуванні суспільного ладу України посідає її *соціальна система* — сукупність соціальних об’єднань і форм соціальної діяльності. У сукупність соціальних спільностей входять українська нація як етнос, корінні народи, національні меншини, соціальні групи, трудові колективи, територіальні громади. До соціальних об’єднань належать соціальні громадські організації: профспілки, молодіжні, жіночі організації та ін.

Згідно зі статтею 36 Конституції України “професійні спілки є громадськими організаціями, що об’єднують громадян, пов’язаних спільними інтересами за родом їх професійної діяльності. Професійні спілки утворюються без попереднього дозволу на основі вільного вибору їх членів”. Громадяни мають право на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів. Особливості правового регулювання, засади створення, права та гарантії діяльності професійних спілок в Україні визначаються Законом України “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності” від 15 вересня 1999 р.

Складовою соціальної системи є також галузеві й територіальні соціальні системи у вигляді відповідних підприємств, установ та організацій системи охорони здоров’я, медичної допомоги і медичного страхування, відпочинку, соціального захисту тощо.

Основним видом соціальної діяльності є трудова діяльність, *праця*. Стаття 43 Конституції України зазначає, що “кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки та перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб. Кожен має право на належні, безпечні та здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом”.

За характером соціальної діяльності однією з найважливіших соціальних підсистем є *система охорони здоров’я*, яка на підставі статті 49 Конституції України “забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм”. Охорона здоров’я, як й інші види соціальної діяльності, соціального обслуговування, має державні та недержавні форми, але “держава створює умови для ефективного й доступного для всіх громадян медичного обслуговування”.

Важливим компонентом рівня соціальної системи є *соціальний захист*.

Стаття 46 Конституції України встановлює, що “громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати праце-

здатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням”. Основною формою соціальних виплат є пенсії.

Основний Закон України приділяє значну увагу політико-правовому регулюванню культурного (духовного, ідеологічного) життя українського суспільства, спрямованого на посилення соціодинаміки культури, освіти, науки, реалізацію духовних потреб людини, формування й забезпечення творчого потенціалу особи, всебічну самоорганізацію духовного потенціалу громадянина.

Конституція України законодавчо закріплює важливу роль культури, освіти, науки та інших складових духовної й гуманітарної сфери, що є базовими цінностями державності. Основна мета конституційного регулювання духовною сферою полягає у створенні умов для всебічного розвитку творчого, освітнього, наукового, культурного потенціалу кожної особистості й суспільства загалом, послідовної інтелектуалізації суспільства як основного резерву його прогресу, збагачення й піднесення духовності.

У статті 15 Конституції України закріплено положення про те, що “суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності”. Гарантією ідеологічної багатоманітності є заборона (частиною 2 статті 15) визнавати будь-яку ідеологію як обов'язкову.

У нинішньому українському суспільстві немає чіткої визначеності й сформованості духовних, морально-етичних, суспільних, індивідуальних та інших цінностей.

Основою духовного і культурного розвитку суспільства є *освіта*. У статті 53 Конституції України проголошується, що “кожен має право на освіту. Повна загальна середня освіта є обов'язковою. Держава забезпечує доступність й безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої та післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій і пільг учням і студентам. Громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі. Громадянам,

які належать до національних меншин, відповідно до закону гарантується право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства”.

Організація і здійснення освіти в Україні регулюються Законом України “Про освіту” від 23 березня 1996 р. зі змінами, внесеними Законом України від 17 грудня 1996 р.

Важливою умовою розвитку духовного життя суспільства є розвиток *науки*, інтелектуальної, творчої діяльності людей. А тому цілком природно, що Конституцією України (зокрема, статтею 54) проголошується, що “держава сприяє розвиткові науки, встановленню наукових зв’язків України зі світовим співтовариством”. Зміст, форми і напрями державного сприяння розвитку науки сформульовані в Законі України “Про основи державної політики у сфері науки і науково-технічної діяльності” від 13 грудня 1991 р. з подальшими змінами й доповненнями, внесеними законами України.

Духовний розвиток України передбачає відродження і збагачення національної культури. У Конституції України (стаття 11) зафіксовано, що “держава сприяє консолідації та розвиткові української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвиткові етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України”. Конституцією України (стаття 54) гарантується збереження історичних пам’яток та інших об’єктів, що становлять культурну цінність, і вжиття заходів для повернення в Україну культурних цінностей народу, які перебувають за її межами.

Правові, економічні, соціальні й організаційні засади розвитку культури в Україні визначаються Основами законодавства України про культуру від 14 лютого 1992 р. з подальшими змінами й доповненнями, внесеними законами України. Вони регулюють суспільні відносини у сфері створення, поширення, збереження та використання культурних цінностей і спрямовані на реалізацію суверенних прав України у сфері культури; відродження й розвиток культури української нації та культури національних меншин, які проживають на території України; забезпечення свободи творчості, вільного розвитку культурно-мистецьких процесів, професійної та самодіяльної художньої творчості; реалізацію прав громадян на

доступ до культурних цінностей; соціальний захист працівників культури; створення матеріальних і фінансових умов розвитку культури.

Питання для самоконтролю

1. Поняття і сутність суспільного ладу України.
2. Багатоманітність політичного, економічного, ідеологічного життя суспільства.
3. Політична система суспільства.
4. Економічна система суспільства.
5. Соціальна система суспільства.

Основи
конституційного
статусу особи



Положення людини в суспільстві, як відомо, визначається соціальними нормами. Воно називається *суспільним статусом людини*. Частиною суспільного статусу особи становить її правовий статус. Він стосується винятково її якості людини та громадянина, зв'язків особи тільки й саме з державою, а не із суспільством загалом.

Правовий статус особи визначається як юридично закріплене положення особи в державі й суспільстві. Він становить систему визнаних і закріплених державою в законодавчому порядку прав, свобод і обов'язків, а також законних інтересів особи як суб'єкта права. Права і свободи є соціальними можливостями громадянина, які визначаються й забезпечуються державою, обов'язки — тільки соціальними можливостями, які виражають претензії держави до громадянина, його поведінки.

Розрізняють загальний (конституційний) статус людини і громадянина; спеціальний (родовий) статус певної категорії громадян; індивідуальний статус, який характеризує стать, вік, сімейний стан тощо; статус іноземців і осіб без громадянства, осіб з подвійним і потрійним громадянством; галузеві правові статуси (кримінально-процесуальний, адміністративно-процесуальний та ін.); статус фізичної особи та ін.

Загальний, конституційний статус — єдиний і однаковий для всіх громадян держави. Він не залежить від конкретних обставин, тобто є базовим, вихідним, а всі інші — похідними від нього, такими, що доповнюють його.

Правове становище громадянина в повному обсязі — це сукупність прав, свобод і обов'язків, якими він наділяється як

суб'єкт правовідносин. Кожна галузь права закріплює певну частину прав і свобод у певній сфері суспільних відносин: трудових, сімейних, фінансових. Конституційне право закріплює основи правового статусу особи; загалом же права і свободи людини, закріплені Конституцією України, не є вичерпними.

Правова система взаємовідносин держави й особи включає:

- норми Конституції України, пов'язані з визначенням належності до громадянства та регулюванням відносин з приводу громадянства;
- норми Конституції, що закріплюють загальні принципи статусу особи (рівність громадян, обов'язок держави щодо особи тощо);
- юридично закріплені в усіх без винятку галузях права України права, свободи й обов'язки особи.

Під *конституційним статусом особи* розуміють загальні, базові засади, за допомогою яких у Конституції України визначаються основні права, свободи й обов'язки людини та громадянина; гарантії їх здійснення, тобто можливість мати, володіти, користуватися і розпоряджатися економічними, політичними, культурними та соціальними цінностями й благами, а також користуватися свободою дій і поведінки в межах Конституції та інших законів України.

Конституційний статус громадянина — це поняття, яке відображає тільки те, що властиве всім і кожному члену суспільства, і “залишає” за своїми межами все приватне, індивідуальне, що стосується конкретних осіб або їх груп.

Основи правового статусу людини й громадянина як загальний інститут конституційного права містять такі інститути конституційного права:

- громадянство України;
- загальна правосуб'єктність громадян України;
- основні принципи статусу людини і громадянина;
- основні права, свободи, законні інтереси і обов'язки;
- гарантії прав і свобод;
- правовий статус іноземців;
- право притулку.

Перелічені інститути (елементи) об'єднує те, що норми, які їх утворюють, регулюють зв'язки й відносини між державою зага-

лом та її громадянами і відносини між державою й особами, які не є її громадянами. Однак кожний інститут (елемент) виконує специфічну роль в юридичному оформленні статусу громадян у суспільстві й державі. Розглянемо ці інститути (елементи) в довільному порядку.

У Конституції України визначені *основні принципи статусу людини і громадянина*:

- принцип закріплення в національному праві прав і свобод, встановлених нормами міжнародного права;
- принцип невідчужуваності та непорушності основних природних прав і свобод людини та належність їх їй від народження (стаття 21);
- принцип рівності конституційних прав і свобод громадян (стаття 24);
- принцип єдності прав і обов'язків людини перед суспільством (стаття 23);
- принцип гарантованості прав і свобод людини й громадянина (стаття 22);
- принцип невичерпності прав і свобод людини й громадянина (стаття 22);
- принцип недопущення звуження змісту існуючих прав і свобод (стаття 22);
- принцип заборони обмеження конституційних прав і свобод людини й громадянина, крім випадків, передбачених Конституцією України (стаття 64).

Правосуб'єктність — це визнана державою в законодавстві здатність індивідів і організацій бути суб'єктами права, учасниками правовідносин. Вона охоплює правоздатність і дієздатність. Її зміст, що зумовлюється соціально-політичними факторами, визначають правові акти держави.

Правоздатність — це здатність фізичної особи бути носієм громадянських прав і обов'язків, які допускаються правом певної держави. Основним принципом, з якого виходить право розвинених країн, є принцип рівної громадянської правоздатності незалежно від статі, майнового стану, кольору шкіри, раси тощо. Правоздатність набувається з народженням і зникає зі смертю людини. За життя людини вона може обмежуватись судом (наприклад, заборона здійснювати певну професійну діяльність).

Дієздатність — це здатність громадянина своїми діями набувати і здійснювати громадянські права, створювати для себе громадянські обов'язки й виконувати їх.

В Україні дієздатність громадянина в повному обсязі настає з повноліттям, тобто з досягненням ним віку 18 років. Громадянин не може бути обмежений у дієздатності інакше, як у випадках і порядку, встановлених законом. Неповнолітні віком від 14 до 18 років, а також малолітні віком від 6 до 14 років наділені частковою дієздатністю.

Головним елементом правового статусу є основні права й обов'язки людини, які безпосередньо визначають її становище в суспільстві, міру юридичної свободи й відповідальності. Права, свободи й обов'язки людини та громадянина — основоположна частина Конституції України.

Конституційні права та свободи в Україні — це встановлені Українською державою й закріплені в її Конституції та інших законах певні можливості кожного громадянина вибирати вид своєї поведінки, користуватись економічними й соціально-політичними свободами та соціальними благами як в особистих, так і в суспільних інтересах.

Інститути основних прав, свобод, законних інтересів і обов'язків та гарантій прав і свобод розглянемо в розділі 7.

Важливим структурним елементом правового статусу особи є *громадянство* — стійкий політико-правовий зв'язок людини з державою, відповідно до якого на неї поширюється суверенна державна влада як всередині країни, так і за її межами.

Громадянство створює взаємні права та обов'язки для людини і держави. Саме з ним пов'язані найсуттєвіші наслідки для обох сторін — обсяг прав, обов'язків і відповідальності держави й громадянина.

Основними характеристиками громадянства є такі:

- правовий стан, який виявляється, з одного боку, у його загальному, правовому нормуванні, з іншого — в індивідуальному документальному юридичному оформленні громадянства кожної людини (паспорті громадянина, свідоцтві про народження, іншому документі, який свідчить про громадянство). Громадянином держави особа є не на підставі того, що проживає на її території, а внаслідок існування між нею й державою певних правових зв'язків;

- стійкий характер відносин громадянства, які існують постійно (зазвичай від народження до смерті громадянина) і мають загальний порядок припинення, що не припускає розриву громадянства в односторонньому порядку;
- двосторонній зв'язок людини з державою, який виявляється в сукупності взаємних прав, обов'язків і відповідальності та ґрунтується на визнанні й повазі гідності, основних прав і свобод людини;
- поширення на громадянина суверенної влади держави як всередині країни, так і за її межами.

Відносини громадянства в Україні після проголошення нею незалежності регулювалися Законом України “Про громадянство України” від 8 жовтня 1991 р. З прийняттям Конституції України вони регулюються нею.

Стаття 4 Конституції України зафіксувала положення, що в Україні існує єдине громадянство, а підстави його набуття і припинення визначаються законом.

До 2001 р. це визначав Закон України «Про внесення змін до Закону України “Про громадянство України” від 16 квітня 1997 року». Нині відносини громадянства в Україні регулюються Законом України “Про громадянство України” від 18 січня 2001 р. Відносини громадянства регулюються також законодавчими актами, прийнятими відповідно до Конституції України, зокрема Указом Президента України «Питання організації виконання Закону України “Про громадянство України”», що затверджує Положення про Комісію при Президентіві України з питань громадянства і Порядок провадження за заявами і поданнями з питань громадянства України та виконання прийнятих рішень.

У преамбулі Закону України “Про громадянство України” зазначається, що “цей Закон відповідно до Конституції України визначає правовий зміст громадянства України, підстави і порядок його набуття та припинення, повноваження органів державної влади, що беруть участь у вирішенні питань громадянства України, порядок оскарження рішень з питань громадянства, дій чи бездіяльності органів державної влади, їх посадових і службових осіб”.

У статті 1 цього Закону зазначається, що *громадянство України* є правовим зв'язком між фізичною особою і Україною, що виявляється в їх взаємних правах і обов'язках, а *громадянин Украї-*

ни — це особа, яка набула громадянство України в порядку, передбаченому законами України та міжнародними договорами України.

Громадянство є невіддільною складовою системи права, а отже, йому властиві загальні принципи, що характеризують цю систему. Разом з тим інститут громадянства — відносно відособлена частина правової матерії з притаманними їй структурними й функціональними характеристиками, конкретним правовим наповненням.

Принципи громадянства поділяють на загальні та спеціальні.

Загальні принципи громадянства втілені в Конституції України, Декларації прав національностей України, законах України “Про громадянство України” та “Про національні меншини України”. Це, зокрема, такі принципи:

- повновладдя народу;
- демократизму;
- інтернаціоналізму;
- втілення в інституті громадянства ознак суверенітету держави;
- поєднання інтересів суспільства, держави й особи;
- поваги до норм міжнародного права.

Ці принципи є структуроутворюючими елементами відносин особи і держави.

Спеціальні принципи громадянства — це закріплені в законодавстві вихідні засади відносин між державою і особою, що становлять цілісну систему, яка є основою законодавства про громадянство України. До спеціальних належать такі принципи:

- єдиність громадянства України;
- рівне громадянство як основа правового статусу особи;
- загальний порядок приймання до громадянства України;
- поєднання “принципу ґрунту” та “принципу крові”;
- невизнання автоматичної втрати громадянства;
- неприпустимість позбавлення громадянства;
- єдність громадянства членів сім’ї;
- невизнання подвійного громадянства;
- дозвільний порядок виходу з громадянства;
- принцип невидачі громадян України іноземній державі;
- свобода й добровільність вибору громадянства;
- збереження громадянства України для осіб, які проживають за кордоном;

- неможливості автоматичного набуття громадянства;
- запобігання виникненню випадків безгромадянства.

Умови належності до громадянства України викладені у статті 3 Закону України “Про громадянство України”. Згідно з цим Законом до громадян України належать:

- усі громадяни колишнього СРСР, які на момент проголошення незалежності України (24 серпня 1991 р.) постійно проживали на території України;
- особи незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних чи інших ознак, які на момент набрання чинності Законом України “Про громадянство України” від 13 листопада 1991 р. проживали в Україні й не були громадянами інших держав;
- особи, які прибули в Україну на постійне проживання після 13 листопада 1991 р. і яким у паспорті громадянина колишнього СРСР зразка 1974 р. органами внутрішніх справ України внесено запис “громадянин України”, а також діти таких осіб, які прибули разом з батьками в Україну, якщо на момент прибуття в Україну вони не досягли повноліття;
- особи, які набули громадянство України відповідно до законів України та міжнародних договорів України.

Питання законодавчого регулювання громадянства в Україні належить до виключної компетенції Верховної Ради України (пункт 2 частини першої статті 92 Конституції України).

Українська держава здійснює захист і заступництво громадян України, які перебувають за кордоном.

Громадянство України підтверджують такі документи (стаття 5 Закону України “Про громадянство України”):

- паспорт громадянина України;
- свідоцтво про належність до громадянства України;
- паспорт громадянина України для виїзду за кордон;
- тимчасове посвідчення громадянина України;
- проїзний документ дитини;
- дипломатичний паспорт;
- службовий паспорт;
- посвідчення особи моряка;
- посвідчення члена екіпажу;
- посвідчення особи на повернення в Україну.

Особи, які проживають на території України, не є її громадянами й не мають доказів своєї належності до громадянства іноземної держави, вважаються особами без громадянства.

Громадянство України набувається (стаття 6 Закону):

- 1) за народженням;
- 2) за територіальним походженням;
- 3) внаслідок прийняття до громадянства;
- 4) внаслідок поновлення у громадянстві;
- 5) внаслідок усиновлення;
- 6) внаслідок встановлення над дитиною опіки чи піклування;
- 7) внаслідок встановлення над особою, визначеною судом недієздатною, опіки;
- 8) у зв'язку з перебуванням у громадянстві України одного чи обох батьків дитини;
- 9) внаслідок встановлення батьківства;
- 10) з інших підстав, передбачених міжнародними договорами України.

Кожна з підстав набуття громадянства України детально регулюється Законом України “Про громадянство України” (статті 7–16).

Розглянемо, зокрема, підстави прийняття до громадянства України (стаття 9 Закону).

Іноземець або особа без громадянства можуть бути за їх клопотанням прийняті до громадянства України.

Існує кілька умов *прийняття до громадянства України*.

1. Визнання і дотримання Конституції України та законів України.

2. Зобов'язання припинити іноземне громадянство або неперебування в іноземному громадянстві (для осіб, які були громадянами держав, міжнародні договори України з якими надають можливість особам звертатися для набуття громадянства України за умови, якщо доведуть, що вони не є громадянами іншої договірної сторони).

Особи, які є іноземцями, повинні взяти зобов'язання припинити іноземне громадянство і подати документ про це, виданий уповноваженими органами відповідної держави, до органу, що прийняв документи про прийняття їх до громадянства України, протягом року з моменту прийняття їх до громадянства України.

Якщо особа, маючи всі передбачені законодавством певної держави підстави для отримання такого документа, з незалежних від неї причин не може його отримати або їй надано статус біженця в

Україні чи притулок в Україні, вона подає декларацію про відмову від іноземного громадянства. Це правило не поширюється на осіб, які є громадянами держав, міжнародні договори України з якими надають можливість особам звертатися для набуття громадянства України за умови, якщо доведуть, що вони не є громадянами іншої договірної сторони.

Зобов'язання припинити іноземне громадянство не вимагається від іноземців, які є громадянами держав, законодавство яких передбачає автоматичне припинення особами громадянства цих держав одночасно з набуттям громадянства іншої держави або міжнародні договори України з якими передбачають припинення особами громадянства цих держав одночасно з набуттям громадянства України, а також осіб, яким надано статус біженця в Україні чи притулок в Україні, і осіб без громадянства.

3. Безперервне проживання на законних підставах на території України протягом останніх п'яти років.

Ця умова не поширюється на особу, яка перебуває у шлюбі з громадянином України терміном понад два роки та постійно проживає в Україні на законних підставах, і на особу, яка постійно проживає в Україні на законних підставах та перебувала з громадянином України понад два роки у шлюбі, який припинився внаслідок його смерті.

Для осіб, яким надано статус біженця в Україні чи притулок в Україні, термін безперервного проживання на законних підставах на території України встановлюється на три роки з моменту надання їм статусу біженця в Україні чи притулку в Україні, а для осіб, які в'їхали в Україну особами без громадянства, — на три роки з моменту одержання дозволу на проживання в Україні.

4. Отримання дозволу на постійне проживання в Україні.

Ця умова не поширюється на осіб, які мають у паспорті громадянина колишнього СРСР зразка 1974 р. відмітку про постійну або тимчасову прописку на території України, а також на осіб, яким надано статус біженця в Україні або притулок в Україні.

5. Володіння державною мовою або її розуміння в обсязі, достатньому для спілкування. Ця умова не поширюється на осіб, які мають певні фізичні вади (сліпі, глухі, німі).

6. Наявність законних джерел існування. Ця умова не поширюється на осіб, яким надано статус біженця в Україні або притулок в Україні.

Положення, передбачені пунктами 3–6, не поширюються на осіб, які мають визначні заслуги перед Україною, і на осіб, прийняття яких до громадянства України становить державний інтерес для України.

Прийняття до громадянства України дітей, які проживають в Україні і один з батьків яких або опікун чи піклувальник має дозвіл на постійне проживання в Україні, здійснюється без урахування умов, передбачених пунктами 1, 3–6.

До громадянства України особа не приймається за таких умов:

- якщо вона скоїла злочин проти людства чи здійснювала геноцид;
- засуджена в Україні до позбавлення волі за вчинення тяжкого злочину (до погашення або зняття судимості);
- вчинила на території іншої держави діяння, яке визнано законодавством України тяжким злочином.

Особа, яка набула громадянство України і подала декларацію про відмову від іноземного громадянства, зобов'язана повернути паспорт іноземної держави до уповноважених органів цієї держави.

Датою набуття громадянства України у передбачених законом випадках є дата видання відповідного Указу Президента України.

Громадянство України припиняється внаслідок виходу з громадянства України, втрати громадянства України або на підставах, передбачених міжнародними договорами України.

Громадянин України, який виїхав на постійне проживання за кордон, може вийти з громадянства України за його клопотанням.

Вихід з громадянства України допускається, якщо особа набула громадянство іншої держави або отримала документ, виданий уповноваженими органами іншої держави, про те, що громадянин України набуде її громадянство, якщо вийде з громадянства України.

Вихід дітей віком від 15 до 18 років з громадянства України (як і набуття ними громадянства України) можливий лише за їхньою згодою.

Вихід з громадянства України забороняється, якщо особу, яка клопоче про вихід з громадянства України, в Україні притягнуто як обвинувачену у кримінальній справі або стосовно якої в Україні є обвинувальний вирок суду, що набрав чинності й підлягає виконанню.

Громадянство України втрачається за таких умов (стаття 19 Закону України “Про громадянство України”):

1) якщо громадянин України після досягнення ним повноліття добровільно набув громадянство іншої держави;

2) якщо іноземець набув громадянство України і не подав у передбаченому Законом порядку документ про припинення іноземного громадянства або декларацію про відмову від нього;

3) якщо іноземець набув громадянство України і скористався правами або виконав обов'язки, які надає чи покладає на нього іноземне громадянство;

4) якщо особа набула громадянство України на підставі Закону внаслідок подання свідомо неправдивих відомостей або фальшивих документів;

5) якщо громадянин України без згоди державних органів України добровільно вступив на військову службу, на роботу у службу безпеки, правоохоронні органи, органи юстиції або органи державної влади чи органи місцевого самоврядування іншої держави.

Положення пунктів 1–3, 5 не застосовуються, якщо внаслідок угод громадянин України стане особою без громадянства.

Закон України “Про громадянство України” встановлює повноваження органів, які беруть участь у вирішенні питань громадянства України, а саме: Президента України; Комісії при Президенті України з питань громадянства; спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань громадянства та підпорядкованих йому органів; Міністерства закордонних справ України; дипломатичних представників і консульських установ України.

Згідно зі статтею 22 Закону України “Про громадянство України” *Президент України* виконує такі дії з питань громадянства:

- приймає рішення і видає укази відповідно до Конституції України і цього Закону про прийняття до громадянства України і про припинення громадянства України;
- визначає порядок провадження за заявами і поданнями з питань громадянства та виконання прийнятих рішень;
- затверджує Положення про Комісію при Президенті України з питань громадянства.

Комісія при Президенті України з питань громадянства виконує такі функції (стаття 22 Закону):

- розглядає заяви про прийняття до громадянства України, вихід з громадянства України та подання про втрату громадянства України і вносить пропозиції Президенту України щодо задоволення цих заяв та подань;

- повертає документи про прийняття до громадянства України чи про вихід з громадянства України уповноваженому центральному органу виконавчої влади з питань громадянства або Міністерству закордонних справ України для їх оформлення відповідно до вимог чинного законодавства України;
- контролює виконання рішень, прийнятих Президентом України з питань громадянства.

Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань громадянства і підпорядковані йому органи здійснюють такі повноваження (стаття 24 Закону України “Про громадянство України”):

1) приймають заяви разом з необхідними документами щодо прийняття до громадянства України та виходу з громадянства України, перевіряють правильність їх оформлення, відсутність підстав, за наявності яких особа не приймається до громадянства України, а також підстав, за наявності яких не допускається вихід з громадянства України, і разом зі своїм висновком надсилають на розгляд Комісії при Президентові України з питань громадянства;

2) готують подання про втрату особами громадянства України і разом з необхідними документами надсилають на розгляд Комісії при Президентові України з питань громадянства;

3) приймають рішення про оформлення набуття громадянства України особами за підставами, передбаченими пунктами 1, 2, 4–10 статті 6 Закону;

4) скасовують прийняті ними рішення про оформлення набуття громадянства України у випадках, передбачених статтею 21 Закону;

5) виконують рішення Президента України з питань громадянства;

6) видають особам, які набули громадянство України, паспорти громадянина України, свідоцтва про належність до громадянства України (для осіб віком до 16 років), тимчасові посвідчення громадянина України, проїзні документи дитини, довідки про припинення громадянства України;

7) вилучають у осіб, громадянство України яких припинено, паспорти громадянина України, свідоцтва про належність до громадянства України, тимчасові посвідчення громадянина України, паспорти громадянина України для виїзду за кордон, проїзні документи дитини;

8) здійснюють облік осіб, які набули громадянство України та припинили громадянство України.

Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань громадянства раз у півріччя інформує Комісію при Президентові України з питань громадянства про виконання рішень Президента України з питань громадянства.

Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань громадянства і підпорядковані йому органи здійснюють повноваження, передбачені частиною першою статті 24 Закону, стосовно осіб, які проживають на території України.

Міністерство закордонних справ України, дипломатичні представництва і консульські установи України здійснюють повноваження, передбачені статтею 24 Закону, стосовно осіб, які постійно проживають за межами України.

Рішення з питань громадянства, прийняті спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань громадянства, Міністерством закордонних справ України та їх органами, можуть бути оскаржені у встановленому законом порядку до суду, а дії та бездіяльність посадових і службових осіб, які порушують порядок та строки розгляду справ про громадянство і виконання рішень з питань громадянства, можуть бути оскаржені в судовому та адміністративному порядку.

Питання для самоконтролю

1. Поняття і структура конституційного статусу особи.
2. Основні принципи статусу людини і громадянина.
3. Громадянство як конституційно-правовий інститут. Його основні характеристики.
4. Загальні та спеціальні принципи громадянства України.
5. Законодавче регулювання громадянства України.
6. Право на громадянство України.
7. Набуття і припинення громадянства України.
8. Повноваження державних органів, які беруть участь у вирішенні питань громадянства України.



Розділ 7

Конституційні права і свободи людини та громадянина

Суттєвою характеристикою правового статусу особи, його ядром і елементом, який створює систему статусу, є права, свободи і обов'язки особи.

Юридичні права і свободи є близькими й по суті тотожними поняттями. Закріплені в конституції вони визначають міру можливої поведінки, тобто межі можливих дій, можливість користуватися благами для задоволення своїх потреб та інтересів. Юридичні обов'язки є мірою належної поведінки. Вони визначають вид і міру суспільно необхідної поведінки громадян, висувають обов'язкові вимоги до поведінки, дій особи.

Поділ прав і обов'язків на права й обов'язки людини і права й обов'язки громадянина пов'язаний з тим, що для сучасного суспільного ладу характерний дуалізм громадянського та політичного суспільства. Як член громадського суспільства людина рівноправна з усіма іншими, а як член політичного суспільства — лише з тими, хто, як і вона, належить до певної держави.

У 1679 р. англійський парламент прийняв Закон про свободу особи. В його основу було покладено принцип недоторканності особи. У 1776 р. колоністи Північної Америки проголосували за Декларацію незалежності, а потім за Білль про права, яким проголошувалися свобода слова, совісті, зборів, недоторканність особи. Ці документи були першими в історії правовими актами, де йшлося про права і свободи кожної людини.

У 1787 р. на основі цих документів було розроблено і прийнято Конституцію США. Томас Джефферсон зазначав: “Конституційні принципи США народились із поєднання вільних принципів англійської конституції, ідей природного права і здорового глузду”.

Ці проголошені колись принципи та ідеї відповідають сучасному розумінню прав і свобод: усі люди рівні, незалежні й мають права, які держава не має права відібрати у них.

Національні збори — вищий законодавчий орган Франції — 26 серпня 1789 р. прийняли основний документ французької революції — Декларацію прав людини і громадянина, де вперше було зафіксовано природні права людини, тобто положення про те, що права людини не надаються їй владою, а належать від народження.

З кінця 40-х років XIX ст. почали активно розроблятися філософські, юридичні та соціально-політичні проблеми забезпечення захисту прав людини і її основних свобод як найголовнішого фактора забезпечення стійкості функціонування національних соціально-економічних процесів, справедливості й загального миру.

Найбільш ґрунтовно питаннями прав людини в Україні займався М. Драгоманов. Він вважав права людини основною складовою політичної свободи (нарівні з розвиненим самоврядуванням), умовою ефективного розвитку суспільного прогресу. М. Драгоманов створив цілісну концепцію прав людини, яка ґрунтувалася на здобутках західноєвропейської правової культури, заснованої на античних традиціях, конституційному законодавстві найрозвиненіших демократичних держав того часу і національних правових та історичних традиціях українського народу.

Створений М. Драгомановим конституційний проект “Вольный союз” — “Вільна спілка” — вперше в межах Російської імперії не тільки містив ґрунтовний перелік основних прав людини і громадянина, а й визначав гарантії їх реалізації та захисту. Пізніше це дало підстави відомому російському політичному діячеві П. Струве стверджувати, що М. Драгоманов перший дав російській демократії широку й виразну політичну програму. Він перший виразно й чітко пояснив російському суспільству сенс і значення конституційного порядку й особливо прав людини.

У своїй концепції прав людини М. Драгоманов зумів органічно поєднати політичні та громадянські права (що їх проголосили французька Декларація прав людини та громадянина і американський Білль про права), соціальні та економічні права, що перебували в центрі боротьби західноєвропейської соціал-демократії, і національні права представників усіх народів без поділу їх на істо-

ричні та неісторичні. У розумінні ролі й значення інституту прав людини М. Драгоманов не тільки виявився на рівні своєї епохи, а й зробив великий внесок у скарбницю світової правничої думки, переконливо довівши, що права людини становлять єдиний комплекс взаємопов'язаних і взаємозумовлених політичних, громадянських, соціальних, економічних, національних, культурних та інших її прав. Відсутність будь-якого із зазначених прав не тільки обмежує правовий статус особи, а й негативно впливає на розвиток суспільства загалом.

Генеральна Асамблея ООН 10 грудня 1948 р. прийняла *Загальну декларацію прав людини*, у Преамбулі якої зазначається, що Генеральна Асамблея проголошує цю загальну Декларацію прав людини як певний зразок, відповідати якому повинні прагнути всі народи і всі держави з тим, щоб кожна людина і кожна структура суспільства, постійно враховуючи положення цієї Декларації, прагнули шляхом здійснення просвітницької та освітньої діяльності сприяти повазі цих прав і свобод, а також забезпечити шляхом національних і міжнародних прогресивних заходів їх загальне й ефективне визнання та дотримання як серед народів держав — членів Організації, так і серед народів тих територій, що перебувають під їх юрисдикцією.

Прийняття цієї Декларації, а також інших засадничих документів, які встановлюють основні принципи державних відносин, запровадження провідними країнами Європи нових конституцій, створення системи громадських організації і регулярне проведення міжнародних конференцій, дало змогу Світовій спільноті досягти певною мірою міжнародної стабільності й створення достатніх підстав для виключення умов виникнення великих воєнних конфліктів, забезпечення реалізації конституційних прав і свобод людини.

В інтересах забезпечення захисту принципів справедливості 4 листопада 1950 р. Рада Європи, зважаючи на проголошену Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р. Загальну Декларацію прав людини, прийняла *Конвенцію про захист прав і основних свобод людини*, що відоміша як *Європейська конвенція з прав людини*. Ця конвенція проголосила важливі права і свободи для всіх людей, що живуть у державах — учасниках Ради Європи, наприклад, такі, як право на життя (стаття 2); право на свободу і особисту недоторканність (стаття 5); право на повагу до приватного і сімей-

ного життя (стаття 8); право на свободу думки, совісті й віросповідання (стаття 9); право на свободу виявлення своїх поглядів (стаття 10).

Вперше у світі зазначена Конвенція гарантувала захист прав і основних свобод Європейським судом з прав людини.

Правам, свободам і обов'язкам людини й громадянина присвячені статті 21–68 розділу II Конституції України.

Розміщення цього розділу після розділу “Загальні засади” перед розділами про органи державної влади підкреслює його важливість і нове співвідношення людини й держави, що встановлюється статтею 3 Конституції України: людина визнається найвищою соціальною цінністю, а її права і свободи визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Положення Конституції України про права і свободи людини й громадянина повністю узгоджуються з відповідними положеннями ратифікованих Україною міжнародних правових актів — Загальної Декларації прав людини (1948 р.), Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права (1966 р.), Міжнародного пакту про громадянські та політичні права (1966 р.), Факультативного протоколу до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права (1966 р.), Європейської конвенції з прав людини (1950 р.) та інших договорів з прав людини Ради Європи.

Соціальне призначення основних прав і свобод громадян виявляється в тому, що вони втілюють ідеали демократії, гуманізму і справедливості, сприяють всебічному розвиткові особи, надають громадянам широкі можливості для активної участі в управлінні суспільством і державою, функціонуванні державного й політико-правового механізму, а також сприяють підвищенню рівня загальної та правової культури особи, удосконаленню демократичного способу життя.

Для реалізації конституційних прав, свобод і обов'язків громадян має діяти принцип їх найвищої юридичної сили. Це означає виконання обов'язків усіма суб'єктами права у сфері правотворчості та правореалізації.

Права і свободи людини й громадянина захищаються судом.

Конституційні права, свободи й обов'язки людини і громадянина мають певні юридичні особливості:

- виникають не на основі загальних правовідносин, а безпосередньо з правовідносин, передбачених конституцією;

- виражають насамперед і безпосередньо відносини громадянина й держави;
- не припиняються й не виникають раз у раз, а діють постійно;
- їх зміст і обсяг для всіх громадян однакові;
- їх реальність забезпечується не так індивідуальними зусиллями окремого громадянина, як державним і суспільним ладом.

Закріплені в Конституції України права, свободи й обов'язки людини та громадянина, їх широта, реальність, гарантованість відтворюють не тільки фактичний і юридичний статус особи в суспільстві, а й суть демократії, що існує у країні, соціальні можливості, закладені безпосередньо в суспільному ладі.

До конституційних прав і свобод людини та громадянина належать громадянські (особисті), політичні, соціально-економічні та культурно-духовні.

Громадянські (особисті) права і свободи людини та громадянина становлять основу правового статусу; вони закріплені в найбільшій кількості статей Конституції України. До них належать права на життя, свободу і особисту недоторканність; недоторканність житла; охорону приватного життя; таємність листування й телефонних розмов, поштових, телеграфних та інших повідомлень; захист приватного життя особи; користування рідною мовою, а також свобода пересування й вибору місця проживання, свобода совісті та ін. (статті 27–35 Конституції України).

Перелічені громадянські права і свободи в конституційному праві мають певні *особливості*:

- по суті вони є невіддільними, природними правами людини, тобто правами кожного і не пов'язані безпосередньо з належністю до громадянства країни;
- вони включають право на охорону гідності особи, що покладає відповідні обов'язки на державу та інших громадян і передбачає певну етику й законність поведінки державних службовців, їх уважне, чуйне ставлення до людей, що відповідає правовим приписам, а також вимоги до членів суспільства не порушувати права і свободи інших;
- особливо значущими і найвразливішими є права щодо недоторканності особи, її житла, приватного життя, таємності листування, телефонних розмов, поштових, телеграфних та інших повідомлень. Ці права належать до предмета ведення органів внутрішніх справ і тому заслуговують на особливу увагу.

Політичні права пов'язані з наявністю громадянства України й на відміну від громадянських (особистих) прав, адресованих Конституцією України “кожному”, належать тільки громадянам. Реалізація цих прав дає змогу громадянам брати участь у політичному житті суспільства, управлінні державою (статті 36, 38–40). Громадяни, асоційовані як народ, здійснюють владу, а окремий громадянин як індивід бере участь у цьому процесі. Стосовно політичних прав правосуб'єктність у повному обсязі настає з 18 років.

До політичних належить право брати участь в управлінні справами держави (як безпосередньо, так і через представників). Формами безпосереднього здійснення громадянами політичної державної влади є референдуми, всенародні голосування з питань державного й місцевого життя, усі види участі у виборах до органів державної влади і місцевого самоврядування. Формами впливу громадян на політичну державну владу всіх рівнів є вплив виборців на своїх депутатів, вираження суспільної думки з усіх питань внутрішньої та зовнішньої політики.

До політичних прав належить також право на об'єднання в політичні партії та громадські організації для здійснення й захисту своїх прав та свобод і задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення, захисту прав і свобод інших людей; право збиратися мирно, без зброї, проводити збори, мітинги, походи й демонстрації, якщо про них завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи місцевого самоврядування, тощо.

Соціально-економічні права і свободи є основою всіх інших прав і свобод. Вони стосуються таких важливих сфер життя, як власність, трудові відносини, здоров'я, відпочинок, і сприяють забезпеченню матеріальних, духовних, фізичних та інших соціально значущих потреб й інтересів особи. У статтях 13, 14, 41, 42 Конституції України розглядаються економічні права і свободи, у статтях 43–49 — соціальні. Їх реальність робить державу соціальною, що забезпечує належний рівень життя людини, її вільний розвиток.

До самостійних конституційних прав і свобод людини й громадянина в системі прав і свобод належать *культурно-духовні*. За

змістом це суб'єктивні права людини в культурній (духовній, ідеологічній) сфері, певні можливості доступу до духовних здобутків свого народу й людства загалом, їх засвоєння, використання, а також до участі в їх подальшому розвитку.

До культурних прав і свобод належать права на освіту, свободу літературної, художньої, наукової і технічної творчості, на результати своєї інтелектуальної і творчої діяльності (статті 53, 54 Конституції України).

Кожній людині має бути забезпечена можливість користуватись основними правами і свободами. Держава зобов'язана гарантувати реальне здійснення цих прав і свобод усіма доступними їй засобами. Що вищий ступінь реалізації правового статусу особи, то більшою мірою обмежується можливість сваволі з боку держави та її органів.

Гарантування прав і свобод людини — це своєрідний зовнішній механізм обмеження влади, яка завжди прагне до саморозширення й посилення своєї присутності в усіх сферах людського життя.

Конституція України закріплює гарантованість реалізації прав і свобод особи. Обов'язок гарантувати забезпечення реалізації прав і свобод покладається насамперед на державу (статті 3, 15, 30, 34, 46 та ін. Конституції України). Таке гарантування здійснюється всією системою органів законодавчої, виконавчої та судової влади.

Важливою гарантією захисту конституційних прав і свобод особи є запровадження інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, на якого покладається здійснення парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод (стаття 101 Конституції України).

Певні функції щодо створення умов для забезпечення реалізації прав і свобод людини виконують органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян.

Конституція України надає право людині (особі) самій активно захищати свої права; вона посилює можливості судового захисту кожною особою своїх прав і свобод (стаття 55 Конституції України).

Відповідно до принципу повної рівноправності конституційні права і свободи надано всім громадянам незалежно від їхньої статі, національності, раси тощо. Вони забезпечуються суспільством і закріплюються юридичними, матеріальними, політичними й організаційними гарантіями. *Конституційні гарантії прав і свобод гро-*

мадян України — це передбачені Конституцією умови й засоби, що забезпечують фактичну реалізацію та всебічну охорону прав і свобод громадян України.

Гарантії конституційних прав і свобод людини закріплені Конституцією України (статті 30, 31, 33, 34, 46, 53–57, 59, 64), зокрема права на судовий захист, відшкодування матеріальної та моральної шкоди, знання кожним своїх прав і обов'язків, правову допомогу, неприпустимість обмеження конституційних прав і свобод людини та громадянина та ін.

Основним засобом захисту прав людини у правовій державі повинен бути суд. Однак його діяльність сприяє додержанню законності й забезпечує охорону прав і свобод громадян лише тоді, коли він діє на основі принципів гуманізму, демократизму й законності.

Гарантії чинного в Україні правосуддя закріплені статтями 58, 60–63 Конституції України. До них належать принципи, згідно з якими закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії; ніхто не зобов'язаний виконувати явно злочинні розпорядження чи накази; ніхто не може бути двічі притягнутий до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення; принцип презумпції невинності; загальні принципи, пов'язані з визначенням статусу людини у процесі правосуддя.

Конституція України поряд із найважливішими правами і свободами людини та громадянина встановлює також конституційні обов'язки як громадян, так і кожного, хто постійно проживає чи перебуває на території України (статті 65–68 Конституції України). Так, стаття 65 встановлює обов'язок громадян України захищати свою Вітчизну, її незалежність та територіальну цілісність, шанувати її державні символи, а також відбувати військову службу відповідно до закону; стаття 66 зобов'язує громадян не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ними збитки, стаття 67 — сплачувати податки і збори в порядку й розмірах, встановлених законом.

У статті 68 Конституції України встановлюється, що кожний громадянин зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей; незнання законів не звільняє нікого від юридичної відповідальності. Значення цієї статті поширюється на всі норми й положення Конституції України. По суті йдеться про формування у людей такої правосвідомості, завдяки якій будь-яке

порушення чинних норм права вважалося б неординарною подією. Поряд із цим загальним приписом у низці статей Конституції України є заборона здійснення тих чи інших дій, з якими можуть бути пов'язані особливо негативні наслідки для держави, суспільства, окремих організацій і громадян. Так, у статті 37 Конституції України зазначається, що не допускаються створення та діяльність організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади, виконавчих органах місцевого самоврядування, а у статті 43 наголошується, що використання примусової праці забороняється.

Здійснення зафіксованих у Конституції України прав і свобод людини й громадянина потребує реформування всієї системи права.

Питання для самоконтролю

1. Поняття конституційних прав і свобод людини й громадянина.
2. Міжнародно-правові документи про права людини.
3. Основні особливості конституційно-правового інституту прав і свобод людини.
4. Громадянські (особисті), економічні, соціальні, культурно-духовні права і свободи людини й громадянина в Україні. Політичні права громадянина України.
5. Конституційні обов'язки та відповідальність людини і громадянина в Україні.
6. Гарантії конституційних прав і свобод людини й громадянина в Україні.

Конституційно-правовий статус іноземних громадян, осіб без громадянства і біженців



Положення про права, свободи й обов'язки іноземних громадян і осіб без громадянства зафіксовані у статті 26 Конституції України, яка встановлює: “іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України”.

Поняття “іноземець” визначається статтею 1 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” від 4 лютого 1994 р. *Іноземець* — це особа, яка не перебуває у громадянстві України і є громадянином (підданим) іншої держави або держав. *Особа без громадянства* — це особа, яку жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїм громадянином.

Зазначений Закон визначає правовий статус іноземців в Україні, закріплює основні права, свободи та обов'язки іноземних громадян і осіб без громадянства, які проживають або тимчасово перебувають в Україні, і визначає порядок вирішення питань, пов'язаних з їх в'їздом в Україну чи виїздом з України, а також встановлює підстави відповідальності за порушення порядку перебування в Україні, транзитного проїзду її територією.

Згідно із Законом України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” *засади правового статусу іноземців* полягають у такому:

- іноземці мають такі самі права й свободи і виконують такі самі обов'язки, що й громадяни України, якщо інше не передбачено Конституцією України, цим Законом та іншими законами України, а також міжнародними договорами України;

- іноземці є рівними перед законом незалежно від походження, соціального та майнового стану, расової та національної належності, статі, мови, ставлення до релігії, роду й характеру занять, інших обставин;
- якщо іноземною державою встановлено обмеження щодо реалізації прав і свобод громадянами України, Кабінет Міністрів України може прийняти рішення про встановлення відповідного порядку реалізації прав і свобод громадянами цієї держави на території України. Це рішення набирає сили після його опублікування. Воно може бути скасовано, якщо зникнуть підстави, за яких воно було прийнято;
- здійснення іноземцями своїх прав і свобод не повинно завдавати шкоди національним інтересам України, правам, свободам і законним інтересам її громадян та інших осіб, які проживають в Україні;
- іноземці зобов'язані поважати Конституцію і закони України й дотримуватися їх, шанувати традиції і звичаї народу України.

Основні права, свободи та обов'язки іноземців викладені в розділі II Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”.

Іноземці мають право:

- займатися в Україні інвестиційною, зовнішньоекономічною та іншими видами підприємницької діяльності, передбаченими законодавством України;
- на трудову діяльність (мають право працювати на підприємствах, в установах і організаціях або займатися іншою трудовою діяльністю на підставах і в порядку, встановлених для громадян України);
- на відпочинок;
- на охорону здоров'я;
- на соціальний захист (у тому числі на одержання пенсії та інших видів соціальної допомоги відповідно до законодавства України та міжнародних договорів України);
- на житло (на підставах і в порядку, встановлених для громадян України);
- мати у власності будь-яке майно, успадковувати й заповідати його, а також мати особисті немайнові права;
- на освіту (при цьому вони оплачують своє навчання, якщо інше не передбачене законодавством України та міжнародними договорами України);

- на користування досягненнями культури;
- вступати на загальних із громадянами України підставах до легалізованих об'єднань громадян, якщо інше не передбачене законами України й це передбачено статутами зазначених об'єднань;
- на свободу совісті;
- укладати й розривати шлюби з громадянами України та іншими особами відповідно до законодавства України;
- пересуватися територією України й вибирати місце проживання в ній відповідно до порядку, встановленого Кабінетом Міністрів України;
- на звернення до суду та інших державних органів для захисту своїх особистих, майнових та інших прав.

Іноземці зобов'язані:

- поважати і дотримуватися норм Конституції України та законів України;
- шанувати традиції та звичаї народу України;
- здійсненню своїх прав і свобод не завдавати шкоди національним інтересам України, правам, свободам і законним інтересам її громадян та інших осіб, які проживають в Україні;
- дбайливо ставитися до наданого їм житла, дотримуватися правил користування житловими приміщеннями;
- під час навчання в закладах освіти України дотримуватись обов'язків учнів і студентів відповідно до законодавства України;
- дбайливо ставитися до пам'яток історії, культури, інших культурних цінностей;
- поважати почуття громадян України та інших осіб у зв'язку з їхніми релігійними переконаннями;
- дотримуватися визначених законодавством України обов'язків у шлюбних і сімейних відносинах.

На іноземців згідно із законом поширюються певні обмеження. Так, вони не можуть бути призначені на окремі посади чи здійснювати певну трудову діяльність, якщо відповідно до законодавства України призначення на ці посади чи виконання такої діяльності пов'язане з належністю до громадянства України; не можуть бути членами політичних партій України; можуть бути обмежені в пересуванні та виборі місця проживання, коли це необхідно для забезпечення безпеки України, охорони громадського порядку, охорони здоров'я, захисту прав і законних інтересів її громадян та

інших осіб, які проживають в Україні; не можуть обирати й бути обраними до органів державної влади та самоврядування, а також брати участь у референдумах; на них не поширюється загальний військовий обов'язок; вони обкладаються податками і зборами відповідно до законодавства України та міжнародних договорів України.

Законодавством України іноземцям гарантуються недоторканість особи, житла, невтручання в особисте й сімейне життя, таємниця листування, телефонних розмов і телеграфних повідомлень, повага їхньої гідності нарівні з громадянами України.

Законом регулюється порядок в'їзду іноземців в Україну та їх виїзду з України. Так, іноземці можуть в'їжджати в Україну за паспортними документами (національними паспортами або документами, які їх замінюють). При цьому вони повинні одержати у встановленому порядку в'їзну візу, якщо інше не передбачене законодавством України. Разом з тим закон передбачає обмеження на в'їзд іноземців в Україну. *В'їзд в Україну іноземцю забороняється:*

- в інтересах забезпечення безпеки України чи охорони громадського порядку;
- якщо це необхідно для охорони здоров'я, захисту прав і законних інтересів громадян України та інших осіб, які проживають в Україні;
- якщо, порушуючи клопотання про в'їзд в Україну, він подав про себе завідомо неправдиві відомості чи підроблені документи;
- якщо його паспортний документ, віза підроблені, зіпсовані чи не відповідають встановленому зразку або належать іншій особі;
- якщо він у пункті пропуску через державний кордон України порушив правила перетинання державного кордону України, митні правила, санітарні норми чи правила або не виконав законних вимог посадових осіб Державної прикордонної служби України, митних та інших органів, що здійснюють контроль на державному кордоні;
- якщо встановлено факти порушення ним законодавства України під час попереднього перебування в Україні.

Іноземці виїжджають з України за паспортними документами (національними паспортами або документами, які їх замінюють). *Виїзд з України іноземцю забороняється в таких випадках:*

- коли щодо нього ведеться дізнання чи попереднє слідство або судом розглядається кримінальна справа — до закінчення провадження у справі;
- якщо його засуджено за вчинення злочину — до відбування покарання чи звільнення від нього;
- якщо його виїзд суперечить інтересам забезпечення безпеки України — до припинення обставин, що перешкоджають виїзду.

Виїзд іноземця з України може бути відкладений до виконання ним майнових зобов'язань перед фізичними та юридичними особами в Україні.

Транзитний проїзд іноземців через територію України у країну призначення дозволяється за наявності транзитних віз, якщо інше не передбачено законодавством України. За правопорушення і порушення порядку перебування в Україні, транзитного проїзду її територією іноземці відповідають на загальних підставах.

За порушення іноземцями встановленого порядку перебування в Україні, тобто проживання без документів на право проживання в Україні або проживання за недійсними документами, недотримання встановленого порядку реєстрації або пересування і вибору місця проживання, працевлаштування, ухиляння від виїзду після закінчення терміну перебування, а також за недотримання Правил транзитного проїзду територією України до них застосовуються заходи відповідно до законодавства України. Іноземцю, який порушує законодавство України, якщо ці порушення не передбачають адміністративної або кримінальної відповідальності, може бути скорочено визначений йому термін перебування в Україні (відповідне рішення приймають органи внутрішніх справ), а іноземець, який вчинив злочин або адміністративне правопорушення, після відбуття призначеного йому покарання чи виконання адміністративного стягнення може бути видворений за межі України. Таке рішення приймає орган внутрішніх справ за місцем перебування іноземця з наступним повідомленням протягом 24 годин прокурора про підстави його прийняття. За рішенням органу внутрішніх справ видворення іноземця за межі України може супроводжуватися забороною подальшого в'їзду в Україну строком до п'яти років (його порядок визначається законодавством України).

Крім того, іноземець може бути видворений за межі України за рішенням органів внутрішніх справ, органів охорони державного

кордону (стосовно осіб, затриманих у межах контрольованих прикордонних районів) або Служби безпеки України з наступним повідомленням протягом 24 годин прокурора про підстави прийняття такого рішення, якщо дії іноземця грубо порушують законодавство про статус іноземців або суперечать інтересам забезпечення безпеки України чи охорони громадського порядку, або якщо це необхідно для охорони здоров'я, захисту прав і законних інтересів громадян України. Такі рішення зазначених органів можуть бути оскаржені до суду.

Поняття особи без громадянства визначається статтею 1 Закону України “Про громадянство України” від 18 січня 2001 р. *Особа без громадянства* — це особа, яку жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїм громадянином.

Стан без громадянства виникає, як правило, через відмінності в законодавствах різних країн щодо громадянства. Наприклад, у деяких країнах особами без громадянства стають жінки, які взяли шлюб з іноземцями, чи діти, яких іноземці всиновили, коли внаслідок цього вони автоматично втрачають громадянство своєї країни. Найпоширенішим випадком відсутності громадянства є вихід чи виключення особи з громадянства, якщо вона не набуває громадянства іншої держави (наприклад, припинення громадянства політичного емігранта).

Конституційне право містить також такі категорії, як “біженець” і “притулок”. Про них йдеться у статті 26 Конституції України.

Згідно зі статтею 1 Закону України “Про біженців” від 21 червня 2001 р. *біженець* — це особа, яка не є громадянином України і внаслідок цілком обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань, перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися цим захистом внаслідок таких побоювань, або, не маючи громадянства (підданства) і перебуваючи за межами країни свого попереднього постійного проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок зазначених побоювань.

Особа, якій надано статус біженця, має рівні з громадянами України права:

- на пересування, вільний вибір місця проживання, вільне залишення території України, за винятком обмежень, які встановлюються законом;
- на працю;
- на підприємницьку діяльність, не заборонену законом;
- на охорону здоров'я, медичну допомогу і медичне страхування;
- на відпочинок;
- на освіту;
- на свободу світогляду і віросповідання;
- на подання індивідуальних чи колективних письмових звернень або особисте звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб цих органів;
- на володіння, користування і розпорядження своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності;
- на оскарження до суду рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб;
- на звернення за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;
- на правову допомогу.

Особа, якій надано статус біженця в Україні, має рівні з громадянами України права у шлюбних і сімейних відносинах.

Така особа має право на одержання грошової допомоги, пенсії та інших видів соціального забезпечення в порядку, встановленому законодавством України, і користування житлом, наданим у місці проживання.

Особа, якій надано статус біженця в Україні, користується іншими правами і свободами, передбаченими Конституцією і законами України (стаття 20 Закону України “Про біженців”).

У статті 21 Закону України “Про біженців” встановлено *обов'язки особи, якій надано статус біженця в Україні:*

- повідомляти протягом десяти робочих днів органу міграційної служби за місцем проживання про зміни прізвища, складу сім'ї, сімейного стану, місця проживання, набуття громадянства України або іншої держави, надання притулку або дозволу на постійне проживання в іншій державі;
- у разі зміни місця проживання і переїзду до адміністративно-територіальної одиниці України, на яку поширюється ком-

петенція іншого органу міграційної служби, знятися з обліку і стати на облік у відповідному органі міграційної служби за новим місцем проживання. Взяття на облік в органі міграційної служби за новим місцем проживання є підставою для реєстрації у відповідному органі спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань громадянства та реєстрації фізичних осіб;

- проходити щорічну перереєстрацію у строки, встановлені органом міграційної служби за місцем проживання.

У статті 3 Закону встановлюється заборона вислання або примусового повернення біженця до країни, з якої він прибув і де його життя або свободі загрожує небезпека. Але дія цієї статті не поширюється на біженця, засудженого в Україні за вчинення тяжкого злочину.

Питання про надання і позбавлення статусу біженця вирішують у межах своєї компетенції Кабінет Міністрів України, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у справах міграції, органи міграційної служби в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у справах державного кордону, Служба безпеки України, Міністерство внутрішніх справ України, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань громадянства, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань праці та соціальної політики, Міністерство закордонних справ України, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у сфері охорони здоров'я, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у галузі освіти, органи опіки та піклування.

Зокрема, *Кабінет Міністрів України* щодо біженців здійснює такі функції:

- визначає у проекті Державного бюджету України обсяги фінансування заходів, які здійснюються на виконання Закону України “Про біженців”;
- затверджує положення про посвідчення біженця, про проїзний документ біженця для виїзду за кордон та інші необхідні документи;
- затверджує порядок працевлаштування, навчання, надання медичної допомоги особам, щодо яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання

статусу біженця, порядок виплати особам, яким надано статус біженців, грошової допомоги, пенсії, інших видів соціального забезпечення;

- встановлює порядок видачі в'їзних віз членам сім'ї осіб, яким надано в Україні статус біженців.

У компетенцію спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах міграції входить:

- прийняття рішень про надання, втрату і позбавлення статусу біженця;
- координація взаємодії інших органів виконавчої влади з питань, що стосуються біженців;
- розроблення і затвердження зразків довідок про подання особою заяви про надання статусу біженця, про особу, стосовно якої прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання їй статусу біженця, про прийняття скарги до розгляду, про звернення до суду та переліку документів і їх зразків, необхідних для вирішення питання про надання статусу біженця і позбавлення статусу біженця;
- розгляд скарг на рішення органів міграційної служби в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі про відмову у прийнятті заяви про надання статусу біженця і про відмову в оформленні документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця та скасування цих рішень, якщо вони були прийняті з порушенням законодавства про біженців;
- видача довідок про прийняття скарги до розгляду та про звернення до суду;
- здійснення централізованого обліку і створення централізованої інформаційної системи про осіб, які подали заяви про надання статусу біженців;
- збирання і аналіз інформації щодо наявності у країнах походження біженців умов, зазначених в абзаці другому статті 1 Закону України "Про біженців";
- створення та утримання пунктів тимчасового розміщення біженців;
- підготовка до розгляду Кабінетом Міністрів України пропозицій про визначення обсягів фінансування заходів, які здійснюються на виконання зазначеного Закону;
- контроль за виконанням зазначеного Закону.

У компетенцію органів міграційної служби в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, які підпорядковуються спеціально уповноваженому центральному органу виконавчої влади у справах міграції, входить:

- прийняття заяв від іноземців та осіб без громадянства про надання їм статусу біженця у порядку, передбаченому Законом України “Про біженців”;
- сприяння у влаштуванні у відповідні дитячі заклади чи сім’ї дітей, розлучених із сім’єю;
- сприяння дітям, розлученим з сім’єю, у розшуку батьків або інших законних представників неповнолітньої особи;
- прийняття рішень з оформлення документів для вирішення питання щодо надання, втрати або позбавлення статусу біженця;
- розгляд заяв про надання статусу біженця і підготовка письмового висновку щодо надання або відмови в наданні статусу біженця;
- видача довідок про подання особою заяви про надання їй статусу біженця; про особу, стосовно якої прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання їй статусу біженця; про звернення до суду;
- видача посвідчень та проїзних документів для виїзду за кордон особам, яким надано статус біженця;
- перереєстрація осіб, яким надано статус біженця;
- визначення місць для тимчасового проживання осіб, які подали заяви про надання статусу біженця, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання їм статусу біженця, та направлення їх у пункти тимчасового розміщення біженців;
- прийняття рішення про надання грошової допомоги особам, яким надано статус біженця;
- сприяння у працевлаштуванні особам, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця та яким надано такий статус;
- сприяння в отриманні особами, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання їм статусу біженця та яким надано статус біженця, соціально-побутових і медичних послуг;
- ведення обліку та особових справ осіб, які звернулися із заявами про надання їм статусу біженця, стосовно яких прий-

нято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця та яким надано статус біженця;

- вирішення інших питань, віднесених законодавством до їхньої компетенції.

Особи, які мають намір набути статусу біженця і перетнули Державний кордон України у порядку, встановленому законодавством України, повинні протягом п'яти робочих днів звернутися до відповідного органу міграційної служби із заявою про надання їм статусу біженця.

Особи, які з наміром набути статус біженця намагалися незаконно перетнути або незаконно перетнули Державний кордон України, повинні протягом трьох робочих днів звернутися до відповідного органу міграційної служби через уповноваженого цього органу чи посадову особу Державної прикордонної служби України або органу внутрішніх справ із заявою про надання їм статусу біженця, а також надати посадовим особам Державної прикордонної служби України пояснення про причини спроби незаконно перетнути або незаконного перетинання Державного кордону України. Якщо у таких осіб відсутні документи, які посвідчують особу, або такі документи підроблені чи фальшиві, вони мають повідомити про цю обставину в заяві про надання статусу біженця, а також викласти причини зазначених ситуацій. Зазначені особи повинні бути направлені посадовими особами Державної прикордонної служби до органу міграційної служби.

Орган міграційної служби може прийняти рішення про відмову у прийнятті заяви про надання статусу біженця в разі відсутності поважних причин для порушення встановленого порядку подання такої заяви. Про прийняття такого рішення орган міграційної служби повідомляє особу письмово із зазначенням причин відмови.

Статус біженця не надається особі:

- яка вчинила злочин проти миру, воєнний злочин або злочин проти людства і людяності, як їх визначено в міжнародному праві;
- яка вчинила тяжкий злочин неполітичного характеру за межами України до прибуття в Україну з метою набуття статусу біженця, якщо таке діяння віднесено Кримінальним кодексом України до тяжких злочинів;

- яка винна у вчиненні дій, що суперечать меті та принципам Організації Об'єднаних Націй;
- стосовно якої встановлено, що умови, передбачені абзацом другим статті 1 Закону України “Про біженців”, відсутні;
- яка до прибуття в Україну була визнана біженцем або отримала притулок в іншій країні;
- яка до прибуття в Україну з наміром набути статусу біженця перебувала у третій безпечній країні. Це положення не поширюється на дітей, розлучених із сім'ями, а також на осіб, які народилися чи постійно проживали на території України, а також їхніх нащадків (дітей, онуків).

Оформлення документів для вирішення питання про надання статусу біженця здійснюється на підставі особистої заяви іноземця чи особи без громадянства або її законного представника, поданої до органу міграційної служби в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі за місцем тимчасового перебування заявника.

Заявник, якому виповнилося 18 років, подає заяву і заповнює анкету, де викладає основні відомості про себе й обставини, що змусили його залишити країну походження.

До заяви про надання статусу біженця додаються документи, які посвідчують особу заявника, а також документи та матеріали, що можуть бути доказом наявності умов для набуття ним статусу біженця, по 4 фотокартки заявника та членів його сім'ї, які не досягли вісімнадцятирічного віку, відомості про яких внесено в заяву.

Рішення за заявою про надання статусу біженця приймається спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у справах міграції протягом місяця з дня отримання особової справи заявника та письмового висновку органу міграційної служби, який розглядав заяву. У разі потреби строк прийняття рішення може бути продовжено керівником спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах міграції, але не більше як до трьох місяців.

Посвідчення біженця видається строком на один рік. Під час перереєстрації біженця органом міграційної служби за місцем його проживання дія посвідчення продовжується.

Статус біженця втрачається, якщо особа:

- добровільно знову скористалася захистом країни громадянської належності (підданства);

- набула громадянство України або добровільно набула громадянство, яке мала раніше, або набула громадянство іншої держави і користується її захистом;
- добровільно повернулася до країни, яку вона залишила чи за межами якої перебувала внаслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань;
- як особа без громадянства може повернутися у країну свого попереднього постійного проживання, оскільки обставини, за яких було надано статус біженця, більше не існують. Це положення не поширюється на біженця, якщо він може навести достатні обґрунтування, які впливають з попередніх переслідувань, для своєї відмови повернутися у країну свого попереднього постійного проживання;
- отримала притулок чи дозвіл на постійне проживання в іншій країні;
- не може більше відмовлятися від користування захистом країни своєї громадянської належності, оскільки обставини, на підставі яких особі було надано статус біженця, більше не існують. Це положення не поширюється на біженця, якщо він може навести достатні обґрунтування, які впливають з попередніх переслідувань, для своєї відмови користуватися захистом країни своєї громадянської належності.

Рішення про втрату або позбавлення статусу біженця приймається спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у справах міграції за поданням органу міграційної служби за місцем проживання біженця протягом місяця з дня отримання подання та його особової справи. У разі потреби строк прийняття рішення може бути продовжено керівником спеціального уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах міграції, але не більше як до трьох місяців.

Умови і порядок імміграції в Україну іноземців та осіб без громадянства регулюються Законом України “Про імміграцію” від 7 серпня 2001 р.

Імміграція — це прибуття в Україну чи залишення в Україні у встановленому законом порядку іноземців та осіб без громадянства на постійне проживання, а *іммігрант* — це іноземець чи особа без громадянства, який (яка) отримав (отримала) дозвіл на імміграцію і прибув (прибула) в Україну на постійне проживання, або, перебуваючи в Україні на законних підставах, отримав (отримала) до-

звіл на імміграцію і залишився (залишалася) в Україні на постійне проживання.

Дозвіл на імміграцію надається в межах квоти імміграції, а квота імміграції встановлюється Кабінетом Міністрів України у встановленому ним порядку за категоріями іммігрантів:

- діячі науки та культури, імміграція яких відповідає інтересам України;
- висококваліфіковані спеціалісти і робітники, гостра потреба в яких відчутна для економіки України;
- особи, які здійснили іноземну інвестицію в економіку України іноземною конвертованою валютою на суму не менше 100 (ста) тисяч доларів США, зареєстровану в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України;
- особи, які є повнорідними братом чи сестрою, дідом чи бабою, онуком чи онукою громадян України;
- особи, які раніше перебували у громадянстві України;
- батьки, чоловік (дружина) іммігранта та його неповнолітні діти;
- особи, які безперервно прожили на території України протягом трьох років з дня надання їм статусу біженця в Україні чи притулку в Україні, а також їхні батьки, чоловіки (дружини) та неповнолітні діти, які приживають разом з ними.

Виконання законодавства про імміграцію забезпечують Кабінет Міністрів України, спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань імміграції і підпорядковані йому органи, дипломатичні представництва і консульські установи України, а також центральні органи виконавчої влади з питань праці та соціальної політики, з питань охорони здоров'я тощо.

Статтею 26 Конституції України запроваджено *інститут притулку*: “іноземцям та особам без громадянства може бути надано притулок у порядку, встановленому законом”. Відповідно до Конституції України статтею 4 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” встановлено, що “іноземцям може надаватися притулок”.

Зазначені норми повністю відповідають статті 14 Загальної декларації прав людини, прийнятої та проголошеної резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р., де зафіксовано, що кожна людина має право шукати притулку від переслідування в інших країнах і користуватися цим притулком. Це право не може

бути використане у випадку переслідування, яке дійсно базується на скоєнні неpolітичного злочину, чи діяння, яке суперечить цілям і принципам Організації Об'єднаних Націй.

Розрізняють притулок дипломатичний і територіальний. Дипломатичний притулок означає надання певній особі можливості сховатися від переслідування за політичними мотивами у приміщенні іноземного дипломатичного чи консульського представництва, а також на іноземному військовому кораблі. Відповідно до міжнародного права недоторканність приміщення дипломатичного чи консульського представництва, а також екстериторіальність іноземного військового корабля не дають права надавати в їх приміщеннях притулок особам, які переслідуються владою держави перебування за скоєння ними правопорушення.

Територіальний притулок означає надання певній особі можливості сховатися від переслідування за політичними мотивами на території певної держави. Дозвіл на постійне проживання, який надається іноземцю чи особі без громадянства, не означає надання територіального притулку. Підстави для надання останнього встановлюються внутрішнім законодавством держави. Територіальний притулок не повинен надаватись особам, які скоїли загальнокримінальні й військові злочини, злочини проти миру й людяності. В окремих міжнародних договорах зазначається, які категорії злочинців підлягають видачі (тобто не можуть отримати територіального притулку). Надання державою територіального притулку зумовлює такі її обов'язки:

- не видавати особу, яка отримала територіальний притулок, державі, від переслідувань якої вона шукала захисту;
- не допускати, щоб така особа скоювала з її території будь-які насильницькі акти проти держави, яку полишила.

У конституційному праві існує поняття *національного режиму*. Це принцип, згідно з яким юридичним і фізичним особам однієї держави, що укладає угоду, надаються на території іншої держави, яка укладає угоду, такі ж права, пільги та привілеї, що надаються її власним юридичним і фізичним особам. Національний режим може бути встановлений законодавством окремих країн.

Для глибокого усвідомлення питань, що стосуються конституційно-правового статусу іноземних громадян і осіб без громадянства, велике значення має ознайомлення з положеннями Декларації про права людини стосовно осіб, що не є громадянами країни,

у якій вони проживають, прийнятої Генеральною Асамблеєю ООН 13 грудня 1985 р.; Конвенції про скорочення безгромадянства, яку прийняла 30 серпня 1961 р. Конференція повноважних представників, скликана Генеральною Асамблеєю ООН; Конвенції про статус біженців, яку прийняла 28 липня 1951 р. Конференція повноважних представників з питань про статус біженців і апатридів (осіб, що не мають громадянства жодної країни), скликана Генеральною Асамблеєю ООН від 14 грудня 1967 р.; Конвенції про статус апатридів, прийнятої 28 вересня 1954 р. Конференцією повноважних представників, скликаною відповідно до резолюції Економічної та Соціальної Ради ООН.

Верховна Рада України, реалізуючи положення статті 12 Конституції України про те, що Україна дбає про задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами держави, прийняла 4 березня 2004 р. Закон України *“Про правовий статус закордонних українців”*. Цей Закон встановлює, що *закордонний українець* — це особа, яка є громадянином іншої держави або особою без громадянства і має українське етнічне походження або походження з України. *Українське етнічне походження* — це належність особи або її предків до української нації і визнання нею України батьківщиною свого етнічного походження.

Рішення про надання, відмову або припинення статусу закордонного українця приймає Національна комісія з питань закордонних українців, яка створюється при Кабінеті Міністрів України. До складу цієї Комісії входять представники Центральних органів виконавчої влади, народні депутати України (за згодою), представники адміністрації Президента України, а також громадських організацій, які опікуються питаннями закордонних українців, з правом дорадчого голосу.

Особи, які бажають отримати статус закордонного українця, подають відповідні заяви до закордонних дипломатичних установ України або безпосередньо до Міністерства закордонних справ України. У разі позитивного рішення щодо надання статусу закордонного українця Національна комісія видає особі посвідчення встановленого зразка, що затверджується Кабінетом Міністрів України.

До умов надання особі статусу закордонного українця належать:

- українська самоідентифікація;
- українське етнічне походження або походження з України;

- письмове звернення щодо бажання мати статус закордонного українця;
- досягнення особою 16-річного віку;
- відсутність громадянства України.

Українське етнічне походження або походження з України заявник підтверджує відповідними документами або свідченнями громадян України, закордонних українців чи громадських організацій закордонних українців.

Особа, яка отримала статус закордонного українця, одержує відповідне посвідчення про такий статус (воно є документом, але не замінює паспорт). Таке посвідчення (його зразок, порядок надання, виготовлення та анулювання встановлюються Кабінетом Міністрів України) видається терміном на 10 років з подальшою його перереєстрацією.

В'їзд в Україну і виїзд з України закордонних українців здійснюються відповідно до Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”. При цьому закордонні українці — громадянин держав, з якими Україна має візовий режим, мають право на безкоштовне оформлення багаторазової візи для відвідання України без надання відповідного запрошення терміном дії на 5 років на підставі посвідчення закордонного українця.

Закордонний українець може іммігрувати в Україну для постійного проживання за умови отримання в установленому законом порядку дозволу на імміграцію для постійного проживання поза межами квот на імміграцію.

Закордонний українець, який перебуває в Україні на законних підставах, має такі самі права і свободи, а також обов'язки, як і громадянин України, за винятками, встановленими Конституцією, законами України чи міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Питання для самоконтролю

1. Поняття іноземних громадян, осіб без громадянства та біженців.
2. Правові засади статусу іноземних громадян, осіб без громадянства та біженців в Україні.
3. Основні права, свободи та обов'язки іноземних громадян, осіб без громадянства та біженців в Україні.

4. Порядок в'їзду іноземців в Україну та їх виїзду з України.
5. Повноваження органів виконавчої влади, які вирішують питання про надання, втрату і позбавлення статусу біженця.
6. Поняття, умови і порядок імміграції в Україну іноземців та осіб без громадянства.
7. Сутність інституту притулку.

Конституційні форми народовладдя



Демократичність держави й суспільства визначається насамперед рівнем розвитку народовладдя, тобто тим, якою мірою реально наявні процедури виявлення і здійснення волі народу впливають на управління державними та суспільними справами.

З позицій права народовладдя означає: 1) приналежність усієї суспільної влади, у тому числі державної, народові; 2) вільне здійснення цієї влади народом відповідно до його суверенної волі в інтересах як суспільства загалом, так і кожної людини й громадянина.

Залежно від форми волевиявлення народу розрізняють демократію безпосередню та представницьку. За безпосередньої демократії основні рішення приймаються безпосередньо всіма громадянами, а за представницької — виборними установами (парламентами тощо).

Народовладдя як основний і вирішальний принцип конституційного ладу України закріплене у статті 5 Конституції України місткою і змістовною формулою: “Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування”. Отже, механізм народовладдя в Україні розрізняє дві основні форми демократії: пряму (безпосередню) і здійснювану через відповідні органи, насамперед через представницькі установи та інші виборні органи.

Народ як носій суверенітету і єдине джерело влади в Україні має безумовне й пріоритетне право на її безпосереднє здійснення. Це право природне. Саме тому в частині 1 статті 21 Загальної декларації прав людини встановлено, що кожна людина має право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через

вільно обраних представників. Здійснення влади народом визнається в Конституції України як народне волевиявлення. За змістом воно може стосуватися будь-яких аспектів життя народу: політичного, економічного, соціального, культурного тощо.

Щоб безпосереднє народовладдя відповідало інтересам народу, було справжнім волевиявленням, воно має здійснюватися в певних правових формах, які попередньо визначаються й закріплюються Конституцією України та окремими законами України.

У статті 69 Конституції України проголошується, що народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум (конституційне право зараховує їх до основних форм реалізації безпосереднього народовладдя) та інші форми безпосередньої демократії. До інших форм прямого народовладдя належать народні обговорення, плебісцити, відкликання депутатів, загальні збори населення.

Пряме народовладдя, пряма демократія — це система форм безпосереднього вільного волевиявлення народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні шляхом прямої його участі у встановленні представницьких органів державної влади, органів місцевого самоврядування і безпосередньому прийнятті владних рішень, передбачених Конституцією України та законами України.

Форми безпосередньої демократії класифікують так:

- за результатами діяльності (або способами впливу на суспільні відносини) — імперативні, консультативні, правотворчі й ті, що не створюють норм права;
- за механізмом діяльності — прямо пов'язані, опосередковано пов'язані і не пов'язані з представницькою демократією (відносно самостійні);
- за правовими засадами — які діють на підставі норм права і традицій, звичаїв;
- за територіальною ознакою — національні (загальнодержавні) і місцеві;
- за суб'єктами — всенародні, групові й індивідуальні.

Народне представництво становить систему влади народу, яка здійснюється через виборних представників. Сукупність повноважень, делегованих народом або його частиною своїм виборним представникам, що об'єднані у спеціальну колегіальну установу (парламент, раду), на чітко визначений строк, а також сукупність власне представницьких органів влади становить *представницьку владу*.

Поняття “представницька влада” характеризує не так функціональне призначення, як природу влади, спосіб її здійснення. Цю владу не можна ототожнювати із законодавчою, оскільки не будь-яка представницька влада включає законодавчі повноваження. Вона наділена нормотворчими, контрольними, розпорядчими та іншими повноваженнями. У конституційному праві розрізняють представництво станове, національне, корпоративне, конфесійне, регіональне та етнічне.

Порядок, організація і умови здійснення різних форм прямого народовладдя регулюються відповідними законами.

Вибори як форма народного волевиявлення є одним зі способів формування народом органів державної влади й місцевого самоврядування та інших інститутів. Це стосується насамперед формування представницьких органів законодавчої влади — парламентів, виборів президента, представницьких органів місцевого самоврядування тощо (вибори як одну з провідних форм реалізації безпосереднього народовладдя розглянемо в розділі 10).

Референдум (від лат. *referendum* — те, що має бути повідомлено) — всенародне опитування з найважливіших питань державного життя, у якому беруть участь усі громадяни, що мають виборчі права. На відміну від виборів під час референдуму об’єктом є не кандидат або список кандидатів на певну посаду, а певне питання, з якого проводиться референдум, — закон, законопроект, конституція, поправка до конституції, проблема, що стосується статусу відповідної країни, внутрішньополітична проблема. Своєрідною формою референдуму є *плебіцит*, тобто опитування населення про політичну долю території, на якій воно проживає.

Конституційне право сучасних держав передбачає різні форми референдумів і процедури їх застосування. Референдуми поділяють на *загальнонаціональні*, що проводяться на всій території держави, і *місцеві*, які проводяться в окремих адміністративно-територіальних одиницях; на *конституційні* та *законодавчі* (предметом перших є або проект нової конституції, або конституційна реформа та поправка до конституції, предметом других — проект закону або чинний закон). За правовою значущістю розрізняють референдуми *консультативні* (їх ще називають народними опитуваннями), які проводяться лише з метою виявлення думки виборців з певного питання, остаточне рішення з якого приймається відповідними органами держави, і “*вирішальні*”, коли той чи

інший акт виноситься на голосування виборців з метою остаточного вирішення його долі. “Вирішальний” референдум може бути або затверджувальним, якщо виборцям пропонується більшістю голосів затвердити акт, який ще не набрав чинності, або заперечливим, якщо пропонується відмінити акт, який набрав чинності. Розрізняють також *обов’язкові* та *факультативні* референдуми. До перших належать референдуми, необхідність яких передбачається конституцією чи іншим конституційно-правовим актом. У другому випадку проведення референдуму з того чи іншого питання залежить від волі відповідного державного органу чи виборців.

Відповідно до Конституції України та Закону України “Про всеукраїнський та місцеві референдуми” від 3 липня 1991 р. (зі змінами, внесеними до нього Законом України від 18 червня 1992 р.) в Україні проводяться всеукраїнські референдуми, референдуми Автономної Республіки Крим та місцеві референдуми (у межах адміністративно-територіальних одиниць).

Згідно з останнім значенням Законом предметом всеукраїнського референдуму може бути затвердження Конституції України, її окремих положень і внесення до Конституції України змін та доповнень; прийняття, зміна або скасування законів України чи їх окремих положень; прийняття рішень, які визначають зміст Конституції України, законів України та інших правових актів (зауважимо, що Конституцією України затвердження Конституції України всеукраїнським референдумом не передбачено).

Предметом місцевого референдуму може бути прийняття, зміна чи скасування рішень із питань, віднесених законодавством України до відома місцевого самоврядування відповідних адміністративно-територіальних одиниць; прийняття рішень, які визначають зміст рішень місцевих рад та їх виконавчих і розпорядчих органів.

Згідно зі статтею 72 Конституції України всеукраїнський референдум призначається Верховною Радою України або Президентом України відповідно до їхніх повноважень, встановлених Конституцією. Згідно зі статтею 73 та пунктом 2 статті 85 Конституції України Верховна Рада України призначає всеукраїнський референдум з питань про зміну території України, а згідно з пунктом 6 статті 106 Конституції України Президент України призначає всеукраїнський референдум щодо змін Конституції України відпо-

відно до статті 156 Конституції України та проголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою.

Згідно зі статтею 72 Конституції України народна ініціатива становить вимогу не менше 3 млн громадян України, які мають право голосу, за умови, що підписи про призначення референдуму зібрано не менше як у двох третинах областей і не менше як по 100 тис. підписів у кожній області.

Зауважимо, що це встановлено Конституцією України. Проте водночас згідно з частиною другою статті 133 Конституції України до складу України входять Автономна Республіка Крим, 24 області, міста Київ і Севастополь. Усі ці суб'єкти (а їх 27) належать до вищого рівня територіальних одиниць України. Отже, якщо йти дослівно за Конституцією України, громадяни трьох суб'єктів — Автономної Республіки Крим, міст Києва та Севастополя — виявляються поза межами ініціювання проведення всеукраїнських референдумів за народною ініціативою. Таким чином, постає цілком практичне питання, чи було зібрано 3 млн голосів громадян України (без громадян, які проживають на території зазначених суб'єктів), необхідних для проголошення Президентом України всеукраїнського референдуму за народною ініціативою, який відбувся 16 квітня 2000 р. згідно з Указом Президента України “Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою” від 15 січня 2000 р., і чи був врешті-решт цей референдум легітимним.

Місцеві референдуми призначають органи місцевого самоврядування з питань, що належать до їх компетенції. У статті 143 Конституції України проголошується, що територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування забезпечують проведення місцевих референдумів і реалізацію їх результатів. А згідно з пунктом 12 статті 43 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” за пропозицією територіальних громад рішення про проведення консультативного опитування з питань, які стосуються їхніх спільних інтересів, приймають районні й обласні ради виключно на їх пленарних засіданнях.

Згідно зі статтею 73 Конституції України виключно всеукраїнським референдумом вирішуються питання про зміну території України. А згідно зі статтею 74 Конституції України не допускається проведення референдумів щодо законопроектів з питань податків, бюджету і амністії.

Порядок проведення референдумів в Україні встановлений Законом України “Про всеукраїнський та місцеві референдуми”. У статті 1 цього Закону проголошується, що референдум в Україні проводиться з метою забезпечення народовладдя і безпосередньої участі громадян в управлінні державними та місцевими справами. Референдум в Україні — це спосіб прийняття її громадянами шляхом безпосереднього голосування законів України чи інших рішень із важливих питань загальнодержавного й місцевого значення. Крім того, у цій статті встановлюється, що прийняті всеукраїнським референдумом закони та інші рішення мають вищу юридичну силу стосовно законодавчих актів Верховної Ради України, нормативних актів Президента України, Кабінету Міністрів України та інших вищих виконавчих і розпорядчих органів державної влади, рішень місцевих рад. Рішення, які приймаються місцевим референдумом, мають вищу юридичну силу стосовно рішень місцевих рад, на території яких він проводиться.

Закони та інші прийняті референдумом рішення не потребують будь-якого затвердження державними органами і можуть бути скасовані чи замінені лише в порядку, передбаченому Законом України “Про всеукраїнський та місцеві референдуми”.

Законом визначаються загальні положення, порядок призначення референдумів, підготовки їх проведення, порядок голосування і визначення підсумків референдумів, опублікування, введення в дію, зміну чи скасування законів, інших прийнятих референдумом рішень, положення стосовно дорадчого опитування громадян України.

При цьому зауважимо, що розглядуваний Закон допоки не достосований до Конституції України, що стало каменем спотикання при оголошенні Президентом України референдуму за народною ініціативою, який було проведено 16 квітня 2000 р. Через відсутність механізму проведення такого референдуму значна кількість політиків, юристів неоднозначно оцінили відповідний Указ Президента України, а питання про проведення в Україні референдуму з народної ініціативи розглядалось Європейською комісією “Демократія через право” (Венеціанська комісія) — експертним органом з конституційного права Ради Європи, а також Парламентською Асамблеєю Ради Європи.

З огляду на наведене зауваження підстави для цього таки були. Помилку в Конституції України поки що не виправлено.

Принагідно зауважимо, що за даними Центральної виборчої комісії стосовно першого питання зазначеного референдуму — про право Президента України достроково припиняти повноваження парламенту, якщо протягом місяця Верховна Рада України не змогла сформувати парламентську більшість або протягом трьох місяців не затвердила проект Державного бюджету України — позитивно відповіли 84,69 % громадян, негативно — 13,88 %. Друге питання — про скасування депутатської недоторканості — підтримали 89 % громадян, заперечили — 9,62 %. За третє питання — про скорочення кількості народних депутатів з 450 до 300 — проголосували 89,91 % громадян, проти — 8,73 %. На четверте питання — про необхідність формування двопалатного парламенту — позитивно відповіли 81,68 % громадян, негативно — 16,79 %. Загалом же на всеукраїнському референдумі проголосували 78,74 % загальної чисельності внесених у списки для голосування 36650647 громадян.

Питання про внесення змін до Конституції України на основі результатів всеукраїнського референдуму неодноразово порушувалося у Верховній Раді України, але не було підтримано народними депутатами України.

Законопроект про проведення референдумів в Україні досі перебуває на розгляді у Верховній Раді України.

Роль референдумів у регулюванні суспільних відносин визначається їх основними соціальними функціями. Зокрема, референдум становить:

- один з основних інструментів реалізації права народного суверенітету в легітимізації владних рішень;
- одну з основних форм реалізації права національного суверенітету;
- один зі способів формування громадської думки.

У демократичному суспільстві референдуми можуть бути використані народом як протипага рішенням органів державної влади та місцевого самоврядування, що не задовольняють інтереси громадян.

Референдний (референдарний) процес охоплює кілька *стадій*:

- призначення референдуму;
- підготовка і проведення референдуму;
- голосування і підбиття підсумків референдуму;
- опублікування і введення в дію законів та інших прийнятих референдумом рішень.

Усі стадії референдного (референдарного) процесу підпорядковані загальним *принципам*:

- загального права участі громадян України в референдумах;
- рівного права участі громадян України в референдумах;
- прямого права участі громадян України в референдумах;
- таємності голосування під час референдумів;
- підготовки та проведення референдумів на демократичних засадах;
- гласності й відкритості підготовки та проведення референдумів;
- заборони будь-якого прямого чи непрямого обмеження прав громадян України на участь у референдумах;
- гарантування реалізації демократичних засад підготовки і проведення референдумів;
- підготовки і проведення референдумів за рахунок Державного та відповідних місцевих бюджетів.

Згідно із законом за порушення законності під час підготовки і проведення референдумів настає адміністративна чи кримінальна відповідальність.

Питання для самоконтролю

1. Поняття народовладдя. Його закріплення Конституцією України.
2. Основні форми безпосередньої і представницької демократії.
3. Референдум: види і законодавче регулювання.
4. Загальні принципи проведення референдуму.
5. Стадії підготовки та проведення референдуму.
6. Особливості підготовки та проведення референдуму за народною ініціативою.

Виборча система в Україні



У загальному вигляді *вибори* — це волевиявлення народу з метою формування органів державної влади чи місцевого самоврядування шляхом голосування. Зміст виборів як політичного суспільно-правового інституту полягає в тому, що волею народу здійснюється конституювання органів державної влади та місцевого самоврядування. Це дає підстави характеризувати вибори як державотворчу функцію народовладдя.

За формою здійснення вибори вважаються специфічною, урегульованою законом діяльністю уповноважених органів і громадян, спрямованою на формування органів державної влади та місцевого самоврядування.

Виборче право в об'єктивному розумінні становить систему правових норм, що регулюють порядок формування виборних державних органів (виборчу систему), і є одним з важливих інститутів конституційного права; у *суб'єктивному розумінні* — право громадянина обирати й бути обраним до державних органів (виборче право відповідно активне й пасивне), яке є одним з основних конституційних прав громадян і належить до політичних прав.

З одного боку, *виборча система* означає порядок формування виборних (насамперед представницьких) органів держави. Отже, виборча система є важливим елементом політичної системи держави, що регулюється правовими нормами, які в сукупності утворюють виборче право. Виборча система охоплює принципи і умови участі у формуванні виборних органів; організацію та порядок виборів і (у деяких країнах) відкликання виборних осіб. З іншого боку, *виборча система* становить систему розподілу

місць у виборних органах після встановлення результатів голосування. Розрізняють мажоритарну, пропорційну та змішані виборчі системи.

Виборчий процес — один з основних елементів виборчої системи. Він передбачає призначення виборів (як правило, це прерогатива глави держави чи законодавчого органу); реєстрацію виборців у встановленому законом порядку; організацію виборчих округів, районів тощо, які формуються за принципами представництва — територіальним, національним, виробничим та ін. (створюються також виборчі дільниці й пункти для голосування); утворення виборчих комісій; висування кандидатів (зазвичай політичними партіями, виборчими блоками, іноді зборами виборців); проведення передвиборної агітації; власне голосування (один чи два тури); визначення результатів голосування (підрахунок голосів) і розподіл депутатських мандатів, що здійснюють місцеві й центральні виборчі органи.

Виборча кампанія — система агітаційних заходів, які здійснюють політичні партії та незалежні кандидати з метою забезпечення собі максимальної підтримки на виборах, що мають відбутися. У виборчій кампанії беруть участь також різні групи підтримки, громадські організації, засоби масової інформації тощо. До основних форм (способів) агітації під час виборчої кампанії належать передвиборчі збори і мітинги, статті й памфлети у газетах, передвиборчі афіші та плакати, виступи на радіо й телебаченні. Сучасні виборчі закони зазвичай доволі детально регламентують проведення виборчої кампанії.

Виборча квота — найменша кількість голосів, необхідна для обрання одного депутата. Вона може визначатись як для кожного виборчого округу окремо, так і для країни загалом.

Виборчі комісії — спеціальні колегіальні органи, які утворюються з метою проведення виборів до складу державних органів, що обираються безпосередньо громадянами. Система, порядок утворення і повноваження виборчих комісій визначаються, як правило, законами про вибори. У систему виборчих комісій входять Центральна, територіальні та дільничні виборчі комісії.

Виборчі округи — територіальні одиниці, у яких обираються члени виборних державних органів. Залежно від того, яка кількість депутатів обирається в кожному виборчому окрузі, розрізняють виборчі округи одномандатні та багатомандатні. Виборчі округи

можуть бути також загальнодержавними (за пропорційної виборчої системи, під час виборів глави держави) і регіональними (завжди за мажоритарної й іноді за пропорційної виборчої системи).

Виборчі дільниці — територіальні одиниці, які утворюються з метою проведення голосування і підрахунку голосів.

Виборчі цензи (кваліфікації) — умови для отримання і здійснення виборчого права, які встановлюються конституцією чи виборчим законом. Конституційній практиці різних країн відомі такі виборчі цензи: віковий, громадянства, майновий, освітній, осіlostі, статі, расовий, службовий, мовний.

Виборчий бюлетень — виборчий документ затвердженої форми для таємного голосування.

Мажоритарна виборча система — система виборів, за якої обраними вважаються кандидати, які отримали більшість голосів виборців у виборчому окрузі, де балотувалися. Розрізняють мажоритарні виборчі системи абсолютної, відносної та кваліфікаційної більшості. За мажоритарної виборчої системи абсолютної більшості кандидат вважається обраним у разі отримання в окрузі більше половини загальної чисельності голосів. За мажоритарної виборчої системи відносної більшості для того, щоб бути обраним, кандидату достатньо отримати більшість голосів в окрузі порівняно з іншими кандидатами. За мажоритарної виборчої системи кваліфікаційної більшості кандидат повинен отримати наперед встановлену більшість, яка перевищує половину голосів, наприклад, $\frac{2}{3}$, $\frac{3}{4}$. Зазвичай за мажоритарної виборчої системи в кожному виборчому окрузі має бути обраний один депутат. За такої системи голоси, що були подані в кожному окрузі за кандидатів, які не набрали більшості, втрачаються. Незважаючи на явні недоліки, мажоритарна виборча система існує в більшості сучасних держав, але часто в комбінації з пропорційною.

Пропорційна виборча система — порядок визначення результатів голосування, коли мандати між партіями, що висунули своїх кандидатів до представницького органу, розподіляються відповідно до набраної ними кількості голосів. За пропорційної виборчої системи утворюються великі виборчі округи, у яких кожна партія подає власний список кандидатів, а виборець віддає голос за список відповідної партії. Для визначення результатів голосування встановлюється мінімум голосів, необхідних для отримання одного депутатського мандата. Всередині списку партії мандати розподіля-

ються зазвичай відповідно до порядку, у якому кандидати розміщені в цьому списку.

Змішана виборча система містить елементи як мажоритарної, так і пропорційної виборчих систем.

Активне виборче право — право брати участь з вирішальним голосом у виборах чи відкликанні членів виборних державних органів, а також у референдумах.

Пасивне виборче право — право бути обраним до виборних державних органів.

Абсентеїзм — добровільна неявка частини виборців на виборчі дільниці для голосування, тобто їхня відмова від реалізації свого активного виборчого права.

У конституційному праві під *виборами* розуміють участь громадян у здійсненні влади народу через виділення зі свого осередку шляхом голосування представників для виконання функцій у державних органах чи органах місцевого самоврядування зі здійснення влади. Шляхом виборів формуються різні органи державної влади — парламенти, президенти, глави адміністрацій, судові органи, органи місцевого самоврядування.

Вибори як форма волевиявлення народу здійснюються за певними *принципами*, найпоширенішими з яких є принципи вільних виборів, а також загального, рівного, прямого й таємного голосування. Лише за таких умов можливе справжнє волевиявлення, справді демократичні вибори як форма безпосередньої демократії.

Проголошення зазначених принципів на конституційному рівні, зокрема, у статті 71 Конституції України, робить їх обов'язковими в Україні для будь-яких виборів. У законах про окремі види виборів закріплюються й інші принципи, зокрема гласності, відкритості, свободи агітації, рівних можливостей для всіх кандидатів у проведенні виборчої кампанії.

За часом проведення вибори в Україні розрізняють чергові, позачергові та повторні. Вибори можуть призначатися також з метою обрання певних депутатів замість тих, що вибули, а в разі формування нових місцевих рад вони називаються першими місцевими виборами.

За суб'єктами пасивного виборчого права розрізняють вибори народних депутатів України, Президента України, депутатів Автономної Республіки Крим, депутатів обласних, районних, міських, селищних і сільських рад, міських, селищних, сільських голів.

Порядок проведення в Україні виборів до представницьких органів держави регулюється кількома законами України: “Про вибори народних депутатів України” від 18 жовтня 2001 р. (термін дії — до 1 жовтня 2005 р.), “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” від 14 січня 1998 р. (до 1 жовтня 2005 р.), “Про вибори Президента України” від 18 березня 2004 р. і “Про Центральну виборчу комісію” від 30 серпня 2004 р.

З 1 жовтня 2005 р. набирають чинності закони України “Про вибори народних депутатів” від 25 березня 2004 р. і “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” від 6 квітня 2004 р.

Відповідно до статті 70 Конституції України “право голосу на виборах і референдумах мають громадяни України, які досягли на день їх проведення вісімнадцяти років. Не мають права голосу громадяни, яких визнано судом недієздатними”.

Громадяни України мають право голосу на виборах і референдумах незалежно від раси, кольору шкіри, політичних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних та інших ознак.

Виняток, як бачимо, становлять громадяни України, визнані судом недієздатними. Будь-яких інших підстав позбавлення права голосу (цензів) Конституція України не визнає. Це стосується і тривалості проживання (цензу осілості), і освіти (цензу освіти).

За змістом право голосу на виборах і референдумах багатогранне. Право обирати включає право не тільки голосувати, а й брати участь у передвиборній агітації, робити пожертвування до особистих виборчих фондів кандидатів, бути довіреною особою кандидата, ознайомитися зі списком виборців та ін.

Розглянемо *основні положення Закону України “Про вибори народних депутатів України” від 25 березня 2004 р.* (принагідно зауважимо, що цей Закон суттєво відрізняється від попередніх, що регулювали вибори народних депутатів України. Він неоднозначно оцінюється юристами і політиками. Мало того, дехто з них вважає, що приймати цей Закон за сучасного політичного стану в Україні передчасно і недоцільно).

Значений Закон встановлює, що народні депутати України обираються громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування (стаття 1),

а вибори депутатів здійснюються за пропорційною системою: депутати обираються за виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків політичних партій у багатомандатному виборчому окрузі (стаття 3).

Згідно зі статтею 9 Закону народним депутатом України може бути обраний громадянин України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років.

Проживання в Україні за цим Законом означає проживання на території в межах державного кордону України; знаходження на судні, що перебуває у плаванні під Державним Прапором України; перебування громадян України у встановленому законодавством порядку у відрядженні за межами України, у дипломатичних та інших офіційних представництвах і консульських установах України, міжнародних організаціях та їх органах; перебування на польярних станціях України; перебування у складі формування Збройних Сил України, дислокованого за межами України; перебування громадян України за межами України відповідно до міжнародних договорів України.

Правом висування кандидатів у депутати наділені громадяни України, які мають право голосу. Це право вони реалізують через партії (блоки).

Кандидатів у депутати може висувати партія, яка зареєстрована в установленому законом порядку не пізніше як за 365 днів до дня виборів, або виборчий блок партій за умови, що до його складу входять партії, зареєстровані не пізніше як за 365 днів до дня виборів, а висування кандидатів у народні депутати України розпочинається за 119 днів і закінчується за 90 днів до дня виборів.

Громадянин України, який має право бути обраним народним депутатом України, може погодитись балотуватися кандидатом у депутати від партії (блоку).

Чергові вибори народних депутатів України відбуваються в останню неділю березня останнього року повноважень Верховної Ради України, термін яких визначено Конституцією України. Виборчий процес чергових виборів народних депутатів починається за 120 днів до дня виборів, а вибори проводяться в єдиному загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі, який охоплює всю територію України. При цьому для проведення виборів територія України поділяється на 225 територіальних виборчих округів,

кількість яких в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі встановлюється Центральною виборчою комісією з урахуванням їх адміністративно-територіального поділу та кількості виборців на підставі даних спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади в галузі статистики. У територіальний округ може входити один або кілька районів, міст, районів у містах.

Крім зазначених територіальних виборчих округів утворюється також закордонний територіальний виборчий округ, до складу якого входять усі закордонні виборчі дільниці.

Рішення про утворення територіальних виборчих округів приймає Центральна виборча комісія не пізніше як за 110 днів до дня виборів. Виборчі дільниці за місцем проживання виборців (які називаються звичайними) утворюються територіальними виборчими комісіями за поданням виконавчих комітетів сільських, селищних, міських (міст, де немає районних рад), районних у містах рад, а в разі відсутності таких органів — за пропозицією відповідно сільських, селищних, міських голів, голів районних у містах рад або посадових осіб, які відповідно до закону здійснюють їх повноваження. Територіальна виборча комісія своїм рішенням визначає межі (перелік житлових будинків) кожної звичайної виборчої дільниці й місцезнаходження дільничної виборчої комісії. Закордонні виборчі дільниці за поданням Міністерства закордонних справ України утворює Центральна виборча комісія.

Зазвичай виборчі дільниці утворюються з кількістю виборців 20–3000 осіб не пізніше як за 50 днів до виборів.

Повноваження Центральної виборчої комісії поширюються на всю територію України, територіальної виборчої комісії — на територію виборчого округу, дільничної виборчої комісії — на територію виборчої дільниці. Повноваження територіальної виборчої комісії закордонного виборчого округу здійснює Центральна виборча комісія.

Повноваження всіх виборчих комісій — Центральної, територіальних та дільничних — щодо підготовки та проведення виборів народних депутатів України визначаються Законом України “Про вибори народних депутатів України”. Крім того, повноваження Центральної виборчої комісії визначаються Законом України “Про Центральну виборчу комісію”. Цей Закон відповідно до Конституції України визначає порядок утворення, правовий статус,

основні засади діяльності цієї Комісії як постійно діючого колегіального державного органу, до компетенції якого входить забезпечення організації підготовки та проведення виборів і референдумів в Україні, забезпечення реалізації та захисту конституційних виборчих прав громадян України і прав на участь у референдумах, суверенного права українського народу на волевиявлення.

Розглянемо окремі *стадії виборчого процесу, зокрема, на висування і реєстрацію кандидатів у народні депутати України, проведення передвиборної агітації, встановлення результатів виборів народних депутатів України.*

1. Закон встановлює, що кількість кандидатів у депутати, що висуваються партією (блоком), не може перевищувати кількості депутатів, що становить визначений Конституцією України конституційний склад Верховної Ради України. Усі висунуті партією (блоком) кандидати в депутати включаються в єдиний виборчий список партії (блоку).

Партія (блок) може висунути кандидатом у депутати особу, яка є членом цієї партії (членом партії, яка входить до блоку), або позапартійну особу. При цьому партія, яка входить до виборчого блоку, не може самостійно висувати кандидатів у депутати чи входити до складу іншого виборчого блоку.

Висування кандидатів у депутати партією відбувається на її з'їзді (зборах, конференції), а блоком — на міжпартійному з'їзді (зборах, конференції) партій, що входять у блок. У з'їзді (зборах, конференції), на якому здійснюється висування кандидатів у депутати, повинно брати участь щонайменше 200 делегатів.

Висування кандидатів у депутати здійснюється у вигляді виборчого списку кандидатів у депутати від партії (блоку) за формою, затвердженою Центральною виборчою комісією. Черговість кандидатів у списку визначається на з'їзді (зборах, конференції). Особа може бути включена до виборчого списку лише однією партією (одного блоку).

У протоколі з'їзду (зборів, конференції) партії, міжпартійного з'їзду (зборів, конференції) партій, що входять до блоку, обов'язково зазначаються дата його проведення, порядок денний, відомості про осіб, висунутих кандидатами у депутати (прізвище, ім'я, по батькові, число, місяць і рік народження, громадянство, партійність, посада (заняття), місце роботи, місце проживання), підсумки голосування щодо виборчого списку кандидатів у депутати. Прото-

кол підписує головуючий на з'їзді (зборах, конференції), а виборчий список кандидатів у депутати — керівник партії (керівники партій, що входять до блоку). Зазначені документи скріплюються печаткою партії (партій, що входять до блоку).

Центральна виборча комісія реєструє кандидатів у депутати, включених до виборчого списку партії (блоку), за умови отримання таких документів (частина перша статті 45 Закону України “Про вибори народних депутатів України”):

1) заяви про реєстрацію кандидатів у депутати, підписаної керівником партії (керівниками партій, що входять до блоку) та скріпленої печаткою партії (печатками партій, що входять до блоку);

2) копій свідоцтва про реєстрацію партії (партій, що входять до блоку) та її статуту (статутів партій, що входять до блоку), засвідчених безоплатно Міністерством юстиції України після оголошення про початок виборчого процесу;

3) витягів з протоколів з'їздів (зборів, конференцій) партій про утворення виборчого блоку, засвідчених підписами керівників партій, що входять до блоку, і скріплених печатками цих партій (у разі висунення кандидатів у депутати блоком);

4) угоди про утворення виборчого блоку (у разі висунення кандидатів у депутати блоком);

5) витягу з протоколу з'їзду (зборів, конференції) партії (міжпартійного з'їзду (зборів, конференції) партій, що входять до блоку) про висунення кандидатів у депутати від партії (блоку), який повинен містити зазначені вище відомості й бути засвідченим керівником партії (керівниками партій, що входять до блоку) і скріпленим печаткою партії (печатками партій, що входять до блоку);

6) виборчого списку кандидатів у депутати від партії (блоку) за формою, затвердженою Центральною виборчою комісією;

7) заяв осіб, включених до виборчого списку партії (блоку), про згоду балотуватися кандидатом у депутати від цієї партії (блоку) і зобов'язанням припинити в разі обрання депутатом діяльність чи скласти представницький мандат, які відповідно до Конституції України та законів України несумісні з мандатом народного депутата України, і згоду на оприлюднення біографічних відомостей у зв'язку з участю у виборах, а також із зобов'язанням у разі обрання депутатом протягом місяця після офіційного оприлюднення результатів виборів передати в управління іншій особі належні їм

підприємства та корпоративні права в порядку, встановленому законом;

8) автобіографій осіб, включених до виборчого списку партії (блоку), обсягом до двох тисяч друкованих знаків, що обов'язково повинні містити: прізвище, ім'я, по батькові, число, місяць, рік і місце народження, громадянство, відомості про освіту, трудову діяльність, посаду (заняття), місце роботи, громадську роботу (у тому числі на виборних посадах), партійність, склад сім'ї, місце проживання із зазначенням часу проживання в Україні, відомості про наявність чи відсутність судимості;

9) передвиборної програми партії (блоку), викладеної державною мовою, обсягом до семи тисяч восьмисот друкованих знаків;

10) декларації про майно та доходи кожного кандидата у депутати за рік, що передує року оголошення початку виборчого процесу;

11) документа про внесення грошової застави (стаття 46 Закону);

12) фотографій осіб, включених до виборчого списку партії (блоку), за розмірами та в кількості, встановленими Центральною виборчою комісією, не пізніше як за 120 днів до дня виборів.

Центральна виборча комісія видає представнику партії (блоку) у Центральній виборчій комісії, який подав документи, зазначені в частині першій статті 45 Закону, довідку про їх прийняття. Довідка повинна містити перелік прийнятих документів, число, місяць і рік, а також час їх прийняття, посаду і прізвище особи, яка прийняла документи.

Партія (блок), які включились у виборчі перегони, вносять на спеціальний рахунок Центральної виборчої комісії в безготівковому порядку грошову заставу. Вона становить дві з половиною тисячі мінімальних розмірів заробітної плати.

У разі прийняття Центральною виборчою комісією рішення про відмову в реєстрації кандидатів у депутати внесена грошова застава у п'ятиденний строк після прийняття відповідного рішення перераховується на рахунок партії (блоку), а при скасуванні рішення про реєстрацію всіх кандидатів у депутати, включених до виборчого списку партії (блоку), грошова застава у п'ятиденний строк після дня прийняття відповідного рішення перераховується до Державного бюджету України.

Грошова застава, внесена партією (блоком), яка не взяла участі в розподілі депутатських мандатів, у восьмиденний строк з дня офіційного оприлюднення результатів виборів депутатів перерахо-

ується до Державного бюджету України, а внесена партією (блоком), яка взяла участь у розподілі депутатських мандатів, повертається цій партії (блоку).

Центральна виборча комісія відмовляє в реєстрації кандидата (кандидатів) у депутати в таких випадках:

- порушення законів України при утворенні виборчого блоку і висуненні кандидатів у депутати;
- відсутності або неналежного оформлення відповідних документів;
- припинення громадянства України кандидата в депутати;
- вибуття особи, висунутої кандидатом у депутати, за межі України для проживання;
- визнання особи, висунутої кандидатом у депутати, недієздатною;
- набрання щодо особи, висунутої кандидатом у депутати, законної сили обвинувальним вироком суду за вчинення умисного злочину;
- виявлення обставин, які позбавляють особу, висунуту кандидатом у депутати, передбаченого законом права бути обраною депутатом.

Рішення про відмову в реєстрації кандидатів у депутати повинно містити вичерпні підстави для цього. Копія рішення про відмову не пізніше наступного дня після його прийняття видається представнику партії (блоку).

Відмова в реєстрації кандидатів у депутати, включених до виборчого списку партії (блоку), через невідповідне оформлення поданих партією (блоком) передбачених законом документів, не виключає повторного подання партією (блоком) заяви про реєстрацію кандидатів у депутати, включених до виборчого списку партії (блоку). Така заява з виправленими відповідно до вимог закону документами повинна бути подана до Центральної виборчої комісії не пізніше як за 75 днів до дня виборів. Остаточне рішення про реєстрацію кандидатів у депутати, включених до виборчого списку партії (блоку), Центральна виборча комісія приймає не пізніше як за 71 день до дня виборів. Якщо ж внаслідок відмови Центральної виборчої комісії в реєстрації включених до виборчого списку кандидатів у депутати або подальшого скасування реєстрації таких кандидатів Центральною виборчою комісією у виборчому списку партії (блоку) залишилося менше вісімнадцяти канди-

датів, Центральна виборча комісія приймає рішення про відмову в реєстрації або скасування реєстрації всіх кандидатів у депутати, включених до такого виборчого списку.

2. *Форми і засади передвиборної агітації встановлюються статтею 53 Закону України “Про вибори народних депутатів України”.*

Передвиборна агітація може здійснюватися в будь-яких формах і будь-якими засобами, що не суперечать Конституції України та законам України, зокрема у формі політичної реклами. Громадяни України мають право вільно і всебічно обговорювати передвиборні програми партій (блоків), політичні, ділові та особисті якості кандидатів у депутати, вести агітацію за або проти партій (блоків), кандидатів у депутати.

До передвиборної агітації належить політична реклама, яка включає будь-які не заборонені законодавством України друковані, усні, звукові та аудіовізуальні види і форми ідейного впливу на людей, що мають на меті прямо або опосередковано привернути увагу до суб'єктів виборчого процесу, сформулювати в суспільстві та свідомості громадян позитивне ставлення до них або спрямувати політичну поведінку громадян і соціальних груп на підтримку суб'єктів виборчого процесу під час виборів, у тому числі інформаційні повідомлення про заходи, що здійснюються або підтримуються із зазначеною метою.

Водночас до політичної реклами не належать офіційні повідомлення в період виборчого процесу (без коментарів, які можуть мати агітаційний характер), а також відео-, аудіозаписи, кінозйомки, фотоілюстрації про дії кандидатів у депутати, пов'язані з виконанням ними посадових (службових) повноважень, передбачених Конституцією України або законами України.

Передвиборна агітація здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України, що асигнуються на підготовку і проведення виборів для визначених законом цілей, і коштів виборчих фондів партій (блоків).

Передвиборна агітація за рахунок коштів Державного бюджету України здійснюється з додержанням принципу рівних умов щодо надання партіям (блокам) — суб'єктам виборчого процесу однакових друкованих площ у друкованих засобах масової інформації і однакового ефірного часу на радіо й телебаченні.

Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування надають приміщення, придатні для здійснення публічних заходів

передвиборної агітації, які організовує територіальна виборча комісія. При цьому територіальна виборча комісія зобов'язана забезпечити рівні можливості для всіх партій (блоків) — суб'єктів виборчого процесу. Оплата за використання наданих приміщень здійснюється в порядку, встановленому статтею 41 Закону України “Про вибори народних депутатів України”.

Партія (блок) — суб'єкт виборчого процесу має право на договірній основі за рахунок коштів виборчого фонду партії (блоку) орендувати будівлі та приміщення всіх форм власності для проведення зборів, мітингів, дебатів, дискусій та інших публічних заходів передвиборної агітації, а про час і місце їх проведення повідомляє відповідну територіальну виборчу комісію.

При цьому зауважимо, що розміщувати носії політичної реклами у громадському транспорті забороняється.

Закон України “Про вибори народних депутатів України” визначає статус офіційних спостерігачів від партій (блоків) — суб'єктів виборчого процесу та їхні права.

Офіційний спостерігач від партії (блоку) має такі права:

- перебувати на виборчих дільницях під час голосування, спостерігати з будь-якої відстані за діями членів виборчої комісії, у тому числі під час видачі бюлетенів виборцям і підрахунку голосів, не заважаючи членам виборчої комісії фізично;
- робити фото- та кінозйомки, аудіо- та відеозаписи;
- бути присутнім при видачі виборчих бюлетенів членам дільничної виборчої комісії для організації голосування виборців за межами приміщення для голосування та при проведенні такого голосування;
- бути присутнім з дотриманням вимог закону про вибори на засіданнях дільничних та територіальних виборчих комісій з урахуванням положень закону про організацію роботи виборчих комісій, у тому числі при підрахунку голосів виборців на виборчій дільниці, встановленні підсумків голосування в територіальному виборчому окрузі;
- звертатися до відповідної виборчої комісії та до суду зі скаргою про усунення порушень закону в разі їх виявлення;
- складати акт про виявлення порушення закону про вибори, який підписує сам і не менше двох виборців, які засвідчують факт цього порушення, із зазначенням їх прізвищ, імен, по батькові, адреси місця проживання, і подавати його з відповід-

ною скаргою до відповідної виборчої комісії у строки, передбачені законом;

- вживати необхідних засобів припинення протиправних дій під час голосування і підрахунку голосів виборців на виборчій дільниці;
 - отримати копії протоколів про передання виборчих бюлетенів, підрахунок голосів і встановлення результатів голосування та інших документів у випадках, передбачених законом;
 - реалізовувати інші передбачені законом права.
- Водночас *офіційний спостерігач від партії (блоку) не має права:*
- безпідставно втручатися в роботу виборчої комісії, чинити дії, які порушують виборчий процес або заважають членам виборчої комісії здійснювати свої повноваження;
 - заповнювати замість виборця (у тому числі й на його прохання) виборчий бюлетень;
 - бути присутнім при заповненні виборцем виборчого бюлетеня в кабіні (кімнаті) для таємного голосування.

У разі порушення офіційним спостерігачем від партії (блоку) зазначених заборон дільнична виборча комісія може позбавити його права бути присутнім на засіданні дільничної виборчої комісії. Таке рішення може бути оскаржене офіційним спостерігачем від партії (блоку) до суду в порядку, передбаченому законом.

Керівний орган районної, міської чи вищого рівня організації партії (організацій партій, що входять до блоку) має право відкликати свого офіційного спостерігача, звернувшись з письмовою заявою до відповідної територіальної виборчої комісії про припинення його повноважень, і подати документи для реєстрації іншої особи в порядку, встановленому законом, а офіційний спостерігач має право в будь-який час звернутися до територіальної виборчої комісії із заявою про складення своїх повноважень. На підставі такої заяви територіальна виборча комісія приймає відповідне рішення, копію якого надає уповноваженій особі партії (блоку).

Закон України “Про вибори народних депутатів України” передбачає участь у виборах офіційних спостерігачів від іноземних держав та міжнародних організацій і встановлює при цьому їхні права, застерігаючи, що вони не мають права використовувати свій статус у діяльності, не пов’язаній зі спостереженням за виборчим процесом, а також втручатись у роботу виборчих комісій.

3. *Встановлення результатів виборів народних депутатів України регулюється положеннями статті 77 Закону України “Про вибори народних депутатів України”.*

На своєму засіданні Центральна виборча комісія на підставі протоколів територіальних виборчих комісій про підсумки голосування в межах відповідних територіальних виборчих округів та протоколів закордонних дільничних виборчих комісій не пізніше як на п’ятнадцятий день з дня виборів встановлює результати виборів депутатів, про що складає протокол. До протоколу про результати виборів депутатів заносяться словами і цифрами такі відомості:

- кількість виготовлених виборчих бюлетенів;
- кількість виборчих бюлетенів, одержаних територіальними виборчими комісіями;
- кількість виборчих бюлетенів, одержаних дільничними виборчими комісіями;
- кількість виборців, внесених до списків виборців на виборчих дільницях;
- кількість невикористаних виборчих бюлетенів;
- кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені;
- кількість виборців, які взяли участь у голосуванні;
- кількість виборчих бюлетенів, визнаних недійсними;
- кількість голосів виборців, поданих за кандидатів у депутати, включених до виборчого списку кожної партії (блоку);
- відсоток голосів виборців, поданих за кандидатів у депутати, включених до виборчого списку кожної партії (блоку), відносно загальної чисельності виборців, які взяли участь у голосуванні;
- кількість виборців, які не підтримали кандидатів у депутати, включених до виборчих списків партій (блоків), від жодної партії (блоку);
- відсоток голосів виборців, які не підтримали кандидатів у депутати, включених до виборчих списків партій (блоків), від жодної партії (блоку) відносно загальної чисельності виборців, які взяли участь у голосуванні.

Право на участь у розподілі депутатських мандатів набувають кандидати в депутати, включені до виборчих списків партій (блоків), що отримали три і більше відсотків голосів виборців, які взяли участь у голосуванні в загальнодержавному виборчому окрузі, а кан-

дидати в депутати, включені до виборчого списку партії (блоку), який отримав менше трьох відсотків голосів виборців, які взяли участь у голосуванні, права на участь у розподілі депутатських мандатів не мають.

Депутатські мандати розподіляються між виборчими списками партій (блоків) пропорційно до кількості отриманих голосів виборців кандидатами у депутати, включеними до виборчих списків партій (блоків), що отримали три і більше відсотків голосів виборців, у певній послідовності.

1. Кількість голосів виборців, необхідних для отримання одного депутатського мандата (далі — виборча квота), обчислюється шляхом ділення сумарної кількості голосів виборців, поданих за кандидатів у депутати, включених до виборчих списків партій (блоків), що отримали три і більше відсотків голосів виборців, на кількість депутатських мандатів.
2. Кількість голосів виборців, поданих за кандидатів у депутати, включених до виборчих списків кожної партії (блоку), що набули право на участь у розподілі депутатських мандатів, ділиться на виборчу квоту. Ціла частина отриманого числа становить кількість депутатських мандатів, що отримали кандидати у депутати від цієї партії (блоку). Дробові залишки при розподілі так само враховуються.
3. Партії (блоки), кандидати у депутати від яких мають більші порівняно з іншими дробові залишки після ділення, отримують по одному додатковому депутатському мандату, починаючи з виборчого списку партії (блоку), що має найбільший дробовий залишок. Якщо дробові залишки у двох чи більше виборчих списках партій (блоків) однакові, першим додатковий депутатський мандат отримує той виборчий список партії (блоку), за кандидатів у депутати від якої віддано більше голосів виборців.

Результатом виборів депутатів є визначення в порядку черговості у виборчих списках партій (блоків) осіб, обраних депутатами від партій (блоків), відповідно до кількості депутатських мандатів, отриманих виборчими списками партій (блоків).

Після встановлення кількості депутатських мандатів, отриманих партіями (блоками) — суб'єктами виборчого процесу, і визначення відповідно до зазначених вимог осіб, обраних депутатами, Центральна виборча комісія у протоколі про результати виборів народ-

них депутатів України зазначає кількість депутатських мандатів, отриманих партіями (блоками) — суб'єктами виборчого процесу, і прізвища, імена, по батькові, рік народження, професію, посаду (заняття), місце роботи, місце проживання, партійність обраних депутатів.

Протокол Центральної виборчої комісії про результати виборів народних депутатів України складається у двох примірниках, підписується головою, заступником голови, секретарем Центральної виборчої комісії та іншими присутніми на засіданні членами Центральної виборчої комісії і скріплюється печаткою Центральної виборчої комісії. До протоколу додаються, за наявності, окремі думки членів Центральної виборчої комісії, викладені у письмовій формі, заяви і скарги щодо порушень порядку встановлення результатів виборів Центральною виборчою комісією та рішення, які Комісія прийняла в результаті їх розгляду. Перший примірник протоколу зберігається в Центральній виборчій комісії, другий невідкладно вивішується для загального ознайомлення у приміщенні Центральної виборчої комісії. На прохання представників партій (блоків) їм видаються копії протоколу.

Законом України “Про вибори народних депутатів України” передбачаються гарантії діяльності партій (блоків), кандидатів у депутати, офіційних спостерігачів (статті 59–63 розділу IX) і оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів виборчого процесу; відповідальність за порушення виборчого законодавства, збереження виборчої документації (статті 84–99 розділу XII).

Згідно із зазначеним Законом з метою забезпечення гарантій діяльності учасників виборчого процесу (стаття 98) встановлюється відповідальність за порушення законодавства про вибори народних депутатів України: особи, винні в порушенні законодавства про вибори депутатів, притягаються до кримінальної, адміністративної або іншої відповідальності в порядку, встановленому законом. Зокрема, Кримінальний кодекс України передбачає кримінальну відповідальність за перешкоджання здійсненню виборчого права (стаття 157), неправомірне використання виборчих бюлетенів, підробку виборчих документів або неправильний підрахунок голосів чи неправильне оголошення результатів виборів (стаття 158), порушення таємниці голосування (стаття 159).

Як зазначалося, органом, який забезпечує організацію підготовки і проведення виборів в Україні, є Центральна виборча

комісія. У Законі України “Про Центральну виборчу комісію” викладено загальні положення; склад, порядок формування і організацію діяльності комісії; повноваження комісії; правовий статус членів комісії; дані про секретаріат комісії і патронатну службу комісії; фінансування комісії; матеріальне та соціальне забезпечення членів комісії та працівників секретаріату комісії; прикінцеві й перехідні положення.

Центральна виборча комісія відповідно до покладених на неї повноважень забезпечує дотримання передбачених Конституцією України та законами України принципів і засад виборчого й референдумного процесів, реалізацію виборчих прав громадян України і права на участь у референдумі, однакове застосування законодавства України про вибори і референдуми на всій території України. Ця Комісія буде свою діяльність на принципах верховенства права, законності, незалежності, об’єктивності, компетентності, професійності, колегіальності розгляду і вирішення питань, обґрунтованості прийнятих рішень, відкритості й публічності.

Призначає на посаду і припиняє повноваження членів Центральної виборчої комісії за поданням Президента України Верховна Рада України. До складу Комісії входять 15 членів. Перед вступом на посаду вони складають присягу на пленарному засіданні Верховної Ради України. Комісія працює на постійній основі. Член Комісії є державним службовцем, строк його повноважень — 7 років.

Основною організаційною формою діяльності Центральної виборчої комісії є її засідання. За результатами розгляду питань на засіданнях Комісія в межах своїх повноважень приймає рішення, які є обов’язковими для виконання.

Організація виборів Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів має як багато спільного з організацією виборів народних депутатів України, так і певні особливості, що розглядаються у відповідних розділах курсу.

Питання для самоконтролю

1. Види виборів та виборчих систем.
2. Основні та загальні принципи виборів в Україні.

3. Законодавче регулювання виборів в Україні.
4. Виборчий процес та його стадії.
5. Суб'єкти виборчого процесу.
6. Гарантії діяльності суб'єктів виборчого процесу.
7. Особливості проведення виборів народних депутатів України та депутатів місцевих рад у 2006 р.



Розділ 11

Конституційно-правові засади організації та діяльності законодавчої влади в Україні

До найважливіших складових конституційного права належать питання організації державної влади.

У демократичних країнах, до яких згідно зі статтею 1 Конституції України належить і Україна, єдине джерело державної влади становить народ, а первинний акт її утвердження — закон, яким в Україні є її Основний Закон — Конституція України.

В Україні суть державної влади як інституту конституційного права полягає в її легітимності, законодавчому закріпленні в Конституції України волі народу як єдиного джерела влади. Вона здійснюється згідно з конституційними принципами народного суверенітету, поділу влад і верховенства права законодавчими, виконавчими й судовими органами на основі загальнодержавних програм, спрямованих на забезпечення прав і свобод людини як найвищої соціальної цінності з метою досягнення гідних умов її життя.

Відповідно до статті 6 Конституції України “державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову”. Розподіл влади означає не незмінний механізм відокремлених державних структур, а такий, що працює, досягає єдності на основі складного процесу узгоджень і спеціальних правових процедур, передбачених на випадок конфліктних ситуацій. Саме із законодавчого закріплення принципу розподілу державної влади починається її організація. Складовими системи державної влади в Україні є державні органи — законодавчої, виконавчої, судової влади та ін.

Орган держави — це певна державна інстанція, яка заснована державою, утворена нею в установленому порядку і діє за її уповноваженнями.

Державний орган України (громадянин або колектив громадян) — це відносно відокремлена складова єдиної системи органів державної влади, побудованої за конституційним принципом розподілу влад, створена у визначеному законом порядку, яка виконує завдання й функції згідно з державно-владними повноваженнями і власною компетенцією. Особовий склад державного органу об'єднується правовими зв'язками в одне ціле (якщо це не одноособовий орган) і діє на певній території за допомогою відповідних форм організації й методів діяльності.

Розрізняють центральні та місцеві органи державної влади. До центральних належать такі органи держави, повноваження й діяльність яких поширюються на всю територію держави, а також на її громадян, які перебувають за межами держави.

У статті 75 Конституції України проголошується, що “єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент — Верховна Рада України”. Отже, виключно до компетенції Верховної Ради належить прийняття законодавчих актів, які мають найвищу юридичну силу і яким повинні відповідати нормативно-правові акти всіх інших державних органів (підзаконні акти). *Верховна Рада* — загальнонаціональний представницький орган державної влади, що діє на постійній основі. Вона через вільно обраних народних депутатів представляє український народ і діє в інтересах усіх громадян України.

Правовий статус Верховної Ради визначений у розділі IV “Верховна Рада України” Конституції України, а основні її функції — і в інших розділах Конституції: V “Президент України”, VI “Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади”, VII “Прокуратура”, VIII “Правосуддя”, XII “Конституційний Суд України”. Останнє зумовлене тим, що у процесі виконання своїх функцій усі три гілки державної влади тісно взаємодіють.

Верховна Рада України складається з однієї палати, що для України, мабуть, становить оптимальний варіант побудови парламенту, бо однією з причин створення двопалатного парламенту є передусім федеративний устрій держави. Україна ж — унітарна держава, а в таких країнах, як засвідчує історія розвитку парламентаризму, наявність двопалатних парламентів зумовлюється здебільшого національними, історичними та культурними традиціями. У минулому двопалатні парламенти створювались, як правило, у результаті компромісу між феодалами й буржуазією. В Україні

таких традицій не існує. Однак під час всеукраїнського референдуму, проведеного 16 квітня 2000 р. на підставі Указу Президента України “Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою” від 15 січня 2000 р., більшість громадян України, що взяли участь у референдумі, висловилися за необхідність формування двопалатного парламенту в Україні, одна з палат якої була би покликана представляти інтереси регіонів України та сприяти їх реалізації, а також за внесення відповідних змін до Конституції України і виборчого законодавства.

Порядок діяльності Верховної Ради України, її органів і посадових осіб крім того, що його викладено в Конституції України, нині визначено Регламентом Верховної Ради України від 27 липня 1994 р., законами України “Про комітети Верховної Ради України” від 4 квітня 1995 р., “Про статус народного депутата України” від 22 березня 2001 р., іншими законодавчими актами, до яких вносяться відповідні зміни й доповнення у зв’язку з прийняттям Конституції України. Водночас зауважимо, що статтею 82 Конституції України передбачається прийняття закону про регламент Верховної Ради України.

У статті 76 Конституції України встановлюється, що *конституційний склад Верховної Ради України* налічує 450 народних депутатів, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на 4 роки. На підставі Закону України “Про вибори народних депутатів України” від 18 жовтня 2001 р. 225 депутатів — представників діючого нині парламенту — обиралися в одномандатних виборчих округах на основі відносної більшості, а 225 — за списками кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків партій у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі на основі пропорційного представництва.

До речі, більшість громадян України, що взяли участь у згаданому референдумі, схвально відповіли також на запитання: “Чи згодні Ви зі зменшенням загальної кількості народних депутатів України з 450 до 300 і пов’язаною з цим заміною у частині першій статті 76 Конституції України слів “чотириста п’ятдесят” на слово “триста”, а також внесенням відповідних змін до виборчого законодавства України?”

На основі результатів референдуму Президент України подав до Верховної Ради України законопроект про внесення змін до Конс-

титущі України, який повинен бути розглянутий згідно з положеннями розділу XIII “Внесення змін до Конституції України” Конституції України. Верховна Рада України розглядала цей законопроект, але рішення про внесення змін до Конституції України не було прийнято.

Згідно зі статтею 77 Конституції України *чергові вибори до Верховної Ради України* відбуваються в останню неділю березня четвертого року повноважень Верховної Ради України. Позачергові вибори призначаються Президентом України і проводяться в період 60 днів з дня опублікування рішення про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України.

Наступні чергові вибори до Верховної Ради України мають відбутися (на підставі Конституції України) у березні 2006 р. за новим Законом України “Про вибори народних депутатів України” від 25 березня 2004 р., який (як зазначалося) набере чинності з 1 жовтня 2005 р. За цим Законом вибори всіх народних депутатів України здійснюватимуться за пропорційною системою — депутати обиратимуться за виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків політичних партій у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі.

Повноваження Верховної Ради України викладені у статті 85 Конституції України. По суті й за призначенням їх можна поділити на кілька груп: повноваження, пов’язані з внесенням змін до Конституції України, законотворчою діяльністю та прийняттям законів; зі здійсненням контролю за бюджетом; визначенням засад політики держави і програм суспільного розвитку; визначенням взаємовідносин Верховної Ради України та Президента України; формуванням інших державних органів; здійсненням парламентського контролю; організацією адміністративно-територіального поділу країни; здійсненням зовнішніх функцій держави та ін. Ці повноваження не є вичерпними, а доповнюються і деталізуються положеннями інших статей Конституції України, зокрема статті 111, яка визначає умови і порядок дострокового припинення повноважень Президента України в разі його усунення в порядку імпичменту, а також статті 92, яка окреслює коло питань, що вирішуються виключно законами України.

Верховна Рада України є повноважною за умови обрання щонайменше двох третин її конституційного складу. Як колегіальний законодавчий орган вона здійснює діяльність в особливій органі-

заційній формі, збираючись на *сесії*. Саме в період сесії парламент реалізує свої повноваження, визначені Конституцією України. Така організаційна форма дає можливість збирати в парламенті одночасно весь депутатський корпус для вирішення питань такою більшістю, що вимагається Конституцією України та законами України. Сесія парламенту забезпечує його безперервну роботу протягом певного (тривалого) часу.

Відкриття сесії Верховної Ради оголошується головуючим на початку першого пленарного засідання, яке проводиться в перший день роботи сесії. На першу сесію Верховна Рада України збирається не пізніше як на тридцятий день після офіційного оголошення результатів виборів. Сесії Верховної Ради складаються з пленарних засідань, засідань комітетів і комісій, що відбуваються між пленарними засіданнями, а також роботи народних депутатів України в округах.

Розрізняють чергові та позачергові сесії Верховної Ради України. Згідно зі статтею 83 Конституції України чергові сесії починаються першого вівторка лютого і першого вівторка вересня кожного року. Тривалість сесії визначає Верховна Рада. У сесійний період щотижнева робота Верховної Ради та її комітетів починається у вівторок о 10 годині й закінчується у п'ятницю о 14 годині.

Позачергові сесії Верховної Ради України із зазначенням порядку денного скликає Голова Верховної Ради України на вимогу не менше третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України або на вимогу Президента України.

Проведення позачергових сесій не є поширеним явищем. Останніми роками було проведено лише дві позачергових сесії, одна з них 3 лютого 2004 р. При цьому сам факт її проведення був неоднозначно оцінений юристами і політиками, оскільки ця позачергова сесія була проведена в день відкриття чергової сесії Верховної Ради України.

Відомий в Україні фахівець конституційного права В. Шаповал зазначає, що надзвичайні або позачергові сесії скликаються тоді, коли депутати перебувають на канікулах або в літній відпустці. Строки таких сесій обмежені початком чергових сесій або вирішення питань, що їх було включено до порядку денного. А відомий в Україні історик В. Литвин (Голова Верховної Ради України четвертого скликання) називає позачергові сесії екстраординар-

ними і підкреслює, що не пізніше як за три дні до скликання позачергової сесії розпорядження Голови Верховної Ради України з цього питання публікується у друкованому органі Верховної Ради України з обов'язковим зазначенням порядку денного сесії (таке положення зафіксоване Регламентом Верховної Ради України). При оголошенні позачергової сесії, яка відбулась 3 лютого 2004 р., зазначені умови не були дотримані. Зрозуміло, постає питання щодо легітимності такої сесії і прийнятих нею рішень.

Народні депутати в період сесії на пленарних засіданнях шляхом голосування приймають законодавчі акти, а також опрацьовують законопроекти в парламентських комітетах, займаються іншими питаннями законодавчого органу, працюють у виборчих округах, зустрічаються з виборцями.

Засідання Верховної Ради України проводяться відкрито. Закрите засідання відбувається за рішенням більшості конституційного складу Верховної Ради України.

Голосування на засіданнях Верховної Ради України здійснюється народними депутатами особисто.

Статтею 88 Конституції України встановлюється склад *керівництва Верховною Радою України*, до якого входять Голова Верховної Ради України, Перший заступник Голови Верховної Ради України, заступник Голови Верховної Ради України. Цих посадових осіб Верховна Рада України обирає зі свого складу і відкликає їх.

Голова Верховної Ради України здійснює передбачені Конституцією України повноваження в порядку, що встановлюється законом про регламент Верховної Ради України (стаття 88 Конституції України), але такий закон поки що розробляється.

Голова Верховної Ради України:

- веде засідання Верховної Ради України;
- організовує підготовку питань до розгляду на засіданнях Верховної Ради України;
- підписує акти, прийняті Верховною Радою України;
- представляє Верховну Раду України у зносинах з іншими органами державної влади України та органами влади інших країн;
- організовує роботу апарату Верховної Ради України.

Для підготовки проектів законів, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради, утворюються *комітети Верховної Ради України*, які працюють постійно. Верховна Рада України затверджує їх перелік і обирає голів

цих комітетів (стаття 89 Конституції України). Постановою Верховної Ради України затверджено такі постійні комітети Верховної Ради України четвертого скликання:

- Комітет з питань аграрної політики та земельних відносин;
- Комітет з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією;
- Комітет з питань будівництва, транспорту, житлово-комунального господарства і зв'язку;
- Комітет з питань бюджету;
- Комітет з питань державного будівництва та місцевого самоврядування;
- Комітет з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи;
- Комітет з питань економічної політики, управління народним господарством, власності та інвестицій;
- Комітет з питань Європейської інтеграції;
- Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності;
- Комітет з питань культури і духовності;
- Комітет з питань молодіжної політики, фізичної культури, спорту і туризму;
- Комітет з питань науки і освіти;
- Комітет з питань національної безпеки і оборони;
- Комітет з питань охорони здоров'я, материнства та дитинства;
- Комітет з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки;
- Комітет з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин;
- Комітет з питань правової політики;
- Комітет з питань промислової політики і підприємництва;
- Комітет з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України;
- Комітет з питань свободи слова та інформації;
- Комітет з питань соціальної політики та праці;
- Комітет з питань фінансів і банківської діяльності;
- Комітет у закордонних справах;
- Комітет у справах пенсіонерів, ветеранів та інвалідів;
- Спеціальна контрольна комісія Верховної Ради України з питань приватизації.

До основних *функцій комітетів Верховної Ради України* належать:

- законопроектна (організація розробки за дорученням Верховної Ради чи з власної ініціативи проектів законів та інших актів, що розглядаються Верховною Радою);
- участь у складанні та прийнятті Державного бюджету і контроль за його виконанням у частині, віднесеній до їх компетенції;
- участь у формуванні структур Верховної Ради та інших органів державної влади (обговорення кандидатур, підготовка висновків тощо);
- попередній розгляд і підготовка висновків та пропозицій щодо ратифікації і денонсації міжнародних договорів і угод;
- попередній розгляд і підготовка висновків та пропозицій щодо проектів державних програм економічного, соціального й культурного розвитку України, звітів про їх виконання та інших питань, що розглядаються Верховною Радою;
- контроль за дотриманням Конституції України та законів України, інших нормативних актів Верховної Ради, щодо їх відповідності Конституції України та законам України, підзаконним актам тощо.

В окремих випадках для підготовки й попереднього розгляду питань, що належать до компетенції Верховної Ради України, але мають тимчасовий характер або не входять у коло питань, що підлягають розгляду в комітетах, Верховна Рада може створювати *тимчасові спеціальні комісії*.

З метою проведення розслідувань з питань, що становлять суспільний інтерес, Верховна Рада може створювати *тимчасові слідчі комісії*. Але оскільки такі комісії не належать до системи органів правосуддя України, їх висновки та пропозиції не є вирішальними для слідчих органів і суду. Отже, вони мають суто моральне значення.

Конституція України не закріплює порядок організації та діяльності комітетів Верховної Ради, її тимчасових спеціальних і слідчих комісій, а покладає вирішення цих питань на відповідне законодавство, яке повинно бути створено для розвитку розглянутих положень.

Конституцією України передбачається багато *функцій* вищого виборного колегіального органу держави — Верховної Ради. До основних належать такі:

- законодавча;
- установча (державотворча, організаційна);
- парламентського контролю.

Здійснення цих та інших функцій Верховної Ради називають *процедурами*, або процесом. Відповідно розрізняють процедури законодавчу, установчу, парламентського контролю та ін.

Найголовнішою, характерною лише для Верховної Ради України як єдиного в Україні законодавчого органу, є *законодавча функція* (законодавча процедура, законодавчий процес).

Законодавчий процес — це діяльність державних органів та їх посадових осіб, пов'язана з поданням до законодавчого органу проектів законів, їх розглядом, прийняттям (змінюю, припиненням чинності) і введенням у дію, а також з формуванням єдиної системи законодавства України.

Законодавчий процес в Україні передбачає такі *стадії*:

- розробка проектів законів;
- внесення і відкликання законодавчих пропозицій, законопроектів, поправок;
- розгляд законодавчих пропозицій, законопроектів, поправок у комітетах Верховної Ради;
- вирішення Верховною Радою питання про включення законопроекту до порядку денного сесії та про порядок роботи над ним;
- прийняття, в разі потреби доопрацювання законопроекту, рішення про створення тимчасової спеціальної комісії для виконання цієї роботи;
- обговорення в разі потреби і прийняття Верховною Радою рішення щодо основних положень, принципів, критеріїв, на яких має базуватися чи бути доопрацьованим відповідний законопроект або його структурна складова;
- прийняття в разі потреби рішення про визнання розгляду законопроекту невідкладним;
- розгляд законопроектів у першому читанні (обговорення та прийняття рішення);
- розгляд законопроектів у другому читанні (обговорення та прийняття рішення);
- розгляд законопроектів у третьому читанні (обговорення та прийняття рішення);
- прийняття закону;

- оформлення прийнятого Верховною Радою тексту закону (чи іншого законодавчого акта) Апаратом Верховної Ради і підписання його Головою Верховної Ради України;
- передання тексту закону на підпис Президентові України;
- підписання Президентом України закону або повернення із зауваженнями й можливими пропозиціями до Апарату Верховної Ради України;
- повторний розгляд закону у Верховній Раді України;
- опублікування (після підписання Президентом України) тексту закону державною мовою у “Відомостях Верховної Ради України”, газеті “Голос України” та інших друкованих органах.

У прикінцевих положеннях закону передбачається положення про дату набрання ним чинності.

На підставі статті 91 Конституції України Верховна Рада України приймає закони, постанови та інші акти більшістю її конституційного складу, крім випадків, передбачених іншими положеннями Конституції України. (Світова практика визнає існування так званих *конституційних законів*, які мають особливу юридичну силу і тому потребують складнішої процедури прийняття. До зазначених законів належать такі, про необхідність яких є спеціальне застереження в тексті конституцій різних країн, а також закони, що вносять зміни й доповнення до конституції. Конституційний закон приймається двома третинами голосів складу парламенту.)

За період незалежності держави Верховна Рада України прийняла тисячі законів, здійснивши тим самим титанічну роботу. Зрозуміло, не всі з них вдалі, і це створює проблеми щодо їх реалізації. Прикладів чимало. Зокрема, такими є кілька законів, пов’язаних із судовою владою в Україні, прийняті у 2001 р. Багато чинних норм не повною мірою зрозумілі, не чітко врегульовують ті чи інші правовідносини. Це спричинено не тільки недостатньою кількістю фахівців-юристів серед народних депутатів України, а й низьким рівнем правової культури і народних депутатів України, і працівників державного апарату, і суспільства загалом.

“Закон, як дишло — куди повернеш, туди й вийшло” — це прислів’я цілковито характеризувало, як стверджують сучасні юристи, стан законодавства в колишньому Радянському Союзі і, зрозуміло, в Українській Республіці, що входила до його складу. Юристи стверджують також, що стан законодавства в незалежній Україні дещо покращився, проте все ще залишається багато проблем.

Питання про те, якими мають бути нормативно-правові акти (насамперед закони), яким вимогам суспільства відповідати, постають з давніх часів. Відповідь на них дають, наприклад, “патриди 1256–1265 рр., тобто юридична компіляція, правова пам’ятка, складена під час царювання в Леоні й Кастилії короля Альфонса X, яка 1348 року (за короля Альфонса XI) була офіційно затверджена кортесами і скріплена підписом монарха, тобто стала чи не найпершою середньовічною юридичною іспанською конституцією, обов’язковою для виконання в усіх випадках, якщо вони не суперечать привілеям великих феодалів чи найвищої знаті”. Ось деякі сформульовані у патридах узагальнення про сутність законів (а отже, і про сутність нормативно-правових актів взагалі) (подається за матеріалами судді Конституційного Суду України О. М. Мироненка, опублікованими в газеті “Закон і бізнес”): закони встановлюються для того, щоб люди жили добре, у повному порядку, у праві й справедливості; закони єдині в юридичному сенсі, але поділяються на два види за призначенням — для душі (божественні приписи) і для тіла (для доброго життя); існують сім способів дії законів — вірити, закликати до порядку, з’єднувати, нагороджувати, забороняти, карати; текст законів повинен бути добрий, простий і зрозумілий; поганий текст паплюжить закон, оскільки може видати брехню за правду і навпаки; закони не повинні суперечити один одному; видавати закони може тільки імператор або король, а всі інші акти мають цілком їм відповідати; знати закони не означає заучувати їх текст чи прикрашати слово, а розуміти їх добре і прямо, буквально; тлумачення законів припускається тільки в разі сумнівного їх викладу в тексті або граматичних помилок при написанні: незнання законів не звільняє людей від суду за цими законами; ніхто не може бути звільнений від підпорядкування закону; покращувати чи виправляти закони може лише король за порадою із знавцями права.

Очевидно, в Україні також висувалися певні вимоги до творення нормативно-правових актів, у тому числі й законів. Адже були у нас “Руська правда” — юридичний збірник Ярослава Мудрого і “Правда Ярославичів” — юридичний збірник синів Ярослава Мудрого, і “Розширена правда” — юридичний збірник, що об’єднував правові норми, які мали силу за доби Ярослава та Ярославичів.

Уже тривалий час у Верховній Раді України перебувають на черзі до розгляду законопроекти про нормативно-правові акти.

У Конституції України з огляду на світовий досвід чітко визначено суб'єктів, які наділені правом законодавчої ініціативи. Згідно з частиною першою статті 93 Конституції України таке право належить Президентові України, народним депутатам України, Кабінету Міністрів України і Національному банку України, а частина друга цієї статті передбачає, що законопроекти, визначені Президентом України як невідкладні, розглядаються Верховною Радою України позачергово.

Право законодавчої ініціативи — це можливість вносити до законодавчого органу законопроекти, тобто попередні тексти законів. Цьому праву кореспондує обов'язок законодавчого органу обговорити питання про прийняття таких законопроектів до розгляду. Право законодавчої ініціативи визнається початковою стадією законодавчого процесу.

Верховна Рада України як представницький орган має право здійснювати свої повноваження протягом усього строку обрання. А припиняються вони згідно зі статтею 90 Конституції України у день відкриття першого засідання Верховної Ради України нового скликання. Ця стаття проголошує також, що *повноваження Верховної Ради достроково може припинити Президент України* за умови, якщо пленарні засідання не можуть розпочатися протягом тридцяти днів однієї чергової сесії.

Запровадження такого інституту до конституційного механізму взаємовідносин законодавчої та виконавчої гілок влади зумовлюється необхідністю встановлення правових процедур подолання можливого політичного протистояння партій, груп і фракцій у Верховній Раді, відповідного стимулювання і забезпечення стабільності її роботи. Водночас дострокове припинення повноважень Верховної Ради України є крайнім засобом впливу на неї. Саме тому статтею 90 Конституції України встановлено, що повноваження Верховної Ради України, що обрана на позачергових виборах, проведених після дострокового припинення Президентом України повноважень Верховної Ради України попереднього скликання, не можуть бути припинені протягом одного року з дня її обрання і не можуть бути достроково припинені в останні шість місяців строку повноважень Президента України.

При цьому зауважимо, що у 2004 році Президент України порушував перед Конституційним Судом України питання про офіційне тлумачення положень частини другої статті 90, пункту 8 час-

тини першої статті 106 Конституції України щодо дострокового припинення повноважень Верховної Ради України, оскільки, як він вважав, у цьому є практична необхідність. Водночас у конституційному поданні він просив розтлумачити кілька питань. Конституційний Суд України, розглянувши це подання і порушені в ньому питання (справа про умови дострокового припинення повноважень Верховної Ради України), вирішив (рішення № 11-рп від 19 травня 2004 р.), що словосполучення “протягом тридцяти днів” треба розуміти як перебіг тридцятиденного строку поспіль, тобто в календарних днях. Обчислення такого строку починається з дня, коли заплановані пленарні засідання однієї чергової сесії не змогли розпочатися, а якщо останній день строку припадає на вихідний, святковий або інший неробочий день, то днем його закінчення є наступний робочий день. Виникнення у Президента України права на дострокове припинення повноважень Верховної Ради України пов’язане з кількістю днів, протягом яких пленарні засідання не можуть розпочатися.

Словосполучення “пленарні засідання не можуть розпочатися”, що зживається в частині другій статті 90 та пункті 8 частини першої статті 106 Конституції України, треба розуміти так, що пленарні засідання не можуть розпочатися через недодержання порядку роботи Верховної Ради України, встановленого Конституцією України і Регламентом Верховної Ради України, що унеможливило здійснення парламентом конституційних повноважень єдиного органу законодавчої влади в Україні.

Важливою функцією Верховної Ради України є *установча* (державотворча, організаційна). До основних напрямів діяльності Верховної Ради щодо здійснення установчої функції належать такі:

- участь у формуванні органів виконавчої влади;
- формування органів судової влади;
- створення парламентських структур;
- участь у формуванні інших органів державної влади та державних організацій;
- вирішення питань територіального устрою України і забезпечення формування органів місцевого самоврядування.

Важливою функцією Верховної Ради є також *парламентський контроль*, який здійснюється в межах, визначених Конституцією України. Основними його напрямками є такі:

- контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України;

- контроль за дотриманням конституційних прав і свобод людини й громадянина та їх захист;
- бюджетно-фінансовий контроль;
- запит Верховної Ради до Президента України;
- запит народного депутата України на сесії Верховної Ради України;
- контроль за діяльністю органів прокуратури;
- контроль з окремих питань безпосередньо або через тимчасові спеціальні та слідчі комісії.

Один із видів парламентського контролю за дотриманням конституційних прав і свобод людини й громадянина здійснює на підставі статті 101 Конституції України *Уповноважений Верховної Ради України з прав людини*. Його правовий статус, повноваження і організація діяльності регулюються Законом України “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини” від 23 грудня 1997 р. Уповноважений з прав людини є посадовою особою, і його статус визначається Конституцією України та законами України “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини”, “Про державну службу”.

Уповноважений з прав людини здійснює діяльність незалежно від інших державних органів і посадових осіб. Його діяльність повністю наявні засоби захисту конституційних прав і свобод людини й громадянина, не відмінюючи їх і не зумовлюючи перегляду компетенції державних органів, які забезпечують захист і поновлення порушених прав та свобод.

Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини може бути призначено громадянина України, який на день обрання досяг віку 40 років, володіє державною мовою, має високі моральні якості, досвід правозахисної діяльності та протягом останніх 5 років проживає в Україні. Він призначається строком на 5 років, початком якого є день прийняття ним присяги на сесії Верховної Ради України.

Уповноважений з прав людини не може мати представницького мандата, обіймати будь-які інші посади в органах державної влади, виконувати іншу оплачувану або неоплачувану роботу в органах державної влади чи місцевого самоврядування, об’єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності, крім викладацької, наукової чи іншої творчої діяльності. Він не може бути членом будь-якої політичної партії.

Актами реагування Уповноваженого щодо порушень положень Конституції України, законів України, міжнародних договорів України стосовно прав і свобод людини й громадянина є конституційне подання Уповноваженого та подання Уповноваженого.

Конституційне подання Уповноваженого — це акт реагування до Конституційного Суду України щодо вирішення питання про відповідність Конституції України (конституційність) закону України чи іншого правового акта Верховної Ради України, акта Президента України та Кабінету Міністрів України, правового акта Автономної Республіки Крим, а також офіційного тлумачення Конституції України та законів України.

Подання Уповноваженого — це акт, який він вносить до органів державної влади та місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, їх посадовим і службовим особам для вжиття в місячний строк відповідних заходів усунення виявлених порушень прав і свобод людини й громадянина.

Уповноважений з прав людини здійснює діяльність на підставі відомостей про порушення прав і свобод людини й громадянина, які він отримує за зверненнями громадян України, іноземців, осіб без громадянства чи їх представників, народних депутатів України, а також з власної ініціативи.

Контроль за використанням коштів Державного бюджету України від імені Верховної Ради України на підставі статті 98 Конституції України здійснює *Рахункова палата*, Голову та інших членів якої відповідно до пункту 16 статті 85 Конституції України призначає на посади та звільняє з них Верховна Рада України.

Статус, завдання, функції та повноваження Рахункової палати, її склад, структура, порядок діяльності визначаються Законом України “Про Рахункову палату Верховної Ради України”, який набрав чинності 22 жовтня 1996 р. і продовжує діяти як Закон України “Про Рахункову палату” на підставі Постанови Верховної Ради України від 14 січня 1998 р., за винятком окремих положень, що втратили чинність відповідно до рішення Конституційного Суду України.

Цим же Законом регулюються питання контролю Верховної Ради України за діяльністю Рахункової палати та гарантії забезпечення її діяльності.

Рахункова палата — постійно діючий орган контролю, підпорядкований і підзвітний Верховній Раді України, що здійснює діяльність самостійно, незалежно від будь-яких органів держави.

До основних завдань Рахункової палати належать організація і контроль за своєчасним виконанням видаткової частини Державного бюджету України, витрачанням бюджетних коштів (у тому числі загальнодержавних цільових фондів), їх обсягами, структурою та цільовим призначенням, утворенням і погашенням внутрішнього та зовнішнього боргу України, а також визначення ефективності й доцільності видатків державних коштів, валютних і кредитно-фінансових ресурсів, контроль за фінансуванням загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і національно-культурного розвитку, охорони довкілля.

Крім розглянутих основних функцій (законодавчої, установчої та парламентського контролю) Верховна Рада України здійснює багато інших, наданих органам державної влади. До них належать внутрішні функції — політична, економічна, соціальна, культурна (духовна), екологічна і зовнішні — зовнішньополітична, зовнішньоекономічна, оборонна та ін. Усі вони більшою чи меншою мірою мають конституційне закріплення.

Як зазначалося, 8 грудня 2004 р. Верховна Рада України прийняла *Закон України “Про внесення змін до Конституції України”*, який став наслідком проведення в останні два роки конституційної реформи. Суть цієї реформи викладено в додатку до цього розділу.

Верховна Рада України постановила внести в розділ IV “Верховна Рада України” Конституції України такі зміни:

1. **Статті 76, 78, 81–83, 85, 87, 89, 90, 93, 98** викласти в такій редакції:

“Стаття 76. Конституційний склад Верховної Ради України — чотирьох п’ятдесят народних депутатів України, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

Народним депутатом України може бути обрано громадянина України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п’яти років.

Не може бути обраним до Верховної Ради України громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку.

Повноваження народних депутатів України визначаються Конституцією та законами України.

Строк повноважень Верховної Ради України становить п'ять років”;

“Стаття 78. Народні депутати України здійснюють свої повноваження на постійній основі.

Народні депутати України не можуть мати іншого представницького мандата, бути на державній службі, обіймати інші оплачувані посади, займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю (крім викладацької, наукової та творчої діяльності), входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку.

Вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності встановлюються законом.

У разі виникнення обставин, що порушують вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності, народний депутат України у двадцятиденний строк з дня виникнення таких обставин припиняє таку діяльність або подає особисту заяву про складення повноважень народного депутата України”;

“Стаття 81. Повноваження народних депутатів України припиняються одночасно з припиненням повноважень Верховної Ради України.

Повноваження народного депутата України припиняються достроково в разі:

- 1) складення повноважень за його особистою заявою;
- 2) набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього;
- 3) визнання його судом недієздатним або безвісно відсутнім;
- 4) припинення його громадянства або його виїзду на постійне проживання за межі України;
- 5) якщо протягом двадцяти днів з дня виникнення обставин, які призводять до порушення вимог щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності, ці обставини ним не усунуто;
- 6) невходження народного депутата України, обраного від політичної партії (виборчого блоку політичних партій), до складу депутатської фракції цієї політичної партії (виборчого блоку політичних партій) або виходу народного депутата України із складу такої фракції;
- 7) його смерті.

Повноваження народного депутата України припиняються достроково також у разі дострокового припинення відповідно до Конституції України повноважень Верховної Ради України — в день відкриття першого засідання Верховної Ради України нового скликання.

Рішення про дострокове припинення повноважень народного депутата України у випадках, передбачених пунктами 1, 4 частини другої цієї статті, приймається Верховною Радою України, а у випадку, передбаченому пунктом 5 частини другої цієї статті, — судом.

У разі набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо народного депутата України, визнання народного депутата України недієздатним або безвісно відсутнім його повноваження припиняються з дня набрання законної сили рішенням суду, а в разі смерті народного депутата України — з дня смерті, засвідченої свідоцтвом про смерть.

У разі невходження народного депутата України, обраного від політичної партії (виборчого блоку політичних партій), до складу депутатської фракції цієї політичної партії (виборчого блоку політичних партій) або виходу народного депутата України із складу такої фракції його повноваження припиняються достроково на підставі закону за рішенням вищого керівного органу відповідної політичної партії (виборчого блоку політичних партій) з дня прийняття такого рішення.

Стаття 82. Верховна Рада України працює сесійно.

Верховна Рада України є повноважною за умови обрання не менш як двох третин від її конституційного складу.

Верховна Рада України збирається на першу сесію не пізніше ніж на тридцятий день після офіційного оголошення результатів виборів.

Перше засідання новообраної Верховної Ради України відкриває найстарший за віком народний депутат України.

Стаття 83. Чергові сесії Верховної Ради України починаються першого вівторка лютого і першого вівторка вересня кожного року.

Позачергові сесії Верховної Ради України, із зазначенням порядку денного, скликаються Головою Верховної Ради України на вимогу Президента України або на вимогу не менш як третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України.

У разі оголошення указу Президента України про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або окремих її місцевостях Верховна Рада України збирається на засідання у дводенний строк без скликання.

У разі закінчення строку повноважень Верховної Ради України під час дії воєнного чи надзвичайного стану її повноваження продовжуються до дня першого засідання першої сесії Верховної Ради України, обраної після скасування воєнного чи надзвичайного стану.

Порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України.

У Верховній Раді України за результатами виборів і на основі узгодження політичних позицій формується коаліція депутатських фракцій, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України.

Коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України формується протягом одного місяця з дня відкриття першого засідання Верховної Ради України, що проводиться після чергових або позачергових ви-

борів Верховної Ради України, або протягом місяця з дня припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України.

Коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України відповідно до цієї Конституції вносить пропозиції Президенту України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України, а також відповідно до цієї Конституції вносить пропозиції щодо кандидатур до складу Кабінету Міністрів України.

Засади формування, організації діяльності та припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України встановлюються Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України.

Депутатська фракція у Верховній Раді України, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, має права коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, передбачені цією Конституцією”.

“Стаття 85. До повноважень Верховної Ради України належить:

- 1) внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII цієї Конституції;
- 2) призначення всеукраїнського референдуму з питань, визначених статтею 73 цієї Конституції;
- 3) прийняття законів;
- 4) затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, контроль за виконанням Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання;
- 5) визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики;
- 6) затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля;
- 7) призначення виборів Президента України у строки, передбачені цією Конституцією;
- 8) заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України;
- 9) оголошення за поданням Президента України стану війни і укладення миру, схвалення рішення Президента України про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України;
- 10) усунення Президента України з поста в порядку особливої процедури (імпічменту), встановленому статтею 111 цієї Конституції;
- 11) розгляд і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України;
- 12) призначення за поданням Президента України Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України, призначення за поданням Прем'єр-міністра України інших членів Кабінету Міністрів України, Голови Антимонопольного комітету України, Го-

лови Державного комітету телебачення та радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України, звільнення зазначених осіб з посад, вирішення питання про відставку Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України;

12') призначення на посаду та звільнення з посади за поданням Президента України Голови Служби безпеки України;

13) здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України відповідно до цієї Конституції та закону;

14) затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням;

15) прийняття Регламенту Верховної Ради України;

16) призначення на посади та звільнення з посад Голови та інших членів Рахункової палати;

17) призначення на посаду та звільнення з посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; заслуховування його щорічних доповідей про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні;

18) призначення на посаду та звільнення з посади Голови Національного банку України за поданням Президента України;

19) призначення на посади та звільнення з посади половини складу Ради Національного банку України;

20) призначення на посади та звільнення з посад половини складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення;

21) призначення на посади та звільнення з посад членів Центральної виборчої комісії за поданням Президента України;

22) затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Служби безпеки України, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України;

23) схвалення рішення про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів Збройних Сил України до іншої держави чи про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України;

24) встановлення державних символів України;

25) надання згоди на призначення на посаду та звільнення з посади Президентом України Генерального прокурора України; висловлення недовіри Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку з посади;

26) призначення на посади та звільнення з посад третини складу Конституційного Суду України;

27) обрання суддів безстроково;

28) дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим за наявності висновку Конституційного Суду України про порушення нею Конституції України або законів України; призначення позачергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

29) утворення і ліквідація районів, встановлення і зміна меж районів і міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, найменування і перейменування населених пунктів і районів;

30) призначення чергових та позачергових виборів до органів місцевого самоврядування;

31) затвердження протягом двох днів з моменту звернення Президента України указів про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації;

32) надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України;

33) здійснення парламентського контролю у межах, визначених цією Конституцією та законом;

34) прийняття рішення про направлення запиту до Президента України на вимогу народного депутата України, групи народних депутатів України чи комітету Верховної Ради України, попередньо підтриману не менш як однією третьою від конституційного складу Верховної Ради України;

35) призначення на посаду та звільнення з посади керівника апарату Верховної Ради України; затвердження кошторису Верховної Ради України та структури її апарату;

36) затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації, визначення правових засад вилучення об'єктів права приватної власності;

37) затвердження законом Конституції Автономної Республіки Крим, змін до неї.

Верховна Рада України здійснює також інші повноваження, які відповідно до Конституції України віднесені до її відання”;

“Стаття 87. Верховна Рада України за пропозицією Президента України або не менш як однієї третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняти резолюцію недовіри Кабінету Міністрів України більшістю від конституційного складу Верховної Ради України.

Питання про відповідальність Кабінету Міністрів України не може розглядатися Верховною Радою України більше одного разу протягом од-

нієї чергової сесії, а також протягом року після схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України або протягом останньої сесії Верховної Ради України”;

“Стаття 89. Верховна Рада України для здійснення законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до її повноважень, виконання контрольних функцій відповідно до Конституції України створює з числа народних депутатів України комітети Верховної Ради України та обирає голів, перших заступників, заступників голів та секретарів цих комітетів.

Верховна Рада України у межах своїх повноважень може створювати тимчасові спеціальні комісії для підготовки і попереднього розгляду питань.

Верховна Рада України для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, утворює тимчасові слідчі комісії, якщо за це проголосувала не менш як одна третина від конституційного складу Верховної Ради України.

Висновки і пропозиції тимчасових слідчих комісій не є вирішальними для слідства і суду.

Організація і порядок діяльності комітетів Верховної Ради України, її тимчасових спеціальних і тимчасових слідчих комісій встановлюються законом.

Стаття 90. Повноваження Верховної Ради України припиняється у день відкриття першого засідання Верховної Ради України нового скликання.

Президент України має право достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо:

- 1) протягом одного місяця у Верховній Раді України не сформовано коаліцію депутатських фракцій відповідно до статті 83 цієї Конституції;
- 2) протягом шістдесяти днів після відставки Кабінету Міністрів України не сформовано персональний склад Кабінету Міністрів України;
- 3) протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися.

Рішення про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України приймається Президентом України після консультацій з Головою Верховної Ради України, його заступниками та головами депутатських фракцій у Верховній Раді України.

Повноваження Верховної Ради України, що обрана на позачергових виборах, проведених після дострокового припинення Президентом України повноважень Верховної Ради України попереднього скликання, не можуть бути припинені протягом одного року з дня її обрання.

Повноваження Верховної Ради України не можуть бути достроково припинені Президентом України в останні шість місяців строку повноважень Верховної Ради України або Президента України”;

“Стаття 93. Право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президентові України, народним депутатам України та Кабінету Міністрів України.

Законопроекти, визначені Президентом України як невідкладні, розглядаються Верховною Радою України позачергово”.

“Стаття 98. Контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням здійснює Рахункова палата”.

2. Частину першу статті 77 викласти в такій редакції:

“Чергові вибори до Верховної Ради України відбуваються в останню неділю останнього місяця п’ятого року повноважень Верховної Ради України”.

3. У статті 88:

а) частину першу викласти в такій редакції:

“Верховна Рада України обирає із свого складу Голову Верховної Ради України, Першого заступника і заступника Голови Верховної Ради України та відкликає їх з цих посад”;

б) пункт 2 частини другої викласти в такій редакції:

“2) організовує роботу Верховної Ради України, координує діяльність її органів”;

в) частину третю викласти в такій редакції:

“Голова Верховної Ради України здійснює повноваження, передбачені цією Конституцією, у порядку, встановленому Регламентом Верховної Ради України”.

4. Частину четверту статті 94 викласти в такій редакції:

“Якщо під час повторного розгляду закон буде знову прийнятий Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу, Президент України зобов’язаний його підписати та офіційно оприлюднити протягом десяти днів. У разі якщо Президент України не підписав такий закон, він невідкладно офіційно оприлюднюється Головою Верховної Ради України і опубліковується за його підписом”.

Закон України “Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 р. на підставі його прикінцевих та перехідних положень за умови прийняття Верховною Радою України до 1 вересня 2005 р. закону України про внесення змін до Конституції України щодо вдосконалення системи місцевого самоврядування набирає чинності з 1 вересня 2005 р., за винятком частини п’ятої статті 76, частини першої статті 77, пункту 6 частини другої та частини шостої статті 81, частини шостої — десятої статті 83, пункту 1 частини другої статті 90, частини першої статті 141 Конституції України в редакції цього Закону, що набирають чинності з дня набуття повноважень Верховною Радою України, обраною у 2006 р.

У разі неприйняття Верховною Радою України до 1 вересня 2005 р. закону України про внесення змін до Конституції України щодо вдосконалення системи місцевого самоврядування цей Закон набирає чинності з 1 січня 2006 р., за винятком частини п'ятої статті 76, частини першої статті 77, пункту 6 частини другої та частини шостої статті 81, частини шостої — десятої статті 83, пункту 1 частини другої статті 90, частини першої статті 141 Конституції України в редакції цього Закону, що набирають чинності з дня набуття повноважень Верховною Радою України, обраною у 2006 р.

Обрана у 2002 р. Верховна Рада України продовжує здійснювати конституційні повноваження до дня набуття повноважень Верховною Радою України, обраною у 2006 р.

Конституційний склад Верховної Ради України в кількості 450 народних депутатів України обирається у 2006 р. на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування на засадах пропорційної системи з обранням народних депутатів України в багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі за виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків політичних партій відповідно до закону.

Зазначені положення Закону України “Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 р. щодо набрання ним чинності стосуються і змін, внесених цим Законом до розділів V “Президент України”, VI “Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади”.

Додаток

**Конституційна реформа — шлях
до політичного компромісу та соціального миру**
(академік В. Я. Тацій [115])

Не війна, а мир (перший природний закон людини та суспільства).

Томас Гоббс

Бурхливі політичні процеси, які переживає нині українське суспільство, свідчать про перехід до якісно нового етапу розвитку національної державності — від становлення її засад та формування державно-владних інститутів до поглиблення функціонального та структурного реформування державного правління. Безперечно, на попередньому етапі головним завданням для України стала реалізація історичного по-

кликання — утворення власної держави з усіма її атрибутами з того, що залишилося у спадок від колишнього СРСР, її самоідентифікація в новій якості перед власним народом та вихід на міжнародну арену як суб'єкта міжнародного права.

Після досягнення цієї мети — і це закономірно — як відповідь на численні виклики сучасності перед нашим суспільством гостро постало питання про ефективність державного управління, яка тісно пов'язана з потребою демократизації державно-владних відносин та, власне, раціоналізацією процедур формування та здійснення влади. Вибудована Конституцією 1996 року модель президентсько-парламентської форми правління практично вичерпала свої потенційні можливості сприяння поступальному розвитку всіх сфер суспільного життя. Політична неструктурованість суспільства, надмірність президентських повноважень призвели до істотної деформації реального правового статусу глави Української держави в бік виконавчої гілки влади та домінування над Кабміном, що стало на заваді такій формі правління, яка б орієнтувалась на загальноєвропейські стандарти демократичного устрою суспільства та держави.

Як відомо, чинна Конституція акумулювала світовий досвід конституціоналізму. В цілому вона відбиває рівень розвитку вітчизняної правової науки, усвідомлення демократичного вектора розвитку держави і суспільства. Це перша Конституція нашої держави, що покликана бути реально діючим Основним Законом, але це означає й високі вимоги до змісту Конституції, відповідності її реальним потребам життєдіяльності суспільства, держави, кожного громадянина.

Слід підкреслити й те, що наша Конституція творилась у складних політико-правових умовах. Зрозуміло, що конфронтація, яка була в парламенті, аж ніяк не могла сприяти узгодженості окремих конституційних конструкцій та механізмів, довершеності юридичних формулювань. На той час найважливішим був сам факт прийняття Конституції, яка остаточно легітимувала Українську незалежну правову і демократичну державу, закріпила відповідну систему органів державної влади та механізми їх функціонування. Проте вже тоді було ясно, що певні положення Конституції несуть на собі відбиток перехідного періоду, є скоріше результатом ситуаційного політичного компромісу, а не науково обґрунтованого та виваженого аналізу соціальних реалій і тенденцій розвитку нашого суспільства та держави.

Тому запропонована мало не з моменту прийняття Конституції 1996 року трансформація форми правління в напрямку парламентсько-президентської моделі була визнана як назріла і своєчасна, а політична реформа — як процес реформування, спрямований на створення політично відповідальної, ефективної та прозорої системи влади, виважене збалансування повноважень вищих органів державної влади. З точки

зору основного сенсу конституційної реформи удосконаленню підлягає насамперед механізм розподілу владних повноважень, співвідношення і взаємодії вищих органів державної влади — президента, Верховної Ради (ВР) і Кабміну, який сьогодні існує в Україні. Відомо, що його функціонування за нинішніх умов породжує протистояння різних гілок державної влади і політичних сил, що не дає можливості злагоджено і плідно працювати, ефективно вирішувати болючі питання підвищення добробуту людей, рівня їхньої соціальної і правової захищеності.

Тематика, пов'язана зі здійсненням державно-правових реформ, завжди була популярною у політичній еліті та фахівців. Але саме звернення Президента з нагоди 11-ї річниці незалежності формально започаткувало процес конституційної модернізації діючої державної моделі. У березні 2002 року концептуальні засади майбутніх реформ були матеріалізовані у президентському законопроекті, а згодом і у декількох альтернативних законопроектах про внесення змін до чинної Конституції. Всенародне громадське обговорення цих проектів, парламентські слухання і широка дискусія з цього питання у наукових колах, яка проходила протягом останніх двох років, засвідчили, що необхідність реформування політичної системи — об'єктивний і нагальний процес.

Прийняття 8 грудня 2004 року ВР закону “Про внесення змін до Конституції України” стало свідченням того, що політична реформа увійшла в русло законодавчого процесу, набула необхідної чіткості і предметності. А те, що зазначені акти підтримала переважна більшість депутатського корпусу (402 голоси депутатів при необхідних 300), свідчить про те, що ідеї конституційної реформи поділяються як широкими колами громадськості, так і значною частиною політичної еліти, усвідомлюються на рівні загальнонаціонального консенсусу як об'єктивно необхідні на сучасному етапі розвитку української державності.

Перш за все прийняті зміни до Конституції спрямовані на істотне посилення ролі партій у структуризації парламенту, при формуванні виконавчої вертикалі та у виборчому процесі. Здійснення структурних реформ на сьогодні вимагає більш раціональної й ефективної системи влади, створення якої є можливим тільки за умови розбудови відповідально діючої партійної системи та громадянських інститутів. Адже з точки зору загальноновизнаних критеріїв європейської демократії дійсний контроль за владою можна ефективно забезпечити за умови “партійної прозорості” державного механізму й чіткого усвідомлення громадськістю, яка ж партія несе відповідальність за здійснюваний політичний курс.

У цьому плані позитивно сприймаються норми закону щодо формування за результатами виборів та на основі узгодження політичних позицій коаліції депутатських фракцій, до якої входять більшість народних

депутатів України від конституційного складу парламенту. При цьому депутатська фракція, до складу якої входить більшість народних депутатів від конституційного складу ВР, має права коаліції депутатських фракцій, передбачені Конституцією. Така коаліція повинна бути сформована протягом одного місяця з дня відкриття першого засідання ВР, що проводиться після чергових або позачергових парламентських виборів, або протягом місяця з дня припинення діяльності попередньої коаліції депутатських фракцій. Повноваження коаліції депутатських фракцій пов'язані, передовсім, із формуванням уряду та забезпеченням підтримки його рішень у парламенті. За цих умов парламентська більшість, акумулюючи певні політичні настрої та соціальні сподівання через механізми політичного представництва, стає найважливішим інструментом проведення певного політичного курсу. Звісно, ці зміни розраховані на обрання парламенту на засадах пропорційної виборчої системи, що має відбутися у 2006 році.

Зміни до Конституції спрямовані не лише на розширення повноважень фракцій, а й на посилення партійної дисципліни. Про це свідчить п. 6 ст. 81, відповідно до якого повноваження народного депутата, обраного від політичної партії чи виборчого блоку, припиняються достроково, якщо він не входить до складу депутатської фракції цієї політичної партії (блоку) або виїде з її складу, а також право президента на достроковий розпуск ВР, якщо вона упродовж місяця не створить коаліцію депутатських фракцій (ч. 2 ст. 90). У разі невходження народного депутата, обраного від політичної партії чи виборчого блоку політичних партій, до складу депутатської фракції цієї політичної партії (блоку) або виходу з її складу його повноваження припиняються достроково за рішенням вищого керівного органу відповідної політичної партії (блоку) з дня прийняття такого рішення. Можливо, з точки зору демократизації парламентських процесів це не найкращий вихід. Проте слід зважати й на те, що за період існування парламенту 3-го скликання (1998–2002 рр.) можна нарахувати близько 600 таких переходів, а деякі парламентарі змінювали фракції по 6 разів.

Збільшується й строк повноважень ВР з 4 до 5 років, проте ВР, обрана у 2002 році, продовжує працювати до дня набуття повноважень парламентом, обраним у 2006 році. Ця норма є виваженою, оскільки для нового більш повноважного парламенту питання стабільності та професійності набувають першорядної значущості.

Стосовно інституту президентства привертають до себе увагу норми, спрямовані на обмеження президентських повноважень щодо виконавчої вертикалі та залучення парламенту до процесу формування уряду. Згідно з нормами вказаного закону (ч. 2–4 ст. 114) передбачається призначення персонального складу Кабміну на паритетних засадах: парламент призначає прем'єр-міністра за поданням президента

(причому кандидатура вноситься за пропозицією коаліції депутатських фракцій), а потім, за поданням прем'єр-міністра — й переважно більшість членів Кабміну (крім урядовців, які призначаються за поданням президента). В компетенції глави держави — внесення подання до ВР щодо прем'єр-міністра та двох міністрів: закордонних справ та оборони (п. 9, 10 ст. 106).

Вказані новації спрямовані на усунення перекосів у системі “стримувань і противаг” та приведення у відповідність реального і юридичного статусу глави держави. Поділ влади жодним чином не відкидає цілісності державної влади і державної політики. Тому цілком логічним є покладення на парламентську більшість, тобто на партійну коаліцію, яка отримала найбільшу підтримку з боку народу на останніх парламентських виборах, політичної відповідальності за склад, програму та наслідки діяльності уряду. Призначення ж міністрів закордонних справ та оборони, яке здійснюється за поданням президента, цілком вписується у його статус як глави держави, верховного головнокомандувача та гаранта державного суверенітету і територіальної цілісності. При цьому відповідно до ч. 2 ст. 113 закону про внесення змін до Конституції Кабмін є відповідальним перед президентом і ВР, підконтрольним і підзвітним ВР у межах, передбачених Конституцією.

В цілому, на наш погляд, встановлений порядок формування й відповідальності Кабміну забезпечує цілковиту прозорість і прогнозованість партійної структури уряду, суттєво посилює установчу функцію парламенту, зміцнює позиції вищого органу виконавчої влади і водночас спрощує процедуру прийняття основних державно-владних рішень, гарантує єдність державної політики.

З порядком формування Кабміну нерозривно пов'язане й питання про термін його повноважень. За Конституцією 1996 року уряд формується на термін повноважень діючого президента і складає свої повноваження перед новообраним главою держави. У зв'язку із переходом до внутрішньопарламентського способу формування уряду змінені строк та підстави припинення повноважень уряду. Згідно зі ст. 115 закону “Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 року Кабмін складає повноваження перед новообраною ВР. Тобто по суті Кабмін в межах строку повноважень парламенту здійснює свої функції доти, доки користується довірою парламенту (поки йому не буде висловлена резолюція недовіри).

Питання про відповідальність Кабміну може бути ініційоване президентом або не менш ніж 1/3 народних депутатів (ст. 87 закону). Водночас з метою забезпечення стабільності уряду передбачено, що питання про відповідальність уряду не може розглядатися ВР більше одного разу протягом однієї чергової сесії, упродовж року після схвалення Програми діяльності уряду або протягом останньої парламентської сесії.

Заяву про відставку прем'єр-міністр та інші члени Кабміну тепер мають право подавати не президентові, а ВР.

У межах цієї моделі позитивно сприймається право президента достроково припинити повноваження ВР, якщо протягом 60 днів після відставки Кабміну не сформовано персональний склад нового уряду, оскільки це посилює відповідальність парламенту, сприяє конструктивності дій народних депутатів та безперервності роботи вищого органу виконавчої влади.

Передбачені новації і щодо законодавчого процесу. Так, право законодавчої ініціативи збережено тільки за трьома суб'єктами: президентом, народними депутатами і Кабміном. Національний банк, який до останнього часу так і не відзначився активністю в реалізації законодавчої ініціативи, таке право втратив, на чому наполягали багато хто з фахівців. Таким чином, серед суб'єктів права законодавчої ініціативи залишилися тільки суб'єкти найвищого політичного рівня, що є цілком логічним і виправданим. Водночас збережена прерогатива президента визначати певні законопроекти невідкладними, що тягне за собою їх позачерговий розгляд ВР.

Певні зміни стосуються порядку промульгації законів України. Збережений загальний 15-денний термін підписання й оприлюднення президентом законів, прийнятих парламентом, і 10-денний термін промульгації тих законів, які прийняті шляхом подолання вето глави держави. При цьому ст. 94 Конституції доповнена положенням, згідно з яким у разі якщо президент не підписав закон, прийнятий шляхом подолання вето, то такий закон невідкладно офіційно оприлюднюється головою ВР і опубліковується за його підписом. Таким чином унеможливується "приховане ветовання" законів, з якими не згоден глава держави. Президентське право вето більше не стосується законів про внесення змін до Конституції (п. 30 ст. 106). Це є цілком логічним з огляду на особливу юридичну природу Конституції та той факт, що такі закони приймаються не менш як двома третинами від конституційного складу парламенту, тобто такою більшістю голосів, яка достатня для подолання вето глави держави.

Чи не найбільш суттєві зміни в Конституції згідно з даним законом стосуються повноважень президента, особливо номінаційних, тобто тих, що полягають у можливості призначати та усувати з посад певних посадових осіб. Вище вже згадувалося про новий порядок формування уряду, згідно з яким номінаційні повноваження президента суттєво звужені. Крім того, право призначати й усувати з посад керівників центральних органів виконавчої влади, що не входять до складу уряду, перейшло до компетенції Кабміну. Уряд також отримав право самостійно утворювати, реорганізовувати та ліквідувати відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади, що

безумовно сприятиме забезпеченню цілісності виконавчої гілки влади та посилить її незалежність.

Істотно змінені принципи взаємовідносин між президентом та Кабміном: з фактично субординаційних вони перетворюються на паритетні, на відносини між двома вищими органами державної влади. В даному аспекті ілюстративним є той факт, що президент втратив право скасовувати акти Кабміну: у разі сумнівів щодо конституційності урядових актів глава держави може тільки зупинити їх дію з одночасним зверненням до Конституційного суду (п. 15 ст. 106). На цьому тлі певним дисонансом виглядає збереження за президентом права скасовувати акти Ради міністрів АРК (п. 16 ст. 106). На нашу думку, більш логічним виглядало б надання цього права Кабміну як вищому органу виконавчої влади в країні.

Водночас цілком збережені сильні позиції президента як верховного головнокомандувача, керівника зовнішньополітичної діяльності України, гаранта державного суверенітету, територіальної цілісності держави, додержання Конституції, прав і свобод людини і громадянина. Повноваження глави держави у відповідних сферах державного життя залишені майже без змін. Більше того, посилення ролі парламенту зумовило й необхідність посилення системи “стримувань і противаг”. Практично йдеться про збереження трьох центрів державної влади — сильного президента, сильного парламенту і сильного уряду. Водночас запропонований законопроект перерозподіл повноважень дозволить посилити їх відповідальність за здійснення державної політики, насамперед у соціально-економічній сфері.

З цієї метою перелік підстав для розпуску парламенту главою держави зріс втричі. Президент може скористатися цим правом, якщо: 1) протягом одного місяця у ВР не сформовано коаліцію депутатських фракцій; 2) протягом 60 днів після відставки Кабміну не сформовано його новий персональний склад; 3) протягом 30 днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися. Розпуск парламенту, звісно, є виключним політико-правовим заходом, до якого слід вдаватися вкрай виважено. Тому й передбачено, що рішення про дострокове припинення повноважень ВР приймається президентом після відповідних консультацій з головою ВР, його заступниками та головами депутатських груп і фракцій.

Певним свідченням посилення ролі парламенту в державному механізмі за конституційною реформою може слугувати й той факт, що у разі дострокового припинення повноважень президента виконання його обов'язків на період до обрання і вступу на пост нового президента покладається не на прем'єр-міністра, як це передбачалося Конституцією 1996 р., а на голову ВР. Тому збережено концептуальний підхід у питанні про те, що особа, яка тимчасово виконує обов'язки президен-

та, суттєво обмежена у своїй компетенції: вона не може звертатися з посланнями до народу та парламенту, призначати всеукраїнський референдум щодо змін Конституції, оголошувати всеукраїнський референдум за народною ініціативою, припиняти повноваження парламенту та призначати позачергові парламентські вибори, виконувати номінаційні повноваження щодо міністра оборони, генерального прокурора, Ради Національного банку, Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Конституційного суду, не може присвоювати вищі військові звання, виші дипломатичні ранги та вищі спеціальні звання і класні чини, нагороджувати державними нагородами, встановлювати президентські відзнаки і нагороджувати ними, здійснювати помилування, створювати допоміжні органи і служби. Такі обмеження враховують, що голова ВР, який тимчасово виконує обов'язки президента, не має тієї легітимності, як всенародно обраний глава держави, а тому не може виконувати весь обсяг його конституційних повноважень. Його головне завдання у перехідний період – забезпечити стабільність і легітимну передачу влади новообраному президентові.

Істотною новелою конституційної реформи є уточнення ролі прокуратури, яке посилює правозахисну спрямованість діяльності цього органу, що є показовим з огляду на стан та перспективи ситуації з забезпеченням та захистом прав людини та громадянина в Україні. Насамперед, це виявилось в тому, що функції прокуратури доповнені наглядом за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами. До того ж певну самостійність отримав і генеральний прокурор, оскільки тепер він не тільки призначається на посаду, а й звільняється з посади президентом тільки за згодою ВР (ч. 1 ст. 122).

Слід зауважити, що зміни до Конституції, започатковані законом "Про внесення змін до Конституції України" від 8 грудня 2004 року, охоплюють здебільшого владні механізми загальнодержавного рівня. Однак держава може бути міцною тільки за наявності сильних регіонів. Як свідчить світовий і вітчизняний досвід державотворення, системні реформи можуть бути ефективними тільки в тому разі, коли до них залучаються й владні відносини та інститути на територіальному рівні. Тому політична реформа має знайти своє логічне продовження у вдосконаленні владних відносин на рівні областей, районів, міст, селищ, сіл, адже саме тут найбільш виразно проявляється ефективність влади, її здатність продемонструвати свої можливості через надання своєчасних і якісних управлінських послуг.

Виходячи з цього, такий закон (реєстраційний № 3207-1), попередньо схвалений більшістю від конституційного складу ВР 8 грудня 2004 року, має розглядатися як продовження реформування системи

влади на місцях, спрямоване на створення повноцінного місцевого самоврядування на всіх рівнях адміністративно-територіального устрою. Це цілком узгоджується з вимогами Ради Європи до України щодо приведення національного законодавства у відповідність до Європейської хартії місцевого самоврядування. Адже на сьогодні обласні та районні ради фактично позбавлені власних повноважень, власних бюджетних коштів і, відповідно, власних виконавчих органів. Обласні та районні держадміністрації обтяжені виконанням не властивих їм самоврядних повноважень, що негативно позначається на здійсненні державної виконавчої влади на місцях.

Тому обгрунтованими є запропоновані зміни щодо створення місцевих державних адміністрацій лише на рівні областей, міст Києва і Севастополя (ч. 1 ст. 118 вказаного закону), що свідчить про ліквідацію даних органів державної виконавчої влади на районному рівні. Натомість передбачається можливість утворення власних виконавчих органів обласними і районними радами. При цьому вони за своїм статусом визнаються не як апарат ради, а розглядаються як повноцінні органи місцевого самоврядування (ч. 3 ст. 140).

Зазначені зміни допоможуть нарешті зняти питання про конкуренцію компетенцій місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування на рівні району. Що ж стосується розмежування повноважень між іншими органами державної влади та місцевого самоврядування, то це питання, а також підстави і порядок делегування повноважень повинні встановлюватися законом (ч. 6 ст. 140). Прикметним є й те, що із 4 до 5 років збільшується строк повноважень місцевих рад та сільського, селищного, міського голови.

Системне реформування місцевої влади є можливим тільки за умов поєднання інституційних змін в системі публічної влади з реформою адміністративно-територіального устрою України. Така реформа, не ставлячи під сумнів унітарний характер Української держави, повинна упорядкувати наявну систему адміністративно-територіальних одиниць, раціоналізувати їхні межі, забезпечити формування самодостатніх територіальних громад.

Тому слід звернути увагу й на запропоновані зміни до Конституції щодо системи адміністративно-територіального устрою України, адже як адміністративно-територіальні одиниці визначаються АРК, області, міста, райони та громади (сільські, селищні, міські). Громадою при цьому визнається адміністративно-територіальна одиниця, до якої входять жителі одного або декількох населених пунктів та яка має визначені межі. У зв'язку з такою термінологією сільські, селищні, міські ради іменуються радами громад.

Отже, конституційний процес на сьогоднішньому етапі не може бути зупиненим, основні напрями конституційного реформування будуть

розвиватись, доповнюватись, змінюватись, удосконалюватись й надалі з урахуванням актуальних реалій. На порядку денному постануть питання, одна частина яких може бути вирішена на законодавчому рівні, а друга знову вимагатиме внесення змін до Конституції. Головне, щоб ці реформи були чітко орієнтовані на високі цілі досягнення соціальної злагоди та миру, на засадах яких стає можливим зростання добробуту кожного громадянина, подальший демократичний розвиток держави та суспільства.

Питання для самоконтролю

1. Парламент — Верховна Рада України — єдиний орган законодавчої влади в Україні.
2. Порядок формування Верховної Ради України та її структура.
3. Функції, повноваження і основні форми діяльності Верховної Ради України.
4. Суб'єкти законодавчої ініціативи.
5. Законодавчий процес та його стадії.
6. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та Рахункова палата як органи постійного парламентського контролю.
7. Повноваження Верховної Ради України відповідно до Закону України “Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 р.

Правовий статус депутатів



Статус депутата — це його правове положення у представницьких органах державної влади, яке визначається сукупністю правових норм, що регулюють суспільні відносини, пов'язані з політико-правовою природою депутатського мандата, його виникненням, припиненням і терміном дії, повноваженнями депутатів, гарантіями їхньої діяльності, а також їх підзвітністю, підконтрольностію та відповідальністю.

У конституційному праві правові статуси народних депутатів України і депутатів місцевих рад розглядаються окремо.

Статус народного депутата України визначається Конституцією України і Законом України “Про статус народного депутата України” від 17 листопада 1992 р. у редакції Закону від 22 березня 2001 р. Згідно зі статтею 1 цього Закону “народний депутат України є обраний відповідно до Закону України “Про вибори народних депутатів України” представник Українського народу у Верховній Раді України і уповноважений ним протягом строку депутатських повноважень здійснювати повноваження, передбачені Конституцією України та законами України”.

На підставі частини другої статті 76 Конституції України та частини першої статті 9 Закону України “Про вибори народних депутатів України” від 25 березня 2004 р. депутатом може бути обраний громадянин України, який має право голосу, на день виборів досяг 21 року і проживає в Україні протягом останніх 5 років. Частина третя статті 76 Конституції України та частина четверта статті 9 цього Закону містять застереження, що депутатом не може бути обраний громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку.

З Конституції України та Закону України “Про статус народно-го депутата України” впливають основні характеристики статусу народного депутата України:

- здійснення депутатських повноважень на постійній основі;
- несумісність статусу депутата із зайняттям будь-якої іншої виробничої чи службової посади, за винятком викладацької, наукової та іншої творчої роботи;
- неперушність депутатських повноважень;
- гарантування державою необхідних умов для здійснення депутатських повноважень;
- недоторканність.

Несумісність депутатського мандата з іншими видами діяльності за законом означає, що народний депутат України не має права бути членом Кабінету Міністрів України, керівником центрального органу виконавчої влади; мати інший представницький мандат чи водночас бути на державній службі; обіймати посаду міського, сільського, селищного голови; займатися будь-якою, крім депутатської, оплачуваною роботою, за винятком викладацької, наукової та творчої діяльності, а також медичної практики у вільний від виконання обов’язків народного депутата час; залучатись як експерт органами досудового слідства, прокуратури, суду, а також займатись адвокатською діяльністю; входити до складу керівництва, правління чи ради підприємства, установи, організації, що має на меті одержання прибутку. Народний депутат зобов’язаний додержуватись інших вимог і обмежень, які встановлюються законом.

Неперушність повноважень народного депутата України за законом означає, що ніхто не має права обмежувати повноваження народного депутата, крім випадків, передбачених Конституцією України та іншими законами України. Повноваження народного депутата та його конституційні права і свободи не можуть бути обмежені в умовах воєнного чи надзвичайного стану в Україні або окремих її місцевостях.

Згідно зі статтею 27 Закону України “Про статус народного депутата України” народному депутату України *гарантується депутатська недоторканність* на весь строк здійснення ним депутатських повноважень. Він не може бути притягнутий до кримінальної відповідальності, затриманий чи заарештований без згоди Верховної Ради України. Обшук, затримання народного депутата чи огляд його особистих речей і багажу, транспорту, жилого чи службового

приміщення, а також порушення таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції і застосування інших заходів, що відповідно до закону обмежують права і свободи народного депутата, допускаються лише тоді, коли Верховною Радою України надано згоду на притягнення його до кримінальної відповідальності, якщо іншими способами одержати інформацію неможливо.

За Рішенням Конституційного Суду України (№ 7-рп/2003) положення про гарантування депутатської недоторканності (частина перша статті 80 Конституції України та частина перша статті 27 Закону України від 22 березня 2001 р.) треба розуміти так, що депутатська недоторканність як елемент статусу народного депутата України є конституційною гарантією безперешкодного й ефективного здійснення народним депутатом України своїх повноважень і передбачає звільнення його від юридичної відповідальності у визначених Конституцією України випадках й особливий порядок притягнення народного депутата України до кримінальної відповідальності, його затримання, арешту, а також застосування інших заходів, пов'язаних з обмеженням його особистих прав і свобод.

Виконуючи свої функції та повноваження, народні депутати України керуються Конституцією України, законами України та загальнообов'язаними нормами моралі.

Повноваження народного депутата починаються від дня відкриття першої сесії Верховної Ради України з моменту складення ним присяги (зміст якої викладений у статті 79 Конституції України) і закінчується в день відкриття першої сесії Верховної Ради України наступного скликання.

Відмова влади присягу на вірність Україні має наслідком втрату депутатського мандата. Проте ні Конституція України, ні закони не регулюють відповідальності народного депутата за порушення складеної ним присяги.

Гарантування державою необхідних умов для здійснення народними депутатами України депутатських повноважень полягає в забезпеченні їх непорушності; недоторканності народного депутата; встановленні законом процедури одержання згоди Верховної Ради України на його притягнення до відповідальності; забезпеченні його інформаційними матеріалами та юридичною допомогою; можливості використання ним засобів масової інформації та технічних засобів; відповідальності посадових осіб за невиконання обов'язків

щодо забезпечення умов для депутатської діяльності та його законних вимог; захисті трудових прав народного депутата; належній оплаті праці; відшкодуванні йому витрат, пов'язаних із депутатською діяльністю; обов'язках виконавчих органів рад і органів місцевої державної адміністрації забезпечувати належні умови для виконання народними депутатами депутатських повноважень; створенні належних житлово-побутових умов; наявності штатних помічників-консультантів і таких, які працюють на громадських засадах.

Народний депутат України має депутатське посвідчення й нагрудний знак, які видаються йому після визнання Верховною Радою України його повноважень.

У статті 4 Закону України “Про статус народного депутата України” передбачаються такі умови дострокового припинення повноважень народного депутата України:

- 1) особиста письмова заява про складання депутатських повноважень;
- 2) набрання законної сили обвинувальним вироком щодо народного депутата;
- 3) визнання народного депутата судом недієздатним або безвісно відсутнім;
- 4) припинення громадянства народного депутата або його виїзд на постійне місце проживання за межі України;
- 5) смерть народного депутата;
- 6) порушення народним депутатом вимог щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності.

Рішення про дострокове припинення повноважень народного депутата відповідно до пунктів 1–5 статті 4 цього Закону приймається в десятиденний строк за поданням комітету, до компетенції якого входять питання депутатської етики, більшістю від конституційного складу Верховної Ради України. У разі невиконання вимоги про несумісність депутатського мандата з іншими видами діяльності повноваження народного депутата припиняються достроково на підставі закону за рішенням суду.

Народні депутати України здійснюють свою діяльність у Верховній Раді України і постійно підтримують зв'язки з виборцями у порядку, встановленому законом. За депутатську діяльність народний депутат відповідальний перед українським народом як уповноважений ним представник у Верховній Раді України. При

цьому у своїй діяльності він повинен дотримуватися загально-визнаних норм моралі; завжди зберігати власну гідність; поважати честь і гідність інших народних депутатів, службових та посадових осіб і громадян; утримуватись від дій, заяв та вчинків, що компрометують його самого, виборців, Верховну Раду України, державу.

Діяльність народного депутата України у Верховній Раді України полягає в тому, що він (стаття 6 Закону України “Про статус народного депутата України”):

- бере участь у засіданнях Верховної Ради України;
- бере участь у роботі депутатських фракцій (груп);
- бере участь у роботі комітетів, тимчасових спеціальних комісій, тимчасових слідчих комісій, утворених Верховною Радою України;
- виконує доручення Верховної Ради України та її органів;
- бере участь у роботі над законопроектами, іншими актами Верховної Ради України;
- бере участь у парламентських слуханнях;
- звертається з депутатським запитом або депутатським зверненням до Президента України, органів Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ та організацій, розташованих на території України незалежно від їх підпорядкування і форм власності в порядку, передбаченому цим Законом і законом про регламент Верховної Ради України (закону про регламент Верховної Ради України допоки немає).

Закон України “Про статус народного депутата України” встановлює широкі права народного депутата у Верховній Раді України, у взаємовідносинах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, об’єднаннями громадян України та іноземних держав, із засобами масової інформації, на забезпечення інформацією та на її використання.

У Верховній Раді України народний депутат має право ухвалювати голосу щодо всіх питань, які розглядаються на її засіданнях та засіданнях її органів, до складу яких його обрано. При цьому кожний народний депутат у Верховній Раді України та її органах, до складу яких його обрано, має один голос.

Разом з тим народний депутат може брати участь у роботі будь-якого органу Верховної Ради України з правом дорадчого голосу, якщо інше не передбачено законом.

На засіданнях Верховної Ради України та в роботі її органів народний депутат реалізує надані йому права відповідно до Конституції України, цього та інших законів України. Він бере особисту участь у засіданнях Верховної Ради України чи її органів, до складу яких його обрано.

При опрацюванні та прийнятті законопроектів, постанов та інших актів Верховної Ради України поправки, пропозиції та зауваження, внесені народним депутатом, розглядаються і за ними приймаються рішення щодо їх урахування чи відхилення.

Народні депутати не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у Верховній Раді України та її органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп, а голосування і позиція, висловлена народним депутатом в роботі Верховної Ради України та її органів, не може бути предметом розгляду у Верховній Раді України та її органах.

Народний депутат на пленарному засіданні Верховної Ради України має право в порядку, передбаченому законом про регламент Верховної Ради України:

- обирати і бути обраним на посади Голови Верховної Ради України, Першого заступника і заступника Голови Верховної Ради України;
- обирати і бути обраним до органів Верховної Ради України;
- пропонувати питання для розгляду Верховною Радою України або її органами;
- виступати із законодавчою ініціативою у Верховній Раді України;
- звертатися з депутатськими запитами, вимагати відповіді на них;
- брати участь у дебатах, ставити запитання доповідачам, головуючому на засіданні;
- виступати з обґрунтуванням своїх пропозицій і з мотивів голосування;
- висловлювати власну думку з кожного питання, яке розглядається на засіданні;
- висловлювати думку щодо кандидатів, які обираються чи призначаються на посади, звільняються з посад Верховною Радою

України, а також щодо яких Верховна Рада України надає згоду на призначення і звільнення з посад;

- порушувати питання про заміну головуючого на пленарному засіданні Верховної Ради України;
- порушувати питання про довіру складу органів, утворених Верховною Радою України, а також посадовим особам, яких обрано, призначено на посади або щодо призначення на посади яких Верховною Радою України надано згоду у випадках, передбачених Конституцією України;
- порушувати питання про перевірку діяльності підприємств, установ, організацій, розташованих на території України і щодо яких є дані про порушення ними законодавства України, про створення з цією метою тимчасових слідчих комісій;
- передавати для внесення до протоколу і стенографічного бюлетеня засідання текст свого виступу, окремої думки, заяви, пропозиції і зауваження з питань, що розглядаються Верховною Радою України.

Принагідно зауважимо, що на відкритих пленарних засіданнях Верховної Ради України на гостьових місцях мають право бути присутніми народні депутати попередніх скликань, крім тих, повноваження яких припинено достроково у зв'язку з набранням законної сили обвинувальним вироком щодо них або за рішенням суду в разі невиконання вимоги про несумісність депутатського мандата.

Право законодавчої ініціативи народного депутата реалізується у формі внесення до Верховної Ради України законопроекту, проекту постанови, іншої законодавчої пропозиції.

Народні депутати мають право об'єднуватися в *депутатські фракції* та *депутатські групи*, які утворюються, реєструються, діють, а також припиняють діяльність відповідно до закону про регламент Верховної Ради України та інших законів України.

Організація роботи таких груп і фракцій регулюється законами України та прийнятим відповідно до них Положенням про депутатську фракцію (групу).

Народний депутат має право бути членом лише однієї зареєстрованої депутатської фракції (групи), вільно вийти зі складу депутатської фракції (групи), або може не входити до жодної зареєстрованої депутатської фракції (групи) (зміни до Конституції України, викладені в розділі 11, встановлюють, що “*невходження*

народного депутата України, обраного від політичної партії (виборчого блоку політичних партій), до складу депутатської фракції цієї політичної партії (виборчого блоку політичних партій) або виходу народного депутата України зі складу такої фракції” зумовлюють дострокове припинення повноважень народного депутата України).

Як член депутатської фракції (групи) народний депутат має право:

- обирати і бути обраним до керівних органів депутатської фракції (групи);
- брати участь у затвердженні Положення про депутатську фракцію (групу);
- пропонувати питання для розгляду депутатською фракцією (групою);
- вносити пропозиції до питань, які розглядаються на засіданні депутатської фракції (групи), виступати з обґрунтуванням своїх пропозицій;
- брати участь в обговоренні будь-якого питання, яке розглядається на засіданні депутатської фракції (групи).

Народний депутат за погодженням з відповідною депутатською фракцією (групою) може бути обраний одночасно членом одного комітету Верховної Ради України і тимчасової слідчої чи тимчасової спеціальної комісії, а народний депутат, який не входить до складу депутатських фракцій (груп), може бути обраний членом одного комітету Верховної Ради України за власним бажанням і бути одночасно членом тимчасової слідчої чи тимчасової спеціальної комісії. При цьому Верховна Рада України забезпечує пропорційне обрання народних депутатів до складу відповідних комітетів.

Порядок здійснення повноважень народних депутатів в органах Верховної Ради України визначається Конституцією України, цим та іншими законами України.

Народний депутат, який є членом комітету, тимчасової спеціальної чи тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України, має право:

- вносити пропозиції про розгляд на засіданнях відповідного комітету, тимчасової спеціальної чи тимчасової слідчої комісії будь-якого питання, що належить до їх компетенції, а також брати участь в обговоренні питань, що вносяться на розгляд комітету, тимчасової спеціальної чи тимчасової слідчої комісії.

При цьому кожна внесена народним депутатом пропозиція на його вимогу має бути проголосована на засіданні відповідного комітету, тимчасової спеціальної чи тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України;

- отримувати від органів державної влади та органів місцевого самоврядування, керівників підприємств, установ та організацій допомогу, необхідну для роботи у складі тимчасових спеціальних чи тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України;
- викласти власну окрему думку як додаток до рішення комітету, тимчасової спеціальної чи тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України.

Дуже важливим є право народного депутата України на депутатський запит і депутатське звернення. Народний депутат має *право на сесії Верховної Ради України звернутися із запитом* до Президента України, органів Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ та організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності (стаття 15 Закону).

Депутатський запит — це вимога народного депутата, народних депутатів чи комітету Верховної Ради України, яка заявляється на сесії Верховної Ради України до Президента України, до органів Верховної Ради України, до Кабінету Міністрів України, до керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ і організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності, дати офіційну відповідь з питань, що належать до їх компетенції.

Депутатський запит вноситься в письмовій формі народним депутатом, а у випадку, передбаченому пунктом 34 частини першої статті 85 Конституції України, також на вимогу групи народних депутатів чи комітету Верховної Ради України і розглядається на засіданні Верховної Ради України.

Верховна Рада України приймає рішення про направлення депутатського запиту відповідному органу або посадовій особі, до яких його звернуто, однією п'ятою її конституційного складу.

Рішення про направлення запиту до Президента України на вимогу народного депутата, групи народних депутатів чи комітету

Верховної Ради України має бути попередньо підтримане щонайменше однією третиною конституційного складу Верховної Ради України.

При цьому зауважимо, що Конституційний Суд України неодноразово у своїх рішеннях тлумачив положення Конституції України і Закону України “Про статус народного депутата України” про порядок звернення народного депутата з депутатським запитом. Зокрема, Рішенням від 14 жовтня 2003 р. № 16-рп Конституційний Суд України встановив, що положення частини першої статті 86 Конституції України та відповідні положення частин другої та третьої статті 15 Закону України “Про статус народного депутата України” треба розуміти так, що направлення запиту народного депутата України, з яким він на сесії Верховної Ради України звертається до органів Верховної Ради України, до Кабінету Міністрів України, до керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ і організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності, не потребує прийняття рішення Верховною Радою України, а положення пункту 34 частини першої статті 85 Конституції України, абзацу другого частини четвертої статті 15 Закону України “Про статус народного депутата України” необхідно розуміти так, що рішення про направлення запиту до Президента України приймається Верховною Радою України більшістю її конституційного складу. Рішенням від 20 березня 2002 р. № 4-рп Конституційний Суд України встановив, що народний депутат України не має права звертатися до органів і посадових осіб, що здійснюють функції дізнання і досудового слідства, з вимогами і пропозиціями з питань, які стосуються проведення дізнання та досудового слідства в конкретних кримінальних справах. У разі надходження до органів і посадових осіб, що здійснюють функції дізнання і досудового слідства, вимог і пропозицій народних депутатів України із зазначених питань керівники відповідних органів, слідчі й посадові особи, що здійснюють дізнання, повинні діяти, дотримуючись вимог, передбачених Кримінально-процесуальним кодексом України.

Президент України, керівники органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, до яких звернуто запит, зобов’язані повідомити народного депу-

тата, групу народних депутатів, комітет Верховної Ради України в письмовій формі про результати розгляду його(їх) запиту у п'ятнадцятиденний строк з дня його одержання або в інший встановлений Верховною Радою України строк.

Якщо запит з об'єктивних причин не може бути розглянуто у встановлений строк, Президент України, керівник відповідного органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, до якого звернуто запит, зобов'язані письмово повідомити про це Голову Верховної Ради України та народного депутата, групу народних депутатів, комітет Верховної Ради України, який вніс (які внесли) запит, і запропонувати інший строк, який не повинен перевищувати одного місяця з моменту одержання запиту.

Народний депутат має право брати безпосередньо участь у розгляді внесеного ним запиту керівником органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації і на його вимогу керівник органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, якому адресовано запит, зобов'язаний повідомити народному депутатові про день розгляду порушених у запиті питань завчасно, але не пізніше як за три дні до їх розгляду.

Народний депутат має *право на депутатське звернення* до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності та підпорядкування, об'єднань громадян з питань, пов'язаних з депутатською діяльністю, і брати участь у розгляді порушених ним питань (стаття 16 Закону України “Про статус народного депутата України”).

Депутатське звернення — це викладена в письмовій формі пропозиція народного депутата, звернена до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян, здійснити певні дії, дати офіційне роз'яснення чи викласти позицію з питань, що входять до їх компетенції.

Орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, керівники підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян, яким адресовано депутатське звернення, зобов'язані протягом 10 днів з моменту його одержання розглянути і дати письмову відповідь. У разі неможливості розгляду звернення

народного депутата у визначений строк його повідомляють про це офіційним листом з викладенням причин продовження строку розгляду. Строк розгляду депутатського звернення з урахуванням продовження не може перевищувати 30 днів з моменту його одержання.

Народний депутат, який направив звернення, може бути присутній при його розгляді, про що він повідомляє відповідний орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян, яким адресовано депутатське звернення. Посадова особа, що відповідає за розгляд звернення народного депутата, зобов'язана завчасно, але не пізніше як за день повідомити народного депутата про час і місце розгляду звернення.

Вмотивована відповідь на депутатське звернення повинна бути надіслана народному депутату не пізніше як на другий день після розгляду звернення. Відповідь надається в обов'язковому порядку і безпосередньо тим органом державної влади чи органом місцевого самоврядування, до якого було зроблено звернення, за підписом його керівника чи посадової особи, керівника підприємства, установи та організації, об'єднання громадян.

У статті 17 Закону України “Про статус народного депутата України” встановлюються права народного депутата України *у взаємовідносинах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, об'єднаннями громадян України та іноземних держав.*

Народний депутат, який не має спеціальних повноважень на представництво Верховної Ради України, має право вступати у відносини з посадовими особами і державними органами іноземних держав лише від власного імені. У відносинах з посадовими особами, державними органами і громадянами іноземних держав народний депутат має право захищати незалежність та суверенітет, інтереси України, її громадян і не завдавати своїми вчинками шкоди Україні, її громадянам.

Народний депутат наділений правом невідкладного прийому з питань депутатської діяльності керівниками та іншими посадовими особами розташованих на території України органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій незалежно від їх підпорядкування і форм власності, громадських організацій і політичних партій, а в разі пред'явлен-

ня посвідчення народного депутата України має право безперешкодно відвідувати органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а також право безперешкодного доступу на всі підприємства, в установи та організації, розташовані на території України, незалежно від їх підпорядкування, форм власності, режиму секретності. Вимоги про пред'явлення чи оформлення інших документів, а також особистий огляд народного депутата, огляд і перевірка його речей забороняються, якщо інше не встановлено законом.

Щодо права народного депутата України користуватися правом невідкладного прийому Конституційний Суд України своїм Рішенням від 10 квітня 2003 р. № 7-рп встановив, що його треба розуміти так: невідкладним є позачерговий прийом народного депутата України з питань його депутатської діяльності, який не може бути відкладений на тривалий час і здійснюється керівниками та іншими посадовими особами розташованих на території України органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій незалежно від їх підпорядкування і форм власності, громадських організацій і політичних партій раніше прийому інших посадових осіб та громадян відповідно до попередньо погоджених часу і місця. Таке право народного депутата не поширюється на Президента України.

Важливим є право народного депутата порушувати у Верховній Раді України або її органах питання про необхідність здійснення перевірок додержання законів органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями та об'єднаннями громадян, розташованими на території України, чи їх посадовими особами, про проведення розслідувань з питань, що становлять суспільний інтерес, і брати участь у таких розслідуваннях в порядку, встановленому законом.

Як представник державної влади народний депутат у разі порушення прав, свобод та інтересів людини й громадянина, що охороняються законом, та інших порушень законності має право на місці вимагати негайного припинення порушення або звертатися з вимогою до відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ та організацій припинити такі порушення. У разі порушення законності народний депутат може подати депутатське звернення до відповідних посадових осіб правоохорон-

них органів чи органів виконавчої влади, що здійснюють державний контроль у відповідній галузі. Посадові особи органів державної влади, органів місцевого самоврядування, керівники підприємств, установ та організацій, а також працівники правоохоронних органів, до яких звернуто вимогу народного депутата про припинення порушення законності, зобов'язані негайно вжити заходів щодо усунення порушення, а за необхідності — притягнути винних до відповідальності з наступним інформуванням про це народного депутата. У разі невжиття заходів щодо усунення порушення на посадових осіб покладається дисциплінарна, адміністративна або кримінальна відповідальність у встановленому законом порядку.

Народний депутат має право брати участь у розгляді в органах державної влади і органах місцевого самоврядування пропозицій та вимог виборців, інших питань, пов'язаних зі здійсненням депутатських повноважень, а також брати участь з правом дорадчого голосу в роботі сесій сільських, селищних, міських, районних у містах (у містах з районним поділом), районних і обласних рад та засіданнях їх органів. У разі потреби він має право залучати до участі в розгляді пропозицій, заяв і скарг, які надійшли на його ім'я, а також у прийомі громадян посадових осіб органів державної влади і органів місцевого самоврядування, керівників підприємств, установ та організацій. Керівник органу державної влади чи органу місцевого самоврядування зобов'язаний бути присутній на прийомі народного депутата особисто або уповноважити на це замість себе іншу посадову особу за погодженням з народним депутатом.

Народний депутат має право одержати інформацію з питань, пов'язаних зі здійсненням ним депутатських повноважень, від органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, які зобов'язані надати йому таку інформацію в порядку і строки, визначені законом, і зустрічатися з виборцями, колективами підприємств, установ та організацій, об'єднаннями громадян, у чому йому повинні невідкладно сприяти їх керівники, а також інші права, передбачені Конституцією України та законами України.

У взаємовідносинах із засобами масової інформації народний депутат має право виступу з питань його депутатської діяльності не рідше одного разу в місяць у друкованих засобах масової інфор-

мації, на радіо (до 10 хвилин на місяць) та телебаченні (до 20 хвилин на місяць), безкоштовно, засновником (співзасновником) яких є органи державної влади, організації або установи, що фінансуються повністю або частково за рахунок коштів державного бюджету. Редакції газет, засновниками яких є органи державної влади, зобов'язані публікувати подані народним депутатом матеріали не рідше одного разу на місяць обсягом до 1/16 загальної газетної площі. Редагування поданих народним депутатом матеріалів без його погодження забороняється. Народний депутат подає матеріали в підготовленому до друку вигляді: статті, коментарю, інтерв'ю тощо.

Друковані та аудіовізуальні засоби масової інформації, засновником (співзасновником) яких є органи державної влади чи органи місцевого самоврядування, організації або установи, що фінансуються повністю або частково за рахунок коштів державного чи місцевого бюджету, зобов'язані безкоштовно давати оголошення про зустріч виборців з народним депутатом і забезпечують висвітлення зустрічей народного депутата з виборцями, а також надають народному депутату не менше 15 хвилин ефірного часу на місяць для звіту перед виборцями.

Друковані засоби масової інформації регіональної та місцевої сфери розповсюдження на території області, закріпленої за народним депутатом, обраним у багатомандатному виборчому окрузі, депутатською фракцією (групою), до якої він належить, засновником (співзасновником) яких є органи державної влади, організації або установи, що фінансуються повністю або частково за рахунок коштів державного бюджету, зобов'язані публікувати подані народним депутатом авторські матеріали не рідше одного разу на місяць обсягом до 1/16 загальної газетної площі.

Права народного депутата України на забезпечення інформацією та на її використання регулюється статтею 19 Закону України “Про статус народного депутата України”. Апарат Верховної Ради України зобов'язаний забезпечити його актами Верховної Ради України, а на вимогу й актами Президента України, нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України та інших центральних органів виконавчої влади, рішеннями Конституційного Суду України, Верховного Суду України, офіційними матеріалами Рахункової палати і Центральної виборчої комісії. Органи влади Автономної Республіки Крим, органи державної влади та органи

місцевого самоврядування при його зверненні зобов'язані надати йому офіційні матеріали про свою діяльність.

На вимогу народного депутата посадові особи органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організацій зобов'язані забезпечити його консультаціями відповідних фахівців з питань депутатської діяльності й надати невідкладно, а за відсутності такої можливості — не пізніше як у п'ятиденний строк необхідну інформацію і документацію.

Апарат Верховної Ради України, виконавчі органи органів місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації, правоохоронні органи з питань, що входять до їх компетенції, зобов'язані забезпечити народному депутату безоплатну допомогу з правових питань, що виникають у зв'язку з виконанням його і депутатських повноважень.

Народний депутат має право ознайомлюватися з будь-якою конфіденційною та таємною інформацією з питань депутатської діяльності. Доступ до державної таємниці всіх ступенів секретності надається після взяття ним письмового зобов'язання щодо збереження державної таємниці.

Інформацію, яка становить державну таємницю і стала відомою народному депутатові України під час виконання покладених на нього повноважень, він має право використовувати лише для виконання цих повноважень, і не має права розголошувати її, якщо вона була йому надана під час підготовки чи розгляду питань, що були розглянуті на закритих засіданнях Верховної Ради України та її органів, або є конфіденційною чи таємною відповідно до закону і стала йому відомою у зв'язку з виконанням депутатських повноважень.

Народний депутат не зобов'язаний повідомляти про джерело інформації, яку він використовує.

Важливою складовою статусу народного депутата України є його обов'язки.

Народний депутат зобов'язаний:

- дбати про благо України і добробут українського народу, захищати інтереси виборців і держави;
- додержувати вимог Конституції України, Закону України “Про статус народного депутата України”, закону про регламент Верховної Ради України та інших законів, присяги народного депутата України;

- бути присутній та особисто брати участь у засіданнях Верховної Ради України та її органів, до складу яких його обрано;
- особисто брати участь у голосуванні з питань, що розглядаються Верховною Радою України та її органами;
- виконувати доручення Верховної Ради України, відповідного комітету, депутатської фракції (групи), тимчасової спеціальної або тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України, до складу яких його обрано;
- інформувати Верховну Раду України та її органи, до складу яких його обрано, про виконання доручень Верховної Ради України та її органів;
- додержувати вимог трудової дисципліни і норм депутатської етики;
- як член депутатської фракції (групи) додержуватись вимог Положення про депутатську фракцію (групу); виконувати функції, закріплені Положенням про депутатську фракцію (групу), відповідно до Закону України “Про статус народного депутата України”, закону про регламент Верховної Ради України та інших законів України; представляти інтереси депутатської фракції (групи) у комітеті, тимчасовій спеціальній або тимчасовій слідчій комісії, до складу яких його обрано;
- як член комітету, тимчасової спеціальної або тимчасової слідчої комісії бути присутнім на засіданнях комітету, підкомітету, тимчасової спеціальної чи тимчасової слідчої комісії, до складу яких його обрано, і брати участь у їх роботі; додержувати порядку і норм депутатської етики на засіданнях комітету, його підкомітетів, тимчасової спеціальної або тимчасової слідчої комісії та робочих груп органів Верховної Ради України; виконувати доручення комітету, підкомітету, тимчасової спеціальної чи тимчасової слідчої комісії, визначені їх рішеннями;
- завчасно повідомляти про неможливість бути присутнім на засіданні Верховної Ради України чи її органів керівників цих органів;
- постійно підтримувати зв'язки з виборцями, вивчати громадську думку, потреби і запити населення, а в разі потреби повідомляти про них Верховну Раду України та її органи, вносити пропозиції та вживати в межах своїх повноважень заходи їх урахування в роботі органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій;

- інформувати виборців про свою депутатську діяльність через засоби масової інформації, на зборах виборців періодично, але не рідше двох разів на рік;
- розглядати звернення виборців відповідно до вимог та в порядку, встановленому Законом України “Про звернення громадян”.

Народний депутат розглядає всі одержані ним пропозиції, заяви та скарги виборців, узагальнює їх, за необхідності вносить відповідні пропозиції до Верховної Ради України та її органів, а також до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. У разі потреби він надсилає пропозиції, заяви і скарги громадянам органам державної влади, органам місцевого самоврядування та їх посадовим особам, установам та організаціям, до повноважень яких входить розгляд звернень громадян чи вирішення порушених у них питань по суті. Про результати розгляду пропозицій, заяв та скарг громадян органи та посадові особи зобов’язані повідомити громадянина, від якого надійшло звернення, і народного депутата в терміни, встановлені Законом України “Про звернення громадян”;

- проводити особистий прийом громадян у дні, визначені Верховною Радою України для роботи з виборцями.

У разі залучення до участі в розгляді пропозицій, заяв і скарг, а також у прийомі громадян посадових осіб органів державної влади чи органів місцевого самоврядування, керівників підприємств, установ та організацій не пізніше як за три дні до початку прийому народний депутат повідомляє їх про час і місце проведення прийому, а також про орієнтовне коло питань, які мають розглядатися на прийомі;

- здійснювати безпосередньо або із залученням своїх помічників-консультантів, представників громадськості контроль за розглядом в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах та організаціях пропозицій, заяв та скарг громадян, які надійшли на його ім’я;
- використовувати депутатські бланки лише для офіційних запитів, звернень та листів, які він підписує власноручно.

Народний депутат *зобов’язаний* також при оформленні на роботу у Верховну Раду України, а потім щорічно протягом здійснення своїх повноважень, але не пізніше як 1 березня року, наступного за звітним фінансовим роком, подавати до органів податкової

служби України відомості про доходи та зобов'язання фінансового характеру, у тому числі й за кордоном, щодо себе і членів своєї сім'ї (дружина, чоловік, батьки, повнолітні діти), а також відомості про належні йому та членам його сім'ї (дружина, чоловік, батьки, повнолітні діти) нерухоме та цінне рухоме майно, вклади в банках і цінні папери.

Статус депутата місцевої ради визначається Конституцією України, законами України “Про статус депутатів місцевих рад” від 11 липня 2002 р., “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 р. та ін.

Конституція України і прийнятий на її основі Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” встановлюють, що до місцевих рад належать сільські, селищні, міські, районні та обласні ради, а їх депутати є депутатами рад.

Із Конституції України та інших законів України випливає, що депутат місцевої ради набуває повноважень у результаті обрання його до ради на основі реалізації загального, рівного та прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

Депутати сільських, селищних, міських рад обираються громадянами України, які належать до відповідних територіальних громад. Депутати районних, обласних рад обираються громадянами України, які належать до відповідних територіальних громад у межах району, області, а депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим обираються громадянами України, які проживають на території АРК.

Згідно із Законом України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” вибори депутатів *сільських і селищних рад* проводяться за *мажоритарною системою відносної більшості* в одномандатних виборчих округах, на які поділяється вся територія відповідного села (кількох сіл, які добровільно об'єдналися у сільську громаду) чи селища.

Вибори депутатів міських, районних у містах, районних, обласних рад, міст Києва та Севастополя, а також вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим проводяться за пропорційною системою: депутати обираються за виборчими списками від організацій політичних партій, виборчих блоків організацій політичних партій у багатомандатному виборчому окрузі, межі якого відповідно збігаються з межами міста, району у місті, району,

області, міст Києва і Севастополя, а також Автономної Республіки Крим.

Згідно зі статтею 2 Закону України “Про статус депутатів місцевих рад” депутат сільської, селищної, міської, районної в місті, районної, обласної ради (далі — депутат місцевої ради) є представником інтересів територіальної громади села, селища, міста чи їх громад і як представник територіальної громади, виборців свого виборчого округу зобов’язаний виражати і захищати інтереси відповідної територіальної громади та її частини — виборців свого виборчого округу, виконувати їх доручення в межах своїх повноважень, наданих законом, брати активну участь у здійсненні місцевого самоврядування.

Депутат місцевої ради є повноважним і рівноправним членом відповідної ради — представницького органу місцевого самоврядування і відповідно до закону наділяється всією повнотою прав, необхідних для забезпечення його реальної участі в діяльності ради та її органів. Він набуває свої повноваження в результаті його обрання відповідно до Закону України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”, які починаються з дня відкриття першої сесії відповідної ради з моменту офіційного оголошення підсумків виборів відповідною територіальною виборчою комісією і закінчуються в день відкриття першої сесії цієї ради нового скликання, крім передбачених законом випадків дострокового припинення повноважень депутата місцевої ради, до складу якої його обрано.

Повноваження депутата місцевої ради припиняються достроково за наявності певних підстав, засвідчених офіційними документами, без прийняття рішення відповідної ради, зокрема:

- відкликання виборцями у встановленому законом порядку;
- припинення громадянства України або виїзду на постійне проживання за межі України;
- обрання або призначення на посаду, обіймання якої згідно з Конституцією України і відповідним законом не сумісне з виконанням депутатських повноважень;
- обрання депутатом іншої місцевої ради;
- визнання судом недієздатним або безвісним відсутнім;
- набрання законної сили обвинувальним вироком суду, за яким його засуджено до позбавлення волі;
- смерті.

Повноваження депутата місцевої ради можуть припинятися достроково також за рішенням відповідної ради з таких підстав:

- з набранням законної сили обвинувальним вироком суду, за яким його засуджено до покарання, не пов'язаного з позбавленням волі;
- за його особистою заявою про складання ним депутатських повноважень.

Спори щодо дострокового припинення повноважень депутата місцевої ради вирішуються судом.

Загалом депутат місцевої ради здійснює свої повноваження, не залишаючи виробничу або службову діяльність, але якщо такий депутат обраний секретарем сільської, селищної, міської ради, головою, заступником голови районної, обласної, районної в місті ради, працює у відповідній раді на постійній основі, то не може суміщати свою службову діяльність з іншою роботою, у тому числі на громадських засадах (за винятком викладацької, наукової та творчої в позаробочий час), займатися підприємницькою діяльністю, одержувати від цього прибуток, якщо інше не передбачено законом.

За рішенням обласної, Київської та Севастопольської міських рад у раді на постійній основі може працювати депутат, обраний головою постійної комісії з питань бюджету.

Депутат місцевої ради, який перебуває на посаді керівника місцевого органу виконавчої влади чи на іншій посаді, на яку поширюються вимоги Конституції України та законів України щодо обмеження сумісництва, не може поєднувати службову діяльність на цій посаді з посадою сільського, селищного, міського голови, секретаря сільської, селищної, міської ради, голови та заступника голови районної в місті, районної, обласної ради, а також з іншою роботою на постійній основі в радах, їх виконавчих органах та апараті.

Депутат місцевої ради не має права використовувати свій депутатський мандат в цілях, не пов'язаних з депутатською діяльністю, і не повинен мати іншого представницького мандата.

Як представник інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу та член ради *депутат місцевої ради*, здійснюючи депутатські повноваження, *повинен виконувати такі правила депутатської етики:*

- керуватися загальнодержавними інтересами та інтересами територіальної громади чи виборців свого виборчого округу, від яких його обрано;
- не використовувати депутатський мандат в особистих інтересах чи в корисливих цілях;
- керуватись у своїй діяльності та поведінці загальновизнаними принципами порядності, честі й гідності;
- не розголошувати відомостей, що становлять державну або іншу таємницю, яка охороняється законом, інших відомостей з питань, що розглядалися на закритих засіданнях ради чи її органів і не підлягають за їх рішенням розголошенню, а також відомостей, що стосуються таємниці особистого життя депутата місцевої ради або виборця, що охороняється законом, чи стали йому відомі у зв'язку з його участю в депутатських перевірках;
- не допускати образливих висловлювань, не використовувати в публічних виступах недостовірні або неперевірені відомості про органи державної влади, органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян, підприємства, установи і організації, їх керівників та інших посадових чи службових осіб, депутатських груп, фракцій, окремих депутатів місцевих рад;
- не приймати будь-яких гонорарів, подарунків, не отримувати винагород безпосередньо чи опосередковано за дії, пов'язані зі здійсненням ним депутатських повноважень.

Регламентом ради чи статутом відповідної територіальної громади можуть бути встановлені також інші правила депутатської етики і заходи впливу на депутатів місцевих рад, які порушують ці правила.

Після набуття депутатом місцевої ради повноважень йому видаються посвідчення і нагрудний знак, зразки яких, а також Положення про них затверджує Верховна Рада України.

Діяльність депутата місцевої ради поділяється на діяльність у виборчому окрузі і діяльність у раді та її органах. Відповідно до зазначеного він має як певні права, так і певні обов'язки.

У виборчому окрузі депутат місцевої ради зобов'язаний (стаття 10 Закону України “Про статус депутатів місцевих рад”):

- підтримувати зв'язок з виборцями, відповідною територіальною громадою, трудовими колективами і громадськими організаціями, які висунули його кандидатом у депутати місцевої ради,

а також колективами інших підприємств, установ, організацій незалежно від їх форми власності, органами місцевого самоврядування, місцевими органами виконавчої влади, розташованими на відповідній території;

- не рідше одного разу на півріччя інформувати виборців про роботу місцевої ради та її органів, про виконання планів і програм економічного й соціального розвитку, інших місцевих програм, місцевого бюджету, рішень ради і доручень виборців;
- брати участь у громадських слуханнях з питань, що стосуються його виборчого округу, в організації виконання рішень ради та її органів, доручень виборців, у масових заходах, що здійснюються органами місцевого самоврядування на території громади або виборчого округу;
- вивчати громадську думку; вивчати потреби територіальної громади, інформувати про них раду та її органи, брати безпосередню участь у їх вирішенні;
- визначити і оприлюднити дні, години й місце прийому виборців, інших громадян; вести регулярний, не рідше одного разу на місяць, прийом виборців, розглядати пропозиції, звернення, заяви і скарги членів територіальної громади, вживати заходів забезпечення їх оперативного вирішення.

Депутат місцевої ради, який не виправдав довіри виборців, може бути в будь-який час відкликаний ними у встановленому законом порядку.

Депутат місцевої ради періодично, але не рідше одного разу на рік, зобов'язаний звітувати про свою роботу перед виборцями відповідного виборчого округу, об'єднаннями громадян. Орієнтовні строки проведення таких звітів визначає відповідна рада.

Звіт депутата місцевої ради повинен містити відомості про його діяльність у раді та в її органах, до яких його обрано, а також про роботу у виборчому окрузі, про прийняті радою та її органами рішення, про процес їх виконання, про особисту участь в обговоренні, прийнятті та в організації виконання рішень ради, її органів, а також доручень виборців свого виборчого округу. Звіт може бути здійснений у будь-який час на вимогу зборів виборців за місцем проживання, трудової діяльності або навчання, а також органів самоорганізації населення. Про час і місце звіту депутат не пізніше як за сім днів повідомляє виборців через місцеві засоби масової інформації або в інший спосіб.

Місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, керівники підприємств, установ і організацій державної й комунальної форм власності зобов'язані сприяти депутатам місцевих рад в організації їх звітів (зустрічей) перед (з) виборцями шляхом надання приміщень, інформаційних та інших довідкових матеріалів, необхідних депутату місцевої ради, на прохання депутата здійснювати інші заходи, пов'язані з проведенням його звіту (зустрічі) перед (з) виборцями, у тому числі сприяти оповіщенню виборців про час і місце його (її) проведення. Рішення з питань організації звітів (зустрічей) депутата перед (з) виборцями приймається на засіданні місцевої ради. У свою чергу, депутат місцевої ради інформує раду та її виконавчі органи про результати обговорення його звіту, зауважень і пропозицій, висловлених виборцями на адресу ради та її органів, а також про доручення, дані депутатаві у зв'язку з його депутатською діяльністю.

Витрати, пов'язані зі звітами депутатів місцевої ради перед виборцями та зустрічами з ними, здійснюються за рахунок відповідних місцевих бюджетів у межах затверджених на ці цілі видатків. Звіти і зустрічі депутатів місцевої ради перед (з) виборцями висвітлюються засобами масової інформації.

Виборці можуть давати депутатаві місцевої ради доручення на зборах під час його звітів чи зустрічей з питань, що впливають з потреб відповідного виборчого округу чи територіальної громади загалом. Таке доручення має бути підтримане більшістю учасників зборів, не повинно суперечити законодавству України, а його виконання має належати до відання місцевих рад та їх органів.

Доручення виборців, виконання яких потребує прийняття відповідною радою або її виконавчим органом рішення, фінансових або інших матеріальних витрат, доводяться депутатом місцевої ради до відома відповідної ради, її органів. Ці доручення враховуються при розробці планів і програм економічного та соціального розвитку відповідної території, місцевих економічних програм, при складанні бюджету, а також при підготовці рішень з інших питань.

У виборчому окрузі депутат місцевої ради має право (стаття 11 Закону України “Про статус депутатів місцевих рад”):

- офіційно представляти виборців свого виборчого округу та інтегри териториальної громади в місцевих органах виконавчої вла-

ди, відповідних органах місцевого самоврядування, підприємствах, установах і організаціях незалежно від форми власності з питань, що належать до відання органів місцевого самоврядування відповідного рівня;

- брати участь з правом дорадчого голосу в засіданнях інших місцевих рад та їх органів, загальних зборах громадян за місцем проживання, засіданнях органів самоорганізації населення, що проводяться в межах території його виборчого округу;
- порушувати перед зазначеними вище органами і організаціями та їх посадовими особами, а також керівниками правоохоронних та контролюючих органів питання, що стосуються інтересів виборців, і вимагати їх вирішення;
- доступу до засобів масової інформації комунальної форми власності з метою оприлюднення результатів власної депутатської діяльності та інформування про роботу ради в порядку, встановленому відповідною радою;
- вносити на розгляд зазначених вище органів і організацій та їх посадових осіб пропозиції з питань, пов'язаних з його депутатськими повноваженнями у виборчому окрузі відповідно до закону, брати участь у їх розгляді.

При здійсненні депутатських повноважень депутат місцевої ради має також право:

- на депутатське звернення, депутатський запит, депутатське запитання;
- на невідкладний прийом;
- вимагати усунення порушень законності і встановлення правового порядку.

Депутат місцевої ради відповідальний перед виборцями свого виборчого округу і підзвітний їм. У своїй роботі у виборчому окрузі він взаємодіє з органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, органами самоорганізації населення, трудовими колективами, об'єднаннями громадян.

Депутатське звернення — це викладена в письмовій формі вимога депутата місцевої ради з питань, пов'язаних з його депутатською діяльністю, до місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, а також до керівників правоохоронних та контролюючих органів, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, розташованих на території відповідної ради, здійснити певні дії, вжити заходів

чи дати офіційне роз'яснення з питань, що входять до їх компетенції.

Зазначені органи і керівники зобов'язані в десятиденний строк розглянути порушене депутатом питання і відповісти йому, а за потреби додаткового вивчення чи перевірки дати йому відповідь не пізніше як у місячний строк.

Якщо депутатське звернення з об'єктивних причин не може бути розглянуто у встановлений строк, то депутату місцевої ради зобов'язані письмово повідомити про це з обґрунтуванням мотивів необхідності продовження строку розгляду.

Депутат місцевої ради може взяти участь у розгляді свого звернення, про що місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи, керівники підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, розташованих на території відповідної ради, повинні повідомити йому завчасно, але не пізніше як за п'ять календарних днів.

Якщо депутат місцевої ради не задоволений результатами розгляду свого звернення або якщо місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи, керівники підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, розташованих на території відповідної ради, ухиляються від вирішення порушеного у зверненні питання у встановлений строк, він має право внести депутатський запит.

Депутатський запит — це підтримана радою вимога депутата місцевої ради до посадових осіб ради і її органів, сільського, селищного, міського голови, керівників підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності, які розташовані або зареєстровані на відповідній території, а депутата міської (міста обласного значення), районної, обласної ради — також до голови місцевої державної адміністрації, його заступників, керівників відділів і управлінь з питань, які входять до відання ради.

Депутатське запитання — це засіб одержання депутатом місцевої ради інформації або роз'яснення з тієї чи іншої проблеми. Відповідь на запитання може бути оголошена на сесії ради або дана депутату місцевої ради індивідуально. Запитання не включається до порядку денного сесії, не обговорюється й рішення щодо нього не приймається.

У раді та її органах депутат місцевої ради зобов'язаний додержувати Конституції України та законів України, актів Президента

України, Кабінету Міністрів України, регламенту ради та інших нормативно-правових актів, що визначають порядок діяльності ради та її органів; брати участь у роботі ради, постійних комісій та інших її органів, до складу яких він входить, всебічно сприяти виконанню їх рішень; виконувати доручення ради, її органів, сільського, селищного, міського голови чи голови ради; інформувати їх про виконання доручень.

У раді та її органах депутат ради має право ухвального голосу з усіх питань, що розглядаються на засіданнях ради та її органів, до складу яких він входить. Право ухвального голосу депутат ради набуває з моменту визнання його повноважень.

Кожний депутат місцевої ради в раді та її органах, до складу яких він входить, має один голос, а депутат, який не входить до складу відповідного органу ради, може брати участь у його роботі з правом дорадчого голосу.

Депутат місцевої ради у раді та її органах має право (стаття 19 Закону України “Про статус депутатів місцевих рад”):

- обирати і бути обраним до органів відповідної ради;
- офіційно представляти виборців у відповідній раді та її органах;
- пропонувати питання для розгляду радою та її органами;
- вносити пропозиції і зауваження до порядку денного засідань ради та її органів, порядку розгляду обговорюваних питань та їх суті;
- вносити на розгляд ради та її органів пропозиції з питань, пов’язаних з його депутатською діяльністю;
- вносити на розгляд ради та її органів проекти рішень з питань, що належать до їх відання, поправки до них;
- висловлюватися щодо персонального складу утворюваних радою органів і кандидатур посадових осіб, які обираються, призначаються або затверджуються радою;
- порушувати питання про недовіру сільському, селищному, міському голові, розпуск органів, утворених радою, і звільнення посадових осіб місцевого самоврядування;
- брати участь у дебатах, звертатися із запитаними, ставити запитання доповідачам, співдоповідачам, головуючому на засіданні;
- вносити пропозиції щодо заслуховування на пленарному засіданні ради звіту чи інформації будь-якого органу або посадової особи, підзвітних чи підконтрольних раді, а також з питань, що

входять до компетенції ради, інших органів і посадових осіб, які діють на її території;

- порушувати в раді та її органах питання про необхідність перевірки роботи підзвітних та підконтрольних раді органів, підприємств, установ, організацій;
- виступати з обґрунтуванням своїх пропозицій та з мотивів голосування, давати довідки;
- ознайомлюватися з текстами виступів у стенограмах чи протоколах засідань ради та її органів до їх опублікування;
- оголошувати на засіданнях ради та її органів тексти звернень, заяв, пропозицій громадян або їх об'єднань, якщо вони мають суспільне значення;
- об'єднуватися з іншими депутатами місцевої ради в депутатські групи, фракції, які діють відповідно до регламенту ради.

Депутат місцевої ради може передавати головуючому тексти свого невіголошеного виступу, пропозицій і зауважень з обговорюваного питання для включення до протоколу засідання ради або її органу, в якому він бере участь.

Порядок реалізації зазначених прав депутатів місцевих рад визначається Законом України “Про статус депутатів місцевих рад”, іншими законами України, які регулюють діяльність місцевих рад та їх органів, а також регламентом відповідної ради.

На сесіях місцевої ради депутати місцевої ради на основі колективного і вільного обговорення розглядають і вирішують питання, віднесені до відання відповідної ради. Депутат місцевої ради, крім секретаря ради, голови районної в місті, районної, обласної ради та їх заступників, повинен входити до складу однієї з постійних комісій, що утворюються радою. За дорученням відповідної ради або постійної комісії, до складу якої його обрано, він бере безпосередню участь у підготовці питань для розгляду на сесіях ради та засіданнях постійної комісії.

Депутат місцевої ради зобов'язаний бути присутнім на пленарних засіданнях ради, засіданнях постійної комісії та інших органів ради, до складу яких він входить. У разі неможливості бути присутнім на таких засіданнях він повідомляє про це особу, яка очолює відповідний орган. Зі свого боку рада, до якої обрано депутата, має право заслуховувати його звіти про виконання рішень ради, на пленарних засіданнях періодично інформує депутатів про те, як виконуються рішення, прийняті нею, як реалізуються вне-

сені депутатами пропозиції і зауваження, а також з інших важливих питань діяльності ради та її органів.

У разі пропуску депутатом протягом року більше половини пленарних засідань ради або засідань постійної комісії, членом якої він є, невиконання ним без поважних причин рішень і доручень ради та її органів відповідна рада може звернутися до виборців з пропозицією про відкликання такого депутата у встановленому законом порядку.

Для спільного здійснення депутатських повноважень у виборчих округах депутати місцевих рад на основі їх взаємної згоди можуть об'єднуватися в *депутатські групи*. Повноваження таких груп є похідними від повноважень депутата місцевої ради, передбачених Законом України “Про статус депутатів місцевих рад”. Членство депутата в депутатській групі не звільняє його від персональної відповідальності за здійснення своїх депутатських повноважень у виборчому окрузі.

Депутатська група може бути утворена в будь-який час протягом строку повноважень ради відповідного скликання за рішенням зборів депутатів місцевої ради, які виявили бажання увійти до складу такої ради. Ця група повинна складатися не менше як з трьох депутатів місцевої ради. Депутатська група в районній, міській, районній у місті, обласній, Київській та Севастопольській міських радах повинна складатися не менше як із п'яти депутатів. Депутати, які входять до складу депутатської групи, обирають особу, яка очолює депутатську групу. За поданням цієї особи депутатська група реєструється відповідною місцевою радою. До подання додається підписане депутатами цієї групи письмове повідомлення про сформування депутатської групи із зазначенням її назви, персонального складу і партійної належності членів групи та депутатів, які уповноважені представляти групу.

Депутатські групи можуть утворюватися на визначений ними період, але не більше як на строк повноважень відповідних рад. Організація діяльності депутатських груп визначається відповідною місцевою радою.

Діяльність депутатської групи припиняється в таких випадках:

- у разі вибуття окремих депутатів місцевої ради, внаслідок чого її чисельність стає меншою від встановленої;

- у разі прийняття депутатами місцевої ради, які входять до її складу, рішення про розпуск депутатської групи;
- після закінчення строку, на який депутати місцевої ради об'єдналися в депутатську групу, або строку повноважень відповідних рад.

Рада сприяє діяльності зареєстрованих нею депутатських груп, координує їх роботу і може заслуховувати повідомлення про їх діяльність.

Депутати місцевої ради на основі єдності поглядів або партійного членства можуть об'єднуватися в *депутатські фракції* з чисельністю не менше трьох депутатів у сільській, селищній та п'яти — у районній, міській, районній у місті, обласній, Київській та Севастопольській міських радах. До складу депутатських фракцій можуть входити також позапартійні депутати місцевої ради, які підтримують політичну спрямованість фракції. Порядок вступу до фракції і виходу з неї визначається безпосередньо фракцією. Депутат місцевої ради може входити до складу лише однієї фракції. Рішення про об'єднання депутатів у фракцію доводиться до відома депутатів місцевої ради головоючим на пленарному засіданні ради.

Організація діяльності депутатських фракцій покладається на відповідного сільського, селищного, міського голову, голову відповідної місцевої ради. Інші питання створення і діяльності депутатських фракцій визначаються регламентом місцевої ради.

Депутатські групи, фракції мають право на пропорційне представництво в постійних та тимчасових комісіях ради; попередньо обговорювати кандидатури посадових осіб, яких обирає, призначає чи затверджує рада; на гарантований виступ свого представника на пленарному засіданні ради з кожного питання порядку денного сесії ради; об'єднувати зусилля з іншими групами, фракціями для створення більшості в раді чи опозиції; здійснювати інші права, передбачені законами України.

Депутат місцевої ради має також право брати участь з правом дорадчого голосу в роботі інших органів місцевого самоврядування при розгляді ними питань та прийнятті рішень, що стосуються інтересів виборців його виборчого округу чи територіальної громади, від яких його обрано.

Депутат місцевої ради наділений усією повнотою повноважень, передбачених Законом України “Про статус депутатів місцевих

рад” та іншими законами України. Ніхто не може обмежити повноваження депутата місцевої ради інакше, як у випадках, передбачених Конституцією та законами України.

Рада та її органи сприяють діяльності депутатів місцевих рад шляхом створення відповідних умов, забезпечення документами, довідково-інформаційними та іншими матеріалами, необхідними для ефективного здійснення депутатських повноважень, організують вивчення депутатами місцевих рад законодавства, досвіду діяльності рад.

Депутат місцевої ради не відповідальний за виступи на засіданнях ради та її органів, за винятком відповідальності за образу чи наклеп.

На час виконання депутатських повноважень депутату місцевої ради надається відстрочення від призову на строкову військову чи альтернативну (невійськову) службу. У зв'язку з депутатською діяльністю депутат місцевої ради звільняється також від проходження навчальних зборів.

Місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, керівники підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності зобов'язані сприяти депутатам місцевої ради у здійсненні їх депутатських повноважень.

Кримінальна справа стосовно депутата місцевої ради може бути порушена судом або прокурором. Запобіжний захід щодо депутата місцевої ради у вигляді підписки про невиїзд або взяття під варту може застосовуватися виключно судом. Про порушення кримінальної справи і застосування запобіжного заходу у вигляді підписки про невиїзд або взяття під варту стосовно депутата місцевої ради повідомляється відповідна місцева рада.

На час сесії чи засідання постійної комісії місцевої ради, а також для здійснення депутатських повноважень в інших передбачених законом випадках депутат місцевої ради звільняється від виконання виробничих або службових обов'язків. У разі здійснення депутатських повноважень у робочий час депутату місцевої ради за основним місцем роботи відшкодовуються середній заробіток та інші витрати, пов'язані з депутатською діяльністю, за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету.

У разі обрання депутата місцевої ради на виборну посаду в раді, яку він обіймає на постійній основі, трудовий договір з ним за попереднім місцем роботи припиняється відповідно до законодав-

ства, а обраний на виборну посаду у відповідній раді, яку він обіймає на постійній основі, депутат місцевої ради, який перебуває на службі у військових формуваннях чи правоохоронних органах держави, прикомандирується до місцевої ради із залишенням на цій службі.

Після закінчення депутатських повноважень депутату, який працював у раді на постійній основі, надається попередня робота (посада), а за її відсутності — інша рівноцінна робота (посада) на тому самому або за згодою депутата на іншому підприємстві, в установі, організації. У разі неможливості надання відповідної роботи (посади) на період працевлаштування за колишнім депутатом місцевої ради зберігається, але не більше шести місяців, середня заробітна плата, яку він одержував на виборній посаді в раді, що виплачується з відповідного місцевого бюджету.

Депутат місцевої ради може бути звільнений з роботи з ініціативи власника або уповноваженого ним органу від обійманої посади, виключений з навчального закладу за умови його попередження в порядку, встановленому законом. Про таке попередження відповідний власник або уповноважений ним орган письмово повідомляє не менше як за 15 днів відповідну місцеву раду.

Час роботи депутата в місцевій раді на постійній основі зраховується до загального і безперервного стажу роботи (служби) депутата, а також стажу роботи (служби) за тією спеціальністю, за якою він працював до обрання на виборну посаду в раді.

Закон України “Про статус депутатів місцевих рад” передбачає підстави і умови *відкликання виборцями депутата місцевої ради*. Такими підставами можуть бути порушення депутатом положень Конституції України і законів України, що встановлено судом; пропуск протягом року більше половини засідань ради або засідань постійної комісії; невиконання без поважних причин рішень і доручень ради та її органів; невідповідність його практичної діяльності основним принципам і положенням його ж передвиборної програми.

Варто зауважити, що у зв’язку з прийняттям Верховною Радою України Закон “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”, згідно якого вибори депутатів місцевих рад здійснюватимуться (переважно) за пропорційною системою, потребує змін і доповнень Закон України “Про статус депутатів місцевих рад”.

Питання для самоконтролю

1. Поняття статусу народних депутатів України та статусу депутатів місцевих рад.
2. Повноваження народних депутатів України.
3. Повноваження депутатів місцевих рад.
4. Депутатські фракції і депутатські групи.
5. Депутатський запит, депутатське звернення і депутатське запитання.
6. Накази виборців.



Розділ 13

Президент України – глава Української держави

В усіх сучасних державах світу функціонує інститут глави держави. *Главою держави* є посадова особа чи державний орган, який посідає найвище місце в ієрархії інститутів влади. Реальне місце і роль глави держави у здійсненні державної влади залежать від форми правління й політичного режиму, що склався у країні. Глава держави може або перебувати поза іншими гілками державної влади, або бути включений у виконавчу владу й очолювати її, або входити і до законодавчої, і до виконавчої, і навіть до судової гілок влади.

В Україні посаду Президента вперше в новітній історії було офіційно запроваджено на підставі Закону Української РСР “Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР” від 5 липня 1991 р. Перша стаття цього Закону проголошувала: “Заснувати пост Президента Української Радянської Соціалістичної Республіки”. Відповідно до цього Закону в Конституцію Української РСР було внесено додатковий розділ, який встановлював статус Президента, його повноваження, функції, обов’язки, гарантії діяльності. Закон Української РСР “Про Президента Української РСР” від 5 липня 1991 р. деталізував відповідні положення Конституції України. Згідно з останньою і зазначеним Законом Президент Української РСР визнавався найвищою посадовою особою Української держави і главою виконавчої влади. 5 липня 1991 р. було прийнято також Закон України “Про вибори Президента України”. Нині статус Президента України визначено в розділі V Конституції України 1996 р.

Згідно зі статтею 102 Конституції України Президент України є главою держави і виступає від її імені, є гарантом державного су-

веренітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини й громадянина.

Термін “глава держави” не означає, що Президент поставлений Конституцією України над усіма іншими органами державної влади і не передбачає встановлення субординаційних зв’язків між ним та парламентом або урядом. Його роль у державному механізмі полягає не в тому, щоб бути над гілками влади, а в тому, щоб бути поряд з ними, забезпечуючи єдність державної влади і державної політики, цілісність державного механізму. Не перебуваючи з іншими органами державної влади у відносинах влади — підпорядкування, Президент України наділяється достатнім обсягом повноважень для того, щоб неупереджено, авторитетно й оперативно забезпечувати узгоджене функціонування всіх гілок влади, вирішувати конфлікти, що виникають всередині державного механізму.

Конституційне закріплення статусу Президента України як гаранта державного суверенітету означає, що глава держави повинен використовувати всі свої повноваження для забезпечення існування України як незалежної, самостійної держави. І для того щоб Президент України мав реальні можливості для гарантування державного суверенітету й територіальної цілісності України, його конституційний статус як глави держави підкріплений значними повноваженнями в зовнішньополітичній сфері України і як Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України.

Поряд із забезпеченням державного суверенітету й територіальної цілісності України на главу держави покладено завдання гарантувати додержання Конституції України. Йдеться про те, що Президент України, ефективно реалізуючи надані йому повноваження, має забезпечити реальність реалізації конституційних приписів, стабільність встановленого конституційного правопорядку. При цьому він може діяти як безпосередньо, самостійно вирішуючи конкретні питання, так і опосередковано, через інші органи державної влади, вимагаючи, щоб вони ефективно функціонували й оперативно вирішували питання, які входять до їх компетенції.

Конституційне визнання Президента України гарантом прав і свобод людини й громадянина цілком логічно випливає з проголошення людини, її життя і здоров’я, честі й гідності, недоторканності й безпеки найвищою соціальною цінністю. Оскільки саме права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і

спрямованість діяльності держави, то й для Президента, який цю державу уособлює і представляє, ці соціальні цінності мають становити серцевину його діяльності. Але це не означає, що глава держави повинен вирішувати всі питання, пов'язані із забезпеченням прав людини і громадянина. Президент України, діючи виключно на підставі, у межах повноважень і способами, передбаченими Конституцією України і законами України, покликаний забезпечити такий конституційний правопорядок і рівень ефективності державного механізму, за якого декларовані права і свободи людини й громадянина могли би безперешкодно реалізовуватися.

Оскільки Президент України відповідальний перед народом за державу загалом і результати реалізації внутрішньої та зовнішньої політики, то Конституція України й передбачає такі його повноваження, які дають йому змогу активно впливати на діяльність усіх гілок державної влади.

Роль Президента України як гаранта додержання Конституції, прав і свобод людини і громадянина багатогранна.

Президент України має право вимагати від усіх органів державної влади неухильного дотримання Конституції, прав і свобод людини й громадянина. Якщо він вважає неконституційними певні правові акти Верховної Ради України, то має право звернутися до Конституційного Суду України з відповідним конституційним поданням. Якщо закон України, який надійшов від Верховної Ради України, на думку Президента, неконституційний, він має скористатися правом вето і повернути його до парламенту на повторний розгляд; якщо ж конституційність закону сумнівна, він може підписати його і водночас звернутися з конституційним поданням до Конституційного Суду України. Дія нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим може бути зупинена Президентом України з мотивів їх невідповідності Конституції України та законам України з одночасним зверненням до Конституційного Суду України. Щодо актів Кабінету Міністрів України та Ради міністрів Автономної Республіки Крим, то Президент може з мотивів невідповідності цих актів Конституції або порушення прав і свобод людини й громадянина скасувати їх.

Як гарант Конституції, прав і свобод людини й громадянина Президент України уповноважений з названих позицій оцінювати зміст діяльності відповідальних перед ним і підконтрольних йому

органів, а також керівників державних структур, щодо яких глава держави приймає рішення з кадрових питань.

Президент України має й інші правові можливості впливу на рівень конституційної законності, реалізацію прав і свобод людини й громадянина. Зокрема, через звернення до Верховної Ради України він може викласти власне бачення цієї проблеми й орієнтувати парламент на реалізацію першочергових законопроектів у тій чи іншій сфері суспільного життя. Реалізуючи право законодавчої ініціативи, глава держави може вносити проекти законів про зміни і доповнення до Конституції України та законів України. Контролюючи уряд, Президент впливає на формування проекту Державного бюджету України, витрачання державних коштів, що безпосередньо стосуються рівня соціальної підтримки населення, реалізацію соціально-економічних прав громадян. В арсеналі Президента України є й такі інструменти індивідуального захисту і забезпечення прав громадян, як вирішення питань громадянства, політичного притулку, помилування, нагородження державними нагородами тощо.

Діяльність Президента України як гаранта основних прав і свобод людини й громадянина має бути спрямована на утримання політичної стабільності, громадянського миру та взаєморозуміння в суспільстві, формування і вдосконалення політико-правових, соціально-економічних та культурно-духовних засад етнонаціональної стабільності, узгодження інтересів етнічних спільнот, розв'язання міжнаціональних суперечностей, забезпечення міжконфесійного миру і запобігання конфліктам на релігійній основі.

Гарантування Президентом України державного суверенітету, територіальної цілісності, додержання Конституції України, прав і свобод людини й громадянина має здійснюватися в межах Основного Закону, і жодна соціальна цінність чи політична доцільність не можуть бути підставами для виходу за межі його компетенції, встановленої Конституцією України і деталізованої в чинному законодавстві, оскільки його діяльність насамперед має ґрунтуватися на конституційному принципі, який полягає в тому, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України та Законами України.

Вихідні положення щодо порядку заміщення посади Президента України встановлює стаття 103 Конституції України, зокрема:

- Президент України обирається громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років;
- Президентом України може бути обраний громадянин України, який досяг віку 35 років, має право голосу, проживає в Україні протягом десяти останніх перед днем виборів років і володіє державною мовою;
- одна й та сама особа не може бути Президентом України більше як два строки поспіль;
- Президент України не може мати іншого представницького мандата, обіймати посаду в органах державної влади або в об'єднаннях громадян, а також займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю чи входити до складу керівного органу або наглядової ради підприємства, що має на меті одержання прибутку;
- чергові вибори Президента України проводяться в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень Президента України. У разі дострокового припинення повноважень Президента України вибори Президента України проводяться в період дев'яноста днів з дня припинення його повноважень;
- порядок проведення виборів Президента України встановлюється законом.

Зокрема, таким є Закон України “Про вибори Президента України” від 18 березня 2004 р. Значна частина його положень збігається з положеннями Закону України “Про вибори народних депутатів України”, що розглядався в одній з попередніх тем, тому ми розглядатимемо тільки такі положення, що стосуються безпосередньо виборів Президента України.

Згідно із Законом України “Про вибори Президента України” суб'єктами виборчого процесу Президента України є *виборець*; *виборчі комісії*, утворені відповідно до цього Закону та Закону України “Про Центральну виборчу комісію”; *кандидати на пост Президента України*, зареєстровані в порядку, встановленому цим Законом; *партії (блоки)*, які висунули кандидатів на пост Президента України; *уповноважені представники, довірені особи, офіційні спостерігачі від партій (блоків)* — суб'єктів виборчого процесу та від кандидатів на пост Президента України.

Вибори Президента України проводяться по єдиному загальнодержавному одномандатному виборчому округу, який охоплює всю територію України, що поділяється на 225 територіальних виборчих округів.

Витрати на підготовку та проведення виборів Президента України здійснюються виключно за рахунок коштів Державного бюджету України та коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України. Виборчий фонд кандидата на пост Президента України формується за рахунок його власних коштів, коштів партії (партій, що входять до виборчого блоку), яка висунула кандидата, а також добровільних внесків фізичних осіб. *Граничний розмір виборчого фонду становить п'ятнадцять тисяч розмірів мінімальних заробітних плат.* Для кандидатів, включених до виборчого бюлетеня для повторного голосування, граничний розмір виборчого фонду збільшується на п'ятнадцять тисяч розмірів мінімальних заробітних плат. Добровільний внесок фізичної особи до виборчого фонду одного з кандидатів на пост Президента України не може перевищувати двадцяти п'яти розмірів мінімальних заробітних плат. Водночас законом забороняється робити добровільні внески до виборчого фонду іноземцям, особам без громадянства та анонімним жертводавцям.

Кандидата на пост Президента України може висувати партія, яка зареєстрована в установленому законом порядку не пізніше як за рік до дня виборів, або виборчий блок партій за умови, що до його складу входять партії, зареєстровані не пізніше як за рік до дня виборів. Партія (блок) може висунути одного кандидата на пост Президента України.

Таким кандидатом може бути особа, яка є членом цієї партії, членом партії, яка входить до блоку, або позапартійний громадянин, який відповідно до Конституції України та Закону України “Про вибори Президента України” має право бути обраним Президентом України (партія, що входить до виборчого блоку, не може самостійно висувати кандидата на пост Президента України і входити до складу іншого виборчого блоку).

Висунення кандидата партією здійснюється на її з'їзді (зборах, конференціях), а блоком — на міжпартійному з'їзді (зборах, конференції) партії, що входять до блоку.

При цьому у відповідному з'їзді, зборах чи конференції повинно брати участь не менше 200 делегатів. Особа може бути висунута

кандидатом на пост Президента України лише однією партією (одним блоком) згідно з волею кандидата.

Закон України “Про вибори Президента України” передбачає можливість самовисування кандидатом у Президенти країни і встановлює його порядок. Зокрема, громадянин, який самовисується на пост Президента України, особисто подає до Центральної виборчої комісії заяву про самовисунення, засвідчену в установленому законом порядку. У цій заяві мають міститися згода на оприлюднення біографічних відомостей і декларація про майно та доходи, зобов’язання в разі обрання передати у встановленому законом порядку протягом місяця після офіційного оприлюднення результатів виборів в управління іншої особи належні йому підприємства та корпоративні права і припинити діяльність чи скласти представницький мандат, які відповідно до Конституції України та законів України несумісні з обійманням поста Президента України.

Партія (партії, що входять до блоку), яка висунула кандидата на пост Президента України, або кандидат на пост Президента вносять грошову заставу в безготівковому порядку на спеціальний рахунок Центральної виборчої комісії. *Розмір цієї грошової застави — 500 тис. грн.*

Ця грошова заставка повертається партії (партіям, що входять до блоку), якщо кандидат на пост Президента України отримав не менше 7 відсотків голосів виборців, які взяли участь у голосуванні. Якщо ж кандидат на пост Президента України отримав менше 7 відсотків голосів виборців, то грошова заставка перераховується до Державного бюджету України.

Центральна виборча комісія реєструє кандидата на пост Президента України за умови отримання від нього таких документів:

- анкети кандидата за встановленою Центральною виборчою комісією формою (заповнюється кандидатом особисто);
- автобіографії обсягом до двох тисяч друкованих знаків;
- передвиборної програми, викладеної державною мовою, обсягом до двадцяти тисяч друкованих знаків;
- документа про внесення грошової застави;
- декларації про майно і доходи;
- фотографії за розмірами та в кількості, що встановлено Центральною виборчою комісією.

Крім зазначених документів для реєстрації кандидатом у Президенти України особи, висунутої партією (блоком), подаються такі документи:

- подання про реєстрацію кандидата, підписане керівником партії (керівниками партій, що входять до блоку) і скріплене печаткою партії (партій блоку);
- копії свідоцтва про реєстрацію партії (блоку партій) та її статуту (статутів партій блоку), засвідчені безоплатно Міністерством юстиції України після початку виборчого процесу;
- витяг з протоколу з'їзду (зборів, конференції) кожної партії, що входить до виборчого блоку;
- угода про утворення виборчого блоку;
- витяг з протоколу з'їзду (зборів, конференції) партії (міжпартійного з'їзду (зборів, конференції) партій, що входять до блоку) про висунення кандидата на пост Президента України;
- заява особи, висунутої кандидатом, про згоду балотуватися кандидатом на пост Президента України від цієї партії (блоку) та в цьому зв'язку на оприлюднення біографічних відомостей і декларації про майно й доходи та ін.

Центральна виборча комісія завершує реєстрацію кандидатів на пост Президента України не пізніше як за 85 днів до дня виборів.

На підтримку кожного кандидата на пост Президента України має бути зібрано *не менше п'ятсот тисяч підписів виборців*, які мають право голосу, у тому числі *не менше двадцяти тисяч у кожному з двох третин регіонів України* (Автономна Республіка Крим, області, міста Київ та Севастополь). З цією метою Центральна виборча комісія видає уповноваженим представникам партії (блоку) або кандидату на пост Президента України підписні листи спеціальної форми.

Законом встановлено, що ніхто не має права примушувати виборця підтримувати своїм підписом кандидата на пост Президента України; забороняється платити коштами, товарами або послугами за підписи на підтримку кандидата, а також перешкоджати виборцю підтримувати кандидата; збирати підписи в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, на підприємствах, у закладах, установах та організаціях. Законом забороняється також участь органів виконавчої влади, виконавчих органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, власників чи керівників під-

приємств, установ, організацій або уповноважених ними органів у збиранні підписів виборців на підтримку кандидатів на пост Президента України і встановлення обмежень щодо порядку збирання підписів, не передбачених законом.

Зібрані підписні листи подаються до Центральної виборчої комісії, яка після їх перевірки не пізніше як за десять днів оголошує про її результати, склавши при цьому відповідний протокол.

Законом передбачається низка умов, що призводять до скасування рішення Центральної виборчої комісії про реєстрацію кандидата на пост Президента України.

Передвиборну агітацію кандидат на пост Президента України може розпочати наступного дня після його реєстрації Центральною виборчою комісією, а завершується передвиборна агітація о 24 години останньої п'ятниці перед днем виборів.

Передвиборна агітація може здійснюватися в будь-якій формі та будь-якими засобами, що не суперечать Конституції України та законам України.

Закон України “Про вибори Президента України” встановлює гарантії діяльності кандидатів на пост Президента України і офіційних спостерігачів, зокрема:

- вони беруть участь у виборчій кампанії на рівних засадах;
- вони мають рівне право на використання державних засобів масової інформації на території України;
- вони мають право делегувати по одному уповноваженому представникові до Центральної виборчої комісії з правом дорадчого голосу;
- вони мають право на звільнення від виробничих або службових обов'язків;
- вони мають право на безкоштовний проїзд усіма видами пасажирського транспорту (за винятком таксі) у межах території України;
- їм гарантуються рівні умови й можливості щодо використання державних засобів масової інформації на території України, фінансового та матеріально-технічного забезпечення участі у виборчій кампанії;
- під час виборчої кампанії вони не можуть бути звільнені з роботи, переведені на іншу роботу чи посаду без їхньої згоди, а також призвані на військові збори чи навчання;

- відповідно до Закону України “Про державну охорону органів державної влади та посадових осіб” держава забезпечує охорону кандидатів під час виборчої кампанії.

Законом встановлюється також, що кандидат на пост Президента України може мати не більше п’яти довірених осіб в єдиному загальнодержавному виборчому окрузі та по одній довірєній особі в кожному територіальному окрузі. Уповноважений представник кандидата на пост Президента України і довірєні особи повинні відповідати вимогам, встановленим законом: бути громадянином України, мати право голосу, не бути членом виборчої комісії, посадовою особою органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, військовослужбовцем, особою рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ, Служби безпеки України чи особою, яка проходить альтернативну (невійськову) службу.

Результати виборів Президента України встановлює Центральна виборча комісія на підставі протоколів територіальних виборчих комісій про підсумки голосування в межах відповідних територіальних виборчих округів не пізніше як на десятий день з дня виборів.

Обраним у день виборів Президента України вважається кандидат, який одержав на виборах більше половини голосів виборців, які взяли участь у голосуванні. Якщо до виборчого бюлетеня для голосування в день виборів було включено не більше двох кандидатів на пост Президента України і за результатами голосування жодний з них не був обраний, Центральна виборча комісія приймає рішення про звернення до Верховної Ради України з поданням про призначення повторних виборів Президента України. Якщо до виборчого бюлетеня для голосування в день виборів було включено більше двох кандидатів на пост Президента України і за результатами голосування жодний з них не був обраний, то Центральна виборча комісія приймає рішення про проведення повторного голосування.

Повторне голосування призначається на третю неділю після дня виборів з додержанням вимог закону. До виборчого бюлетеня для повторного голосування включаються два кандидати на пост Президента України, які в підсумку голосування в день виборів одержали найбільшу кількість голосів, не враховуючи кандидатів, які після дня виборів зняли свої кандидатури. Президентом України

за підсумками повторного голосування вважається той кандидат, який одержав більшу, ніж інший, кількість голосів виборців, які взяли участь у голосуванні.

Центральна виборча комісія не пізніше як на третій день з дня встановлення результатів виборів офіційно оприлюднює результати виборів Президента України.

Президент України користується правом недоторканності на час виконання повноважень.

За посягання на честь і гідність Президента України винні особи притягаються до відповідальності на підставі закону.

Звання Президента України охороняється законом і зберігається за ним довічно, якщо тільки Президент України не був усунутий з поста в порядку імпічменту.

Недоторканність Президента України означає, що він може бути притягнутий до кримінальної відповідальності, затриманий чи заарештований тільки після усунення його з посади в порядку імпічменту. Обшук, затримання Президента України або огляд його особистих речей і багажу, транспорту, жилого чи службового приміщення, а також порушення таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції і вжиття інших заходів, що відповідно до закону обмежують його права і свободи, допускаються тільки в разі дострокового припинення його повноважень у порядку імпічменту, якщо іншими способами одержати інформацію неможливо.

Повноваження Президента України регламентовані статтею 106 Конституції України. Згідно з цією статтею Президент України:

- 1) забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави;
- 2) звертається з посланнями до народу та із щорічними й позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України;
- 3) представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори і укладає міжнародні договори України;
- 4) приймає рішення про визнання іноземних держав;
- 5) призначає і звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях; приймає вірчі й відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав;

- 6) призначає всеукраїнський референдум щодо змін Конституції України відповідно до статті 156 Конституції України, проголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою;
- 7) призначає позачергові вибори до Верховної Ради України у строки, встановлені Конституцією України;
- 8) припиняє повноваження Верховної Ради України, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися;
- 9) призначає за згодою Верховної Ради України Прем'єр-міністра України; припиняє повноваження Прем'єр-міністра України і приймає рішення про його відставку;
- 10) призначає за поданням Прем'єр-міністра України членів Кабінету Міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади, а також голів місцевих державних адміністрацій і припиняє їхні повноваження на цих посадах;
- 11) призначає за згодою Верховної Ради України на посаду Генерального прокурора України і звільняє його з посади;
- 12) призначає половину складу Ради Національного банку України;
- 13) призначає половину складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення;
- 14) призначає на посади і звільняє з посад за згодою Верховної Ради України Голову Антимонопольного комітету України, Голову Фонду державного майна України, Голову Державного комітету телебачення і радіомовлення України;
- 15) утворює, реорганізовує і ліквідує за поданням Прем'єр-міністра України міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади;
- 16) скасовує акти Кабінету Міністрів України та акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим;
- 17) є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; призначає на посади і звільняє з них вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави;
- 18) очолює Раду національної безпеки і оборони України;
- 19) вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни і приймає рішення про використання Збройних Сил України в разі збройної агресії проти України;

- 20) приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію і введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України;
- 21) приймає в разі потреби рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує за необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації — з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України;
- 22) призначає третину складу Конституційного Суду України;
- 23) утворює суди у визначеному законом порядку;
- 24) присвоює вищі військові звання, вищі дипломатичні ранги та інші вищі спеціальні звання і класні чини;
- 25) нагороджує державними нагородами; встановлює президентські відзнаки й нагороджує ними;
- 26) приймає рішення про прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні;
- 27) здійснює помилування;
- 28) створює в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби;
- 29) підписує закони, прийняті Верховною Радою України;
- 30) має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів із наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України;
- 31) здійснює інші повноваження, визначені Конституцією України.

Президент України не може передавати свої повноваження іншим особам або органам.

Президент України на основі та на виконання Конституції України і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України.

Акти Президента України, видані в межах повноважень, передбачених пунктами 3–5, 8, 10, 14, 15, 17, 18, 21–24 статті 106 Конституції України, скріплюються підписами Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за акт та його виконання.

Наведена сукупність встановлених Конституцією України президентських повноважень поділяється на кілька груп:

- повноваження, що визначають представництво України в державних зносинах, прийняття вірчих і відкличних грамот дипломатичних представництв інших держав тощо;
- повноваження, що стосуються діяльності Верховної Ради;
- повноваження, що стосуються призначення і звільнення з посад членів Кабінету Міністрів та інших посадових осіб;
- повноваження у сфері забезпечення державної незалежності, національної безпеки та оборони країни;
- повноваження, пов'язані з прийняттям до громадянства України та його припиненням, наданням притулку в Україні;
- установчі повноваження — утворення і ліквідація за поданням Прем'єр-міністра України міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

Найхарактернішими для Президента України завданнями є такі:

- забезпечення повноважень державної влади на всій території України;
- забезпечення узгодженого функціонування та взаємодії органів державної влади;
- участь у здійсненні законодавчої, виконавчої та судової влади, що передбачено статтями 106, 107, 113–115, 128 та іншими Конституції України.

З пункту 31 статті 106 Конституції України випливає, що Президент України виконує не тільки повноваження, передбачені цією статтею, а й інші визначені Конституцією України повноваження. Йдеться, зокрема, про передбачене статтею 93 Конституції України право Президента на законодавчу ініціативу і визначати певні законопроекти як невідкладні; передбачене статтею 128 Конституції України право здійснювати перше призначення на посаду професійного судді та ін. Однак положення пункту 31 статті 106 Конституції України не означає, що в Основному Законі перелічені всі повноваження Президента України. Обмежений обсяг Конституції робить неможливим закріплення в ній повного і вичерпного переліку повноважень глави держави. Тому в ній зазначаються найсуттєвіші повноваження Президента України, інші ж формулюються в загальний спосіб, а потім деталізуються в законах. Це виразно можна побачити на прикладі повноважень Президента як Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України.

Головне, що конкретні закріплені в законах повноваження Президента України мають чітко узгоджуватися з його конституційно

оформленими функціями і повноваженнями. Адже положення частини другої статті 19 Конституції України, за яким органи державної влади та їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України та законами України, поширюється й на главу держави.

У частині другій статті 106 Конституції України проголошується невідчужуваність президентських повноважень. Це означає, що особа, яка перебуває на посаді Президента України, не може передавати свої повноваження іншим особам або органам. Йдеться як про окремі повноваження глави держави, так і про всі його повноваження. Повноваження Президента України не можуть бути делеговані, перерозподілені, їх виконання не може бути доручене іншим особам чи органам. Це є юридичною гарантією належної реалізації повноважень Президента України і водночас гарантією конституційного ладу України від протиправних посягань, зокрема, від спроб нелегітимного приходу до влади. Президент України виконує свої повноваження в повному обсязі до моменту складення присяги новообраним главою держави або до моменту дострокового припинення своїх повноважень з підстав і в порядку, що передбачені статтями 108–111 Конституції України. І лише в разі дострокового припинення повноважень Президента України виконання його обов'язків (та й то з обмеженнями, передбаченими статтею 112 Конституції України) на період до обрання і вступу на пост нового Президента України покладається на Прем'єр-міністра України.

У частині третій статті 106 Конституції України визначаються види правових актів Президента України, тобто юридичні форми, в які вкладаються рішення глави держави, прийняті в межах його компетенції. Такими актами є укази й розпорядження, які мають підзаконний характер і обов'язкові для виконання на всій території України.

Детальнішу характеристику актів глави Української держави наведено в Положенні про порядок підготовки і внесення проектів указів і розпоряджень Президента України, затвердженому Указом Президента України від 20 серпня 1993 р. (з наступними змінами і доповненнями). Згідно з пунктом 1 цього Положення указами Президента України оформлюються нормативні акти глави держави, тобто акти, розраховані на постійну або багаторазову дію;

рішення Президента щодо призначення і звільнення з посад керівників відповідних державних органів, установ та організацій; скасування актів Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, розпоряджень голів місцевих державних адміністрацій; нагородження державними нагородами, присвоєння почесних звань, вищих військових звань, вищих дипломатичних рангів, інших вищих спеціальних звань і класних чинів; встановлення президентських відзнак і нагородження ними; прийняття до громадянства України і припинення громадянства України, надання притулку в Україні; помилування; тлумачення прийнятих Президентом України актів. Розпорядженнями Президента оформлюються доручення Кабінету Міністрів України, центральним органам державної виконавчої влади; рішення з оперативних, організаційних і кадрових питань, а також з питань діяльності Адміністрації Президента (Указом Президента України від 24 січня 2005 року Адміністрація Президента України реорганізована у Секретаріат Президента України); призначення представників від України для участі в роботі міжнародних форумів, у переговорах з представниками (делегаціями) іноземних держав; призначення уповноважених Президента України для представлення його інтересів у відповідних державних органах, установах та організаціях, рішення про здійснення проведення заходів за сприяння (під патронатом) Президента.

При цьому зауважимо, що в частині третій статті 106 Конституції України міститься вичерпний перелік лише тих правових актів Президента України, які він видає як глава держави. Ті ж акти, які Президент уповноважений видавати як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України, зазначаються в законах, які регулюють відносини у сфері забезпечення національної безпеки і оборони України.

У частині четвертій статті 106 Конституції України передбачається необхідність скріплення деяких актів Президента України підписами Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за акт та його виконання. Така процедура в конституційному праві називається *контрасигнацією* і характерна для парламентарних і напівпрезидентських республік, а також парламентарних монархій.

Обов'язковій контрасигнації підлягають акти Президента, видані ним з таких питань: управління зовнішньополітичною діяль-

ністю держави; визнання іноземних держав; призначення та звільнення глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях; дострокове припинення повноважень Верховної Ради України; призначення і звільнення членів Кабінету Міністрів України, керівників центральних та місцевих органів виконавчої влади; призначення на посади і звільнення з них за згодою парламенту Голови Антимонопольного комітету України, Голови Фонду державного майна України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України; утворення, реорганізації і ліквідації центральних органів виконавчої влади; призначення на посади і звільнення з них вищого командування Збройних Сил України, інших військових формувань; управління у сферах національної безпеки і оборони; діяльності Ради національної безпеки і оборони України; введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану; оголошення окремих місцевостей України зонами надзвичайної екологічної ситуації; призначення суддів Конституційного Суду України; утворення судів; присвоєння вищих військових звань, вищих дипломатичних рангів та інших вищих спеціальних звань і класних чинів.

Таким чином, разом з правом контрасигнувати акти Президента Кабінет Міністрів України і особисто Прем'єр-міністр України отримали можливість реально впливати на їх зміст і спрямованість. Адже без підпису зазначених посадових осіб акт глави держави не може набрати чинності. Виходячи зі змісту актів Президента, які підлягають контрасигнації, відповідальними міністрами є Міністр закордонних справ, Міністр юстиції або Міністр оборони України. Скріплюючи своїм підписом президентський акт, Прем'єр-міністр та відповідний міністр перебирають на себе всю повноту відповідальності за його конституційність, обґрунтованість і результативність.

Конституція України встановлює порядок вступу новообраного Президента України на пост і підстави припинення його повноважень. Новообраний Президент України вступає на пост не пізніше як за 30 днів після офіційного оголошення результатів виборів з моменту складення присяги народомі на урочистому засіданні Верховної Ради України.

Приведення Президента України до присяги здійснює Голова Конституційного Суду України.

Президент України виконує свої повноваження до вступу на пост новообраного Президента. Повноваження Президента України припиняються достроково в разі його відставки, неможливості виконувати повноваження за станом здоров'я, усунення з поста в порядку імпічменту, у разі смерті.

Відставка Президента України набуває чинності з моменту проголошення ним особисто заяви про відставку на засіданні Верховної Ради України, а неможливість виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я має бути встановлена на засіданні Верховної Ради України і підтверджена рішенням, прийнятим більшістю її конституційного складу на підставі письмового подання Верховного Суду України за зверненням Верховної Ради України і медичного висновку.

Президент України може бути усунутий з поста Верховною Радою України в порядку імпічменту в разі вчинення ним державної зради або іншого злочину.

Питання про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту ініціюється більшістю конституційного складу Верховної Ради України.

Для проведення розслідування Верховна Рада України створює спеціальну тимчасову слідчу комісію, до складу якої включаються спеціальний прокурор і спеціальні слідчі, а висновки і пропозиції тимчасової слідчої комісії розглядаються на засіданні Верховної Ради України.

За наявності підстав Верховна Рада України не менше як двома третинами її конституційного складу приймає рішення про звинувачення Президента України.

Рішення про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту приймається Верховною Радою України не менше як трьома четвертими її конституційного складу після перевірки справи Конституційним Судом України і отримання його висновку щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про імпічмент й отримання висновку Верховного Суду України про те, що діяння, в яких звинувачується Президент України, містять ознаки державної зради або іншого злочину.

У разі дострокового припинення повноважень Президента України відповідно до статей 108, 109, 110, 111 Конституції України виконання обов'язків Президента України на період до обрання і

вступу на пост нового Президента України покладається на Прем'єр-міністра України. Прем'єр-міністр України в період виконання ним обов'язків Президента України не може здійснювати повноваження, передбачені пунктами 2, 6, 8, 10–12, 14–16, 22, 25, 27 статті 106 Конституції України.

Розглядаючи інститут Президента України, окремо зупинимось на виборах глави Української держави 2004 року. Згідно з частиною п'ятою статті 103 Конституції України та Законом України “Про вибори Президента України” від 18 березня 2004 р. ці вибори відбулися 31 жовтня 2004 р. Вони не виявили переможця з 24 кандидатів у Президенти України, що взяли участь у виборчих перегонах. Тому відповідно до чинного законодавства 21 листопада 2004 р. відбувся другий тур виборів (повторне голосування).

Центральна виборча комісія 24 листопада 2004 р. склала протокол про результати повторного голосування з виборів Президента України й ухвалила постанови “Про результати виборів Президента України 21 листопада 2004 року та обрання Президента України” № 1264 та “Про оприлюднення результатів виборів Президента України” № 1265. Але обидві ці постанови були оскаржені до Верховного Суду України довіреною особою в єдиному загальнодержавному виборчому окрузі одного з кандидатів на пост Президента України.

Судова палата в цивільних справах Верховного Суду України, розглянувши в судовому засіданні справу за зазначеною скаргою, зауважила, що “при встановленні результатів повторного голосування у день виборів Президента України Центральна виборча комісія на своєму засіданні колегіальним складом не досліджувала протоколи територіальних виборчих комісій про підсумки голосування в межах відповідних територіальних виборчих округів, не перевіряла їх достовірність, правильність та повноту складення та інші документи, зазначені в частині шостій статті 83 Закону “Про вибори Президента України”.

До встановлення результатів повторного голосування у день виборів Президента України Центральна виборча комісія не розглянула заяви та скарги про порушення територіальними виборчими комісіями порядку встановлення підсумків голосування в межах територіальних виборчих округів і рішення прийняті територіальними виборчими комісіями за результатами їх розгляду.

На час встановлення Центральною виборчою комісією результатів повторного голосування з виборів Президента України у судах не був закінчений розгляд своєчасно поданих скарг на бездіяльність, дії та рішення територіальних виборчих комісій, вчинених при встановленні підсумків голосування в межах територіальних виборчих округів, і термін розгляду цих скарг не закінчився”.

За таких обставин Верховний Суд України дійшов висновку, що дії і рішення Центральної виборчої комісії суперечать вимогам статей 2, 10–12, 16, 17 Закону України “Про центральну виборчу комісію”, статей 25, 28, 83, 84, 86, 93, 94, 96 Закону України “Про вибори Президента України” і є неправомірними. У цьому зв’язку ухвалені Центральною виборчою комісією рішення підлягають скасуванню.

Судом було також встановлено, що при проведенні повторного голосування були допущені порушення Закону України “Про вибори Президента України”:

- складання і уточнення списків виборців проводилося з порушеннями вимог статті 34, допускалось включення до списків виборців одного й того самого громадянина кілька разів, а також осіб, які не мали права голосу;
- виготовлення, облік, видання і використання відкріпних посвідчень відбувалися з порушеннями вимог статті 33, без здійснення належного контролю Центральною виборчою комісією;
- передвиборна агітація з використанням засобів масової інформації проводилася без дотримання принципу рівних умов і всупереч порядку, встановленому цим Законом, не дотримувалися вимоги щодо заборони участі в передвиборній агітації органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, їх посадовим і службовим особам, спостерігалось їх незаконне втручання у виборчий процес;
- порушувалися вимоги статей 23, 24, 85 щодо складу виборчих комісій;
- порушувалися вимоги статей 68–70 щодо участі у виборчому процесі офіційних спостерігачів;
- порушувалися вимоги статті 77 при здійсненні голосування за межами приміщення для голосування;
- протоколи дільничних виборчих комісій складені за наслідками підрахунку голосів без дотримання вимог статті 79;

- транспортування документів до територіальних виборчих комісій здійснювалося з порушеннями статті 81.

Наведені обставини дали підстави дійти висновку про порушення принципів виборчого права, передбачених статтями 38, 71, 103 Конституції України, і засад виборчого процесу, визначених частиною другою статті 11 Закону України “Про вибори Президента України”, що виключає можливість достовірно встановити результати дійсного волевиявлення виборців в єдиному загальнодержавному виборчому окрузі.

Керуючись статтями 8, 71, 103, 124 Конституції України, статтею 13 Конвенції про захист прав людини та основних свобод, статтею 98 Закону України “Про вибори Президента України”, статтями 11, 243¹⁰ 243²⁰ Цивільного процесуального кодексу України, судова палата в цивільних справах Верховного Суду України визнала дії Центральної виборчої комісії зі встановлення результатів повторного голосування з виборів Президента України і складання протоколу про результати повторного голосування з виборів Президента України від 24 листопада 2004 р. неправомірними, а постанови Центральної виборчої комісії “Про результати виборів Президента України 21 листопада 2004 р. та обрання Президента України” від 24 листопада 2004 р. № 1264 і “Про оприлюднення результатів виборів Президента України” від 24 листопада 2004 р. № 1265 скасувати.

При цьому Верховний Суд України зобов’язав Центральну виборчу комісію призначити повторне голосування з виборів Президента України у строк, встановлений частиною першою статті 85 Закону України “Про вибори Президента України”, обчислюючи його з 5 грудня 2004 р.

Таке голосування було призначено Центральною виборчою комісією і відбулося 26 грудня 2004 р.

Але зважаючи на Рішення Верховного Суду України від 3 грудня 2004 р., а також з метою забезпечення реалізації громадянами України їх конституційних виборчих прав, дотримання засад загальних, рівних, вільних і справедливих виборів, законності, прозорості та відкритості виборчого процесу як основних принципів виборчого права, встановлених Конституцією України та міжнародними договорами, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, Верховна Рада України *Законом України «Про особливості застосування Закону України “Про вибори Прези-*

дента України” при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року» від 8 грудня 2004 р. постановила, що Закон України “Про вибори Президента України” при підготовці, проведенні повторного голосування 26 грудня 2004 р. і встановленні його результатів застосовується з певними особливостями, зокрема:

- Верховна Рада України за поданнями Президента України призначає новий склад Центральної виборчої комісії в порядку, встановленому Конституцією України та Законом України “Про Центральну виборчу комісію” (частина перша статті 1 Закону);
- при утворенні територіальних виборчих комісій Центральна виборча комісія забезпечує для кожного кандидата рівну кількість посад голови та секретаря територіальних і дільничних виборчих комісій (вони мають бути представниками різних кандидатів) (частина одинадцята і дванадцята статті 2 Закону);
- відкриті посвідчення виготовляються в кількості 0,5 відсотка кількості виборців, внесених до списків виборців (частина перша статті 4 Закону);
- голосування за межами приміщення для голосування може здійснюватися лише виборцями, які є інвалідами першої групи і не здатні пересуватися самостійно. Власноручно написана таким виборцем заява з проханням забезпечити йому голосування за межами приміщення для голосування має бути подана до дільничної виборчої комісії разом із засвідченою у встановленому законом порядку копією його пенсійного посвідчення або виданої йому довідки медико-соціальної експертної комісії не пізніше 12 години дня, що передує дню голосування (частина перша статті 6 Закону);
- голосування за межами приміщення для голосування організують два члени дільничної виборчої комісії — представники обох кандидатів. Забороняється проведення голосування одночасно більше як однією переносною малою скринькою (частина друга статті 6 Закону) та ін.

Зауважимо, що 46 народних депутатів України з 402, які 8 грудня 2004 р. проголосували за прийняття Закону України «Про особливості застосування Закону України “Про вибори Президента України” при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року», за кілька днів після його прийняття звернулися до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання про відповід-

ність цього Закону Конституції України (тобто його конституційність).

Розглянувши подання народних депутатів України, Конституційний Суд України Рішенням № 22-рп/2004 від 24 грудня 2004 р., (справа № 1-45/2004) визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними) положення частини першої статті 6 зазначеного Закону, бо вони унеможливають голосування за межами приміщення для голосування всіх інших, крім інвалідів першої групи, виборців, які не здатні пересуватися самостійно. Зазначені положення втратили чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього рішення. Конституційний Суд України зобов'язав Центральну виборчу комісію вжити заходів щодо доведення прийнятого рішення до територіальних та дільничних виборчих комісій.

Окремо розглянемо також Закон України “Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 р., прийнятий у так званому пакеті із Законом України «Про особливості застосування Закону України “Про вибори Президента України” при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року» та іншими законами, оскільки цей Закон вносить суттєві зміни до розділу V “Президент України” Конституції України (окремі положення Закону відповідно до його прикінцевих та перехідних положень за дотримання певних умов набирають чинності або з 1 вересня 2005 р., або з 1 січня 2006 р., або з дня набуття повноважень Верховною Радою України, обраною 2006 року).

Статтю 112 Конституції України передбачено викласти в такій редакції:

“У разі дострокового припинення повноважень Президента України відповідно до статей 108–111 цієї Конституції виконання обов'язків Президента України на період до обрання і вступу на пост нового Президента України покладається на Голову Верховної Ради України. Голова Верховної Ради України в період виконання ним обов'язків Президента України не може здійснювати повноваження, передбачені пунктами 2, 6–8, 10–13, 22, 24, 25, 27, 28 статті 106 Конституції України”.

Передбачено також викласти в новій редакції:

частину четверту статті 94 Конституції України:

“Якщо під час повторного розгляду закон буде знову прийнятий Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу, Президент України зобов'язаний його підписати та офіційно оприлюднити протягом десяти днів. У разі якщо Президент України не підписав такий закон, він невідкладно офіційно оприлюд-

нюється Головою Верховної Ради України і опубліковується за його підписом”;

частину п'яту статті 103 Конституції України:

“Чергові вибори Президента України проводяться в останню неділю останнього місяця п'ятого року повноважень Президента України. У разі дострокового припинення повноважень Президента України вибори Президента України проводяться в період дев'яноста днів з дня припинення повноважень”.

Верховна Рада України постановила внести такі зміни:

у статтю 106 Конституції України:

- а) пункти 8–16, 19, 22 і 30 частини першої викласти в такій редакції:
- “8) припиняє повноваження Верховної Ради України у випадках, передбачених цією Конституцією;
 - 9) вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до статті 83 Конституції України, подання про призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністра України в строк не пізніше ніж на п'ятнадцятий день після одержання такої пропозиції;
 - 10) вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України;
 - 11) призначає на посаду та звільняє з посади за згодою Верховної Ради України Генерального прокурора України;
 - 12) призначає на посади та звільняє з посад половину складу Ради Національного банку України;
 - 13) призначає на посади та звільняє з посад половину складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення;
 - 14) вносить до Верховної Ради України подання про призначення на посаду та звільнення з посади Голови Служби безпеки України;
 - 15) зупиняє дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності цій Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності;
 - 16) скасовує акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим”;
 - “19) вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та у разі збройної агресії проти України приймає рішення про використання Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань”;
 - “22) призначає на посади та звільняє з посад третину складу Конституційного Суду України”;
 - “30) має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів (крім законів про внесення змін до Конституції України) з наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України”;

б) частину четверту викласти в такій редакції:

“Акти Президента України, видані в межах повноважень, передбачених пунктами 5, 18, 21, 23 цієї статті, скріплюються підписами Прем’єр-міністра України і міністра, відповідального за акт та його виконання”;

у статтю 116 Конституції України:

а) доповнити її пунктами 9-1 і 9-2 такого змісту:

“9-1) утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади;

9-2) призначає на посади та звільняє з посад за поданням Прем’єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України”;

б) пункт 10 викласти в такій редакції:

“10) здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України”.

Питання для самоконтролю

1. Становлення інституту Президента України.
2. Конституційний статус Президента України.
3. Порядок обрання Президента України.
4. Функції та повноваження Президента України.
5. Особливості проведення виборів Президента України 2004 року.
6. Повноваження Президента України відповідно до Закону України “Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 р.

**Конституційно-правові
засади організації
та діяльності системи
органів державної виконавчої
влади в Україні**



Відповідно до теорії розвитку влад *виконавча влада* є однією із самостійних і незалежних публічних влад у державі, що становить сукупність повноважень щодо управління державними справами, включаючи повноваження підзаконодавчого регулювання (адміністративної нормотворчості), зовнішньополітичного представництва, здійснення адміністративного контролю (іноді законодавчих повноважень у порядку делегованої чи надзвичайної законотворчості), а також систему державних органів, які здійснюють зазначені повноваження. Сучасні конституції багатьох країн світу наділяють виконавчою владою главу держави (у парламентських монархіях, республіках, президентських республіках) чи уряд (у республіках змішаного типу). Однак насправді в парламентських монархіях і республіках виконавча влада повністю належить уряду, у дуалістичних монархіях — монарху спільно з урядом, а в республіках змішаного типу здійснення виконавчої влади урядом, як правило, відбувається під безпосереднім керуванням і контролем глави держави (президента). На регіональному й місцевому рівнях виконавча влада здійснюється різними органами місцевого управління та самоуправління.

У конституціях багатьох країн світу міститься поняття “глава виконавчої влади”. У Конституції України таке поняття не вживається, оскільки нею фактично встановлено “двоїстий” центр виконавчої влади. Повноваження, які повинен виконувати глава виконавчої влади, поділені між Президентом України і Прем’єр-міністром, який очолює Уряд.

Як зазначалося, повноваження виконавчої влади, якими наділено Президента України, викладені в розділі V “Президент України” Конституції України. Статус виконавчої влади як гілки державної влади України визначається в розділі VI “Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади” Конституції України.

Органи виконавчої влади — це сукупність загалом однорідних державних органів, але таких, що суттєво різняться характером компетенції та організаційної структури, специфікою форм діяльності.

До системи органів державної виконавчої влади в Україні належать Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади, центральні органи виконавчої влади та місцеві державні адміністрації.

Особливе місце серед органів виконавчої влади посідає *Кабінет Міністрів України*. Він, як проголошує стаття 113 Конституції України, є вищим органом у системі органів виконавчої влади, очолює цю систему. Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом та підконтрольний і підзвітний Верховній Раді в межах, визначених Конституцією України.

До складу Кабінету Міністрів України входять Прем’єр-міністр України, Перший віце-прем’єр-міністр, три віце-прем’єр-міністри, міністри.

Прем’єр-міністр України призначається Президентом за згодою більшої як половини конституційного складу Верховної Ради. Персональний склад Кабінету Міністрів України призначається Президентом України за поданням Прем’єр-міністра України.

Прем’єр-міністр України керує роботою Кабінету Міністрів України. Він спрямовує її на виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України.

На підставі статті 116 Конституції України до відання Кабінету Міністрів України належить:

- забезпечення державного суверенітету й економічної самостійності України;
- здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави;
- виконання Конституції та законів України, актів Президента України;
- життя заходів щодо забезпечення прав і свобод людини й громадянина;

- забезпечення проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики;
- забезпечення здійснення політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки та природокористування;
- розробка і здійснення загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального та культурного розвитку України;
- забезпечення рівних умов розвитку всіх форм власності;
- управління об'єктами державної власності відповідно до закону;
- розробка проекту закону про Державний бюджет України і забезпечення виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подання до Верховної Ради звіту про його виконання;
- здійснення заходів забезпечення обороноздатності й національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю;
- організація й забезпечення здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи;
- спрямування і координація діяльності міністерств, інших органів виконавчої влади;
- виконання інших функцій, визначених Конституцією України та законами України, актами Президента України.

Кабінет Міністрів України у своїй діяльності керується Конституцією України і законами України, актами Президента України. У межах своєї компетенції він видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими для виконання. Акти Кабінету Міністрів України підписує Прем'єр-міністр України.

За відсутності Закону про Кабінет Міністрів України його діяльність регулюється окрім положень Конституції України, законів України та указів Президента України Тимчасовим регламентом, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 5 червня 2000 р. № 915.

Тимчасовий регламент Кабінету Міністрів України містить такі розділи:

- Загальні положення;
- Організація роботи Кабінету Міністрів;
- Організація засідань Кабінету Міністрів;

- Організація роботи органів, що утворюються Кабінетом Міністрів України;
- Порядок розробки концептуальних засад реалізації урядової політики;
- Порядок підготовки, подання та розгляду проектів постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України;
- Порядок підготовки і подання актів Президента України Кабінетом Міністрів України;
- Законопроектна діяльність Кабінету Міністрів України;
- Порядок підготовки до розгляду Кабінетом Міністрів України інформації про стан виконання Конституції та законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України і про діяльність центральних та місцевих органів виконавчої влади;
- Реалізація повноважень Кабінету Міністрів України у відносинах з Верховною Радою України (зокрема, підготовка матеріалів до проведення Дня Уряду України і розгляд Кабінетом Міністрів України депутатських звернень і запитів);
- Взаємовідносини Кабінету Міністрів України і органів судової влади;
- Порядок розгляду в Кабінеті Міністрів України звернень центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської і Севастопольської міських держадміністрацій, інших органів, установ і організацій, а також громадян.

Конституція України встановлює, що Кабінет Міністрів України складає повноваження перед новообраним Президентом України; відставка Прем'єр-міністра України, як і прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінетові Міністрів України, мають наслідком відставку всього складу Кабінету Міністрів України.

Важливою ланкою державної виконавчої влади є *центральні органи виконавчої влади*, які забезпечують здійснення державної політики у відповідній галузі чи сфері на всій території України, керують дорученою їм сферою управління, відповідальні за стан її розвитку. Ці органи підвідомчі безпосередньо Кабінету Міністрів України або за рішенням Президента України іншому центральному органу виконавчої влади.

В Україні існує кілька *організаційно-правових форм центральних органів виконавчої влади*:

- міністерства;

- державні комітети;
- національні агентства;
- головні управління;
- інші органи.

Кожний з перелічених органів у своїй діяльності керується Конституцією України та законами України, постановами Верховної Ради України, указами і розпорядженнями Президента України, декретами, постановами і розпорядженнями Кабінету Міністрів України, а також відповідним положенням, розробленим на основі Загального положення про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади України, затвердженого Указом Президента України від 12 березня 1996 р.

Міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади України (далі — міністерство) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавства і в установленому порядку вносить їх на розгляд Президента України, Кабінету Міністрів України. У межах своїх повноважень міністерство організовує виконання актів законодавства, здійснює систематичний контроль за їх реалізацією.

Міністерство становить поширений у усіх державах світу складний і водночас недостатньо досліджений у науковому плані центральний орган державної виконавчої влади. Назва “міністерство” походить від латинського слова “*ministro*”, що означає “служу, керую”. Цим терміном називають центральний орган виконавчої влади у країні, який здійснює державне управління в певній галузі чи сфері життя.

Державні комітети створюють з метою здійснення міжгалузевого управління, а *відомства* (агентства, бюро, управління, комісії) — з метою реалізації функцій управління у сферах, що не належать до об’єктів сфери впливу з боку міністерств і комітетів.

За характером компетенції міністерства поділяють на галузеві та функціональні. Більшість міністерств галузеві; кожне з них управляє певною галуззю (міністерство оборони, міністерство транспорту тощо). Функціональні міністерства виконують певну основну функцію (міністерство фінансів — з організації діяльності у сфері фінансів, міністерство праці — у сфері праці тощо).

Центральний орган державної виконавчої влади, як правило, будується за такою *схемою*:

- керівництво (керівник, його заступники, колегія, комітет, відомчі та інші ради);
- виробничі структурні підрозділи, що управляють службами, які безпосередньо виконують ті завдання, для виконання яких створено відомство. Наприклад, у Міністерстві охорони здоров'я це головні управління лікувально-профілактичної допомоги, допомоги дітям і матерям, медико-соціальної експертизи та ін.;
- штабні підрозділи, які займаються організаційною діяльністю всередині відомства (управління кадрів, бухгалтерія та ін.).

Міністерство очолює *міністр*, якого за поданням Прем'єр-міністра України призначає Президент України. Міністр має заступників. Міністр управляє дорученими йому сферами діяльності і відповідальний перед Президентом та Урядом України за стан справ у цих сферах, визначає ступінь відповідальності заступників міністра, керівників підрозділів міністерства. Для узгодженого вирішення питань, що належать до компетенції міністерства, обговорення найважливіших напрямів його діяльності та розвитку галузі в міністерстві утворюється *колегія* у складі міністра (керівника), заступників міністра (керівника) за посадою, а також інших керівних працівників міністерства. До складу колегії можуть входити керівники інших центральних органів державної виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління міністерства. Членів колегії затверджує Кабінет Міністрів України. Рішення колегії реалізуються наказами міністра.

Міністерство є юридичною особою, що має самостійний баланс, рахунки в установах банків, печатку із зображенням Державного Герба України та власною назвою. Обов'язки і права міністерства передбачені Загальним положенням про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади України.

Члени Кабінету Міністрів України, керівники центральних органів виконавчої влади не мають права суміщати службову діяльність з іншою роботою, крім викладацької, наукової, творчої в позаробочий час, а також входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства, яке має на меті одержання прибутку (стаття 120 Конституції України).

З офіційного тлумачення положень статті 120 Конституції України Конституційним Судом України (Рішення № 16-рп від 17 жовтня 2002 р.) впливає, що до таких керівників належать по-

садові особи, які очолюють центральні органи виконавчої влади (крім міністерств, оскільки Міністри є членами Кабінету Міністрів України і на них як членів Кабінету Міністрів України поширюється зазначена норма) та органи місцевої виконавчої влади — голови місцевих державних адміністрацій.

До єдиної системи органів виконавчої влади із загальною компетенцією належать *місцеві державні адміністрації*. Згідно зі статтею 118 Конституції України “виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації”. Зокрема, до них входять державні органи виконавчої влади в областях, районах, у районах Автономної Республіки Крим, а також у містах Києві та Севастополі, які наділені правом представляти інтереси держави та приймати від її імені розпорядження, що діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Місцева державна адміністрація є місцевим органом у системі органів виконавчої влади на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Вона виконує повноваження державної влади і делеговані їй відповідними радами виконавчі функції через створювані управління, відділи та інші структурні підрозділи. Місцева державна адміністрація діє під керівництвом її голови (крім міст Києва та Севастополя).

Місцеві державні адміністрації реалізують принцип поєднання централізації та децентралізації у здійсненні державної влади, покладений в основу побудови територіального устрою України.

В Україні функціонують місцеві державні адміністрації:

- в областях — 24,
- у районах — 506,
- у м. Києві — 1,
- у районах м. Києва — 10,
- у м. Севастополі — 1,
- у районах м. Севастополя — 4,
- у районах Автономної Республіки Крим — 14.

Організація, повноваження і порядок діяльності місцевих державних адміністрацій визначаються прийнятим відповідно до Конституції України Законом України “Про місцеві державні адміністрації” від 9 квітня 1999 р. Місцеві державні адміністрації у своїй діяльності керуються Конституцією України, зазначеним та іншими законами України, указами і розпорядженнями Президен-

та України, рішеннями Кабінету Міністрів України та іншими актами. У Законі України “Про місцеві державні адміністрації” широко викладені засади організації діяльності місцевих державних адміністрацій, їх повноваження, повноваження голів державних адміністрацій, відносини місцевих державних адміністрацій з Президентом України, органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, об’єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями. Ці повноваження й відносини широко викладені також в Положенні про обласну, Київську, Севастопольську міську державну адміністрацію та Положенні про районну, районну в містах Києві та Севастополі державну адміністрацію, затверджених Указами Президента України від 21 серпня 1995 р. (разом з тим у Конституції України проголошено, що особливості здійснення виконавчої влади в містах Києві та Севастополі визначаються окремими законами України).

У Законі України “Про місцеві державні адміністрації” ґрунтовно викладено їх повноваження у сфері соціально-економічного розвитку, планування та обліку; бюджету та фінансів; управління майном, приватизації та підприємництва; містобудування; житлово-комунального господарства; побутового й торговельного обслуговування; транспорту та зв’язку; використання та охорони земель, інших природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища; науки, освіти, охорони здоров’я; соціального захисту населення; культури, фізкультури та спорту; молодіжної політики; праці та заробітної плати; забезпечення законності, прав і свобод громадян; міжнародних і зовнішньоекономічних зв’язків; оборонної діяльності.

Місцеві державні адміністрації підпорядковуються Президентові України та Кабінету Міністрів України. Їх очолюють голови відповідних місцевих державних адміністрацій, які згідно зі статтею 118 Конституції України та статтею 8 Закону України “Про місцеві державні адміністрації” призначаються на посади і звільняються з них Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України. (У той же час пунктом 10 частини першої статті 106 Конституції України встановлюється, що голів місцевих державних адміністрацій призначає та припиняє їхні повноваження на цих посадах Президент України за поданням Прем’єр-міністра України.)

Кандидатури на посади голів обласних державних адміністрацій на розгляд Кабінету Міністрів України вносяться Прем’єр-міністром

України, а на посади голів районних державних адміністрацій — головами відповідних обласних державних адміністрацій. У разі відхилення Президентом України поданої кандидатури в такому ж порядку на розгляд Кабінету Міністрів вноситься нова кандидатура.

На посади в місцеві державні адміністрації призначаються тільки громадяни України. У статті 12 Закону України “Про місцеві державні адміністрації” встановлюється, що голови місцевих державних адміністрацій, їх заступники, керівники управлінь, відділів, інших структурних підрозділів адміністрацій не можуть бути народними депутатами України або мати інший представницький мандат, суміщати свою службову діяльність з іншою, у тому числі на громадських засадах, крім викладацької, наукової та творчої діяльності в позаробочий час, входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства чи іншої організації, що має на меті одержання прибутку. Не можуть бути призначені на посади в місцеві державні адміністрації особи, які мають судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку.

При цьому зауважимо, що Конституційний Суд України Рішенням від 4 грудня 2001 р. № 16-рп визнав таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення частини другої зазначеної статті, за яким голови місцевих державних адміністрацій, їх заступники, керівники управлінь, відділів, інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій не можуть мати інший представницький мандат.

Повноваження голів місцевих державних адміністрацій припиняються Президентом України в разі:

- порушення ними Конституції України і законів України;
- втрати громадянства, виявлення факту подвійного громадянства;
- визнання судом недієздатним;
- виїзду на проживання в іншу країну;
- набрання законної сили обвинувальним вироком суду;
- порушення вимог несумісності;
- з власної ініціативи Президента України з підстав, передбачених Законом України “Про місцеві державні адміністрації” та законодавством про державну службу;
- висловленням недовіри більшістю (дві третини) голосів складу відповідної ради;
- подання заяви про звільнення з посади за власним бажанням.

Повноваження голів місцевих державних адміністрацій можуть бути припинені Президентом України в разі прийняття відставки голови відповідної обласної державної адміністрації; подання Кабінету Міністрів України з підстав, передбачених законодавством про державну службу; висловлення недовіри простою більшістю голів складу відповідної ради. Повноваження голів місцевих державних адміністрацій припиняються також у разі їх смерті.

У разі обрання нового Президента України голови місцевих державних адміністрацій продовжують здійснювати свої повноваження до призначення в установленому порядку нових голів місцевих державних адміністрацій.

Повноваження голів місцевих державних адміністрацій встановлені статтею 39 Закону України “Про місцеві державні адміністрації”.

Склад місцевих державних адміністрацій формують голови місцевих державних адміністрацій, а примірні переліки управлінь, відділів та інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, а також типові положення про них затверджує Кабінет Міністрів України.

Місцеві державні адміністрації підзвітні та підконтрольні радам у частині повноважень, делегованих їм відповідними районними чи обласними радами, а також органам виконавчої влади вищого рівня.

Місцева державна адміністрація покликана захищати права та законні інтереси громадян і держави, забезпечувати комплексний соціально-економічний розвиток території та реалізацію державної політики у визначених законодавством сферах управління. Вона діє на засадах законності, гласності, поєднання загальнодержавних і місцевих інтересів, взаємодії з відповідними представницькими органами та органами місцевого самоврядування.

Наприклад, стосовно останнього обласна державна адміністрація чи Київська або Севастопольська міська виконує такі функції:

- здійснює організаційне, матеріально-технічне та інше забезпечення діяльності відповідно обласної, Київської, Севастопольської міської рад, її органів і депутатів, а також фінансує її утримання з місцевого бюджету;
- забезпечує виконання рішень відповідно обласної, Київської, Севастопольської міської рад, прийнятих у межах її компетенції;

- надає допомогу депутатам, постійним комісіям відповідно обласної, Київської, Севастопольської міської рад у здійсненні ними своїх повноважень, забезпечує їх необхідною інформацією, вживає заходів щодо виконання наказів виборців.

Разом з тим місцева державна адміністрація виконує такі обов'язки:

- не втручається у здійснення органами місцевого самоврядування власних повноважень;
- сприяє органам місцевого самоврядування у вирішенні питань соціально-економічного розвитку території, зміцненню їх матеріально-фінансової бази.

У процесі виконання своїх повноважень місцева державна адміністрація координує діяльність з органами прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, державною контрольно-ревізійною службою та іншими органами контролю, установами та організаціями, що належать до системи центральних органів державної виконавчої влади.

Місцева державна адміністрація розвиває відносини з підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери управління інших органів, на податковій, договірній та іншій визначеній законодавством основі в інтересах задоволення потреб населення та соціально-економічного розвитку території. Вона не втручається в господарську діяльність підприємств, установ і організацій, крім випадків, передбачених законодавством.

Місцева державна адміністрація є юридичною особою, має печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, рахунки в установах банків України. На будинку, в якому розміщується місцева державна адміністрація, піднімається Державний Прапор України і встановлюється вивіска за єдиним зразком, затвердженим Кабінетом Міністрів України.

Завдання місцевих державних адміністрацій викладені у статті 119 Конституції України та статті 2 Закону України "Про місцеві державні адміністрації". Вони на відповідній території забезпечують:

- виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади;
- законність і правопорядок, додержання прав і свобод громадян;

- виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин — також програм їх національно-культурного розвитку;
- підготовку та виконання відповідних бюджетів і програм;
- взаємодію з органами місцевого самоврядування;
- реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень.

Делегування повноважень районних і обласних рад відповідним місцевим державним адміністраціям відбувається на підставі статті 44 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 р. Вона встановлює, що районні, обласні ради делегують відповідним місцевим державним адміністраціям такі повноваження:

- підготовку та внесення на розгляд ради проектів програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідно районів і областей, цільових програм з інших питань, а в місцях компактного проживання національних меншин — також програм їх національно-культурного розвитку, проектів рішень, інших матеріалів з питань, передбачених законом; забезпечення виконання рішень ради;
- підготовку пропозицій до програм соціально-економічного та культурного розвитку областей і загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального та культурного розвитку України;
- забезпечення збалансованого економічного й соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів;
- підготовку та подання до відповідних органів виконавчої влади фінансових показників і пропозицій до проекту Державного бюджету України;
- сприяння інвестиційній діяльності на території району, області;
- об’єднання на договірних засадах коштів підприємств, установ і організацій, розташованих на відповідній території, і населення, а також бюджетних коштів на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання на пайових засадах об’єктів соціальної та виробничої інфраструктури, шляхів місцевого зна-

чення та на заходи з охорони навколишнього природного середовища;

- залучення в порядку, встановленому законом, підприємств, установ і організацій, які не належать до комунальної власності, до участі в обслуговуванні населення відповідної території, координації цієї роботи;
- затвердження маршрутів і графіків руху місцевого пасажирського транспорту незалежно від форм власності, узгодження цих питань стосовно транзитного пасажирського транспорту;
- підготовку питань про визначення в установленому законом порядку території, вибір, вилучення (викуп) і надання землі для містобудівних потреб, визначених містобудівною документацією;
- організацію охорони, реставрації та використання пам'яток історії та культури, архітектури й містобудування, палацово-паркових і садибних комплексів, природних заповідників місцевого значення;
- підготовку висновків щодо проектів місцевих містобудівних програм відповідних адміністративно-територіальних одиниць, що затверджуються сільськими, селищними та міськими радами;
- видачу забудовникам відповідно до законодавства архітектурно-планувальних завдань і технічних умов на проектування, будівництво та реконструкцію будівель і споруд, благоустрій території та надання дозволу на виконання цих робіт;
- забезпечення відповідно до законодавства розвитку науки, усіх видів освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури та спорту, туризму; сприяння відродженню осередків традиційної народної творчості, національно-культурних традицій населення, художніх промислів і ремесел, а також роботі творчих спілок, національно-культурних товариств, асоціацій, інших громадських і неприбуткових організацій, які діють у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури та спорту, сім'ї та молоді;
- підготовку та подання на затвердження ради пропозицій щодо організації територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів,

що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками історії чи культури, які охороняються законом;

- здійснення необхідних заходів щодо ліквідації наслідків екологічних катастроф, стихійного лиха, епідемій, епізоотій, інших надзвичайних ситуацій, а також інформування про них населення, залучення до цих робіт підприємств, установ та організацій, населення у встановленому законом порядку;
- координацію діяльності місцевих землепорядних органів на відповідній території;
- здійснення контролю за використанням коштів, що надходять у порядку відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва, пов'язаних із вилученням (викупом) земельних ділянок.

Додатково до зазначених обласні ради делегують обласним державним адміністраціям такі повноваження:

- визначення відповідно до закону розміру відрахувань підприємствами, установами та організаціями, що надходять на розвиток шляхів загального користування в області;
- у випадках, передбачених законом, погодження з відповідними сільськими, селищними, міськими радами питань щодо розподілу коштів за використання природних ресурсів, які надходять до фондів охорони навколишнього природного середовища;
- підготовка проектів рішень про зарахування лісів до категорії захисності, а також поділ лісів за розрядами такс у випадках і порядку, передбачених законом;
- прийняття в установленому законом порядку рішень про заборону використання окремих природних ресурсів загального користування;
- визначення відповідно до законодавства режиму використання територій рекреаційних зон;
- затвердження для підприємств, установ і організацій, розташованих на відповідній території, лімітів викидів і скидів забруднюючих речовин у довкілля та лімітів розміщення відходів у випадках, передбачених законом.

На виконання Конституції України, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, власних і делегованих по-

вноважень голова місцевої державної адміністрації в межах своїх повноважень видає розпорядження, а керівники управлінь, відділів та інших структурних підрозділів — накази.

Розпорядження голів місцевих державних адміністрацій, прийняті в межах їх компетенції, обов'язкові для виконання на відповідній території всіма органами, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами і громадянами.

Рішення голів місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції України та законам України, іншим актам законодавства України, можуть бути відповідно до закону скасовані Президентом України чи головою місцевої державної адміністрації вищого рівня.

Окремі функції органів державної виконавчої влади згідно із Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” виконують виконавчі органи сільських, селищних, міських рад, але зрозуміло, вони не входять у систему цих органів.

Особливості здійснення виконавчої влади в місті Києві встановлюються Законом України “Про столицю України місто-герой Київ” від 15 січня 1999 р. Зазначимо лише (на підставі Рішення Конституційного Суду України № 21-рп від 25 грудня 2003 р.), що Київська міська державна адміністрація є єдиним в організаційному плані органом, який виконує функції виконавчого органу Київської міської ради та паралельно функції місцевого органу виконавчої влади. З питань, віднесених до віддання місцевого самоврядування, цей орган підзвітний і підконтрольний Київській міській раді, а з питань здійснення повноважень у сфері виконавчої влади — Кабінету Міністрів України.

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 відповідальний перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України, підзвітний і підконтрольний Кабінету Міністрів України.

На посадову особу, яка є Київським міським головою і одночасно головою Київської міської державної адміністрації, не поширюються вимоги щодо граничного віку перебування на державній службі.

Верховна Рада України Законом України “Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 р. постановила викласти статті 113–115 Конституції України (розділ VI “Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади”) у такій редакції:

“Стаття 113. Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади.

Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України та Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених цією Конституцією.

Кабінет Міністрів України у своїй діяльності, керується цією Конституцією та законами України, а також указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України.

Стаття 114. До складу Кабінету Міністрів України входять Прем’єр-міністр України, Перший віце-прем’єр-міністр, віце-прем’єр-міністри, міністри.

Прем’єр-міністр України призначаються Верховною Радою України за поданням Президента України.

Кандидатуру для призначення на посаду Прем’єр-міністра України вносить Президент України за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до статті 83 Конституції України, або депутатської фракції, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України.

Міністр оборони України, Міністр закордонних справ України призначаються Верховною Радою України за поданням Президента України. Інші члени Кабінету Міністрів України призначаються Верховною Радою України за поданням Прем’єр-міністра України.

Прем’єр-міністр України керує роботою Кабінету Міністрів України, спрямовує її на виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України.

Стаття 115. Кабінет Міністрів України складає повноваження перед новообраною Верховною Радою України.

Прем’єр-міністр України, інші члени Кабінету Міністрів України мають право заявити Верховній Раді України про свою відставку.

Відставка Прем’єр-міністра України, прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінету Міністрів України мають наслідком відставку всього складу Кабінету Міністрів України. У цих випадках Верховна Рада України здійснює формування нового складу Кабінету Міністрів України у строки і в порядку, що визначені цією Конституцією.

Кабінет Міністрів України, який склав повноваження перед новообраною Верховною Радою України або відставку якого прийнято Вер-

ховною Радою України, продовжує виконувати свої повноваження до початку роботи новосформованого Кабінету Міністрів України”.

Питання для самоконтролю

1. Поняття виконавчої влади.
2. Кабінет міністрів України — вищий орган у системі органів виконавчої влади держави. Порядок його формування, функції і повноваження.
3. Центральні органи виконавчої влади. Порядок їх формування, функції і повноваження.
4. Місцеві органи виконавчої влади. Порядок їх формування, функції і повноваження.
5. Делеговані повноваження місцевих органів виконавчої влади.
6. Особливості здійснення виконавчої влади в Автономній Республіці Крим, містах Києві та Севастополі.



Розділ 15

Конституційно-правові засади здійснення правосуддя в Україні

Правосуддя — самостійна галузь державної діяльності, яку здійснює суд шляхом розгляду й вирішення в судових засіданнях в особливій встановленій законом процесуальній формі цивільних, кримінальних та інших справ.

Існування судової влади поряд із законодавчою та виконавчою є ознакою демократичності держави.

Головне призначення судової влади — охорона членів суспільства від будь-якого свавілля — як від свавілля громадян, так і від неправильних дій власне держави, її органів, посадових осіб. Без здійснення такої діяльності держава не може вважатися правовою.

Разом із законодавчою й виконавчою гілками влади судова входить у систему народовладдя. Вона забезпечує реалізацію важливих конституційних прав і свобод людини й громадянина, прав колективів і народу загалом. Демократичні засади організації та діяльності судової влади (участь суддів із народу — присяжних і засідателів, гласність, незалежність суддів, змагальність і рівноправність сторін) дають змогу розглядати її як особливий канал реалізації волі народу.

Судова влада має всі ознаки державної влади. Рішення, що їх приймають судові органи в межах своєї компетенції, обов'язкові для всіх державних органів, посадових осіб і громадян. Судові органи застосовують різноманітні види державного примусу. Правомірною є характеристика судової влади як форми соціального регулювання у відповідній сфері суспільних відносин. При цьому судова влада має специфічні *ознаки*:

- винятковість — “правосуддя в Україні здійснюється виключно судами” (стаття 124 Конституції України);

- особливий статус і режим діяльності посадових осіб — суддів, які здійснюють судову владу;
- особлива система контролю за діяльністю судової влади (тільки контроль за законністю судових рішень і дотриманням судом процедури їх прийняття).

Основу судової влади в Україні становлять судові органи, різні за компетенцією та юрисдикцією. Вона реалізується шляхом здійснення правосуддя у формі цивільного, господарського, адміністративного, кримінального, а також конституційного судочинства.

На підставі статті 124 Конституції України судочинство в Україні здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції, а на підставі статті 125 Конституції України система судів загальної юрисдикції повинна будуватися за принципами територіальності та спеціалізації. Перший з них означає, що суди загальної юрисдикції створюються в районах, містах, областях, в Автономній Республіці Крим, а також, що діяльність окремих судів може поширюватися на певну територію, у тому числі й на кілька областей і на всю територію держави. Другий принцип передбачає спеціалізацію суддів зазначених судів, запровадження відповідних організаційних структур — галузевих судів для розгляду окремих категорій справ, зокрема кримінальних, цивільних, сімейних, адміністративних, як це передбачено Концепцією судово-правової реформи в Україні, схваленою Верховною Радою України 28 квітня 1992 р.

Нині в Україні функціонує система судів загальної юрисдикції, встановлена Конституцією України та Законом України “Про судоустрій України” від 7 лютого 2002 р. На підставі статті 18 цього Закону цю систему становлять місцеві суди, апеляційні суди, Апеляційний суд України, вищі спеціалізовані суди і Верховний Суд України. Цією ж статтею встановлюється, що до системи судів загальної юрисдикції належить Касаційний суд України, але Конституційний Суд України своїм рішенням № 20-рп від 11 грудня 2003 р. визнав положення Закону України “Про судоустрій України” про утворення в системі судів загальної юрисдикції Касаційного суду України таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним).

За статтею 125 Конституції України та статтею 47 Закону України “Про судоустрій України” найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції є Верховний Суд України. Він діє

у складі Пленуму Верховного Суду України, Судової палати в цивільних справах; Судової палати у кримінальних справах; Судової палати в господарських справах; Судової палати в адміністративних справах. У складі Верховного Суду України діє також Військова судова колегія. Крім того, для вирішення внутрішніх організаційних питань діяльності Верховного Суду України діє Президія Верховного Суду України.

Верховний Суд України очолює Голова Верховного Суду України, який обирається Пленумом Верховного Суду України строком на п'ять років шляхом таємного голосування і не може бути обраний на цю посаду більше як на два строки поспіль. До складу Верховного Суду України входять обрані на посаду безстроково судді Верховного Суду України, кількість яких встановлюється указом Президента України за поданням Голови Верховного Суду України, погодженим з Радою суддів України. До складу судових палат, що розглядають справи з питань юрисдикції спеціалізованих судів, призначаються судді, які мають стаж суддівської діяльності у відповідному вищому суді не менше трьох років або відповідному апеляційному спеціалізованому суді не менше п'яти років.

Верховний Суд України здійснює правосуддя і забезпечує однакове застосування законодавства всіма судами загальної юрисдикції. *Верховний Суд України* виконує такі функції:

- переглядає справи у зв'язку з винятковими обставинами у порядку, встановленому процесуальним законом; переглядає справи в касаційному порядку у випадках, встановлених законом; у передбачених законом випадках розглядає інші справи, пов'язані з розглянутими обставинами;
- дає суддям роз'яснення з питань застосування законодавства на основі узагальнення судової практики і аналізу судової статистики; у разі необхідності визнає нечинними роз'яснення Пленуму вищого спеціалізованого суду, які той дає з питань застосування спеціалізованими судами законодавства при вирішенні справ відповідної судової юрисдикції;
- складає висновок щодо наявності чи відсутності в діяннях, у яких звинувачується Президент України, ознак державної зради або іншого злочину; надає за зверненням Верховної Ради України письмове подання про неможливість виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я;

- звертається до Конституційного Суду України у випадках виникнення у судів загальної юрисдикції при здійсненні ними правосуддя сумнівів щодо конституційності законів, інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України;
- веде і аналізує судову статистику, вивчає і узагальнює судову практику, ознайомлюється в судах з практикою застосування законодавства;
- у межах своїх повноважень вирішує питання, що впливають з міжнародних договорів України; представляє суди загальної юрисдикції у зносінах із судами інших держав;
- здійснює інші повноваження, передбачені законом.

Суддя Верховного Суду України здійснює правосуддя в порядку, встановленому процесуальним законом, необхідні процесуальні та організаційні заходи з метою забезпечення своєчасного та якісного розгляду справ; бере участь у розгляді питань, що вносяться на засідання відповідної Судової палати та Пленуму Верховного Суду України; вивчає в судах нижчого рівня стан організації здійснення судочинства, подає їм методичну допомогу; аналізує судову практику, вносить у встановленому порядку пропозиції щодо її поліпшення і вдосконалення законодавства; здійснює інші передбачені законодавством повноваження.

Судові палати Верховного Суду України мають такі повноваження:

- здійснюють судочинство у справах, що належать до їх відання, у порядку, встановленому процесуальним законом;
- аналізують судову статистику і вивчають судову практику;
- готують проекти постанов Пленуму Верховного Суду України;
- здійснюють інші передбачені законом повноваження.

Судова палата Верховного Суду України утворюється за рішення Пленуму Верховного Суду України за поданням Голови Верховного Суду України. Судову палату очолює Голова судової палати, який призначається на посаду за рекомендацією суддів Верховного Суду України з числа суддів Верховного Суду України строком на п'ять років та звільняється з посади Пленумом Верховного Суду України шляхом таємного голосування.

Президія Верховного Суду України діє у складі Голови Верховного Суду України, його заступників, голів судових палат, секретаря Пленуму Верховного Суду України та суддів Верховного Суду

України, кількісний склад яких визначається Пленумом Верховного Суду України.

Президія Верховного Суду України виконує такі функції:

- розглядає питання організації діяльності Верховного Суду України, судових палат та апарату Верховного Суду України;
- затверджує персональний склад судових палат; заслуховує інформацію голів судових палат і Військової судової колегії про їх діяльність;
- розглядає матеріали узагальнення судової практики і аналізу судової статистики, приймає відповідні рекомендації;
- розглядає питання фінансування та організаційного забезпечення діяльності Верховного Суду України і виробляє пропозиції щодо їх поліпшення; схвалює пропозиції до проекту Державного бюджету України щодо фінансування діяльності Верховного Суду України;
- розглядає питання роботи з кадрами суддів і працівників апарату Верховного Суду України та підвищення їх кваліфікації;
- затверджує положення про преміювання суддів і працівників апарату Верховного Суду України, про надання матеріальної допомоги; встановлює надбавки до посадових окладів суддів, які займають адміністративні посади;
- заслуховує інформацію голів апеляційних загальних судів та вищих спеціалізованих судів щодо організації роботи цих судів;
- виробляє пропозиції щодо кількості суддів у відповідних судах на основі нормативів навантаження суддів у судах усіх рівнів;
- вирішує питання щодо заснування друкованих видань Верховного Суду України і заслуховує звіти про роботу редакційних колегій цих органів; затверджує за поданням Голови Верховного Суду України положення про Науково-консультативну раду при Верховному Суді України та її персональний склад;
- вносять на розгляд Пленуму Верховного Суду України питання відповідно до його Регламенту;
- здійснює інші передбачені законом повноваження.

Засідання Президії Верховного Суду України проводяться не рідше як один раз на два місяці.

Пленум Верховного Суду України є колегіальним органом, повноваження якого визначаються Конституцією України та Законом України “Про судоустрій України”. До складу Пленуму Верховно-

го Суду України входять усі судді Верховного Суду України, голови вищих спеціалізованих судів, їх перші заступники та голова Апеляційного суду України.

Пленум Верховного Суду України здійснює такі повноваження:

- відповідно до Конституції України обирає на посаду та звільняє з посади шляхом таємного голосування Голову Верховного Суду України, а також здійснює призначення і звільнення суддів з інших адміністративних посад у Верховному Суді України в порядку, встановленому законом;
- утворює судові палати Верховного Суду України, визначає їх кількісний склад, призначає голів судових палат та їх заступників;
- визначає кількісний склад суддів Президії Верховного Суду України та обирає їх у порядку, передбаченому законом;
- призначає на посаду з числа суддів Верховного Суду України за поданням Голови Верховного Суду України і звільняє з посади секретаря Пленуму Верховного Суду України;
- заслуховує інформації Голови Верховного Суду України, голів судових палат Верховного Суду України, голів вищих спеціалізованих судів та апеляційних судів щодо організації діяльності судових палат та відповідних судів;
- дає роз'яснення судам загальної юрисдикції з питань застосування законодавства, у разі необхідності визнає нечинними відповідні роз'яснення вищих спеціалізованих судів;
- приймає рішення про звернення до Конституційного Суду України з питань конституційності законів та інших правових актів, а також офіційного тлумачення Конституції України та законів України;
- відповідно до Конституції України схвалює висновок щодо наявності чи відсутності в діяннях, у яких звинувачується Президент України, ознак державної зради або іншого злочину, а також ухвалює подання до Верховного Суду України про неможливість виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я;
- затверджує Регламент Пленуму Верховного Суду України;
- здійснює інші передбачені законом повноваження.

Засідання Пленуму Верховного Суду України є повноважним за умови присутності на ньому не менше двох третин складу Пленуму. У роботі Пленуму Верховного Суду України беруть участь

Голова Вищої ради юстиції, Генеральний прокурор України та Міністр юстиції України. Пленум Верховного Суду України скликається за необхідністю, але не рідше як один раз на три місяці. Про час скликання Пленуму і питання, що виносяться на його розгляд, учасники засідання Пленуму повідомляються не пізніше як за десять днів до засідання. З розглянутих питань Пленум Верховного Суду України приймає постанови.

Вищими судовими органами спеціалізованих судів є вищий господарський суд України, вищий адміністративний суд України, а також інші відповідні вищі спеціалізовані суди, що утворюються Президентом України згідно з Конституцією України та в порядку, встановленому Законом України “Про судоустрій України”. Вони складаються із суддів, обраних на посаду безстроково, голови суду та його заступників.

У вищому спеціалізованому суді можуть утворюватися судові палати з розгляду окремих категорій справ за визначеною спеціалізацією в межах відповідної спеціальної судової юрисдикції. Склад таких палат формується за поданням голови суду і затверджується президентом вищого спеціалізованого суду, яка вирішує організаційні питання в суді й діє у складі голови суду, його заступників (вони одночасно є головами судових палат), заступників голів палат, а також суддів цього суду, обраних до складу президії відповідно до Закону України “Про судоустрій України”.

Для вирішення загальних питань діяльності відповідних спеціалізованих судів у вищому спеціалізованому суді діє Пленум вищого спеціалізованого суду.

Вищий спеціалізований суд виконує такі функції:

- розглядає в касаційному порядку справи відповідної судової юрисдикції, а також інші справи у випадках, визначених процесуальним законом;
- веде і аналізує судову статистику, вивчає й узагальнює судову практику;
- надає методичну допомогу судам нижчого рівня з метою однакового застосування норм Конституції України та законів у судовій практиці на основі її узагальнення й аналізу судової статистики; дає спеціалізованим судам нижчого рівня рекомендаційні роз’яснення з питань застосування законодавства щодо вирішення справ відповідної судової юрисдикції;
- здійснює інші передбачені законом повноваження.

Справи у вищому спеціалізованому суді розглядаються колегіально.

Суддя вищого спеціалізованого суду здійснює правосуддя в порядку, визначеному процесуальним законом; здійснює процесуальні дії і організаційні заходи, необхідні для забезпечення своєчасного та якісного розгляду справ; відповідно до закону здійснює контроль за своєчасним зверненням до виконання винесених за його участю судових рішень; здійснює інші передбачені законом повноваження.

Президія вищого спеціалізованого суду здійснює такі повноваження:

- розглядає питання організації діяльності суду, судових палат та апарату суду;
- за поданням голови вищого спеціалізованого суду затверджує склад кожної із судових палат;
- заслуховує інформацію голів судових палат про діяльність судових палат;
- розглядає матеріали узагальнення судової практики і аналізу судової статистики, приймає відповідні рекомендації;
- розглядає питання організаційного забезпечення діяльності суду і виробляє пропозиції щодо його поліпшення;
- розглядає питання роботи з кадрами суддів і працівників апарату вищого спеціалізованого суду та підвищення їх кваліфікації;
- заслуховує інформацію голів апеляційних та місцевих спеціалізованих судів щодо організації роботи цих судів;
- опрацьовує пропозиції щодо кількості суддів у відповідних спеціалізованих місцевих та апеляційних судах;
- надає методичну допомогу апеляційним та місцевим судам для забезпечення правильного застосування ними законодавства;
- здійснює інші передбачені законом повноваження.

Засідання президії вищого спеціалізованого суду проводяться не рідше одного разу на два місяці.

Пленум вищого спеціалізованого суду діє у складі всіх суддів вищого спеціалізованого суду та голів апеляційних спеціалізованих судів і здійснює такі повноваження:

- дає роз'яснення з питань застосування спеціалізованими судами законодавства при вирішенні справ відповідної судової юрисдикції;

- затверджує склад Науково-консультативної ради при вищому спеціалізованому суді та положення про неї; затверджує склад редакційної колегії друкованого органу вищого спеціалізованого суду;
- визначає кількісний склад суддів — членів президії вищого спеціалізованого суду;
- заслуховує інформацію голови вищого спеціалізованого суду про діяльність відповідних спеціалізованих судів, а також повідомлення заступників голови вищого спеціалізованого суду та голів апеляційних і місцевих спеціалізованих судів про практику вирішення судових справ;
- вносить у встановленому порядку пропозиції щодо необхідності змін чинного законодавства;
- приймає рішення про звернення до Конституційного Суду України з поданням щодо офіційного тлумачення Конституції України;
- розглядає і вирішує інші питання, віднесені законом до його повноважень.

Пленум вищого спеціалізованого суду скликається не рідше двох разів на рік.

У системі судів загальної юрисдикції в Україні діють *загальні та спеціалізовані апеляційні суди*. Апеляційними загальними судами є апеляційні суди областей, міст Києва та Севастополя, Апеляційний суд Автономної Республіки Крим, військові апеляційні суди регіонів, апеляційний суд Військово-Морських Сил України, а також Апеляційний суд України. За необхідності замість апеляційного суду області можуть утворюватися апеляційні загальні суди, територіальна юрисдикція яких поширюється на кілька районів області.

Апеляційними спеціалізованими судами є апеляційні господарські суди та апеляційні адміністративні суди, які утворюються в апеляційних округах відповідно до указу Президента України.

До складу апеляційного суду входять судді, як правило, обрані на посаду судді безстроково, голова суду та його заступники.

В апеляційних судах утворюються судові палати. У складі загального апеляційного суду утворюються судові палати в цивільних та кримінальних справах. У складі спеціалізованого апеляційного суду можуть утворюватися судові палати з розгляду окремих категорій справ за встановленою спеціалізацією в межах відповідної спеціальної судової юрисдикції.

Апеляційний суд України діє у складі судових палат у цивільних та кримінальних справах, а також військової судової палати.

Судді апеляційного суду призначаються до складу відповідної судової палати розпорядженням голови апеляційного суду.

В апеляційних судах для вирішення організаційних питань діє президія апеляційного суду відповідно до вимог закону.

Апеляційні суди розглядають справи в апеляційному порядку відповідно до процесуального закону; розглядають по першій інстанції справи, визначені законом (крім апеляційних господарських судів); ведуть і аналізують судову статистику, вивчають і узагальнюють судову практику; надають методичну допомогу в застосуванні законодавства місцевим судам; здійснюють інші передбачені законом повноваження.

Апеляційний суд України розглядає справи, що належать до його підсудності, в апеляційному порядку відповідно до вимог процесуального закону.

До президії апеляційного суду входять голова суду, його заступники, а також судді, кількісний склад яких визначається рішенням загальних зборів суддів цього суду. Судді обираються до складу президії загальними зборами суддів цього суду шляхом таємного голосування.

Президія апеляційного суду виконує такі функції:

- розглядає питання організації діяльності суду, судових палат та апарату суду;
- за поданням голови апеляційного суду затверджує персональний склад судових палат, визначає кількість заступників голів судових палат;
- заслуховує інформацію голів судових палат про діяльність судових палат;
- розглядає матеріали узагальнення судової практики і аналізу судової статистики, приймає відповідні рекомендації;
- розглядає питання організаційного забезпечення діяльності суду і виробляє пропозиції щодо його поліпшення;
- розглядає питання роботи з кадрами суддів і працівників апарату суду та підвищення їх кваліфікації;
- заслуховує інформацію голів місцевих судів про організацію діяльності цих судів;
- надає методичну допомогу місцевим судам з метою забезпечення правильного застосування ними законодавства;

- забезпечує виконання рішень зборів суддів відповідного суду;
- здійснює інші передбачені законом повноваження.

Засідання президії апеляційного суду проводяться не рідше одного разу на місяць.

Основною ланкою системи судів загальної юрисдикції є місцеві суди, до яких належать районні, районні в містах, міські та міськ-районні суди, а також військові суди гарнізонів. Місцевими господарськими судами є господарські суди Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, а місцевими адміністративними — окружні суди, що утворюються в округах відповідно до указу Президента України.

Місцевий суд складається із суддів місцевого суду, голови та заступника голови суду. У місцевому суді, де кількість суддів перевищує п'ятнадцять, може бути призначено більше одного заступника голови суду.

Повноваження місцевого суду встановлені статтею 22 Закону України “Про судоустрій України”, зокрема, місцевий суд є судом першої інстанції і розглядає справи, що за процесуальним законом належать до його підсудності. Місцеві загальні суди розглядають кримінальні та цивільні справи, а також справи про адміністративні правопорушення. Місцеві господарські суди розглядають справи, що виникають з господарських правовідносин, а також інші справи, що за процесуальним законом належать до їх підсудності. А місцеві адміністративні суди розглядають адміністративні справи, пов'язані з правовідносинами у сфері державного управління та місцевого самоврядування (справи адміністративної юрисдикції), крім справ адміністративної юрисдикції у сфері військового управління, які розглядають військові суди.

Підсудність окремих категорій справ місцевим судам і порядок їх розгляду визначаються процесуальним законом.

Суддя місцевого суду здійснює правосуддя в порядку, встановленому процесуальним законом; процесуальні дії та організаційні заходи з метою забезпечення розгляду справи; контроль відповідно до закону за своєчасним зверненням до виконання судових рішень, постановлених під його головуванням; інші передбачені законом повноваження.

Голова місцевого суду має такі повноваження:

- здійснює організаційне управління діяльністю суду;
- визначає обсяг обов'язків заступника (заступників) голови суду;

- на підставі акта про призначення на посаду судді чи обрання суддею безстроково або про припинення повноважень судді видає відповідний наказ;
- приймає на роботу і звільняє працівників апарату суду, присвоює їм ранги державного службовця у встановленому законом порядку, застосовує щодо них заохочення та накладає дисциплінарні стягнення;
- здійснює заходи забезпечення формування складу народних засідателів;
- організовує ведення судової статистики;
- організовує роботу з підвищення кваліфікації працівників апарату суду;
- представляє суд у зносинах з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадянами та організаціями;
- здійснює інші передбачені законом повноваження.

Голова місцевого суду з питань, що належать до його повноважень, видає накази і розпорядження.

Справи в судах першої інстанції розглядаються суддею одноособово, колегією суддів або суддею і народними засідателями, а у випадках, визначених процесуальним законом, — також судом присяжних. Суддя, який розглядає справу одноособово, діє як суд. Розгляд справ в апеляційному, касаційному порядку, а також в інших передбачених законом випадках здійснюється судом колегіально у складі не менше трьох професійних суддів відповідно до закону. Перегляд же справ у зв'язку з винятковими обставинами здійснюється Верховним Судом України у складі, встановленому процесуальним законом.

Професійними суддями є громадяни, які відповідно до Конституції України призначені чи обрані суддями і обіймають штатну суддівську посаду в одному із судів, передбачених Законом України “Про судоустрій України”. На посаду судді може бути рекомендований кваліфікаційною комісією суддів громадянин України, не молодший двадцяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж роботи в галузі права не менше трьох років, проживає в Україні не менше десяти років і володіє державною мовою. Суддями спеціалізованих судів крім цих осіб можуть бути також особи, які мають фахову підготовку з питань юрисдикції цих судів. У цьому разі на посаду судді спеціалізованого суду може бути ре-

комендований відповідною кваліфікаційною комісією суддів громадянин України, не молодший тридцяти років, який проживає в Україні не менше десяти років, володіє державною мовою, має вищу освіту в галузі знань, що охоплюються межами юрисдикції відповідного спеціалізованого суду, а також стаж роботи за спеціальністю не менше п'яти років.

Згідно зі статтею 128 Конституції України перше призначення на посаду професійного судді строком на п'ять років здійснюється Президентом України на підставі рекомендації відповідної кваліфікаційної комісії суддів за поданням Вищої ради юстиції. Усі інші судді обираються безстроково Верховною Радою України на підставі рекомендації Вищої кваліфікаційної комісії суддів України за поданням Голови Верховного Суду України (голови відповідного вищого спеціалізованого суду).

Порядок обрання на посаду та звільнення з посади судді безстроково Верховною Радою України визначається Законом України “Про порядок обрання на посаду та звільнення з посади професійного судді Верховною Радою України” від 18 березня 2004 р.

Народними засідателями є громадяни України, які у випадках, визначених процесуальним законом, вирішують у складі суду справи разом з професійними суддями, забезпечуючи згідно з Конституцією України безпосередню участь народу у здійсненні правосуддя. Під час здійснення правосуддя народні засідателі користуються всіма правами судді.

Народним засідателем може бути громадянин України, який досяг 25-річного віку і постійно проживає на території, на яку поширюється юрисдикція відповідного суду.

Список народних засідателів затверджується відповідною місцевою радою за поданням голови місцевого суду на строк чотири роки і переглядається в разі необхідності, але не рідше як через два роки. Такий список публікується у друкованих засобах масової інформації відповідної місцевої ради.

Присяжними визнаються громадяни України, які у випадках, передбачених процесуальним законом, залучаються до здійснення правосуддя. Суд присяжних утворюється для розгляду по першій інстанції судових справ, визначених процесуальним законом. Присяжним може бути громадянин, який досяг 30-річного віку.

Список присяжних за поданням голови апеляційного суду формується на підставі списків виборців комісією, склад якої затвер-

джується відповідно Головою Верховної ради Автономної Республіки Крим, головою обласної ради, Київським та Севастопольським міськими головами. До складу комісії повинні входити уповноважені представники суду, органів юстиції та відповідної ради. До списків присяжних включаються громадяни, які постійно проживають на території відповідної області. Одна й та сама особа не може бути одночасно включена до списку народних засідателів і списку присяжних.

Народні засідателі залучаються до здійснення правосуддя в порядку черговості на строк не більше одного місяця на рік, крім випадків, коли продовження цього строку зумовлено необхідністю закінчити розгляд справи, розпочатої за їх участі. У здійсненні правосуддя спеціалізованими судами народні засідателі участі не беруть.

Суди загальної юрисдикції утворюються і ліквідуються Президентом України відповідно до Закону України “Про судоустрій України” за поданням Міністра юстиції України, погодженим з Головою Верховного Суду України або головою відповідного вищого спеціалізованого суду.

Підставами для утворення чи ліквідації суду згідно зі статтею 20 Закону України “Про судоустрій України” є зміна адміністративно-територіального устрою, передислокація військ або реорганізація Збройних Сил України, зміна визначеної Законом України “Про судоустрій України” системи судів, а також інші підстави, передбачені законом. Щоправда, 15 березня 2004 р. Указом Президента України без обґрунтування тих чи інших підстав було ліквідовано 146 районних і місцевих судів і утворено замість них 73 місцевих міськрайонних суди.

Кількість суддів у судах визначається Президентом України за поданням Голови Державної судової адміністрації України, погодженим із Головою Верховного Суду України чи головою відповідного вищого спеціалізованого суду, з урахуванням обсягу роботи суду та в межах видатків, затверджених у Державному бюджеті України на утримання судів.

Голова суду, заступник голови суду призначаються на посаду строком на п'ять років з числа суддів і звільняються з посади Президентом України за поданням Голови Верховного Суду України (а щодо спеціалізованих судів — голови відповідного вищого спеціалізованого суду) на підставі рекомендації Ради суддів України

(щодо спеціалізованих судів — рекомендації відповідної ради суддів).

Звільнення судді з адміністративної посади не припиняє його повноважень судді, але припинення повноважень судді припиняє здійснення ним повноважень на адміністративній посаді в суді.

Згідно зі статтею 129 Конституції України до *основних засад судочинства* належать такі:

- законність;
- рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом;
- забезпечення доведеності вини;
- змагальність сторін і свобода в наданні ними своїх доказів суду й у доведенні перед судом їх переконливості;
- підтримання державного обвинувачення в суді прокурором;
- забезпечення обвинуваченому права на захист;
- гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами;
- забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом;
- обов'язковість рішень суду.

Законом можуть бути також визначені інші засади судочинства в судах окремих судових юрисдикцій.

Стаття 1 Закону України “Про статус суддів” від 15 грудня 1992 р. (з наступними змінами та доповненнями) встановлює, що “професійні судді та залучені у визначених законом випадках для здійснення правосуддя представники народу є носіями судової влади в Україні, які здійснюють правосуддя незалежно від законодавчої та виконавчої влади”.

Судді є посадовими особами судової влади, які відповідно до Конституції України наділені повноваженнями здійснювати правосуддя і виконувати свої обов'язки на професійній основі в Конституційному Суді України та судах загальної юрисдикції. Згідно зі статтею 127 Конституції України та статтею 5 Закону України “Про статус суддів” суддя не може належати до політичних партій та профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької та творчої.

Судді зобов'язані при здійсненні правосуддя дотримувати Конституції та законів України, забезпечувати повний, всебічний та

об'єктивний розгляд судових справ з дотриманням встановлених законом строків; додержувати вимог про несумісність, службової дисципліни та розпорядку роботи суду; не розголошувати відомості, що становлять державну, військову, службову, комерційну та банківську таємницю, таємницю нарадчої кімнати, відомості про особисте життя громадян та інші відомості, про які вони дізналися під час розгляду справи в судовому засіданні, для забезпечення нерозголошення яких було прийнято рішення про закриті судові засідання; не допускати вчинків та будь-яких дій, що порочать звання судді й можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності.

Вперше призначений суддя в урочистій обстановці приймає присягу.

Суддя звільняється з посади органом, що його обрав або призначив, у разі:

- закінчення строку, на який його обрано чи призначено;
- досягнення ним шістдесяти п'яти років;
- неможливості виконувати свої повноваження за станом здоров'я;
- порушення ним вимог про несумісність;
- порушення ним присяги;
- набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього;
- припинення його громадянства;
- визнання його безвісно відсутнім або оголошення померлим;
- подання ним заяви про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням.

Повноваження судді припиняються також у разі його смерті.

Стаття 126 Конституція України закріплює непорушний принцип правосуддя — незалежність і недоторканність суддів. Цей принцип гарантується Конституцією і законами України. На підставі статті 11 Закону України “Про статус суддів” незалежність суддів забезпечується встановленим законом порядком їх обрання, призначення, зупинення їх повноважень та звільнення з посади; особливим порядком присвоєння військових звань суддям військових суддів; передбаченою законом процедурою здійснення правосуддя; таємницею прийняття судового рішення і заборобою її розголошення; заборобою під загрозою відповідальності втручатися у здійснення правосуддя; відповідальністю за неповагу до суду чи судді; правом судді на відставку; недоторканністю суддів;

створенням необхідних організаційно-технічних та інформаційних умов для діяльності судів, матеріальним і соціальним забезпеченням суддів відповідно до їх статусу і особливим порядком фінансування судів; системою органів суддівського самоврядування.

Усі державні органи, установи та організації, органи місцевого самоврядування, громадяни та їх об'єднання зобов'язані поважати незалежність судових органів і не посягати на неї. Гарантії незалежності судді, включаючи заходи його правового захисту, матеріального і соціального забезпечення, передбачені Законом України “Про статус суддів”, поширюються на всіх суддів України і не можуть бути скасовані чи знижені іншими нормативними актами України.

Зі статті 126 Конституції України випливає, що будь-яке втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя і вплив на нього в будь-який спосіб забороняються і зумовлюють відповідальність згідно із законодавством.

У системі судоустрою України важливими є *кваліфікаційні комісії суддів* як постійно діючі органи, повноваження яких визначаються Конституцією України та Законом України “Про судоустрій України”. Завдання таких комісій полягають у забезпеченні формування корпусу професійних суддів, здатних кваліфіковано, сумлінно і неупереджено здійснювати правосуддя шляхом відбору і рекомендації осіб для обіймання посади професійного судді та визначення рівня фахової підготовки професійних суддів, а також розгляд питань про дисциплінарну відповідальність суддів та щодо надання висновків про звільнення судді з посади.

У системі судоустрою України діють кваліфікаційні комісії суддів загальних судів; кваліфікаційна комісія суддів військових судів; кваліфікаційні комісії суддів відповідних спеціалізованих судів; Вища кваліфікаційна комісія суддів України. Кваліфікаційні комісії суддів загальних судів здійснюють свою діяльність у центрах апеляційних округів, а всі інші комісії — у місті Києві. Строк повноважень усіх комісій становить три роки з дня їх утворення.

Кваліфікаційні комісії проводять кваліфікаційну атестацію, яка полягає в оцінці професійного рівня судді (кандидата на посаду судді) та прийнятті комісією рішення про присвоєння судді відповідного кваліфікаційного класу (вищий, перший, другий, третій, четвертий і п'ятий класи), рекомендації для обіймання посади судді, у тому числі в суді вищого рівня.

Особи, вперше призначені на посаду судді, проходять кваліфікаційну атестацію не пізніше шести місяців з дня призначення. Мінімальний строк перебування судді у кваліфікаційному класі, який дає право на присвоєння наступного кваліфікаційного класу, становить: у п'ятому і четвертому класах — три роки, у третьому і другому класах — п'ять років. Строк перебування судді в першому кваліфікаційному класі не обмежується.

Кваліфікаційна атестація проводиться у формі кваліфікаційного іспиту, кваліфікаційної співбесіди або повторного (додаткового) іспиту.

Кваліфікаційний іспит є атестуванням особи, яка виявила бажання бути рекомендованою для призначення на посаду судді вперше. Він полягає у виявленні знань та рівня професійної підготовки кандидата в судді, ступеня його готовності здійснювати правосуддя з питань юрисдикції відповідного суду.

Після виконання кандидатом письмового завдання, співбесіди з ним і постановки йому запитань в усній формі кваліфікаційна комісія залежно від результатів кваліфікаційного іспиту дає висновок про складання іспиту і підготовленість кандидата до судової роботи та рекомендацію для призначення його на посаду судді або вмотивований висновок про відмову в такій рекомендації.

Кваліфікаційна співбесіда полягає в перевірці знань професійного судді, встановлення рівня кваліфікаційної підготовленості судді, його здатності підвищувати свій фаховий рівень і здійснювати правосуддя, у тому числі в судах вищого рівня.

Повторний (додатковий) іспит — це складання кваліфікаційного іспиту особою, яка за рішенням кваліфікаційної комісії суддів не рекомендується до обрання суддею безстроково.

Для вирішення питань внутрішньої діяльності судів в Україні діє *суддівське самоврядування*, тобто самостійне колективне вирішення зазначених питань професійними суддями. До питань внутрішньої діяльності судів належать питання адміністративного забезпечення судів та діяльності суддів, соціальний захист суддів та їх сімей, а також інші питання, що безпосередньо не пов'язані зі здійсненням правосуддя. Суддівське самоврядування є однією з найважливіших гарантій забезпечення незалежності судів і суддів.

Організаційними формами суддівського самоврядування є збори суддів, конференції суддів, з'їзд суддів України, ради суддів та

їх виконавчі органи. Суддівське самоврядування в Україні здійснюється через збори суддів місцевого суду, апеляційного суду, Апеляційного Суду України, вищого спеціалізованого суду, Верховного Суду України; конференції суддів загальних (крім військових) місцевих та апеляційних судів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя; конференції суддів військових судів; конференції суддів спеціалізованих судів; з'їзди суддів України.

Збори суддів — це зібрання суддів відповідного суду, на якому вони обговорюють питання внутрішньої діяльності цього суду та приймають колективне рішення з обговорюваних питань.

Збори суддів місцевого суду скликаються в міру необхідності, але не рідше одного разу на шість місяців. Збори суддів апеляційних судів, Верховного Суду України та вищого спеціалізованого суду скликаються не рідше одного разу на три місяці.

Конференція суддів — це зібрання представників суддів (делегатів) відповідних судів, на якому вони обговорюють питання діяльності цих судів та приймають колективне рішення з обговорюваних питань. Вона скликається не рідше одного разу на рік.

У період між конференціями суддів функції суддівського самоврядування виконує відповідна рада судів.

Найвищим органом суддівського самоврядування є з'їзд суддів України. *З'їзд суддів України* має такі повноваження:

- заслуховує звіт Ради суддів України про виконання завдань органів суддівського самоврядування щодо забезпечення незалежності судів і суддів, стан фінансування та організаційного забезпечення діяльності судів;
- заслуховує інформацію Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та голови Державної судової адміністрації України про їх діяльність, може висловити останньому недовіру;
- призначає та звільняє суддів Конституційного Суду України відповідно до Конституції України і закону;
- призначає членів Вищої ради юстиції та приймає рішення про припинення їх повноважень відповідно до Конституції України і закону;
- обирає членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;
- звертається з пропозиціями щодо вирішення питань діяльності судів до органів і посадових осіб державної влади;

- визначає кількісний склад Ради суддів України та обирає Раду суддів України;
- розглядає інші питання суддівського самоврядування.

З'їзд суддів України приймає рішення, що є обов'язковими для всіх органів суддівського самоврядування та всіх професійних суддів.

Черговий з'їзд суддів України скликається Радою суддів України один раз на три роки.

У період між з'їздами суддів України вищим органом суддівського самоврядування є *Рада суддів України*.

Рада суддів України обирається з'їздом суддів України в кількісному складі, визначеному рішенням з'їзду. До складу Ради суддів України повинні бути обрані не менше як по одному представнику від суддів Апеляційного суду України, конференцій суддів військових судів, суддів відповідних спеціалізованих судів, суддів Верховного Суду України, а також суддів Конституційного Суду України. Представники загальних місцевих та апеляційних судів повинні складати не менше як половину загальної кількості членів Ради суддів України.

Фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів забезпечує держава відповідно до Конституції України.

Організаційне забезпечення діяльності судів загальної юрисдикції, інших органів та установ судової системи (крім Конституційного Суду України, Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів) здійснює *Державна судова адміністрація України (ДСА України)*, яка є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Державна судова адміністрація України у своїй діяльності керується Конституцією України, законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, рішеннями вищих органів суддівського самоврядування, а також Положенням про Державну судову адміністрацію України, затвердженим Указом Президента України від 3 березня 2003 р.

Основними є такі завдання *ДСА України*:

- організаційне забезпечення діяльності судів загальної юрисдикції, забезпечення діяльності Академії суддів України, роботи з'їздів суддів України, діяльності Ради суддів України, конференцій суддів, рад суддів;

- участь у межах своїх повноважень у формуванні судів загальної юрисдикції;
- розроблення пропозицій щодо вдосконалення організаційного забезпечення діяльності судів загальної юрисдикції;
- забезпечення матеріального та соціального забезпечення суддів та працівників апаратів судів.

Державну судову адміністрацію України очолює голова, якого призначає на посаду та звільняє з неї Президент України в порядку, встановленому для призначення керівників центральних органів виконавчої влади, за поданням Прем'єр-міністра України, погодженим з Радою суддів України.

Важливе значення в забезпеченні високопрофесійної діяльності суддівського корпусу України має *Вища рада юстиції*. Створення такого органу передбачено статтею 131 Конституції України. Загальні положення про неї, порядок її утворення, організація роботи, вирішення питань, що належать до її компетенції, організаційне та інформаційне забезпечення її діяльності викладені в Законі України “Про Вищу раду юстиції” від 15 січня 1998 р.

До відання Вищої ради юстиції належить внесення подання про призначення суддів на посади чи їх звільнення з посад; прийняття рішення стосовно порушення судьями та прокурорами вимог про несумісність; здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів; розгляд скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних і місцевих судів, а також прокурорів.

Діяльність Вищої ради юстиції покликана, з одного боку, не допускати проявів корпоративності у формуванні суддівського корпусу, а з іншого — забезпечувати гарантію незалежності суддів у здійсненні правосуддя від можливого тиску з боку представників виконавчої та законодавчої гілок державної влади шляхом використання процесу призначення суддів. Тому склад Вищої ради юстиції формується так, щоб жодна з гілок державної влади не мала вирішального голосу під час прийняття рішення щодо кандидата на посаду судді чи притягнення його до відповідальності.

Вища рада юстиції складається з двадцяти членів. Верховна Рада України, Президент України, з'їзди суддів України, адвокатів України, представників юридичних вищих навчальних закладів і наукових установ призначають до Вищої ради юстиції по три чле-

ни, а всеукраїнська конференція працівників прокуратури — двох членів. До складу Вищої ради юстиції входять за посадою Голова Верховного Суду України, Міністр юстиції України, Генеральний прокурор України.

Значну роль у державному механізмі України відіграють *органи прокуратури*. Згідно зі статтею 121 Конституції України *Прокуратура України становить єдину систему*, на яку покладаються такі функції:

- підтримання державного обвинувачення в суді;
- представництво інтересів громадянина чи держави в суді у випадках, визначених законом;
- нагляд за додержанням законів органами, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;
- нагляд за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян;
- *нагляд за додержанням прав і свобод людини й громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами (за Законом України “Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 р.).*

Систему органів прокуратури становлять Генеральна прокуратура України, прокуратури Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя (на правах обласних), міські, районні, міжрайонні, інші прирівняні до них прокуратури, а також військові. До останніх належать військові прокуратури регіонів і військова прокуратура Чорноморського Флоту та Військово-Морських Сил України (на правах міських).

Прокуратуру України очолює Генеральний прокурор України, який призначається на посаду за згодою Верховної Ради України та звільняється з посади Президентом України. Верховна Рада України може висловити недовіру Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку з посади (частина перша статті 122 Конституції України). *Це положення Конституції України відповідно до Закону України “Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 р. викладене в такій редакції: “Прокуратуру України очолює Генеральний прокурор України, який призначається на посаду та звільняється з посади за згодою Верховної*

Ради України Президентом України. Верховна Рада України може висловити недовіру Генеральному прокурору України, що має наслідком його відставку з посади". Строк повноважень Генерального прокурора України — 5 років.

Організація й порядок діяльності органів прокуратури України визначаються Законом України "Про прокуратуру" від 5 листопада 1991 р. (зі змінами й доповненнями, внесеними законодавством у наступні роки).

У пункті 9 перехідних положень Конституції України зазначається, що прокуратура продовжує виконувати відповідно до чинних законів функцію нагляду за додержанням та застосуванням законів і попереднього слідства до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів і до сформування системи досудового слідства, введення в дію законів, що регулюють її функціонування.

Діяльність прокуратури спрямована на зміцнення демократичної, соціальної, правової держави та забезпечення національної безпеки України. Прокуратура покликана сприяти утвердженню верховенства права, дотриманню прав і свобод людини й громадянина, захисту конституційного ладу, суверенітету, зміцненню законності та правопорядку шляхом підтримання державного обвинувачення, нагляду за додержанням законів, представництва інтересів громадян або держави в суді.

Органи прокуратури зобов'язані реагувати на порушення закону й забезпечувати їх усунення у встановленому законом порядку.

Законні вимоги прокурора є обов'язковими для всіх органів, підприємств, установ, організацій, посадових осіб та громадян. Вони виконуються невідкладно чи в передбачені законом або визначені прокурором строки. Проте вимоги прокурора не є обов'язковими для суду.

Забороняється будь-яке втручання органів державної влади, місцевого самоврядування та їх посадових осіб, засобів масової інформації, політичних партій, об'єднань громадян у діяльність прокуратури щодо виконання нею конституційних функцій. Вплив на прокурора в будь-якій формі з метою перешкодити виконанню ним службових обов'язків або домогтися прийняття неправомірного рішення зумовлює передбачену законом відповідальність.

За змістом Конституції України посада прокурора та слідчого прокуратури є несумісною з посадою в будь-якому іншому органі державної влади, місцевого самоврядування, а також із належністю до партії чи іншої політичної організації. Прокурор і слідчий не мають права також суміщати службову діяльність з іншою роботою, крім викладацької, наукової та творчої в позаробочий час.

Зважаючи на важливу роль прокурора у здійсненні судочинства, Закон України “Про прокуратуру” містить главу “Підтримання державного обвинувачення та представництва інтересів громадянина або держави в суді”.

Прокурор, який бере участь у розгляді справ у судах, додержуючи принципу незалежності суддів і підкорення їх тільки закону, сприяє виконанню вимог закону про всебічний, повний і об’єктивний розгляд справ та постановленню судових рішень, що ґрунтуються на законі. Він може вступити у справу на будь-якій стадії процесу, якщо цього потребує захист конституційних прав громадян, інтересів держави та суспільства, і зобов’язаний своєчасно вжити передбачених законом заходів усунення порушень закону, від кого б вони виходили, а також має рівні права з іншими учасниками судового засідання.

Обсяг і межі повноважень прокурора, який бере участь у судовому процесі, визначаються Законом України “Про прокуратуру” та процесуальним законодавством України.

Прокурор бере участь у судовому розгляді кримінальних справ залежно від характеру і ступеня суспільної небезпеки діяння. Підтримуючи державне обвинувачення, він бере участь у дослідженні доказів, подає суду свої міркування щодо застосування кримінального закону та міри покарання підсудному. При цьому він керується вимогами закону і об’єктивною оцінкою зібраних у справі доказів.

Представництво прокуратурою інтересів громадянина або держави в суді полягає у здійсненні прокурорами від імені держави процесуальних та інших дій, спрямованих на захист у суді інтересів громадянина або держави у випадках, передбачених законом.

Підставою представництва в суді інтересів громадянина є його неспроможність через фізичний чи матеріальний стан або з інших поважних причин самостійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження, а інтересів

держави — наявність порушень або загрози порушень економічних, політичних та інших державних інтересів внаслідок протиправних дій (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб, що вчиняються у відносинах між ними або з державою.

Формами представництва є такі:

- звернення до суду з позовами або заявами про захист прав і свобод іншої особи, невизначеного кола осіб, прав юридичних осіб, коли порушуються інтереси держави, або про визнання незаконними правових актів, дій чи рішень органів і посадових осіб;
- участь у розгляді судами справ;
- внесення апеляційного, касаційного подання на судові рішення або заяви про їх перегляд за нововиявленими обставинами.

З метою вирішення питання наявності підстав для внесення касаційного подання у справі, розглянутій без участі прокурора, прокурор має право знайомитися з матеріалами справи в суді, робити виписки з неї, отримувати копії документів, що містяться у справі.

Прокурор самостійно визначає підстави для представництва в судах, форму його здійснення і може здійснювати представництво на будь-якій стадії судочинства в порядку, передбаченому процесуальним законом.

Важливу роль в Україні покликана відігравати *Адвокатура*, яка згідно із Законом України “Про адвокатуру” від 19 грудня 1992 р. є добровільним професійним громадським об’єднанням, покликаним за Конституцією України сприяти захисту прав і свобод і представляти законні інтереси громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства та юридичних осіб, подавати їм іншу юридичну допомогу.

Адвокатом може бути громадянин України, який має вищу юридичну освіту, стаж роботи за спеціальністю юриста або помічника адвоката не менше двох років, склав кваліфікаційні іспити, одержав свідоцтво про право на здійснення адвокатської діяльності та прийняв Присягу адвоката України.

Адвокат не може працювати в суді, прокуратурі, державному нотаріаті, органах державного управління. Адвокатом не може бути особа, яка має судимість.

Стаття 59 Конституції України встановлює, що кожен має право на правову допомогу; у випадках, передбачених законом, ця

допомога надається безоплатно; кожен є вільним у виборі захисника своїх прав.

Діяльність адвокатури базується на принципах верховенства закону, незалежності, демократизму, гуманізму та конфіденційності.

Види адвокатської діяльності:

- надання консультацій і роз'яснень з юридичних питань;
- надання усних і письмових довідок щодо законодавства;
- складання заяв, скарг та інших документів правового характеру;
- засвідчення копій документів у справах, які ведуть адвокати;
- здійснення представництва в суді, інших державних органах, перед громадянами та юридичними особами;
- подання юридичної допомоги підприємствам, установам, організаціям;
- здійснення правового забезпечення підприємницької та зовнішньоекономічної діяльності громадян і юридичних осіб;
- виконання адвокатами обов'язків відповідно до кримінально-процесуального законодавства у процесі дізнання та попереднього слідства.

Адвокат може здійснювати й інші види юридичної допомоги, передбачені законодавством.

Закон України “Про адвокатуру” визначає права й обов'язки адвоката, гарантії адвокатської діяльності. Згідно з цим Законом для визначення рівня професійних знань осіб, які мають намір займатись адвокатською діяльністю, вирішення питань про дисциплінарну відповідальність адвокатів в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі утворюються строком на три роки кваліфікаційно-дисциплінарні комісії адвокатури (у складі двох палат — атестаційної та дисциплінарної). Порядок їх організації та діяльності визначається відповідним положенням, яке затверджується Президентом України.

При Кабінеті Міністрів України утворюється Вища кваліфікаційна комісія адвокатури, яка розглядає скарги на рішення кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури і має право скасувати чи змінювати їх рішення. Її діяльність регулюється також відповідним положенням, яке затверджується Президентом України. До складу Вищої кваліфікаційної комісії адвокатури входять по одному представнику від кожної кваліфікаційно-дисциплінар-

ної комісії адвокатури, Верховного Суду України, Міністерства юстиції України, Спілки адвокатів України.

Принагідно зауважимо, що у справі про право вільного вибору захисника Конституційний Суд України вирішив (Рішення від 16 листопада 2000 р. № 13-рп), що положення частини першої статті 59 Конституції України про те, що “кожен є вільним у виборі захисника своїх прав”, в аспекті конституційного звернення громадянина С., треба розуміти як конституційне право підозрюваного, обвинуваченого і підсудного при захисті від обвинувачення та особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, з метою отримання правової допомоги вибирати захисником своїх прав особу, яка є фахівцем у галузі права і за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи. Положення частини другої статті 59 Конституції України про те, що “для забезпечення права на захист від обвинувачення в Україні діє адвокатура”, треба розуміти як одну з конституційних гарантій, що надає підозрюваному, обвинуваченому і підсудному можливість реалізувати своє право вільно вибирати захисником у кримінальному судочинстві адвоката — особу, яка має право займатися адвокатською діяльністю.

Насамкінець зауважимо, що питання функціонування судової системи і суддів впродовж всіх років незалежності України викликали широкий резонанс в осередку політиків, юристів-практиків, юристів-вчених України та й суспільства загалом. Це зумовлювалось малоефективним здійсненням так званої малої судової реформи, що повинна була полягати у сформуванні в Україні системи судів загальної юрисдикції відповідно до статті 125 Конституції України, але не довше як п'ять років з дня прийняття Конституції України (пункт 12 її перехідних положень). Майже весь цей час питанню функціонування судової системи не приділялося належної уваги з боку як судової влади, так і Президента України та Верховної Ради України. Наприкінці п'ятирічного строку за один день було прийнято більше десятка законів стосовно судової системи, які, зрозуміло, не могли бути досконалыми. Ситуація була деякою мірою виправлена з прийняттям Закону України “Про судоустрій України” від 7 лютого 2002 р.

Це було пов'язано також зі значними недоліками в підготовці та добірні кадрів на посади суддів, постійним недофінансуванням судів, низьким матеріально-технічним їх забезпеченням, врешті, з

недовірою частини суспільства до суду як такого. Проблемою був і залишається низький професійний рівень деякої частини суддів. Для багатьох громадян України є незрозумілим Указ Президента України “Про внесення змін до мережі судів” від 15 березня 2004 р., яким без будь-якої аргументації ліквідовано 146 районних і міських судів і створено 73 міськрайонних суди.

Разом з тим нині є всі підстави бути впевненими, що судова система функціонуватиме ефективніше. Адже в умовах, коли Україна тримала іспит на життєздатність, її судова система привернула пильну увагу громадян, усього політичному світу. Події осені 2004 року, пов’язані з виборами Президента України, сприяли тому, що поняття “конституція” і “закон” міцно утвердились у повсякденному вжитку мільйонів людей як переконлива ознака того, що саме їх громадяни вважають підвалинами державного і суспільного життя, гарантією здійснення народом своєї влади. Таке досягнення було б неможливим без органів правосуддя. Події, що відбулися в парламенті, судовій гілці влади, на майдані Незалежності в Києві, на майданах багатьох міст і містечок підтвердили тенденцію до зміцнення демократичних засад, прискорили процес формування в Україні громадянського суспільства. Фальсифікації на виборчих дільницях під час президентських виборів-2004 і некомпетентний підрахунок результатів голосування Центральною виборчою комісією вразили людей, викликали масові акції на захист своїх виборчих урн. Але саме суди гарантували тисячам громадян доступ до виборчих урн. Розглянувши понад 40 тисяч скарг, судді компенсували бездіяльність і зневажливе ставлення до виборців з боку чиновників місцевих органів виконавчої влади. Еталон пошуку правової істини подав суспільству Верховний Суд України, який не ухилився від свого покликання розв’язувати всі спори і конфлікти в державі й розв’язав політичний і правовий конфлікт, справдивши надії людей. Важко переоцінити ту обставину, що процес, який відбувся в Судовій палаті у цивільних справах Верховного Суду України, транслиювався по телебаченню на всю країну і за ним слідували громадяни багатьох країн світу. Саме констатація порушення невіддільного права людини на вільне волевиявлення, що серед інших загальноновизнаних у цивілізованому світі фундаментальних прав людини становить основу принципу верховенства права, була втілена в рішенні Судової палати у цивільних справах Верховного Суду України від

3 грудня 2004 р., яким визнано “дії Центральної виборчої комісії по встановленню результатів повторного голосування з виборів Президента України та складанню протоколу про результати повторного голосування з виборів Президента України від 24 листопада 2004 року неправомірними”, а постанову Центральної виборчої комісії “Про результати виборів Президента України 21 листопада 2004 року та обрання Президента України” від 24 листопада 2004 р. № 1264 скасовано.

Питання для самоконтролю

1. Поняття судової влади в Україні.
2. Система судів загальної юрисдикції. Принципи їх побудови та повноваження.
3. Основні засади судочинства в Україні.
4. Конституційні вимоги до суддів. Порядок їх призначення чи обрання.
5. Участь громадськості у судочинстві.
6. Гарантії суддівської діяльності.
7. Вища рада юстиції, її конституційний склад, порядок формування та функції.
8. Конституційний статус прокуратури та адвокатури.

**Охорона
Конституції України**



Необхідність охорони конституції будь-якої держави пов'язана з тим, що вона (конституція) закріплює підвалини організації і функціонування суспільства й держави, регулює механізм влади, впорядковує політико-правові процеси, встановлює норми поведінки суб'єктів державно-правових відносин, зумовлює зміст і особливості національної правової системи, забезпечує конституювання держави, основних елементів її політичної системи.

Конституція має велику соціальну цінність і, отже, її можливо й необхідно розглядати в аксеологічному (ціннісному) аспекті. Вона становить цінність не тільки для держави, оскільки впорядковує державний механізм і взаємозв'язки її різноманітних ланок, а й для суспільства. Це пов'язано насамперед з її обмежувальною функцією, оскільки конституція забезпечує обмеження держави правом.

Цінність конституції виявляється ще й у тому, що за її допомогою забезпечується стійкість інститутів влади, що є однією з умов стабільності й рівноваги в суспільстві. Саме конституція держави є фактором єдності правових норм, їх несуперечливості, поєднання стабільності й динамізму. Вона забезпечує демократичний вектор розвитку суспільства, гарантує стійкість правового статусу людини і громадянина, державних інституцій.

Усі зазначені риси і властивості конституції, які характеризують її як особливий політико-правовий документ (див. про це також розділ 2), дають підстави для того, щоб вона перебувала під охороною держави і суспільства, а її дотримання забезпечувалося насамперед за допомогою ефективного державного механізму.

Необхідні механізми охорони і захисту Конституції України значною мірою закріплені безпосередньо в ній. Так, стаття 8 вста-

новлює, що “Конституція України має найвищу юридичну силу”, “законо та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй”, “норми Конституції України є нормами прямої дії”, стаття 9 встановлює, що “укладання міжнародних договорів, які суперечать Конституції України можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України”, стаття 157 регламентує, що “Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України”, “Конституція України не може бути змінена в умовах воєнного або надзвичайного стану” тощо.

Разом з тим наявність наведених та інших конституційних положень не означає, що немає необхідності в охороні й захисті Конституції України. Мало того, останніми роками постає нагальна потреба в охороні й захисті Конституції України, оскільки порушення її норм, у тому числі і з боку вищих органів державної влади, набули доволі стійкого характеру. І на це необхідно зважати, оскільки йдеться про стабільність конституційного ладу, безпеку суспільства і держави, а також особи. Та й правову державу, побудова якої є одним з основних конституційних принципів, неможливо створити без правової охорони Конституції як уособлення міцності й непохитності засадничих підвалин держави і громадянського суспільства.

До речі, у виступі Президента України на науковій конференції “Конституція України — основа модернізації держави і суспільства”, присвяченій 5-й річниці прийняття Конституції України, яка відбулася 21 червня 2001 р. у Харкові, особливо наголошувалося, що “дедалі жорсткішою і настійнішою стає необхідність захисту, охорони Конституції за допомогою відповідних механізмів. І перш за все — через застосування достатньо складної процедури внесення до неї змін.

Не можна допустити, щоб Основний Закон перетворювався на розмінну монету, об’єкт лобістських посягань чи особистих амбіцій. Ми є свідками, що такі спроби частішають.

З іншого боку, і в цьому діалектика життя, законів розвитку держави і суспільства, звід конституційних положень та вимог не може бути чимось незмінним і застиглим, даним раз і назавжди, а процес його вдосконалення і доповнення не повинен відставати від об’єктивних реалій, логіки суспільного поступу.

Одна з площин, у якій лежать найбільш назрілі та очевидні потреби в цих змінах, — стосунки між гілками державної влади, ступінь узгодженості та скоординованості їхніх зусиль, відповідальності за політичні і соціально-економічні наслідки рішень і дій”.

Охорона конституції в широкому розумінні становить сукупність заходів забезпечення її дії. До них належать заходи юридичного, освітнього, виховного, економічного та політичного характеру.

Разом з тим охорона конституції найчастіше розглядається у вузькому, власне юридичному значенні як сукупність правових засобів забезпечення юридичної дії основного закону (юридичний захист конституції).

Правова охорона Конституції України — це сукупність юридичних засобів, за допомогою яких досягається виконання всіх встановлених в Основному Законі норм, неухильне забезпечення в усіх сферах життя режиму конституційної законності.

Як зазначалося, ці юридичні (правові) засоби закріплені і безпосередньо в Конституції України, і в інших законодавчих актах, зокрема в законах України “Про Конституційний Суд України”, “Про прокуратуру”, “Про судоустрій України” та ін. Вони спрямовані на забезпечення конституційної законності, що передбачає неухильне дотримання конституційних норм усіма суб’єктами суспільних відносин, шанобливе ставлення до конституційних принципів, забезпечення стабільності конституційного ладу, прав і свобод людини й громадянина.

Правова охорона конституції в різних країнах світу розглядається й у суто спеціальному значенні — як сукупність контрольно-наглядових повноважень і заходів з боку держаних органів, що наділені правом перевірки змісту нормативних актів і дій адресатів права щодо їх відповідності основному закону країни. У цьому аспекті розрізняють попередню та наступну охорону конституції залежно від того, що піддається контролю (нагляду): проекти нормативних актів чи чинні акти. Охорона може бути *матеріальною*, коли здійснюється змістовна перевірка актів (дій), і *формальною*, якщо перевіряється тільки дотримання процедури (порядку) прийняття актів (здійснення дії).

Розрізняють правову охорону конституції у вигляді *конкретного та абстрактного контролю*. Конкретний контроль пов’язаний із конкретними випадками застосування нормативного акта чи з конкретною діяльністю посадових осіб і органів держави. Абстракт-

тний контроль здійснюється на різних підставах, але поза конкретним приводом.

За обов'язковістю правову охорону конституції можна поділити на *обов'язкову* та *факультативну*. Перша передбачає покладення на певних суб'єктів обов'язків щодо вжиття відповідних заходів охорони конституції за певних обставин. Друга базується на власній ініціативі суб'єкта стати на захист конституції.

Світова практика свідчить, що організація охорони конституції може здійснюватися в таких *формах*:

- використання владних прерогатив президентом як гарантом конституції;
- використання компетентними суб'єктами права законодавчої ініціативи;
- встановлення особливого порядку (складнішого) перегляду та внесення пропозицій щодо змін тексту чинної конституції;
- прямого конституційного нагляду, коли компетентний державний орган виявляє неконституційність акта, але сам його не скасовує;
- опосередкованого конституційного нагляду, коли повноважні органи (суди загальної юрисдикції) мають право не застосовувати закони (якщо, на їх думку, вони не відповідають конституції) і звертаються за підтвердженням їх конституційності до конституційного суду;
- попереднього та наступного конституційного контролю, коли компетентні державні органи не тільки виявляють невідповідність актів конституції, а й відхиляють те, що не відповідає основному закону;
- офіційного нормативного та казуального конституційного тлумачення;
- конституційно-правового судового вирішення спорів щодо компетенції органів державної влади та управління;
- конституційної експертизи правозастосовчої практики, коли конституційний суд розглядає справи за скаргами про порушення основних прав і свобод громадян.

Європейська система охорони конституції історично пов'язується з діяльністю спеціалізованих органів, насамперед конституційних судів.

Головним суб'єктом правовідносин стосовно охорони і захисту Конституції України є *народ України*. Це впливає зі статті 5 Конс-

титуції України, яка встановлює, що “носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ”, “народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування”, “право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами”. Народом України і тільки ним затверджується на всеукраїнському референдумі попередньо прийнятий не менше як двома третинами (конституційного складу Верховної Ради України) народних депутатів законопроект про внесення змін до розділу I “Загальні засади” (у ньому викладено основні принципи конституційного ладу), розділу III “Вибори. Референдум” та розділу XIII “Внесення змін до Конституції України”).

І хоча Конституцію України від імені Українського народу — громадян України всіх національностей — приймає Верховна Рада України, внесення змін до тих її розділів, які становлять її фундаментальну основу, з метою запобігання будь-яким спробам змінити її суть здійснює народ.

У конституційно-правовому механізмі забезпечення охорони і захисту Основного Закону України *чільне місце посідає Верховна Рада України*. І в цьому Україна, безумовно, не становить винятку, адже традиційно в більшості держав світу саме парламенти відіграють значну роль у забезпеченні дотримання і охорони конституції. Адже приймаючи конституцію, парламент розраховує на тривалий період її дії, а тому й встановлює складний механізм її зміни порівняно з іншими нормативно-правовими актами.

Верховна Рада України фактично здійснює попередній контроль щодо відповідності Конституції України (конституційності) законів, оскільки у процесі їх обговорення і прийняття вона перевіряє проект на відповідність Конституції. Як відомо, Регламентом Верховної Ради України передбачається три читання кожного законопроекту і на будь-якому з цих читань за наявності підстав він може бути відхилений як такий, що не відповідає Основному Закону.

Верховна Рада України фактично здійснює і наступний контроль, оскільки має право скасовувати закони чи вносити в них зміни.

Про особливе місце Верховної Ради України в механізмі забезпечення охорони і захисту Конституції свідчать її повноваження

щодо дострокового припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим при порушенні нею Конституції України і законів України (при цьому Конституція передбачає наявність відповідного висновку Конституційного Суду України на запит Верховної Ради України), а також здійснення парламентського контролю в межах, визначених Конституцією України.

Верховна Рада України здійснює контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України, використанням коштів Державного бюджету України (безпосередньо здійснює Рахункова палата від імені Верховної Ради), додержанням конституційних прав і свобод людини й громадянина (безпосередньо здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини). Зрозуміло, що в межах, визначених Конституцією України, Верховна Рада України здійснює контроль за конституційністю діяльності інших владних структур, у тому числі й Президента України.

Здійснюючи свої повноваження, Верховна Рада України так само повинна діяти в межах Конституції України, особливо щодо прийняття законів. Проте доводиться констатувати, що Верховна Рада України не завжди є прикладом дотримання Конституції України. Про це свідчить, наприклад, невиконання (часто-густо) народними депутатами України частини третьої стаття 84 Конституції України, якою встановлюється, що “голосування на засіданнях Верховної Ради України здійснюється народним депутатом особисто”. Це стало підставою для конституційного подання Президента України щодо офіційного тлумачення зазначеного положення, стосовно якого 7 липня 1998 р. було прийнято Рішення Конституційного Суду України. Конституційний Суд вирішив, що “положення частини третьої статті 84 Конституції України щодо здійснення народним депутатом України голосування на засіданнях Верховної Ради України означає його безпосереднє волевиявлення незалежно від способу голосування, тобто народний депутат України не має права голосувати за інших народних депутатів України на засіданнях Верховної Ради України”.

Отже, проблема дотримання Конституції України актуальна й для Верховної Ради України.

У забезпеченні дотримання і охорони Конституції України значну роль відіграє Президент України. Стаття 102 Конституції України чітко регламентує, що Президент України є гарантом додержання Конституції України.

Здійснюючи свої повноваження згідно зі статтею 106 Конституції України, Президент України забезпечує належне виконання конституційних обов'язків усіма державними органами. Досягає він цього як шляхом безпосереднього звернення до органів та посадових осіб, дії яких не відповідають нормам Конституції України, так і за допомогою компетентних у цій сфері державних органів. Зокрема, згідно з частиною першою статті 151 Конституції України за зверненням Президента України Конституційний Суд України дає висновки про відповідність Основному Закону чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість.

Способами забезпечення Президентом України дотримання Конституції України є відкладальне вето (стаття 94 та пункт 30 частини першої статті 106) і призначення всеукраїнського референдуму щодо змін Конституції України (відповідно до статті 156 та пункту 6 частини першої статті 106).

Президент України наділений контрольними повноваженнями щодо охорони Конституції України. Так, він має право скасовувати акти Кабінету Міністрів України та Ради міністрів Автономної Республіки Крим (пункт 16 частини першої статті 106 Конституції України). *Відповідно до Закону України “Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 р. зазначений проект викладено в іншій редакції, зокрема Президент України “зупиняє дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності цій Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності” (пункт 15 частини першої статті 106), “скасовує акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим” (пункт 16 частини першої статті 106). Президент України з мотивів невідповідності нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим Конституції України та закона України може зупинити дію цих нормативно-правових актів з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності (частина друга статті 137 Конституції України).*

Президент України формує органи чи бере участь у створенні (формуванні) органів, діяльність яких пов'язана зі здійсненням конституційного контролю. Так, він за згодою Верховної Ради України призначає Прем'єр-міністра України, припиняє його повноваження і приймає рішення про його відставку (пункт 9 частини

першої статті 106). *Ця норма відповідно до Закону України “Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 р. має таку редакцію: Президент України “вносить за пропозицією коаліції депутатських функцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до статті 83 Конституції України (див. цю статтю в зазначеному Законі), подання про призначення Верховною Радою України Прем’єр-міністра України в строк не пізніше ніж на п’ятнадцятий день після одержання такої пропозиції”.*

Президент України призначає за згодою Верховної Ради України на посаду Генерального прокурора України (пункт 11 частини першої статті 106) і третину складу Конституційного Суду України (пункт 22 частини першої статті 106); утворює суди у визначеному законом порядку (пункт 23 частини першої статті 106); формує Раду національної безпеки і оборони, яка координує й контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони (стаття 107).

Важливе значення в забезпеченні дотримання і охорони Конституції України, реалізації конституційного контролю мають акти Президента України. Відповідно до частини третьої статті 106 Конституції України “Президент України на основі та на виконання Конституції видає укази і розпорядження, які є обов’язковими до виконання на території України”. Як зазначалося, Президент України має право вето щодо прийняття Верховною Радою України законів з наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України (пункт 30 частини першої статті 106), але такого права він не має щодо законів про внесення змін до Конституції України.

Роль Президента як глави Української держави, гаранта Конституції не означає відсутності контролю за його діяльністю. Формами такого контролю є інститути громадської думки: засоби масової інформації, опитування громадян, референдуми щодо законопроектів, які виносить Президент. До важливих інструментів такого контролю належить Конституційний Суд України, який на підставі частини першої статті 150 Конституції України вирішує питання відповідності Конституції України актів Президента України.

І загалом, саме *Конституційний Суд України* відіграє основоположну роль у забезпеченні дотримання, охорони і захисту Основного Закону.

Згідно зі статтями 147 та 150 Конституції України Конституційний Суд України є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні. Він вирішує питання про відповідність Конституції України законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим і дає офіційне тлумачення Конституції України і законів України. Згідно зі статтею 151 Конституції України Конституційний Суд України за зверненням Президента України або Кабінету Міністрів України дає висновки про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість, а за зверненням Верховної Ради України дає висновки щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту. Відповідно до статті 159 Конституції України Конституційний Суд України дає висновки щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України, а згідно з пунктом 28 статті 85 Конституції України — висновки щодо порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції України або законів України в разі дострокового припинення її повноважень Верховною Радою України.

Право Конституційного Суду України офіційно тлумачити Конституцію України і закони України спрямоване також на дотримання, охорону і захист конституційних положень. Тлумачення Конституції України, яке здійснює Конституційний Суд України, є офіційним для всіх представницьких, виконавчих і судових органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, посадових осіб, громадян та їх об'єднань.

Численні порушення Конституції України і законів України потребують активізації роботи Конституційного Суду, інших державних інституцій щодо забезпечення конституційної законності, а також прав і свобод громадян.

Конституційний Суд України сприяє формуванню демократичної практики застосування Конституції України, підвищенню її престижу і авторитету в національній правовій системі. Діяльність Конституційного Суду України має вирішальне значення для формування в Україні демократичної, правової держави. Організацію,

завдання, повноваження та порядок діяльності Конституційного Суду України розглянемо в розділі 17.

Загалом органи верховного конституційного контролю мають певну специфіку і такі ознаки:

- це виключно державні органи;
- належать тільки до системи органів державної влади;
- утворюються і функціонують як спеціалізовані органи конституційного контролю і ця функція є основною, винятковою у їх діяльності або однією з основних;
- безпосередньо в конституції закріплюються їх повноваження, основи організації і діяльності щодо здійснення конституційного контролю;
- здійснюють контроль відповідності конституції, законам актів вищих органів державної влади;
- наділені виключним правом вирішувати спори, які мають конституційне значення;
- у федеративній державі (США, Росія, Німеччина та ін.) тільки вони здійснюють контроль за співвідношенням конституції і законів федерації та конституції і законів її суб'єктів.

В окремих країнах світу до суб'єктів захисту і охорони конституції належать *органи виконавчої влади*.

Конституція України, закріплюючи право Кабінету Міністрів України як вищого органу в системі органів виконавчої влади спрямовувати і координувати роботу міністерств, інших органів виконавчої влади (стаття 116), не закріплює право відміни їх актів у випадках їх невідповідності Конституції України та законам України. Разом з тим на підставі статті 118 Конституції України “рішення голів місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції та законам України, іншим актам законодавства України, можуть бути відповідно до закону скасовані Президентом України або головою місцевої державної адміністрації вищого рівня”.

Отже, є підстави вважати органи виконавчої влади України певною мірою суб'єктами захисту і охорони Конституції України.

Світова практика засвідчує, що в механізмі охорони конституції важливе значення мають не тільки органи конституційної юстиції, а й суди загальної юрисдикції (йдеться про держави, де функціонують суди конституційної юрисдикції).

Важливе місце в механізмі захисту конституційних положень посідають і суди загальної юрисдикції України.

Так, у постанові Пленуму Верховного Суду України “Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя” від 1 листопада 1996 р. зазначається: якщо суд, розглядаючи справу, має сумніви щодо конституційності закону, який необхідно застосувати, то він на прохання учасників процесу чи з власної ініціативи призупиняє справу і звертається з мотивованим рішенням (постановою) до Верховного Суду України, який відповідно до статті 150 Конституції України може порушувати перед Конституційним Судом України питання про відповідність Конституції України законів та інших нормативно-правових актів. Стаття 40 Закону України “Про Конституційний Суд України” встановлює, що Верховний Суд України є суб’єктом права на конституційне подання з питань прийняття рішень Конституційним Судом України у випадках, передбачених пунктом 1 статті 13 зазначеного Закону, а саме щодо конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

У державно-правовому механізмі забезпечення захисту та охорони норм Конституції України *важливе значення мають органи прокуратури*. Це впливає з їх завдань і функцій, передбачених статтею 121 Конституції України, яка проголошує, що “Прокуратура України становить єдину систему, на яку покладаються (про це йшлося у розділі 15):

- 1) підтримання державного обвинувачення в суді;
- 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом;
- 3) нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;
- 4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов’язаних з обмеженням особистої свободи громадян”.

У Перехідних положеннях Конституції України, дія яких, як відомо, в основному закінчилася 28 червня 2001 р., встановлюється (пункт 9): “прокуратура продовжує виконувати відповідно до чинних законів функцію нагляду за додержанням і застосуванням законів та функцію попереднього слідства — до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів щодо конт-

ролю за додержанням законів, та до сформування системи досудового слідства і введення в дію законів, що регулюють її функціонування”. А поки що в Законі України “Про прокуратуру” від 5 листопада 1991 р. зі змінами, внесеними в нього Законом України від 12 липня 2001 р., встановлюється (див. статтю 4 “Завдання прокурорського нагляду за додержанням законів”), що діяльність органів прокуратури спрямована на всебічне утвердження верховенства закону, зміцнення правопорядку і має завданням захист від неправомірних посягань:

- закріплених Конституцією України незалежності республіки, суспільного та державного ладу, політичної та економічної системи, прав національних груп і територіального утворень;
- гарантованих Конституцією України, іншими законами України та міжнародними правовими актами соціально-економічних, політичних, особистих прав і свобод людини й громадянина;
- основ демократичного устрою державної влади, правового статусу місцевих рад, органів самоорганізації населення.

Ефективному захисту і охороні Конституції України повинно сприяти також *урегулювання порядку внесення змін до неї*. Такий порядок, зафіксований у розділі XIII “Внесення змін до Конституції України”, покликаний забезпечити стабільність конституційного устрою і водночас динаміку його розвитку з урахуванням удосконалення суспільних відносин.

До суб’єктів конституційної ініціативи, яким на підставі статті 154 Конституції України надано право порушувати питання про внесення змін до Основного Закону України, належать Президент України або не менше третини народних депутатів конституційного складу Верховної Ради України. Але подавати до Верховної Ради України законопроект про внесення змін до розділу I “Загальні засади”, розділу III “Вибори. Референдум” і розділу XIII “Внесення змін до Конституції України” можуть Президент України або не менше двох третин народних депутатів конституційного складу Верховної Ради України.

У першому випадку законопроект про внесення змін до Конституції України вважається прийнятим, якщо його схвалено більшістю конституційного складу Верховної Ради, а на наступній черговій сесії Верховної Ради за нього проголосує не менше двох третин конституційного складу Верховної Ради України.

У другому випадку законопроект про внесення змін до Конституції України має бути прийнятий не менше як двома третинами народних депутатів конституційного складу Верховної Ради України і затверджений всеукраїнським референдумом, що призначається Президентом України. Такий особливий порядок внесення та прийняття змін до розділів I, III, XIII Конституції України підкреслює їх особливе значення й необхідність забезпечення закріплених у них норм.

Водночас статтею 157 Конституції України заявлено, що “Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України”. Конституція України не може бути змінена також в умовах воєнного чи надзвичайного стану.

На захист Конституції України спрямовані також її норми про те, що Верховна Рада протягом строку своїх повноважень не може двічі змінювати одні й ті самі її положення і що законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається Верховною Радою за наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту, який вноситься, вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

У висновку Конституційного Суду України мають бути вирішені такі питання:

- чи не скасовуються або чи не обмежуються законопроектом, що вноситься на розгляд Верховної Ради України, права та свободи людини й громадянина;
- чи не спрямований законопроект на ліквідацію незалежності України;
- чи не спрямований законопроект на порушення територіальної цілісності держави;
- за яких умов передбачається внесення змін до Конституції України;
- чи не розглядатиметься законопроект Верховної Ради України повторно в річний термін з дня прийняття рішення щодо аналогічного законопроекту;
- чи відповідає законопроект вимозі про те, що Верховна Рада України не може протягом строку своїх повноважень двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України.

Зауважимо також, що Конституція України закріплює можливість активних дій щодо її охорони. Так, стаття 55 встановлює, що кожному (очевидно, кожній особі й кожному громадянину) гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної лади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Отже, очевидно, що не тільки державні структури, а й громадяни наділяються правами щодо охорони Конституції. І це є важливою передумовою побудови громадянського суспільства і правової держави.

Насамкінець зазначимо, що захист Конституції України, як і взагалі реалізація конституційних приписів значною мірою визначається рівнем освіти і культури юристів. Формування правової держави в Україні передбачає підвищення якості правового регулювання соціальних процесів, зміцнення правових засад державного і громадського життя, конституційного ладу, посилення законності, поліпшення правового виховання громадян. А здійснення цієї державної стратегії неможливе без піднесення на новий якісний рівень правової освіти й культури, професійної свідомості юристів.

Для охорони і захисту Конституції України важливе значення має також пошук владними структурами сучасних механізмів вирішення державно-правових конфліктів.

Питання для самоконтролю

1. Поняття охорони конституції.
2. Види охорони конституції.
3. Форми охорони конституції.
4. Суб'єкти охорони Конституції України.
5. Порядок та умови внесення змін до Конституції України.

**Конституційний Суд
України – єдиний
орган конституційної
юрисдикції**



Створення нового для нашої країни державного органу — Конституційного Суду України — безпосередньо пов'язане з прийняттям нової Конституції України. У розділі “Перехідні положення” записано, що “Конституційний Суд України формується відповідно до цієї Конституції протягом трьох місяців після набуття нею чинності”. На пленарному засіданні Верховної Ради України 18 жовтня 1996 р. шістнадцять суддів Конституційного Суду України склали присягу. Цей день вважається початком діяльності Конституційного Суду України.

Шлях до цього був тривалий і непростий. В Україні не було власного досвіду в цій справі. Тому наприкінці 80 — на початку 90-х років минулого століття українська теорія і практика звернулися до досвіду зарубіжних країн у питаннях організації конституційного контролю.

Вперше інститут конституційної юстиції зародився у Сполучених Штатах Америки. Особливість його полягала в тому, що він виник на основі не конституції, а судових прецедентів. Доктрину цього інституту найчіткіше сформулював головний суддя Верховного суду США Дж. Маршалл у відомому рішенні 1803 року у справі Марбері проти Медісона: “Саме судова влада має право і зобов’язана сказати, що є закон”. Цей прецедент заклав основи так званої американської моделі конституційного правосуддя, основною рисою якої є здійснення конституційного контролю судами загальної юрисдикції.

Пізніше виникла принципово нова, європейська модель, концепцію якої запропонували австрійські вчені Г. Кельзен і К. Ейзенман. Її основна ознака полягала в тому, що конституційне право-

суддя має здійснюватися не судами загальної юрисдикції, а спеціалізованим органом — конституційним судом. Впроваджена вона була спочатку в Австрії, Чехословаччині (1920 р.) та Іспанії (1931 р.), а згодом поширилась у багатьох країнах світу.

У соціалістичних країнах органи конституційного правосуддя почали утворюватися на початку кризи тоталітарної системи. Вони виникли в 70-х роках в Югославії, а потім в Угорщині, Польщі та ін. У 80–90-х роках цей процес став характерний практично для всіх країн Східної Європи і республік колишнього СРСР. Утворення в них конституційних судів стало певною реакцією на правовий нігілізм, що спостерігався в цих державах. Поступово почала утверджуватися загальноновизнана ідея правової держави, в якій визнається і забезпечується верховенство права й конституції, права і свободи людини.

Питання утворення спеціального контрольно-наглядового органу за додержанням конституції в нашій країні реально постало у другій половині 80-х років у процесі перебудови і демократизації всіх сфер суспільного життя. Верховна Рада УРСР 27 жовтня 1989 р. внесла зміни і доповнення до ст. 112 Конституції України, передбачивши утворення Комітету конституційного нагляду Української РСР. На той час вже існував відповідний комітет на союзному рівні.

Практично ідея утворення Конституційного Суду України була реалізована шляхом внесення змін та доповнень до чинної тоді Конституції (статті 97, 103, 108, 110, 112, 114-6, 114-9). Конституція регламентувала завдання і порядок формування цього органу, його кількісний склад, вимоги до осіб, що мали обиратися до Конституційного Суду, деякі інші питання. Ця регламентація, проте, виявилась недосконалою.

Повнішою мірою повноваження і структура Конституційного Суду були визначені прийнятим 3 червня 1992 р. Верховною Радою України Законом України “Про Конституційний Суд України”. Відповідно до цього Закону основною метою діяльності Конституційного Суду визнавалося забезпечення конституційної законності й верховенства Конституції України. Конституційний Суд України визначався як незалежний орган у системі судової влади, покликаний забезпечувати відповідність законів, інших нормативних актів органів законодавчої і виконавчої влади Конституції, охорону конституційних прав і свобод особи. Він мав здійснювати свої повноваження шляхом розгляду в судовому за-

сіданні відповідних справ, а також давати висновки з питань, передбачених Конституцією України і Законом України “Про Конституційний Суд України”.

Зазначений Закон не регулював у повному обсязі процедурні питання здійснення судочинства. Передбачалося, що з цього приводу будуть прийняті окремих закон про конституційне судочинство та Регламент Конституційного Суду України.

Нині статус, завдання, організація, повноваження та порядок діяльності Конституційного Суду України визначаються Конституцією України (розділом XII і окремими статтями інших розділів), Законом України “Про Конституційний Суд України” від 16 жовтня 1996 р. та Регламентом Конституційного Суду України — актом, що регламентує організацію внутрішньої діяльності Конституційного Суду України відповідно до Закону України “Про Конституційний Суд України”.

Конституційний Суд України — єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні (стаття 147 Конституції України та стаття 1 Закону України “Про Конституційний Суд України”). Це означає, що він є єдиним органом, який уповноважений Конституцією вирішувати питання щодо відповідності конституційним приписам законів та інших нормативно-правових актів, а також дій відповідних посадових осіб (тобто уповноважений здійснювати конституційний контроль).

Завдання Конституційного Суду України (стаття 2 зазначеного Закону) полягає в гарантуванні верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України.

Діяльність Конституційного Суду України базується на принципах верховенства права, незалежності, колегіальності, рівноправності суддів, гласності, повноти та всебічності розгляду справ і обґрунтованості прийнятих ним рішень.

До складу Конституційного Суду України входять 18 суддів, по шість з яких згідно з порядком, визначеним законом, призначають відповідно Президент України, Верховна Рада України та з’їзд суддів України (стаття 148 Конституції України).

Суддею Конституційного Суду України може бути громадянин України, який на день призначення досяг віку 40 років, має вищу юридичну освіту та стаж практичної роботи за фахом не менше десяти років, володіє державною мовою та проживає в Україні протягом останніх 20 років.

Суддя Конституційного Суду України призначається строком на дев'ять років без права призначення повторно; він вступає на посаду з дня складання ним присяги судді Конституційного Суду України на засіданні Верховної Ради України, яке проводиться за участю Президента України, Прем'єр-міністра України, Голови Верховного Суду України, не пізніше як за місяць після призначення суддею Конституційного Суду України.

Зі складу суддів Конституційного Суду України на спеціальному його пленарному засіданні лише на один трирічний строк таємним голосуванням обираються Голова Конституційного Суду України та два його заступники.

Судді Конституційного Суду України під час здійснення своїх повноважень є незалежними; вони підкоряються лише Конституції України та керуються законами України.

На суддів Конституційного Суду України поширюються гарантії недоторканності. Суддя Конституційного Суду України не може бути затриманий чи заарештований без згоди Верховної Ради України до винесення обвинувального вироку судом і не несе юридичної відповідальності за результати голосування чи висловлювання в Конституційному Суді України та в його колегіях, за винятком відповідальності за образу чи наклеп під час розгляду справ, прийняття рішень і дачі висновків Конституційним Судом України.

Суддя Конституційного Суду України здійснює попередню підготовку питань для їх розгляду Колегією суддів Конституційного Суду України, Конституційним Судом України, бере участь у розгляді справ. З цією метою він має право витребувати від Верховної Ради України, Президента України, Прем'єр-Міністра України, Генерального прокурора України, суддів, органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, посадових осіб, підприємств, установ, організацій усіх форм власності, політичних партій та інших об'єднань громадян, окремих громадян необхідні документи, матеріали та іншу інформацію з питань, що готуються до розгляду Колегією суддів Конституційного Суду України чи Конституційним Судом України. При цьому ухилення від дачі пояснень або відмова від надання документів, матеріалів, інформації судді Конституційного Суду України зумовлює відповідальність винних осіб згідно із законом.

Суддя Конституційного Суду України має право публічно висловлювати власну думку з питань, що стосуються провадження в Конституційному Суді України лише тих справ, у яких Конституційним Судом України прийнято рішення чи дано висновок.

Повноваження судді Конституційного Суду України припиняються в таких випадках:

- 1) закінчення строку призначення;
- 2) досягнення суддею шістдесятип'ятирічного віку;
- 3) неможливості виконувати свої повноваження за станом здоров'я;
- 4) порушення суддею вимог про несумісність;
- 5) порушення суддею присяги;
- 6) набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього;
- 7) припинення його громадянства;
- 8) визнання його безвісно відсутнім або оголошення померлим;
- 9) подання суддею заяви про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням.

Рішення про припинення повноважень судді Конституційного Суду України у випадках, передбачених зазначеними пунктами 1–3, 6–9, приймаються на засіданні Конституційного Суду України, а у випадках, передбачених пунктами 4, 5, — Верховною Радою України. Повноваження судді припиняються також у разі його смерті.

Принагідно зауважимо, що положеннями Закону України “Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 р. положення пункту 26 частини першої статті 85 та пункту 22 частини першої статті 106, які встановлюють повноваження відповідно Верховної Ради України і Президента України щодо призначення по третині складу Конституційного Суду України, доповнені положеннями про їх повноваження щодо звільнення з посад суддів Конституційного Суду України.

Для розгляду питань про відкриття провадження у справах за конституційними поданнями та конституційними зверненнями у складі Конституційного Суду України утворено три *колегії суддів Конституційного Суду України*, кожна з яких складається з шести суддів.

Організаційні, фінансові, кадрові та інші питання, передбачені Законом України “Про Конституційний Суд України” та Регла-

ментом Конституційного Суду України, вирішуються на засіданнях Конституційного Суду.

Допоміжними органами Конституційного Суду України з питань організації його внутрішньої діяльності є *постійні комісії Конституційного Суду України*. Нині в Конституційному Суді України утворено чотири таких комісії з питань регламенту та етики, бюджету та кадрів, наукового та інформаційного забезпечення, міжнародних зв'язків.

Організаційне, науково-експертне, інформаційно-довідкове та інше забезпечення діяльності Конституційного Суду України покладається на *Секретаріат Конституційного Суду України*. Загальне керівництво та організацію діяльності Секретаріату здійснює Голова Конституційного Суду України, а безпосереднє — керівник Секретаріату. У складі Секретаріату функціонують різні служби, управління, відділи та інші підрозділи.

Кожний суддя Конституційного Суду України має наукового консультанта та помічника, які виконують доручення судді зі справ конституційного провадження.

Згідно з Конституцією України та Законом України “Про Конституційний Суд України” *Конституційний Суд приймає рішення та дає висновки у справах щодо таких питань:*

- конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим (стаття 150 Конституції України);
- відповідності Конституції України чинних міжнародних договорів України чи тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради для надання згоди на їх обов'язковість (стаття 151 Конституції України);
- додержання конституційної процедури розслідування й розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту (стаття 151 Конституції України);
- офіційного тлумачення Конституції України та законів України (стаття 150 Конституції України);
- відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України (стаття 159 Конституції України);
- порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції України або законів України в разі дострокового

припинення її повноважень Верховною Радою України (пункт 28 статті 85 Конституції України).

До *повноважень* Конституційного Суду України *не належать* питання *законності актів* органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, а також інші питання, що входять віднесені до компетенції судів загальної юрисдикції.

Закон чітко визначає *підстави для визнання правових актів неконституційними* повністю чи в їх окремих частинах. До таких підстав належать невідповідність Конституції України, порушення встановленої Конституцією процедури їх розгляду, ухвалення чи набрання ними чинності та перевищення конституційних повноважень під час їх розгляду.

Розгляд матеріалів на колегіях суддів і засіданнях Конституційного Суду України здійснюється зазвичай у формі письмових слухань, а на пленарних засіданнях Конституційного Суду України — у формі усних та письмових слухань. Форма розгляду визначається Конституційним Судом України.

Засідання Конституційного Суду України вважається правомочним, якщо на ньому присутні щонайменше 11 суддів, а рішення приймається, якщо за нього проголосувало більше половини суддів, які брали участь у засіданні.

Пленарне засідання Конституційного Суду України вважається правомочним, якщо на ньому присутні щонайменше 12 суддів, а рішення приймається, якщо за нього проголосувало не менше 10 суддів.

На засіданнях і пленарних засіданнях Конституційного Суду України головує Голова Конституційного Суду, а за його відсутності — заступник Голови.

Закон передбачає дві *форми звернення до Конституційного Суду України* — конституційне подання та конституційне звернення.

Конституційне подання — це письмове клопотання до Конституційного Суду України про визнання акта (чи його окремих положень) неконституційним, про визначення конституційності міжнародного договору чи про необхідність офіційного тлумачення Конституції України та законів України. Конституційним поданням є також звернення Верховної Ради України про дачу висновку щодо дотримання конституційної процедури розслідування та розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту.

Конституційне звернення — це письмове клопотання до Конституційного Суду України про необхідність офіційного тлумачення Конституції України та законів України з метою забезпечення реалізації чи захисту конституційних прав і свобод людини й громадянина, а також прав юридичної особи.

Вимоги до оформлення конституційного подання чи конституційного звернення зафіксовані відповідно у статтях 39 і 42 Закону України “Про Конституційний Суд України”.

У конституційному поданні зазначаються:

- повне найменування органу, посадової особи, які направляють конституційне подання згідно з правом, наданим Конституцією України та останнім зазначеним Законом;
- відомості про представника за законом або уповноваженого за дорученням;
- повне найменування, номер, дата прийняття, джерело опублікування (у разі публікації) правового акта, конституційність якого (окремих його положень) оспорується чи який потребує офіційного тлумачення;
- правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності правового акта (його окремих положень) або необхідності в офіційному тлумаченні;
- дані щодо інших документів і матеріалів, на які посилаються суб’єкти права на конституційне подання (копії цих документів і матеріалів додаються);
- перелік документів і матеріалів, що додаються.

У конституційному зверненні зазначаються:

- прізвище, ім’я, по батькові громадянина України, іноземця чи особи без громадянства, адреса, за якою особа проживає, або повна назва та місцезнаходження юридичної особи;
- відомості про представника особи за законом або уповноваженого за дорученням;
- статті (окремі положення) Конституції України або закону України, які мають бути розтлумачені Конституційним Судом України;
- обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України;
- дані про інші документи і матеріали, на які посилаються суб’єкти права на конституційне звернення (копії цих документів і матеріалів додаються);
- перелік документів і матеріалів, що додаються.

Конституційне подання, конституційне звернення, документи та інші матеріали до них подаються у трьох примірниках.

Конституційне подання та конституційне звернення, які не відповідають передбаченим Законом України “Про Конституційний Суд України” вимогам або подані суб’єктами, не зазначеними в цьому Законі, чи надані з питань, що не належать до повноважень Конституційного Суду України, не розглядаються.

Суб’єктами права звернення до Конституційного Суду України щодо конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим є Президент України, не менше як 45 народних депутатів України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Верховний Суд України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим.

Суб’єктами права на конституційне подання щодо відповідності Конституції України чинних міжнародних договорів України чи тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов’язковість, є Президент України та Кабінет Міністрів України; щодо додержання конституційної процедури розслідування й розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту — Верховна Рада України; щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України — Президент України, не менше як 45 народних депутатів України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Верховний Суд України, Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування.

Право на звернення до Конституційного Суду України з питань офіційного тлумачення Конституції України та законів України з метою забезпечення реалізації чи захисту конституційних прав і свобод людини й громадянина, а також прав юридичної особи мають громадяни України, іноземці, особи без громадянства та юридичні особи.

Оскільки фізичні особи не наділені правом безпосереднього звернення до Конституційного Суду України з питань відповідності Конституції України законів України та інших правових актів, які стосуються прав і свобод людини й громадянина, особливого значення набуває діяльність Уповноваженого Верховної

Ради України з прав людини, який відповідно до Конституції України та Закону України “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини” від 14 квітня 1998 р. здійснює нормативний контроль за дотриманням конституційних прав і свобод людини й громадянина. Отже, фізичні особи через Уповноваженого з прав людини мають можливість звертатися до Конституційного Суду України за захистом своїх конституційних прав і свобод.

Суб’єктами права конституційного подання щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України є Президент України і не менше третини народних депутатів конституційного складу Верховної Ради України, а суб’єктом такого права щодо порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції України або законів України в разі дострокового припинення її повноважень Верховною Радою України є Верховна Рада України.

Конституційний Суд України не розглядає справ з власної ініціативи.

Відкриття провадження у справі в Конституційному Суді України за конституційним поданням чи конституційним зверненням ухвалюється Колегією суддів Конституційного Суду України чи Конституційним Судом України на його засіданні. Справа, за якою відкрито конституційне провадження, розглядається Конституційним Судом України на пленарному засіданні в порядку та строк, встановлені Законом України “Про Конституційний Суд України”. Строк провадження у справах за конституційними поданнями не повинен перевищувати трьох місяців, а за конституційними зверненнями — шести місяців. У разі провадження за конституційним поданням, яке визнано Конституційним Судом України невідкладним, строк його розгляду не повинен перевищувати одного місяця. Строки конституційного провадження починають обчислюватися з дня прийняття процесуальної ухвали про відкриття конституційного провадження у справі. Дату розгляду справи Конституційним Судом України визначає його Голова.

У разі прийняття Колегією суддів процесуальної ухвали про відкриття провадження у справі в Конституційному Суді України ця справа вноситься його Головою на розгляд пленарного засідання Конституційного Суду України. У разі прийняття Колегією суддів процесуальної ухвали про відмову у відкритті провадження у справі секретар Колегії суддів направляє матеріали Голові Конс-

титуційного Суду України для розгляду справи на засіданні Конституційного Суду.

Підставами для відмови у відкритті провадження у справі в Конституційному Суді України є такі:

- відсутність встановленого Конституцією України та Законом України “Про Конституційний Суд України” права на конституційне подання чи конституційне звернення;
- невідповідність конституційного подання чи конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України “Про Конституційний Суд України”;
- невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні чи конституційному зверненні (стаття 45 Закону України “Про Конституційний Суд України”).

З метою повноти розгляду справи Колегія суддів Конституційного Суду України під час підготовки справи та Конституційний Суд у процесі провадження у справі мають право:

- витребувати від Верховної Ради України, Президента України, Прем’єр-міністра України, Генерального прокурора України, суддів, органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим і органів місцевого самоврядування, посадових осіб, підприємств, установ, організацій усіх форм власності, політичних партій та інших об’єднань громадян і окремих громадян необхідні документи, матеріали та інші відомості, що стосуються справи;
- у разі необхідності призначити експертизу у справі й вирішити питання про залучення експертів у конституційному провадженні;
- викликати посадових осіб, експертів, свідків, представників за законом і уповноважених за дорученням, а також громадян, участь яких повинна забезпечити об’єктивний і повний розгляд справи.

Учасниками конституційного провадження є суб’єкти права на конституційне подання і конституційне звернення, їхні представники, а також залучені Конституційним Судом України до участі в розгляді справи органи та посадові особи, свідки, експерти та перекладачі. Неявка з поважної причини учасника конституційного провадження на пленарне засідання або на засідання Конституційного Суду України може бути підставою для відкладення розгляду справи.

Провадження в Конституційному Суді України ведеться, рішення і ухвали приймаються, висновки даються та оприлюднюються державною мовою. Учасники конституційного провадження, які не володіють державною мовою, мають право користуватися послугами перекладача. Про свої наміри користуватися такими послугами вони своєчасно повідомляють Конституційний Суд України.

За результати розгляду справ про конституційність законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а також у справах з питань офіційного тлумачення Конституції України та законів України Конституційний Суд України приймає рішення. У справах з питань про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів чи тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість; щодо додержання конституційної процедури розслідування та розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту; щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України і порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції України або законів України в разі дострокового припинення її повноважень Верховною Радою України Конституційний Суд України дає висновки.

За рішенням Конституційного Суду України закони та інші правові акти визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо було порушено встановлену Конституцією України процедуру їх розгляду, ухвалення чи набрання ними чинності.

Закони, інші правові акти чи їх окремі положення, визнані Конституційним Судом України такими, що не відповідають Конституції (є неконституційними), втрачають силу з дня прийняття рішення Конституційним Судом України.

Рішення та висновки Конституційного Суду є обов'язковими для виконання на всій території України, остаточними й такими, що не підлягають оскарженню.

Рішення та висновки Конституційного Суду України мають бути підписані не пізніше семи днів після їх прийняття та офіційно оприлюднені наступного робочого дня після їх підписання. Копії рішень і висновків наступного дня після офіційного опри-

люднення надсилаються суб'єкту права на конституційне подання чи конституційне звернення, Міністерству юстиції України, а також органу влади, який приймав правовий акт, що розглядався в Конституційному Суді України.

Конституційний Суд України може вказати на преюдиціальність свого рішення в разі розгляду судами загальної юрисдикції позовів у зв'язку з правовідносинами, що виникли внаслідок дії правового акта, визнаного Конституційним Судом неконституційним. Своїм рішенням Конституційний Суд України може визначити порядок і строки його виконання, а також покласти на відповідні державні органи обов'язки забезпечення виконання цього рішення.

Рішення й висновки Конституційного Суду України разом з окремими думками (якщо такі є) суддів Конституційного Суду публікуються у "Віснику Конституційного Суду України" та інших офіційних виданнях України.

Рішення Конституційного Суду України містить:

- найменування рішення, дату й місце прийняття, його номер;
- персональний склад суддів Конституційного Суду України, які брали участь у розгляді справи;
- перелік учасників судового засідання;
- зміст конституційного подання;
- повну назву, дату прийняття, порядковий номер, за яким органом, посадовою особою прийнято правовий акт, конституційність якого розглядається;
- положення Конституції України, якими керувався Конституційний Суд України при прийнятті рішення;
- мотивувальну частину рішення;
- резолютивну частину рішення;
- обов'язкове зазначення того, що рішення Конституційного Суду України є остаточним і оскарженню не підлягає.

Висновок Конституційного Суду України містить:

- найменування висновку, дату й місце дачі висновку, його номер;
- персональний склад суддів Конституційного Суду України, які брали участь у розгляді справи;
- перелік учасників судового засідання;
- зміст конституційного подання, конституційного звернення;
- положення Конституції України, якими керувався Конституційний Суд України при дачі висновку;

- мотивувальну частину висновку;
- резолютивну частину висновку;
- обов'язкове зазначення того, що висновок Конституційного Суду України є остаточним і оскарженню не підлягає.

Питання для самоконтролю

1. Порядок формування Конституційного Суду України.
2. Принципи діяльності Конституційного Суду України.
3. Повноваження Конституційного Суду України.
4. Підстави та суб'єкти звернення до Конституційного Суду України.
5. Порядок звернення до Конституційного Суду України.
6. Конституційне провадження в Конституційному Суді України.
7. Акти Конституційного Суду України.

Територіальний устрій України



Територія держави є невіддільною ознакою державності, просторовою межею державної влади. Держава розпоряджається своєю територією, яка може складатись із сухопутної, водної, повітряної її частини та континентального шельфу. Держава здійснює повну й виключну владу в межах своєї території.

Територіальний устрій держави становить систему відносин між державою загалом (її центральною владою) і її територіальними складовими (населенням і органами публічної влади). Невіддільною складовою територіального устрою держави є її *адміністративно-територіальний устрій* — внутрішня територіальна організація держави з поділом її на складові (адміністративно-територіальні одиниці), зумовлена соціальними, економічними, соціально-етнічними, історичними, географічними, культурними, політичними та іншими чинниками. Суть адміністративно-територіального устрою зводиться до поділу єдиної території держави на її складові (адміністративно-територіальні одиниці).

Адміністративно-територіальна одиниця — це частина єдиної території держави, яка є просторовою основою для організації та діяльності місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Територіальний поділ держави — це система територіальних складових, які становлять географічну основу територіального устрою держави.

Державний устрій у багатьох країнах означає назву комплексного конституційно-правового інституту, який об'єднує норми, що встановлюють систему органів державної влади, їх компетенцію, взаємовідносини, порядок формування, а часто й норми про державно-територіальний устрій. Це політико-територіальна організа-

ція держави, яка визначається політико-правовим статусом територіальних складових і принципами їх відносин з державою загалом та між собою. Характер таких взаємовідносин визначає дві основні *форми державно-територіального устрою*: унітарну та федеративну.

Унітарна держава — це єдина держава, поділена на адміністративно-територіальні одиниці, які зазвичай не мають політичної самостійності. Унітарні держави мають єдину конституцію, єдиний вищий представницький (він же законодавчий) орган державної влади, єдиний уряд тощо. Це створює організаційно-правові передумови впливу центральної влади на всю територію держави. В окремих випадках до складу унітарних держав можуть входити одна чи кілька територіальних одиниць з особливим статусом автономного державного утворення.

Федеративна держава складається з державоподібних утворень чи навіть держав, які мають власну систему законодавчих і судових органів (наприклад, США, Росія, ФРН). Статус окремих складових в унітарних і федеративних державах часто відрізняється від статусу інших складових цієї держави. У цьому зв'язку державно-територіальний устрій може бути як простим (симетричним), так і складним (асиметричним). *Простий (симетричний) устрій держави* характеризується тим, що всі її складові мають однаковий статус. У разі *складного (асиметричного) устрою* окремі частини держави мають різний статус.

Основні засади та система територіального й адміністративно-територіального устрою України визначаються Конституцією України (розділ IX та ін.).

Стаття 2 Конституції України проголошує, що суверенітет України поширюється на всю її територію, Україна є унітарною державою, а її територія в межах існуючого кордону цілісною й недоторканною.

Територія України має площу 603,7 тис. кв. км, що становить 5,7 % площі Європи.

Територія України обмежується *державним кордоном України*. Стаття 1 Закону України “Про державний кордон України” від 4 листопада 1991 р. встановлює, що “державний кордон України є лінія і вертикальна поверхня, що проходить по цій лінії, які визначають межі території України — суші, вод, надр, повітряного простору”. Державний кордон України визначається законами Ук-

раїни, а також її міжнародними договорами. Кабінет Міністрів України в межах своїх повноважень вживає заходів забезпечення охорони та захисту державного кордону й території України.

Відповідно до статті 27 Закону України “Про державний кордон України” охорона державного кордону на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах покладається на Прикордонні війська України, а в повітряному просторі — на Війська протиповітряної оборони України. Стаття 33 зазначеного Закону зобов’язує державні органи, громадські організації, посадових осіб подавати Прикордонним військам України всебічну допомогу в охороні державного кордону України.

Об’єктами, прирівняними до державної території, є морські й повітряні судна, космічні кораблі й станції, що мають прапор чи розпізнавальні знаки цієї держави, а також підводні телеграфні кабелі, трубопроводи та інші об’єкти, що належать цій державі, але розміщуються за її межами.

Територіальний устрій України відповідно до статті 132 Конституції України ґрунтується на таких засадах: цілісності та єдності державної території; поєднанні централізації та децентралізації у здійсненні державної влади; збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій.

Єдність і цілісність державної території означають, що складові її частини, якіми в Україні є адміністративно-територіальні одиниці, перебувають у нерозривному взаємному зв’язку, визначаються внутрішньою єдністю.

Поєднання, централізації і децентралізації у здійсненні державної влади виявляється в тому, що за центральними органами держави зберігається право охорони та забезпечення загальнодержавних інтересів, а решта функцій передається на місця, насамперед органам місцевого самоврядування.

Збалансованість соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій означає диференційований підхід до вирішення питань оптимального економічного і культурного розвитку, демографічної політики та забезпечення територіальної єдності складових України, цілісності єдиної державної території.

Статтею 133 Конституції України проголошується, що систему адміністративно-територіального устрою України становлять Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища й села.

Адміністративно-територіальний устрій України є трирівневим: вищий рівень територіальних одиниць становлять Автономна Республіка Крим, області та міста Київ і Севастополь, які мають спеціальний статус; середній рівень — райони і міста обласного підпорядкування; нижчий рівень — райони в містах, міста районного підпорядкування, селища й села.

Частина компактно заселеної території України, яка склалася внаслідок господарської та іншої суспільної діяльності й має сталий склад населення та власну назву, зареєстровану в установленому законом порядку, становить *населений пункт*.

Невеликі поселення, що мають тимчасове значення та нестійкий склад населення чи є об'єктами службового призначення в системі певної галузі господарства (будівлі залізничних служб, будинки лісників, шляхових майстрів, одиночні двори тощо), не є самостійними населеними пунктами й зараховуються до тих населених пунктів, з якими вони пов'язані територіально.

За значенням у системі адміністративно-територіального устрою України її *міста* поділяються на *міста загальнодержавного значення* (Київ, Севастополь), *міста обласного, республіканського* (в Автономній Республіці Крим) *значення, міста районного значення*.

У великих містах як *адміністративно-територіальні одиниці* визначаються також відповідні частини цих міст — райони.

Нині до складу України входять Автономна Республіка Крим і 24 області: Вінницька, Волинська, Дніпропетровська, Донецька, Житомирська, Закарпатська, Запорізька, Івано-Франківська, Київська, Кіровоградська, Луганська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Харківська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька, Чернігівська, два міста загальнодержавного значення — Київ і Севастополь. За даними Держкомстату станом на 1 січня 2005 року в Україні налічується 456 міст, 886 селищ міського типу та 28 тисяч 585 сіл. Найбільше міст у Донецькій (52), Львівській (43) та Луганській (37) областях, найменше — у Миколаївській і Херсонській (по 9). Більше ніж по 1800 сіл нараховується у Львівській і Полтавській областях, найменше — у Чернівецькій (398).

За станом на 1 січня 2005 року в Україні проживало 47,28 млн осіб (міське населення — трохи більше 32 млн, сільське — 15,27 млн).

Адміністративно-територіальний устрій України не є незмінним. Одні сільські населені пункти об'єднуються під юрисдикцію єдиних для них територіальних громад як первинних суб'єктів місцевого самоврядування, інші, навпаки, виходять з-під такої юрисдикції, роз'єднуються. Окремі населені пункти (села, селища), які розташовані близько від міст, намагаються увійти під юрисдикцію їхніх територіальних громад, а органи самоврядування великих міст (з населенням понад 1 млн осіб) порушують питання про перетворення їх на міста загальнодержавного значення.

Конституція України (пункт 29 статті 85) визначає, що утворення та ліквідація районів, установлення та зміна меж районів і міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, найменування й перейменування населених пунктів і районів належить до повноважень Верховної Ради України, а територіальний устрій України визначається виключно законами України (пункт 13 статті 92). Проте закон про територіальний устрій України поки що розробляється.

Питання про зміну території України вирішується виключно всеукраїнським референдумом (стаття 73 Конституції України).

Певні повноваження щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою мають органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

Деякі питання, пов'язані зі статусом адміністративно-територіальних одиниць в Україні, регулюються Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 р. та іншими в частині, що не суперечить Конституції України.

При Президентові України функціонує (як консультативно-дорадчий орган) Комісія з питань адміністративно-територіального устрою. Положення про цю Комісію затверджене Указом Президента України від 30 жовтня 2000 р.

Основні завдання Комісії полягають в узагальненні та аналізі пропозицій щодо внесення змін до системи адміністративно-територіального устрою України; підготовці пропозицій щодо приведення у відповідність з Конституцією України мережі селищ та селищ міського типу, а також системи рад у населених пунктах; вивченні можливостей укрупнення сільських територіальних гро-

мад та внесення відповідних пропозицій; організації вивчення досвіду формування системи адміністративно-територіального устрою та розв'язання проблем у цій сфері в інших державах; підготовці та експертизі проектів нормативно-правових актів з питань адміністративно-територіального устрою.

Особливий статус в Україні має *Автономна Республіка Крим*. Зміст автономії такого адміністративно-територіального утворення визначається статтями 134–139 Конституції України.

Стаття 134 визначає Автономну Республіку Крим як невіддільну складову України, тим самим підтверджуючи й закріплюючи цілісність і недоторканність території України в межах існуючих кордонів. Такий конституційний припис повністю знімає питання про можливість приєднання Криму до будь-якої іноземної держави чи набуття ним статусу суверенної держави. Із цієї статті випливає також, що опитування населення автономії та проведення місцевого референдуму щодо цих положень є антиконституційним і не може мати правових наслідків.

За конституційною природою Автономна Республіка Крим є формою так званої *територіальної* (адміністративно-територіальної) *автономії*, суть якої полягає передусім у праві її населення (громадян відповідної держави, які постійно проживають у межах цієї автономії) і тих органів, які воно обирає, самостійно вирішувати питання, що належать до відання автономії.

Зі змісту статей 135, 136 Конституції України випливають основні державні ознаки Автономної Республіки Крим:

- вона має власну Конституцію;
- у ній діє (як регіональна) система державних органів на чолі з Верховною Радою та Радою Міністрів;
- її державні органи в межах своїх повноважень приймають правові акти, які становлять регіональну систему правових актів Автономної Республіки Крим.

Представницьким органом Автономної Республіки Крим є її Верховна Рада. Вона в межах своїх повноважень приймає рішення та постанови, які є обов'язковими до виконання в Автономній Республіці Крим. Верховна Рада Автономної Республіки Крим складається зі 100 депутатів, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим, його перший заступник і заступник, голови постійних комісій Верховної

Ради Автономної Республіки Крим здійснюють свої повноваження на постійній основі.

Діяльність Верховної Ради Автономної Республіки Крим здійснюються сесійно і складаються з її пленарних засідань та засідань її органів.

Для координації діяльності органів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, сприяння депутатам у виконанні ними своїх обов'язків, підготовки сесій, реалізації інших повноважень організаційного характеру, що передаються їй Верховною Радою Автономної Республіки Крим, утворюється Президія Верховної Ради Автономної Республіки Крим. До неї за посадою входять голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим, його перший заступник і заступник та голови постійних комісій. Очолює Президію Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Президія скликає сесії, формує порядок денний і вносить його на затвердження сесії, координує роботу органів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, забезпечує реєстрацію та офіційне оприлюднення нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Урядом Автономної Республіки Крим є Рада Міністрів. Голова Ради Міністрів Автономної Республіки Крим призначається на посаду та звільняється з неї Верховною Радою Автономної Республіки Крим за погодженням з Президентом України.

Правовою основою статусу й повноважень Автономної Республіки Крим, Верховної Ради Автономної Республіки Крим і Ради Міністрів Автономної Республіки Крим є Конституція України, закони України, Конституція Автономної Республіки Крим.

Конституція Автономної Республіки Крим, прийнята на другій сесії Верховної Ради Автономної Республіки Крим 21 жовтня 1998 р. і затверджена Законом України “Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим” від 23 грудня 1998 р., базується на нормах Конституції України.

Базовими для діяльності Автономної Республіки Крим є також закони України “Про Автономну Республіку Крим” від 17 березня 1995 р. та “Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим” від 10 лютого 1998 р.

Стаття 137 Конституції України встановлює питання, з яких Автономна Республіка Крим здійснює нормативне регулювання, а

стаття 138 — питання, які належать до відання Автономної Республіки Крим.

Автономна Республіка Крим здійснює нормативне регулювання з питань сільського господарства і лісів; меліорації і кар'єрів; громадських робіт, ремесел та промислів; благодійництва; містобудування і житлового господарства; туризму, готельної справи, ярмарків; музеїв, бібліотек, театрів, інших закладів культури, історико-культурних заповідників; транспорту загального користування, автошляхів, водопроводів; мисливства; санітарної і лікарської служби.

Як зазначалося, з мотивів невідповідності нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим Конституції України та законам України Президент України може зупинити дію цих нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності.

Характерним прикладом застосування цієї конституційної норми стали Закон Автономної Республіки Крим “Про обчислення часу” та відповідна постанова Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 15 жовтня 1997 р. Зупинивши дію зазначених актів, Президент України звернувся з конституційним поданням до Конституційного Суду України. Розглянувши це подання і зазначивши, що перелік питань, які в межах своїх повноважень відповідно до Конституції України вирішує Автономна Республіка Крим, не містить повноважень щодо встановлення нею правових засад обчислення часу і зарахування до її виключної компетенції питань обчислення часу, визначення часового поясу, порядку переходу на літній час, що питання регулювання обчислення часу в Україні Верховною Радою України зараховані до компетенції Кабінету Міністрів України, Конституційний Суд України вирішив визнати Закон Автономної Республіки Крим “Про обчислення часу” і відповідну постанову Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 15 жовтня 1997 р. такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними).

Крім того, Конституційний Суд України визнав таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), вживання терміна “закон” як форми нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим стосовно оспорюваних актів, а також усіх інших нормативно-правових актів Верховної Ради Авто-

номної Республіки Крим, ухвалених після прийняття Конституції України.

До відання Автономної Республіки Крим належать призначення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим; затвердження складу виборчої комісії Автономної Республіки Крим; організація та проведення місцевих референдумів; управління майном, що належить Автономній Республіці Крим; розроблення, затвердження та виконання бюджету Автономної Республіки Крим на основі єдиної податкової і бюджетної політики України; розроблення, затвердження та реалізація програм Автономної Республіки Крим з питань соціально-економічного та культурного розвитку, раціонального природокористування, охорони довкілля відповідно до загальнодержавних програм; визнання статусу місцевостей як курортів; встановлення зон їх санітарної охорони; участь у забезпеченні прав і свобод громадян, національної злагоди, сприяння охороні правопорядку та громадської безпеки; забезпечення функціонування і розвитку державної та національних мов і культур в Автономній Республіці Крим; охорона і використання пам'яток історії; участь у розробленні та реалізації державних програм повернення депортованих народів; ініціювання запровадження надзвичайного стану та встановлення зон надзвичайної екологічної ситуації в Автономній Республіці Крим або в окремих її місцевостях.

Законами України Автономній Республіці Крим можуть бути делеговані також інші повноваження.

Частина перша статті 1 Конституції Автономної Республіки Крим відтворює статтю 134 Конституції України про те, що “Автономна Республіка Крим є невід’ємною складовою частиною України і в межах повноважень, визначених Конституцією України, вирішує питання, віднесені до її відання”.

Особливість статусу Автономної Республіки Крим полягає в тому, що лише їй одній з 27 територіальних одиниць України вищого рівня присвячений окремий розділ Конституції України.

Особливість статусу Автономної Республіки Крим у складі України підтверджується й тим, що лише в ній діє Представництво Президента України, статус якого визначається Законом України “Про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим” від 2 березня 2000 р.

Згідно з цим Законом Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим є державним органом, утвореним

відповідно до Конституції України з метою сприяння виконанню в Автономній Республіці Крим повноважень, покладених на Президента України. Це Представництво утворюється Президентом України і безпосередньо йому підпорядковується. Очолює Представництво Постійний Представник Президента України в Автономній Республіці Крим. Представництво є юридичною особою. Постійний Представник призначається на посаду та звільняється з неї Президентом України. Він не може бути народним депутатом України, суміщати службову діяльність з іншою роботою, крім викладацької, наукової та творчої в позаробочий час, входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства, що має на меті одержання прибутку, а на час перебування на цій посаді він зупиняє своє членство в політичних партіях.

Відповідно до Конституції України Представництво виконує такі функції:

- вивчає стан виконання в Автономній Республіці Крим Конституції України і законів України, указів і розпоряджень Президента України, актів Кабінету Міністрів України, вживає заходів забезпечення належного виконання актів законодавства України Верховною Радою Автономної Республіки Крим і Радою міністрів Автономної Республіки Крим, районними державними адміністраціями і органами місцевого самоврядування в Автономній Республіці Крим;
- сприяє додержанню конституційних прав і свобод людини й громадянина та досягненню міжнаціональної злагоди, соціально-економічної і політичної стабільності в Автономній Республіці Крим;
- аналізує нормативно-правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим та Ради міністрів Автономної Республіки Крим щодо їх відповідності Конституції України та законам України і в разі потреби вносить пропозиції щодо змін, скасування або зупинення їх дії;
- готує і подає на розгляд Президентів України аналітичні матеріали з питань розвитку соціально-економічних та політичних процесів в Автономній Республіці Крим;
- сприяє Президентів України у вирішенні кадрових питань в Автономній Республіці Крим;
- аналізує практику діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, релігійних

організацій в Автономній Республіці Крим, сприяє їх взаємодії з органами державної влади України, а також узагальнює відомості про громадську думку щодо економічної та соціальної ситуації в Автономній Республіці Крим, інформує Президента України з цих питань.

Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим виконує й інші повноваження відповідно до законодавства України, а також доручення Президента України.

Питання для самоконтролю

1. Конституційні принципи територіального устрою України.
2. Конституційно-правовий статус кордонів України.
3. Адміністративно-територіальний устрій України.
4. Спеціальний статус міст Києва і Севастополя.
5. Особливості адміністративно-правового статусу Автономної Республіки Крим.
6. Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим.



Розділ 19

Конституційно-правові засади місцевого самоврядування в Україні

Система політико-правових цінностей, вироблених людством упродовж століть, охоплює багато принципів і вимог щодо оптимальної організації державної влади, здатної забезпечувати ефективне управління країною як у центрі, так і на місцях. Серед них чільне місце посідає принцип децентралізації державної влади на рівень територіальних громад і органів, які вони обирають, оскільки, як відомо, жодною країною не можна ефективно управляти з центру, і якою б досконалою не була державна влада в центрі, вона ніколи не буде ефективною, якщо не спиратиметься на демократично організовану систему самоврядування на місцях.

Відбиваючи прагнення українського народу розвинути і зміцнювати демократичну, соціальну, правову державу, Конституція України у статті 7 закріпила принцип, згідно з яким “в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування”. Отже, Конституція України покладає на державу функцію підтримки місцевого самоврядування як однієї з підвалин демократичного ладу.

Поняття *місцевого самоврядування* визначається пунктом 1 статті 3 Європейської Хартії місцевого самоврядування, прийнятої 15 жовтня 1985 р. державами — членами Ради Європи у Страсбурзі, підписаної там же від імені України 6 листопада 1996 р. і ратифікованої Верховною Радою України 15 липня 1997 р.: “Під місцевим самоврядуванням слід розуміти право та реальну спроможність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину державних справ і управляти ними, діючи в рамках закону, під своєю відповідальністю і в інтересах місцевого населення”.

Хартія вимагає, щоб принцип місцевого самоврядування був визнаний у законодавстві країни і по можливості в її конституції.

Питанням місцевого самоврядування присвячено розділ XI Конституції України, який визначає поняття та суб'єкти місцевого самоврядування, порядок формування органів, сферу відання, матеріальну й фінансову основу та гарантії місцевого самоврядування.

У питаннях місцевого самоврядування Конституція України є доволі гнучким політико-правовим документом. Визначивши його концептуальні засади, вона залишила багато аспектів його становлення й розвитку для регулювання окремими законами, а отже, створила певний простір для вдосконалення інституту місцевого самоврядування.

На підставі статті 140 Конституції України місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, зокрема Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 р. Відповідно до Конституції України він визначає систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу й відповідальності органів місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування в Україні — це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади — жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста — самостійно чи під відповідальністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції України та законів України.

Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Місцеве самоврядування в Україні відповідно до статті 4 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” здійснюється на таких *принципах*:

- народовладдя;
- законності;
- гласності;
- колегіальності;
- поєднання місцевих і державних інтересів;
- виборності;

- правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених законами України;
- підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб;
- державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування;
- судового захисту прав місцевого самоврядування.

Система місцевого самоврядування в Україні відповідно до статті 5 зазначеного Закону включає:

- територіальну громаду;
- сільську, селищну, міську раду;
- сільського, селищного, міського голову;
- виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;
- районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст;
- органи самоорганізації населення.

До основних функцій місцевого самоврядування належать такі:

- здійснення нормотворчої та контрольної діяльності, забезпечення реалізації Конституції та законів України на відповідній території;
- володіння, користування та розпорядження комунальною власністю, місцевими фінансами, а також формування, затвердження та виконання місцевого бюджету, встановлення місцевих податків;
- забезпечення комплексного соціально-економічного розвитку відповідної території;
- забезпечення утримання й розвитку соціальної та інженерно-комунальної інфраструктури території, надання повного комплексу послуг населенню;
- забезпечення охорони громадського порядку та законності.

Як первинний суб'єкт місцевого самоврядування територіальна громада правомочна, з одного боку, вирішити будь-яке питання, яке згідно з Конституцією України та законами України належить до відання місцевого самоврядування, а з іншого — доручити виконання його функцій і повноважень органам та посадовим особам місцевого самоврядування.

Територіальна громада — це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр.

Порядок реалізації територіальною громадою свого конституційного права на самостійне вирішення питань місцевого значення визначається частиною третьою статті 140 Конституції України. Закріплення права територіальної громади безпосередньо здійснювати місцеве самоврядування значно підвищує роль і значення різноманітних форм волевиявлення територіальних громад з метою вирішення чи участі у вирішенні питань, що належать до відомого місцевого самоврядування.

Формами безпосереднього волевиявлення територіальних громад відповідно до Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” є місцеві референдуми (стаття 7), загальні збори громадян (стаття 8), місцеві ініціативи (стаття 9), громадські слухання (стаття 13), а також місцеві вибори, які регулюються Законом України “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” від 14 січня 1998 р., а з 1 жовтня 2005 р. регулюватимуться Законом України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” від 6 квітня 2004 р.

Місцевий референдум є формою вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого волевиявлення. Його предметом може бути будь-яке питання, що згідно з Конституцією України, Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” та іншими законами належить до відання місцевого самоврядування. Рішення, прийняті місцевим референдумом, є обов’язковими для виконання на відповідній території.

Загальні збори громадян за місцем проживання є формою їх безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення. Рішення таких зборів можуть враховуватись органами місцевого самоврядування в їх діяльності.

Члени територіальної громади мають право ініціювати розгляд у раді (порядком *місцевої ініціативи*) будь-якого питання, що належить до відання місцевого самоврядування. Воно підлягає обов’язковому розгляду на відкритому засіданні ради за участю членів ініціативної групи з питань місцевої ініціативи. Порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради визначається представницьким органом місцевого самоврядування чи статутом територіальної громади.

Важливою й ефективною формою безпосереднього волевиявлення громад є *громадські слухання* — зустрічі громадян з депу-

татами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, які належать до відання місцевого самоврядування. Вони проводяться не рідше одного разу на рік згідно з порядком їх організації, який визначається статутом територіальної громади. Пропозиції, що вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування.

З метою обрання представницьких органів місцевого самоврядування та головної посадової особи територіальної громади — сільського, селищного чи міського голови — проводяться *місцеві вибори*.

Порядок формування органів місцевого самоврядування встановлюється статтею 141 Конституції України та відповідними статтями Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”.

Сільські, селищні, міські, районні в містах (у разі їх створення), *районні, обласні ради* складаються з депутатів, які обираються жителями — громадянами відповідної території на основі загального, рівного та прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком (за Конституцією України) на 4 роки. Згідно із Законом України “Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 р. частину першу статті 141 Конституції України викладено в такій редакції:

*“До складу сільської, селищної, міської, районної, обласної ради входять депутати, які обираються жителями села, селища, міста, району, області на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на **п'ять років**”.*

Загальний склад ради визначається (з 1 жовтня 2005 р.) радою відповідно до Закону України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”, зокрема, стаття 16 цього Закону встановлює, що загальний склад сільської, селищної, міської, районної в місті, районної, обласної ради має становити при чисельності:

- до 3 тисяч виборців — від 16 до 26 депутатів;
- до 5 тисяч виборців — від 20 до 30 депутатів;
- до 20 тисяч виборців — від 30 до 36 депутатів;
- до 50 тисяч виборців — від 30 до 46 депутатів;
- до 100 тисяч виборців — від 36 до 50 депутатів;

до 250 тисяч виборців — від 40 до 60 депутатів;
до 500 тисяч виборців — від 50 до 76 депутатів;
до 1 мільйона виборців — від 60 до 90 депутатів;
до 2 мільйонів виборців — від 76 до 120 депутатів;
понад 2 мільйони виборців — від 76 до 150 депутатів.

Загальний склад Верховної Ради Автономної Республіки Крим визначається Конституцією Автономної Республіки Крим.

Депутати сільських, селищних, міських рад та сільські, селищні, міські голови обираються громадянами України, які належать до відповідних територіальних громад. Депутати районних, обласних рад обираються громадянами України, які належать до відповідних територіальних громад у межах району, області. Депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим обираються громадянами України, які проживають на території Автономної Республіки Крим.

Вибори депутатів сільських, селищних рад проводяться за мажоритарною системою відносною більшості в одномандатних виборчих округах, на які поділяється вся територія відповідно села (кількох сіл, жителі яких добровільно об'єдналися в сільську громаду), селища, а *вибори депутатів міських, районних у містах, районних, обласних рад, міст Києва і Севастополя, а також Верховної Ради Автономної Республіки Крим проводяться за пропорційною системою*: депутати обираються за виборчими списками кандидатів у депутати від організації політичних партій, виборчих блоків організації політичних партій у багатомандатному виборчому окрузі, межі якого збігаються з межами території відповідної територіальної громади чи відповідної сукупності громад.

Вибори сільських, селищних, міських голів проводяться за мажоритарною виборчою системою відносною більшості в єдиному одномандатному окрузі, межі якого збігаються з межами відповідної територіальної громади.

Участь громадян України в місцевих виборах є добровільною і ніхто не може бути примушений до участі або неучасті у виборах.

Депутатом та сільським, селищним, міським головою може бути обраний громадянин України, який на день виборів досяг вісімнадцяти років та має право голосу відповідно до статті 70 Конституції України.

Депутатом, сільським, селищним, міським головою не може бути обраний громадянин України, який має судимість за скоєння

умисного злочину, якщо ця судимість не погашена або не знята у встановленому законом порядку.

Право висування кандидатів у депутати та кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови належить громадянам України, які мають право голосу. Це право реалізується ними через місцеві організації партій (блоки) або шляхом самовисування у випадках, передбачених Законом України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів.”

До суб'єктів виборчого процесу належать:

- громадяни України, які мають право голосу на місцевих виборах;
- виборчі комісії, сформовані відповідно до цього Закону, Закону України “Про Центральну виборчу комісію” та інших законів України;
- кандидати у депутати та кандидати на посаду сільського, селищного, міського голови;
- місцеві організації партій (блоків), які висунули кандидатів у депутати та кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови;
- органи державної влади та органи місцевого самоврядування у випадках, передбачених Законом України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”;
- офіційні спостерігачі від місцевих організацій партій (блоків) — суб'єктів виборчого процесу, від кандидатів у депутати, від кандидатів на посади сільських, селищних, міських голів.

Сільські, селищні, міські ради правомочні розглядати і вирішувати питання, які згідно з Конституцією України, Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” та іншими законами належать до їх відання. Виключна компетенція сільських, селищних, міських рад встановлюється статтею 26 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”, а питання, які вирішуються районними і обласними радами виключно на їх пленарних засіданнях, встановлюються статтею 43 зазначеного Закону. Статтею 44 цього Закону передбачені повноваження районних і обласних рад, які вони делегують відповідним місцевим державним адміністраціям.

Сільська, селищна, міська, районна в місті (у разі її створення), районна, обласна рада виконує роботу сесійно. Сесія скла-

дається з пленарних засідань ради, а також засідань постійних комісій ради.

Перша сесія новообраної сільської, селищної, міської, районної в місті ради скликається відповідною територіальною виборчою комісією не пізніше як за місяць після обрання ради у правомочному складі. Її відкриває і веде голова цієї виборчої комісії. Він інформує раду про підсумки виборів депутатів та сільського, селищного, міського голови і визнання їх повноважень. Першу сесію районної, обласної ради скликає і веде голова відповідної територіальної виборчої комісії. Наступні сесії ради скликаються: сільської, селищної, міської — відповідно сільським, селищним, міським головою; районної в місті, районної, обласної — головою відповідної ради.

Сесія ради скликається в міру необхідності, але не рідше одного разу на квартал.

У разі немотивованої відмови сільського, селищного, міського голови, голови районної в місті, районної, обласної ради або неможливості скликати сесію ради сесія скликається: сільської, селищної, міської ради — секретарем сільської, селищної, міської ради; районної в місті, районної, обласної ради — заступником голови відповідної ради (абзац першої частини шостої статті 46 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”).

Сесію сільської, селищної, міської ради відкриває і веде відповідно сільський, селищний, міський голова, а сесію районної в містах, районної, обласної ради — голова ради або його заступник.

Рішення про скликання сесії ради доводиться до відома депутатів і населення не пізніше як за 10 днів до сесії, а у виняткових випадках — не пізніше як за день до сесії із зазначенням часу скликання, місця проведення та питань, які передбачається внести на розгляд ради.

Сесія ради є правомочною, якщо в її пленарному засіданні бере участь більше половини депутатів загального складу ради.

Пропозиції щодо питань на розгляд ради можуть вноситися сільським, селищним, міським головою, постійними комісіями, депутатами, виконавчим комітетом ради, головою місцевої державної адміністрації, головою районної, обласної ради, загальними зборами громадян. Порядок скликання сесії ради, підготовки і розгляду нею питань, прийняття рішень ради про затвердження по-

рядку денного сесії та з інших процедурних питань, а також порядків роботи сесії визначаються регламентом ради.

Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” передбачає, що повноваження сільської, селищної, міської, районної в місті, районної, обласної ради можуть бути припинені достроково, зокрема, у таких випадках:

- якщо рада прийняла рішення з порушенням Конституції України, цього та інших законів України, прав і свобод громадян, ігноруючи при цьому вимоги компетентних органів про приведення цих рішень у відповідність із законом;
- якщо сесії ради не проводяться без поважних причин у строки, встановлені цим Законом, або рада не вирішує питань, що належать до її відання.

Повноваження сільської, селищної, міської, районної в місті ради за наявності зазначених підстав та в інших випадках можуть бути припинені достроково за рішенням місцевого референдуму, порядок проведення якого щодо дострокового припинення повноважень ради визначається законом про місцеві референдуми, а питання про дострокове припинення повноважень сільської, селищної, міської, районної в місті ради за рішенням місцевого референдуму може бути порушене сільським, селищним, міським головою, а також не менше як однією десятою частиною громадян, що проживають на відповідній території і мають право голосу.

За пропозицією сільського, селищного, міського голови відповідною радою з числа її депутатів на строк повноважень ради обирається секретар сільської, селищної, міської ради. Він працює на постійній основі і не може суміщати свою службову діяльність з іншою посадою, у тому числі на громадських засадах (крім викладацької, наукової та творчої роботи в позаробочий час), займатися підприємницькою діяльністю, одержувати від цього прибуток, якщо інше не передбачено законом.

Секретар сільської, селищної, міської ради (відповідно до частини третьої статті 50 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”) має такі повноваження:

- кликає сесії ради у випадках, передбачених частиною шостою статті 46 цього Закону; повідомляє депутатам і доводить до відома населення інформацію про час і місце проведення сесії ради, питання, які передбачається внести на розгляд ради;

- веде засідання ради та підписує її рішення у випадках, передбачених частиною шостою статті 46 цього Закону;
- організовує підготовку сесій ради, питань, що вносяться на розгляд ради;
- забезпечує своєчасне доведення рішень ради до виконавців і населення, організовує контроль за їх виконанням;
- за дорученням сільського, селищного, міського голови координує діяльність постійних та інших комісій ради, дає їм доручення, сприяє організації виконання їх рекомендацій;
- сприяє депутатам ради у здійсненні їх повноважень;
- організовує за дорученням ради відповідно до законодавства заходи, пов'язані з підготовкою і проведенням референдумів та виборів до органів державної влади і місцевого самоврядування;
- забезпечує зберігання у відповідних органах місцевого самоврядування офіційних документів, пов'язаних з місцевим самоврядуванням відповідної територіальної громади, забезпечує доступ до них осіб, яким це право надано у встановленому порядку;
- вирішує за дорученням сільського, селищного, міського голови або відповідної ради інші питання, пов'язані з діяльністю ради та її органів.

Секретар сільської ради може за рішенням ради одночасно здійснювати повноваження секретаря виконавчого комітету відповідної ради. Його повноваження можуть бути достроково припинені за рішенням відповідної ради.

Сільський, селищний або міський голова, який є головною посадовою особою територіальної громади відповідно села (добровільного об'єднання в одну територіальну громаду жителів кількох сіл), селища чи міста, обирається відповідною територіальною громадою на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком (за Конституцією України) на 4 роки в порядку, визначеному законом. Він здійснює свої повноваження на постійній основі (стаття 12 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”).

Повноваження сільського, селищного, міського голови починаються з моменту оголошення відповідною сільською, селищною, міською виборчою комісією на пленарному засіданні ради рішення про його обрання і закінчуються в момент вступу на цю посаду

іншої обраної відповідно до закону особи, крім випадків дострокового припинення його повноважень.

Сільський, селищний, міський голова відповідно до статті 42 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” виконує такі функції:

- забезпечує здійснення в межах наданих йому законом повноважень органів виконавчої влади на відповідній території, додержання Конституції України та законів України, виконання актів Президента України та відповідних органів виконавчої влади;
- організовує в межах, визначених цим Законом, роботу відповідної ради та її виконавчого комітету;
- підписує рішення ради та її виконавчого комітету;
- вносить на розгляд ради пропозицію щодо кандидатури на посаду секретаря ради;
- вносить на розгляд ради пропозиції про кількісний і персональний склад виконавчого комітету відповідної ради;
- вносить на розгляд ради пропозиції щодо структури і штатів виконавчих органів ради, апарату ради та її виконавчого комітету;
- керує апаратом ради та її виконавчого комітету;
- скликає сесії ради, вносить пропозиції та формує порядок денний сесій ради і головує на пленарних засіданнях ради;
- забезпечує підготовку на розгляд ради проектів програм соціально-економічного та культурного розвитку, цільових програм з інших питань самоврядування, місцевого бюджету та звіту про його виконання, рішень ради з інших питань, що належать до її відання; оприлюднює затверджені радою програми, бюджет та звіти про їх виконання;
- призначає на посади та звільняє з них керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, крім керівників дошкільних, загальноосвітніх та позашкільних навчальних закладів;
- скликає загальні збори громадян за місцем проживання;
- забезпечує виконання рішень місцевого референдуму, відповідної ради, її виконавчого комітету;
- є розпорядником бюджетних, позабюджетних цільових (у тому числі валютних) коштів, використовує їх лише за призначенням, визначеним радою;

- представляє територіальну громаду, раду та її виконавчий комітет у відносинах з державними органами, іншими органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності, громадянами, а також у міжнародних відносинах відповідно до законодавства;
- звертається до суду щодо визнання незаконними актів інших органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, які обмежують права та інтереси територіальної громади, а також повноваження ради та її органів;
- укладає від імені територіальної громади, ради та її виконавчого комітету договори відповідно до законодавства, а з питань, що належать до виключної компетенції ради, подає їх на затвердження відповідної ради;
- веде особистий прийом громадян;
- забезпечує на відповідній території додержання законодавства щодо розгляду звернень громадян та їх об'єднань;
- здійснює інші повноваження місцевого самоврядування, визначені цим та іншими законами, якщо вони не належать до виключних повноважень ради або не зараховані радою до відання її виконавчих органів;
- видає розпорядження в межах своїх повноважень;
- забезпечує в межах повноважень, визначених законодавством, організацію охорони громадського порядку і громадську безпеку на відповідній території, дотримання законності та належну організацію роботи місцевої міліції;
- вносить до головних управлінь, управлінь Міністерства внутрішніх справ України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі пропозиції щодо призначення на посади і звільнення з посад працівників місцевої міліції, їх заохочення або притягнення до відповідальності.

Сільський, селищний, міський голова персонально відповідає за здійснення наданих йому законом повноважень. При здійсненні наданих повноважень він є підзвітним, підконтрольним і відповідальним перед територіальною громадою, відповідальним — перед відповідною радою, а з питань здійснення виконавчими органами ради повноважень органів виконавчої влади — також підконтрольним відповідним органам виконавчої влади.

Сільський, селищний, міський голова не рідше одного разу на рік звітує про свою роботу перед територіальною громадою на відкритій зустрічі з громадянами. На вимогу не менше половини депутатів відповідної ради він зобов'язаний прозвітувати перед радою про роботу виконавчих органів ради в будь-який визначений ними термін.

Виконавчим органом сільської, селищної, міської, районної в місті (у разі її створення) ради є *виконавчий комітет ради*, який утворюється на строк повноважень ради в кількісному складі, що визначається відповідною радою. Пропозицію щодо персонального складу виконавчого комітету вносить відповідно сільський, селищний, міський голова або голова відповідної ради. Виконавчий комітет сільської, селищної, міської ради утворюється в складі відповідно сільського, селищного, міського голови, районної у місті ради — голови відповідної ради, заступника (заступників) сільського, селищного чи міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради, керуючого справами (секретаря) виконавчого комітету, а також керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, інших осіб і затверджується радою.

До складу виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради за посадою входить також секретар відповідної ради (у виконавчому комітеті сільської ради функції його секретаря за рішенням ради може здійснювати секретар відповідної ради). До його складу не можуть входити депутати відповідної ради (крім секретаря ради).

Виконавчий комітет сільської, селищної чи міської ради очолює відповідно сільський, селищний або міський голова, районної в місті ради — голова відповідної ради. Виконавчий комітет ради підзвітний і підконтрольний раді, що його утворила, а з питань здійснення ним повноважень органів виконавчої влади — також підконтрольним відповідним органам виконавчої влади.

Особи, які входять до складу виконавчого комітету, крім тих, хто працює у виконавчих органах ради на постійній основі, на час засідань виконавчого комітету, а також для здійснення повноважень в інших випадках, звільняються від виконання виробничих або службових обов'язків з відшкодуванням їм середнього заробітку за основним місцем роботи та інших витрат, пов'язаних з виконанням обов'язків члена виконавчого комітету, за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету. На осіб, які входять до

складу виконавчого комітету ради і працюють у ньому на постійній основі, поширюються вимоги щодо обмеження сумісності їх діяльності з іншою роботою (діяльністю), встановлені законом для сільського, селищного, міського голови.

Виконавчий комітет сільської, селищної, міської, районної в місті (у разі її створення) ради може розглядати і вирішувати питання, що за законом належать до відання виконавчих органів ради.

Виконавчий комітет ради виконує такі функції:

- попередньо розглядає проекти місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку, цільових програм з інших питань, місцевого бюджету, проекти рішень з інших питань, що вносяться на розгляд відповідної ради;
- координує діяльність відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідної територіальної громади, заслуховує звіти про роботу їх керівників;
- має право змінювати або скасовувати акти підпорядкованих йому відділів, управлінь, інших виконавчих органів ради, а також їх посадових осіб.

Основною формою роботи виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної в місті (у разі її створення) ради є *засідання*. Засідання скликаються відповідно сільським, селищним, міським головою (головою районної в місті ради), а в разі його відсутності чи неможливості здійснення ним цієї функції — заступником сільського, селищного, міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради (районної в місті ради — заступником голови ради) у міру необхідності, але не рідше одного разу на місяць і є правомочними, якщо в них бере участь більше половини загального складу виконавчого комітету.

Виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад здійснюють повноваження в таких галузях і сферах: соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку; бюджету, фінансів і цін; управління комунальною власністю; житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку; будівництва; освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту, регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища; соціального захисту населення; зовнішньоекономічної

діяльності; оборонної роботи; вирішення питань адміністративно-територіального устрою; забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян та ін.

Сільські, селищні, міські, районні в місті (у разі їх створення) ради можуть дозволяти з ініціативи жителів створювати *будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення* та наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна. Їх правовий статус, порядок організації та діяльності визначаються законом.

Найважливішим питанням організації місцевого самоврядування є розподіл повноважень між державними органами місцевого управління та органами, які діють на самоврядній основі. З Європейської Хартії місцевого самоврядування випливає, що основні повноваження органів місцевого самоврядування встановлюються конституцією держави чи відповідним законом, це й зроблено Конституцією України та Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні”. У цьому Законі, як частково зауважалося раніше, широко викладено загальну та виключну компетенцію сільських, селищних і міських рад, повноваження їх виконавчих органів, особливості повноважень районних у містах рад та їх виконавчих органів, повноваження сільського, селищного та міського голови, районних і обласних рад.

Повноваження виконавчих органів сільських, селищних і міських рад, як правило, в усіх сферах поділяються на *власні (самоврядні) та делеговані*. Делегованими називають повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних і обласних рад.

Питанням утвердження принципів місцевого самоврядування в різних державах, особливо в державах, утворених нещодавно на терені колишнього Радянського Союзу, великого значення надає Рада Європи — регіональна міжурядова організація, створена у травні 1949 р., яка ставить за мету досягнення тіснішої єдності європейських країн з утвердженням принципів плюралістичної демократії та прав людини. Сесія конгресу місцевих і регіональних влад Європи (структурної одиниці Ради Європи, завдання якої полягає у сприянні розвитку самоврядування у країнах — членах цієї організації), яка відбулася у Страсбурзі 26–28 травня 1998 р.,

детально розглянула питання стану місцевої й регіональної демократії в Україні та ухвалила відповідно резолюцію й рекомендації. Під час прийняття Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 р. у парламентській залі точилися довгі та бурхливі дискусії. Вони тривають і дотепер як з-поміж народних депутатів України, так і в осередку представників органів місцевого самоврядування, насамперед щодо врегулювання питань взаємодії сільських, селищних, міських голів та відповідних рад, позбавлення повноважень сільських, селищних, міських голів і провадження їх дострокових виборів.

Конституційний Суд України 9 лютого 2000 р. ухвалив рішення у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”. Конституційний Суд України вирішив визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним) положення частини третьої статті 79 цього Закону щодо дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови за рішенням відповідної ради “в інших випадках”, тобто з підстав, не передбачених частиною другою цієї статті.

А частина друга статті 79 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” встановлює таке: “повноваження сільського, селищного, міського голови можуть бути також достроково припинені, якщо він порушує Конституцію або закони України, права і свободи громадян, не забезпечує здійснення наданих йому повноважень”.

Якщо дострокове припинення повноважень сільського, селищного, міського голови, голови районної в містах, районної, обласної ради, на основі підстав, викладених у частині першій статті 79 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” (його звернення з особистою заявою до відповідної ради про складання ним повноважень голови; припинення його громадянства; набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього; порушення ним вимог щодо обмеження сумісності його діяльності з іншою роботою (діяльністю), встановлених цим Законом; визнання його судом недієздатним, безвісно відсутнім, або оголошення таким, що помер), не викликає питань, то припинення їх повноважень на підставах, викладених у частині другій статті 79 цього Закону, пород-

жують багато проблем як перед усіма гілками державної влади в Україні, так і в територіальних громадах. Свідченням цього стали події, пов'язані з достроковим припиненням повноважень міських голів Одеси, Ялти, Лубнів, Василькова, Мукачєвого та інших міст і сіл України (тут і прийняття відповідних указів Президента України, позови до судів, дострокові вибори, розгляд конституційних подань Конституційним Судом України тощо).

Повноваження сільського, селищного, міського голови за наявністю підстав, передбачених частиною другою статті 79 цього Закону, можуть бути припинені достроково за рішенням місцевого референдуму або відповідної ради, прийнятим шляхом таємного голосування не менше як двома третинами голосів депутатів загального складу ради (порядок проведення місцевого референдуму щодо дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови має визначитися законом про місцеві референдуми, але поки що такого закону не існує).

Рішення ж про проведення місцевого референдуму щодо дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови приймається сільською, селищною, міською радою як з власної ініціативи, так і на вимогу не менше однієї десятої частини громадян, що проживають на відповідній території і мають право голосу.

Повноваження сільського, селищного, міського голови припиняються з дня прийняття місцевим референдумом або відповідною радою рішення про це, а в разі призначення Верховною Радою України позачергових виборів сільського, селищного, міського голови — у день обрання головою іншої особи.

Враховуючи велике значення місцевого самоврядування для розвитку народовладдя, демократизації суспільних відносин та зміцнення української державності, Президент України Указом від 15 листопада 2000 р. постановив визначити в Україні свято — День місцевого самоврядування, яке відзначати щорічно 7 грудня.

Очевидно, день 7 грудня вибраний для святкування тому, що саме 7 грудня 1990 р. Верховною Радою України РСР було прийнято Закон “Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування”.

Незважаючи на недосконалість (як з'ясувалося пізніше) цього Закону, його прийняття було значним кроком уперед на шляху розбудови держави, демократичного суспільства. У законі, який

напевно розроблявся з урахуванням положень Європейської хартії про місцеве самоврядування, викладено поняття і територіальну основу місцевого та регіонального самоврядування, його систему, основні принципи, правову, економічну і фінансову основи.

З урахуванням положень Конституції України 21 травня 1997 р. було прийнято, як зазначалося, Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні”. Практика засвідчила, що цей Закон так само недосконалий і є очевидною необхідність удосконалення як закону про місцеве самоврядування, так і закону про місцеві державні адміністрації в Україні.

Верховна Рада України 7 червня 2001 р. прийняла Закон України “Про службу в органах місцевого самоврядування”, який регулює правові, організаційні, матеріальні та соціальні умови реалізації громадянами України права на службу в органах місцевого самоврядування, визначає загальні засади діяльності посадових осіб місцевого самоврядування, їх правовий статус, порядок та правові гарантії перебування на службі в органах місцевого самоврядування.

Служба в органах місцевого самоврядування, як встановлює стаття 1 зазначеного Закону, — це професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які обіймають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом. А посадовою особою місцевого самоврядування є особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження щодо здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету (стаття 2 Закону).

Посадами в органах місцевого самоврядування є виборні посади, на які особи обираються територіальною громадою; виборні посади, на які особи обираються або затверджуються відповідною радою; посади, на які особи призначаються сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної в місті, обласної ради на конкурсній основі чи за іншою процедурою, передбаченою законодавством України.

Закон встановлює, що громадяни України, які вперше приймаються (обираються) на службу в органи місцевого самоврядування, складають присягу, текст якої, підписаний відповідною по-

садовою особою, зберігається за місцем їх роботи. Новообрані сільські, селищні, міські голови, голови рад складають присягу на сесії відповідної ради.

При прийнятті на службу в органи місцевого самоврядування посадовим особам присвоюються ранги в межах відповідної категорії посад.

З метою оцінки ділових та професійних якостей, а також кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування вони один раз на чотири роки підлягають атестації. Атестації не підлягають сільські, селищні, міські голови, голови районної в містах, районних, обласних рад, сільських, селищних, міських рад та деякі інші категорії посадових осіб.

Законом встановлено також підстави припинення служби в органах місцевого самоврядування та відповідальність осіб, які працюють в органах місцевого самоврядування.

Питання для самоконтролю

1. Поняття і основні ознаки місцевого самоврядування.
2. Конституційні принципи здійснення місцевого самоврядування.
3. Система місцевого самоврядування.
4. Форми безпосереднього волевиявлення територіальних громад.
5. Порядок формування органів місцевого самоврядування.
6. Повноваження і функції органів місцевого самоврядування.
7. Взаємодія органів місцевого самоврядування з органами місцевої виконавчої влади.
8. Гарантії здійснення місцевого самоврядування в Україні.

Реалізація і тлумачення Конституції України



Проблема реалізації і тлумачення конституційних норм має велике теоретичне і практичне значення. Політико-правовий аспект значущості реалізації і тлумачення Конституції України полягає насамперед у тому, щоб забезпечити здійснення основних прав і свобод людини й громадянина, поступальний розвиток суспільства на демократичних засадах, взаємодію влад у режимі злагоди, консенсусу тощо. Адже конституція, як зазначав свого часу Президент США (1797–1801) Джон Адамс, “є прапором, опорою та об’єднуючим началом лише після того, як її зрозуміли, ухвалили і полюбили...”.

Перш ніж висвітлювати питання реалізації і тлумачення Конституції України, розглянемо загальніші питання реалізації норм права і тлумачення норм права.

Реалізація права — це процес втілення правових приписів у поведінку суб’єктів права. До форм реалізації права належать:

- дотримання норм права;
- виконання норм права;
- використання норм права;
- застосування норм права.

Дотримання норм права є такою формою їх реалізації, яка полягає в утриманні суб’єкта права від здійснення заборонених правом дій чи діянь.

Іншими словами, це пасивна форма поведінки суб’єкта права. Прикладом може бути правовий припис, який зобов’язує громадян не порушувати правила дорожнього руху.

Виконання норм права — це така форма їх реалізації, яка вимагає активної поведінки суб’єкта права щодо здійснення покладених на нього обов’язків. Так, згідно з трудовим законодавством

адміністрація підприємств, організацій зобов'язана надавати всім робітникам і службовцям щорічні відпустки зі збереженням місця роботи (посади) і середнього заробітку.

Використання норм права означає таку форму їх реалізації, коли учасники правовідносин на власний розсуд реалізують належні їм права. Прикладом такої форми реалізації права є право на освіту, яке реалізується суб'єктами права.

Застосування норм права — це форма їх реалізації, здійснена державою через відповідні органи стосовно конкретних випадків життя. Наприклад, у відповідності до норм кримінального права суд виносить вирок підсудному за скоєний ним злочин.

Тлумачення норм права — це діяльність органів, організацій, окремих громадян, спрямована на з'ясування і роз'яснення значення та змісту загальнообов'язкової волі законодавця, вираженої в нормах права. Мета тлумачення норм права полягає у правильному застосуванні приписів, що містяться в них, для конкретних випадків. Ця стадія застосування права характеризується тим, що вже виявлено факти, які потребують юридичної кваліфікації. Види тлумачення класифікуються на різних підставах. За юридичною силою, наприклад, тлумачення поділяється на офіційне та неофіційне. До різновидів офіційного тлумачення належать автентичне, нормативне, казуальне, а до різновидів неофіційного тлумачення — доктринальне і поточне. За об'єктом тлумачення норм права розрізняють буквальне, обмежувальне та надто поширене тлумачення, за прийомами тлумачення — граматичне, логічне, систематичне та історичне.

В українській правовій літературі багато уваги питанням реалізації Конституції України приділяють, зокрема, доктор юридичних наук, професор, дійсний член Української Академії політичних наук, член-кореспондент Академії правових наук України, суддя Конституційного Суду України М. І. Козюбра та доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Академії правових наук України Ю. М. Тодика.

Про характер конституції тієї чи іншої країни, у тому числі й України, не можна доходити висновку лише з того, що в ній закріплено, тобто на підставі ознайомлення з її текстом.

Будь-яка оцінка конституції має базуватися також на тому, як її положення реалізуються в суспільних відносинах. (Про конституції за часів Радянського Союзу чи не в один голос всі говорили,

що вони найдемократичніші у світі. І справді, тексти цих конституцій були добре виписані. А нині більшість вчених на всіх континентах стверджують, що в Радянському Союзі був не демократичний, а тоталітарний, авторитарний режим.)

Саме ступінь реалізації положень конституції, тобто введення її у практику повсякденної діяльності державних органів, громадських організацій і об'єднань, посадових осіб і громадян, є головним показником її реальності. Стосовно цього можна стверджувати, що реалізація Конституції України (як і конституції будь-якої держави) становить спосіб (форму) її фактичного існування, реального буття.

Механізм реалізації конституції (за М. І. Козюброю) включає три аспекти: спеціально-юридичний, соціологічний і соціально-психологічний.

Перший з них, соціально-юридичний, охоплює весь юридичний інструментарій, за допомогою якого забезпечується здійснення конституції, переведення її нормативних положень у правомірну поведінку людей: норми поточного законодавства, конкретизуючі положення конституції, процесуальні акти, юридичні факти, правовідносини, акти реалізації конституції, засоби її охорони.

Другий, соціологічний, аспект передбачає аналіз соціальних чинників та умов, що впливають на процес реалізації конституційних положень. У свою чергу, у ньому вирізняються політичні, економічні та інші моменти.

Третій, соціально-психологічний, аспект розкриває значення для реалізації конституції внутрішніх якостей людей — учасників суспільних відносин: їх оцінок, установок, настроїв, почуттів тощо.

Усі зазначені аспекти на практиці нерозривно взаємопов'язані, становлячи єдине ціле — механізм дії конституції.

Механізм реалізації конституції (за Ю. М. Тодикою) складається з двох елементів: *нормативного* та *інституційного* (структури, за допомогою яких суб'єктами правовідносин створюються умови для реалізації конституційних норм). Екологічні, політичні, соціально-психологічні та інші фактори вчений розглядає як соціальне середовище, ті реальні умови, які впливають на здійснення конституційних норм і відповідно не можуть подаватись як окремий елемент.

Нормативний блок механізму реалізації Конституції має вирішальне значення і передбачає здійснення конституційних норм у

державно-правових та інших правовідносинах, тобто дотримання, виконання, використання і застосування конституційних норм.

Дотримання конституційних норм — це така форма їх реалізації, коли громадяни, державні органи, юридичні особи утримуються від здійснення заборонених Конституцією дій.

Так, стаття 68 Конституції України встановлює, що “кожен зобов’язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України”. Це пасивна форма поведінки суб’єктів правовідносин.

Вимога дотримання конституційних норм адресована всім суб’єктам права: органам державної влади, органам місцевого самоврядування, посадовим особам, громадянам та їх об’єднанням, іноземцям і особам без громадянства, які перебувають на території України, державі як суб’єкту міжнародних відносин. І при цьому така вимога стосується всіх видів державної діяльності, а також поведінки фізичних осіб. Вона пронизує зміст особистісної поведінки всіх суб’єктів права при реалізації конституційних установок. Так, на громадян України, інших осіб частиною першою статті 68 Конституції України покладається обов’язок дотримуватися Конституції і законів України. Отже, це не якийсь конкретний обов’язок, який можна “прив’язати” до тієї чи іншої соціальної практики, а узагальнюючий принцип і узагальнюючий обов’язок, який упереджує всі інші конституційні обов’язки, а також права і свободи людини й громадянина.

Виконання конституційних норм — це активна поведінка суб’єктів правовідносин, яка вимагається конституційною нормою і спрямована на досягнення поставленої в ній мети.

Конституційні норми виконуються громадянами у процесі їх життєдіяльності як суб’єктами різноманітних правовідносин, у тому числі й державно-правових. Виконання державними органами конституційних норм відбувається при реалізації ними своєї компетенції (прийняття законодавчих та інших нормативно-правових актів, здійснення контролю, прийняття управлінських рішень, здійснення правосуддя, а також здійснення прокуратурою представництва інтересів громадянина або держави в суді у визначених законом випадках тощо).

У Конституції України встановлено такі вимоги до її виконання:

- усі суб’єкти права повинні виконувати Конституцію України і закони України;

- Українська держава зобов'язана виконувати міжнародні договори, якщо вони ратифіковані Верховною Радою України;
- громадяни України повинні виконувати свої обов'язки.

Виконання конституційних норм на відміну від їх дотримання передбачає не пасивну, а активну поведінку, зрозуміло, що в обох цих випадках у межах конституційних приписів.

Використання конституційних норм — це форма реалізації цих норм уповноваженими суб'єктами шляхом здійснення наданих їм суб'єктивних прав у вигляді дозволів чи повноважень.

При цьому дозволи суб'єкт реалізує на власне бачення і власними діями. Наприклад, у конституційних нормах закладена можливість громадянина брати участь чи не брати участі у виборчій кампанії, оскільки вибори в нашій країні вільні й ніхто нікого не має права примушувати брати в них участь.

Використання конституційних норм як форма реалізації Конституції України виявляється в тому, що суб'єкти державно-правових відносин на власний розсуд застосовують надані їм права.

У багатьох випадках законодавець ототожнює поняття використання прав і свобод зі здійсненням прав і свобод. Так, у частині першій статті 34 Конституції України зафіксовано: “Кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань”, а в частині третій цієї статті проголошується, що “здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя”.

Ця та інші конституційні норми виходять з того, що, закріплюючи за громадянами та іншими особами відповідні права, необхідно враховувати інтереси суспільства і держави, права інших громадян. Власне Конституція України встановлює такі критерії використання громадянами проголошених нею прав і свобод:

- використання прав і свобод повинно здійснюватись у певній відповідності до їх соціального та юридичного змісту;
- Конституція вимагає дотримання цільового призначення прав і свобод громадян;
- використання прав і свобод не повинно призводити до невиконання обов'язків;

- якщо використання прав і свобод як попередньої умови передбачає виконання обов'язків, то сама ця форма правореалізаційного процесу може виникнути тільки за наявності цієї умови.

Дотримання, виконання і використання конституційних норм становлять форми безпосередньої реалізації Конституції України, оскільки реалізуються шляхом безпосередніх дій суб'єктів правовідносин.

Іншу правову модель має така форма реалізації Конституції України, як правозастосування.

Застосування конституційних норм — це владна організуюча діяльність державних та інших органів, осіб, яка має на меті забезпечити адресатам цих норм реалізацію належних їм прав і обов'язків, а також гарантувати контроль за цим процесом.

Застосування конституційних норм як форма реалізації Конституції України передбачається у правозастосовчій діяльності органів державної влади — державних структур і посадових осіб, але тільки в межах наданих їм повноважень.

Суб'єктами застосування конституційних норм є держава, органи державної влади і місцевого самоврядування, прокуратура, посадові особи. Конституційні норми застосовуються також трудовими колективами, зборами громадян, виборцями, тобто громадянами, які фігурують в особливій державно-правовій якості. Суб'єктами застосування конституційно-правових норм можуть бути громадські об'єднання в особі своїх органів. При цьому зауважимо, що правозастосовча діяльність деяких з цих суб'єктів здійснюється за делегуванням держави та її органів.

Нормативний блок механізму реалізації Конституції України передбачає можливість як безпосереднього застосування її норм, так і опосередкованого, тобто через норми галузевого законодавства.

На механізм реалізації норм Конституції України впливає характер їх закріплення безпосередньо в Конституції України. У ній, як відомо, містяться норми з чітко визначеними суб'єктивними правами та юридичними обов'язками суб'єктів правовідносин (державні органи, громадські організації, фізичні особи). Норми можуть бути здійснені примусово і захищені в судовому порядку. Це юридичні норми у їх традиційному розумінні; за характером впливу на поведінку людей їх поділяють на такі, що уповноважують, зобов'язують і забороняють, у тому числі такі, що потребують делегалізації в поточному законодавстві, і такі, що не потребують її.

Важливим елементом механізму реалізації конституційних норм є *інституційний блок*, який охоплює систему державних органів, що забезпечують умови для здійснення цих норм різними суб'єктами права, у тому числі й іншими державними органами. Ці умови створюються через забезпечення законності та правопорядку, за яких тільки й можлива нормальна реалізація громадянами, іншими суб'єктами правовідносин конституційних норм і захист за допомогою державних структур прав та законних інтересів суб'єктів права, відновлення порушеного права. Йдеться про такі державні структури, як Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Конституційний Суд України, органи суду і прокуратури, міністерства та відомства, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, місцеві органи виконавчої влади, а також органи місцевого самоврядування.

На реалізацію норм Конституції України суттєво впливають соціально-економічні, політичні та організаційні фактори, рівень правової культури населення, посадових осіб державного апарату, історичний етап розвитку держави і суспільства тощо. Ця багатфакторна модель доволі складна і не завжди можна чітко визначити, який із факторів тією чи іншою мірою впливає на реалізацію конституційних норм, але їх обов'язково слід враховувати з позицій як розвитку конституціоналізму, так і становлення правової системи держави.

Необхідно зважати й на те, що міцність демократії визначається не тільки наявністю конституції, яка відповідає високим стандартам чи існуючим у суспільстві настроям, а й фактичним досягненням і юридичним закріпленням справжнього балансу інтересів різних прошарків суспільства, груп населення.

Принагідно зауважимо, що якою б оптимальною не була існуюча в державі система права, вона не може попередити суперечності між нормами, що називаються у праві колізіями. *Юридичні колізії* — це розбіжності або суперечності між окремими нормативно-правовими актами, що регулюють одні й ті самі чи суміжні суспільні відносини, а також виникають у процесі правопорушення і здійснення компетентними органами і посадовими особами своїх повноважень. Колізії породжують конфлікти і конституційні кризи, що небажано для держави, суспільства, громадянина. Юридичні колізії поділяються на чотири групи:

- колізії між нормативними актами і окремими правовими нормами;
- колізії у правотворчості (відсутність чіткої системи, дублювання, видання взаємовиключних актів);
- колізії у правозастосуванні (розбіжності у практичній реалізації одних і тих самих приписів);
- колізії повноважень і статусу держаних органів, посадових осіб, інших владних структур.

До способів вирішення колізій належать тлумачення; прийняття нового акта; скасування старого акта; внесення змін, доповнень і уточнень до чинного акта; судовий (у тому числі господарським судом), адміністративний розгляд; систематизація законодавства; гармонізація юридичних норм; переговорний процес; створення погоджувальних комісій; конституційне правосуддя.

Детальніше розглянемо такий спосіб вирішення колізій, як тлумачення.

Розрізняють поняття “тлумачення конституції” і “тлумачення законів”. Взагалі під *тлумаченням* розуміють оформлені спеціальним актом роз’яснення положень нормативно-правових актів у разі виявлення в них нечіткостей (невиразностей), помилок і суперечностей практики їх застосування.

Тлумачення Конституції України — особливий вид правової діяльності Конституційного Суду України, спрямований на охорону Основного Закону, забезпечення стабільності конституційного ладу, гарантування прав людини і громадянина, усіх форм реалізації права, попередження всіх видів правопорушень.

Наведене поняття тлумачення є видом правової діяльності високого юридичного рівня, оскільки акти тлумачення Конституції України і законів України мають силу останніх. Конституційне тлумачення має офіційний характер, виходить від компетентного державного органу, який має право здійснювати його, закріплено як окреме повноваження Конституційного Суду України, що реалізується шляхом прийняття в порядку особливого розгляду рішення про тлумачення конституційної норми. Тлумачення Конституції України означає і роз’яснення, і розкриття конституційної норми. Воно є засобом вирішення і попередження юридичних колізій.

Статтю 150 Конституції України зафіксовано спеціальне право здійснювати тлумачення Конституції України і законів України

тільки Конституційним Судом України. Конституція України позбавляє будь-які державні органи, за винятком Конституційного Суду України, можливості офіційного тлумачення Основного Закону. Це пов'язано насамперед зі встановленням системи стримувань і противаг, коли згідно з принципом поділу влади, проголошеним статтею 6 Конституції України, ані законодавча, ані виконавча гілки державної влади не можуть під маркою тлумачення Конституції встановлювати вигідні для них правові норми. Довіру щодо цього має виключно Конституційний Суд України. Однак і він не може з власної ініціативи здійснювати тлумачення Конституції України, оскільки в Законі України “Про Конституційний Суд України” чітко визначено суб'єктів права на конституційне подання і конституційне звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України і законів України.

Конституційне тлумачення може бути як нормативним, так і казуальним. Найчастіше застосовується казуальне тлумачення, оскільки йдеться переважно про запити компетентних органів і осіб стосовно відповідності Конституції України законів, інших нормативно-правових актів, і норми Конституції тлумачаться стосовно конкретної ситуації. Якщо ж є пряий запит щодо тлумачення відповідних конституційних норм, то в цьому разі застосовується нормативне конституційне тлумачення. Казуальне тлумачення застосовне тоді, коли Конституційний Суд України виносить такі рішення:

- щодо спорів про компетенцію;
- щодо скарг на порушення конституційних прав і свобод громадян;
- щодо запитів судів відносно конституційності застосованих законів чи таких, що підлягають застосуванню в конкретній справі.

Нормативне тлумачення застосовується насамперед тоді, коли виявляються розбіжності в розумінні конституційних норм вищим органом державної влади, виникають конфлікти, усталюється різна практика. Нормативне і казуальне тлумачення різняться тим, що перше поширюється на значну кількість випадків, а друге — на казус, який став предметом розгляду.

Тлумачення конституційних норм здійснюється не довільно, а згідно з чітко визначеними процедурами. При цьому використовують апробовані практикою способи тлумачення: граматичний,

історико-політичний (історичний), системний, логічний, телеологічний (цільовий).

Офіційне тлумачення Конституції України і законів України означає діяльність Конституційного Суду України в межах законодавчо встановлених процедур за допомогою апробованих наукою і практикою прийомів та способів подолання невизначеності розуміння Конституції України і законів України у формі нормативної чи казуальної інтерпретації з метою забезпечення конституційної законності та конституційного правопорядку.

Тлумачення конституції об'єктивно необхідно з кількох причин. По-перше, воно є стадією реалізації конституційних норм. По-друге, конституція як особливий нормативно-правовий документ розрахована на тривале і стабільне функціонування.

У літературі з конституційного права, серед наукової громадськості, політичної еліти існувало й існує неоднозначне ставлення до факту наділення органів конституційної юрисдикції правом офіційно тлумачити Конституцію України та закони України.

Незважаючи на те, що питання щодо тлумачення Конституції України та законів України вирішено однозначно, оскільки стаття 150 Конституції України та стаття 13 Закону України "Про Конституційний Суд України" однозначно встановлюють, що офіційне тлумачення Конституції України та законів України належить до повноважень Конституційного Суду України, проблема тлумачення Конституції України і законів України продовжує непокоїти багатьох народних депутатів України.

У сучасному цивілізованому світі, зокрема в Європі, тлумачення конституції є прерогативою конституційних судів, а у країнах, де таких судів немає, питання конституційного контролю вирішують суди загальної юрисдикції. Право тлумачення законів в окремих країнах Європи закріплено за парламентами (наприклад, у Греції, Швеції та ін.). Але якщо при цьому виникає спір, то він вирішується в судовому порядку. А надто, якщо спір виникає, наприклад, між законодавчим та виконавчим органами. Адже законодавча влада має власні засоби впливу за умови, на її думку, неправильного розтлумачення якогось терміну або неправильного його тлумачення певним органом. До цих засобів впливу належать внесення змін до того чи іншого закону, запровадження нових термінів, зрозуміліших для тих, хто їх застосовує, та ін.

Варто, однак, зауважити, що в багатьох країнах СНД та Балтії тлумачення конституції та законів входить до компетенції парламентів.

Закріплення за Конституційним Судом України права офіційного тлумачення Конституції України, на наш погляд, цілком виправдане, оскільки відповідає реалізації конституційного принципу поділу влади і світовій практиці конституціоналізму.

Тлумачення Конституції України і законів України Верховною Радою України в період після прийняття Основного Закону і до утворення Конституційного Суду України не є прикладом достеменного слідування конституції. Ідея монопольного тлумачення конституції і законів тільки парламентом, на думку багатьох вчених-юристів і практиків, не бездоганна з позицій як теорії, так і світового конституційного досвіду, які свідчать, що надання спеціальним органам конституційної юрисдикції права офіційно і обов'язково тлумачити конституцію ґрунтується насамперед на принципі: “Ніхто не може бути суддею у власному домі”. Воно виправдане й тоді, коли конституція приймається не парламентом, а іншими органами (на референдумі, установчих зборах), оскільки судово тлумачення завжди має перевагу над тлумаченням, здійснюваним політичним органом, зокрема парламентом.

Безумовно, парламент може тлумачити прийняту ним конституцію. Проте таке тлумачення не буде обов'язковим.

Конституційне тлумачення є особливим видом діяльності Конституційного Суду України, що спрямований на охорону Основного Закону, прав і свобод особи, забезпечення конституційної законності, попередження правопорушень. Підставою виокремлення саме конституційного тлумачення є його об'єкт — Конституція України. А тому процес тлумачення Конституції України Конституційним Судом України значно відрізняється від усіх інших видів процесуальної діяльності й регулюється окремими актами, зокрема Законом України “Про Конституційний Суд України” та Регламентом Конституційного Суду України.

Безумовно, право тлумачити Конституцію України і закони України залишається за судами загальної юрисдикції. Адже розглядаючи конкретну справу, судді з'ясовують для себе норми Конституції і поточного законодавства і на цій основі приймають рішення.

При цьому знову зауважимо, що згідно з Постановою Пленуму Верховного Суду України “Про застосування Конституції України

при здійсненні правосуддя” від 1 листопада 1996 р. у випадку невизначеності щодо питання, чи відповідає Конституції України закон, який застосовується чи який належить застосувати в конкретній справі, суд на прохання учасників процесу чи з власної ініціативи призупиняє розгляд справи і звертається з мотивованою постановою до Верховного Суду України. Таке рішення може прийняти суд першої, касаційної чи наглядової інстанції на будь-якій стадії розгляду справи. Верховний Суд України, у свою чергу, як суб’єкт права на конституційне подання з питань офіційного тлумачення Конституції України та законів України, може звернутися до Конституційного Суду України за висновком щодо відповідності Конституції законів чи інших нормативно-правових актів. Мало того, відповідно до статті 83 Закону України “Про Конституційний Суд України” у разі виникнення у процесі загального судочинства спору щодо конституційності норми закону, яка застосовується судом, провадження у справі призупиняється. За таких умов відкривається конституційне провадження у справі, і справа розглядається Конституційним Судом України невідкладно.

Зважаючи на функціонування судів загальної юрисдикції в аспекті тлумачення конституційних норм, доходимо такого висновку:

- тлумачення ними Конституції України у процесі судової діяльності є необхідним елементом їх роботи із забезпечення прав і свобод особи, стабільності конституційного ладу України, законності;
- Верховний Суд України узагальнює практику застосування Конституції України і законів України при здійсненні правосуддя місцевими, апеляційними та привілейними до них судами і є їх представником у Конституційному Суді України;
- тлумачення Конституції України і законів України судами загальної юрисдикції не виходить за межі казуального тлумачення, тобто стосується тільки конкретних норм відповідної справи. Таке тлумачення має обов’язковий характер щодо конкретної справи і не має сили прецеденту. Крім того, суди загальної юрисдикції не уповноважені тлумачити правові норми за межами застосування в конкретних справах.

Тлумачення Конституції України і законів України може здійснюватися також науковими і навчальними юридичними установами, організаціями, окремими вченими, спеціалістами, засобами масової інформації. Але воно не має загальнообов’язкового харак-

теру. Загальнообов'язковий характер має лише офіційне тлумачення (і казуальне, і нормативне) Конституційного Суду України. Проте сам акт тлумачення Конституційним Судом України не може бути вищим від норми, яка тлумачиться, і не може змінювати її. Конституційний Суд України може тільки роз'яснювати відповідну норму з позицій правильності її розуміння.

Офіційне тлумачення, яке здійснює Конституційний Суд України, має особливе значення і відіграє важливу роль в інтерпретаційній діяльності, оскільки:

- воно є офіційним, тобто таким, що його здійснює орган, наділений правом здійснювати саме таке тлумачення;
- воно має вищу юридичну силу порівняно з тлумаченням, здійснюваним іншими органами, установами і організаціями;
- його результати обов'язкові для всіх органів, установ і організацій, у тому числі для Конституційного Суду України;
- це тлумачення має особливу значущість для вирішення колізій і конфліктів, які виникають у конституційно-правовому полі України;
- воно має велике значення для правильного розуміння і застосування конституційних норм з урахуванням реалій, що розвиваються;
- воно відіграє особливу роль для розвитку конституційного права.

Офіційне тлумачення Конституції України і законів України Конституційним Судом України, як і будь-яка правова діяльність, здійснюється як цілісний, взаємопов'язаний процес, який передбачає певні стадії, етапи.

Стадія офіційного тлумачення Конституції України і законів України — це здійснювані Конституційним Судом України на основі законодавчих норм певні комплекси заходів встановлення і роз'яснення волі законодавця в межах відповідних процедур.

У літературі з конституційного права, конституційного правосуддя наводиться різна кількість стадій конституційного судочинства. Найчастіше виокремлюють такі стадії:

- звернення до Конституційного Суду суб'єкта права на конституційне звернення про необхідність офіційного тлумачення окремих положень Конституції України чи законів України;
- підготовка суддею Конституційного Суду України матеріалів до розгляду відповідною колегією суддів;

- розгляд колегією суддів матеріалів про необхідність офіційного тлумачення положень Конституції України чи законів України і прийняття відповідної ухвали про відкриття чи відмову у відкритті конституційного провадження;
- підготовка матеріалів і їх розгляд на засіданні чи на пленарному засіданні Конституційного Суду України;
- офіційне оприлюднення рішень і висновків Конституційного Суду України.

Назви зазначених стадій подаються в різних редакціях, але їх суть не змінюється.

У самостійну стадію офіційного тлумачення Конституції України і законів України необхідно виокремити стадію попереднього вивчення конституційних подань та конституційних звернень і їх розподілу між колегіями суддів. Ця стадія в зазначеному шойно переліку має бути другою. Саме на цій стадії відбувається попередня перевірка на відповідність чи не відповідність конституційних звернень встановленим Законом України “Про Конституційний Суд України” вимогам і саме на цій стадії найчастіше керівником Секретаріату Конституційного Суду України приймається рішення про невідповідність конституційного подання, конституційного звернення вимогам, передбаченим статтями 39 і 42 зазначеного Закону.

На сучасному етапі державної розбудови, створення правової держави, забезпечення конституційної законності роль офіційного тлумачення Конституції України і законів України посилюється.

Питання для самоконтролю

1. Поняття реалізації конституційних норм.
2. Суб’єкти реалізації конституційних норм.
3. Поняття тлумачення Конституції України та законів України.
4. Суб’єкти тлумачення Конституції України та законів України.
5. Стадії офіційного тлумачення Конституції України та законів України.

Список використаної та рекомендованої літератури

1. *Конституція України*. — К., 1996.
2. *Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р.* // ВВР України. — 1990. — № 31.
3. *Акт проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 р.* // ВВР України. — 1991. — № 33.
4. *Декларація прав національностей України від 1 листопада 1991 р.* // ВВР України. — 1991. — № 53.
5. *Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України “Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України” від 8 червня 1995 р.* // ВВР України. — 1995. — № 18.
6. *Європейська конвенція о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г.* // Международные акты о правах человека. — М., 1998.
7. *Європейська хартія про місцеве самоврядування 1985 року* // Віче. — 1993. — № 6.
8. *Общая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г.* // Международные акты о правах человека. — М., 1998.
9. *Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (1966)* // Права людини і професійні стандарти для юристів в документах міжнародних організацій. — Амстердам; К., 1996.
10. *Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (1966)* // Права людини і професійні стандарти для юристів в документах міжнародних організацій. — Амстердам; К., 1996.
11. *Закон України “Про Всеукраїнський та місцеві референдуми” від 3 липня 1991 р.* // ВВР України. — 1991. — № 33.
12. *Закон України “Про державний кордон України” від 4 листопада 1991 р.* // ВВР України. — 1991. — № 53.
13. *Закон України “Про прокуратуру” від 5 листопада 1991 р.* // ВВР України. — 1991. — № 53.

14. Закон України “Про об’єднання громадян” від 16 червня 1992 р. // ВВР України. — 1992. — № 34.
15. Закон України “Про національні меншини в Україні” від 25 червня 1992 р. // ВВР України. — 1992. — № 36.
16. Закон України “Про статус суддів” від 15 грудня 1992 р. // ВВР України. — 1993. — № 8.
17. Закон України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” від 4 лютого 1994 р. // ВВР України. — 1994. — № 23.
18. Регламент Верховної Ради України від 27 липня 1994 р. // ВВР України. — 1994. — № 35.
19. Закон України “Про Автономну Республіку Крим” від 17 березня 1995 р. // ВВР України. — 1995. — № 11.
20. Закон України “Про комітети Верховної Ради України” від 4 квітня 1995 р. // ВВР України. — 1995. — № 19.
21. Закон України “Про Рахункову палату” від 11 липня 1996 р. // ВВР України. — 1996. — № 24.
22. Закон України “Про Конституційний Суд України” від 16 жовтня 1996 р. // ВВР України. — 1996. — № 49.
23. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 р. // ВВР України. — 1997. — № 24.
24. Закон України “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини” від 23 грудня 1997 р. // ВВР України. — 1998. — № 10.
25. Закон України “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” від 14 січня 1998 р. // ВВР України. — 1998. — № 3/4.
26. Закон України “Про Вищу раду юстиції” від 15 січня 1998 р. // ВВР України. — 1998. — № 25.
27. Закон України “Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим” від 10 лютого 1998 р. // ВВР України. — 1998. — № 29.
28. Закон України “Про Раду національної безпеки і оборони України” від 5 березня 1998 р. // ВВР України. — 1998. — № 33.
29. Закон України “Про столицю України місто-герой Київ” від 15 січня 1999 р. // ВВР України. — 1999. — № 11.
30. Закон України “Про місцеві державні адміністрації” від 9 квітня 1999 р. // ВВР України. — 1999. — № 20/21.

31. Закон України “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності” від 15 вересня 1999 р. // ВВР України. — 1999. — № 45.
32. Закон України “Про представництво Президента України в Автономній Республіці Крим” від 2 березня 2000 р. // ВВР України. — 2000. — № 21.
33. Закон України “Про правовий режим надзвичайного стану” від 16 березня 2000 р. // ВВР України. — 2000. — № 23.
34. Закон України “Про політичні партії в Україні” від 5 квітня 2001 р. // ВВР України. — 2001. — № 23.
35. Закон України “Про імміграцію” від 7 червня 2001 р. // ВВР України. — 2001. — № 41.
36. Закон України “Про службу в органах місцевого самоврядування” від 7 червня 2001 р. // ВВР України. — 2001. — № 33.
37. Закон України “Про органи самоорганізації населення” від 11 липня 2001 р. // ВВР України. — 2001. — № 48.
38. Закон України “Про громадянство України” від 18 січня 2001 р. // ВВР України. — 2001. — № 13.
39. Закон України «Про внесення змін до Закону України “Про статус народного депутата України”» від 22 березня 2001 р. // ВВР України. — 2001. — № 42.
40. Закон України “Про біженців” від 21 червня 2001 р. // ВВР України. — 2001. — № 47.
41. Закон України “Про судоустрій України” від 7 лютого 2002 р. // ВВР України. — 2002. — № 27–28.
42. Закон України “Про статус депутатів місцевих рад” від 11 липня 2002 р. // ВВР України. — 2002. — № 40.
43. Закон України “Про Державний Гімн України” від 6 березня 2003 р. // ВВР України. — 2003. — № 24.
44. Закон України “Про правовий статус закордонних українців” від 4 березня 2004 р. // ВВР України. — 2004. — № 25.
45. Закон України «Про внесення змін до Закону України “Про вибори Президента України”» від 18 березня 2004 р. // ВВР України. — 2004. — № 21–22.
46. Закон України “Про порядок обрання на посаду та звільнення з посади професійного судді Верховною Радою України” від 18 березня 2004 р. // ВВР України. — 2004. — № 25.
47. Закон України “Про вибори депутатів народних депутатів України” від 25 березня 2004 р. // ВВР України. — 2004. — № 27–28.

48. Закон України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” від 6 квітня 2004 р. // ВВР України. — 2004. — № 30–31.
49. Закон України “Про Центральну виборчу комісію” від 30 червня 2004 р. // ВВР України. — 2004. — № 36.
50. Закон України “Про міжнародні договори України” від 29 червня 2004 р. // ВВР України. — 2004. — № 50.
51. Закон України “Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 р. // Уряд. кур’єр. — 2004. — 10 грудня.
52. Закон України “Про особливості застосування Закону України “Про вибори Президента України” при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року” від 8 грудня 2004 р. // ВВР України. — 2004. — № 52.
53. Указ Президента України “Про Положення про обласну, Київську, Севастопольську міську державну адміністрацію та Положення про районну, районну у містах Києві та Севастополі державну адміністрацію” від 21 серпня 1995 р. // Уряд. кур’єр. — 1995. — № 127–128. — 26 серпня.
54. Указ Президента України “Про загальне положення про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади України” від 12 березня 1996 р. // Уряд. кур’єр. — 1996. — № 58/59. — 28 березня.
55. Указ Президента України «Питання організації виконання Закону України “Про громадянство України”» від 27 березня 2001 р. // Офіц. вісн. України. — 2001. — № 13.
56. Указ Президента України “Про заходи щодо вдосконалення взаємодії органів виконавчої влади з Верховною Радою України” від 25 березня 2003 р. // Офіц. вісн. України. — 2003. — № 13.
57. Указ Президента України “Про Державну судову адміністрацію України” від 29 серпня 2002 р. // Офіц. вісн. України. — 2002. — № 36.
58. Указ Президента України “Про Положення про Державну судову адміністрацію України” від 3 березня 2003 р. // Офіц. вісн. України. — 2003. — № 10.
59. Указ Президента України “Про Секретаріат Президента України” від 24 січня 2005 р. // Офіц. вісн. України. — 2005. — № 4.

- 59а. *Указ* Президента України “Питання Секретаріату Президента України” від 27 січня 2005 р. // Офіц. вісн. України. — 2005. — № 7.
60. *Постанова* Кабінету Міністрів України “Про затвердження Тимчасового регламенту Кабінету Міністрів України” від 5 червня 2000 р. // Офіц. вісн. України. — 2000. — № 24.
61. *Конституція* Автономної Республіки Крим від 21 жовтня 1998 р. // ВВР України. — 1999. — № 5/6.
62. *Рішення* Верховного Суду України від 3 грудня 2004 р. (справа за скаргою на бездіяльність Центральної виборчої комісії, дії по встановленню результатів повторного голосування з виборів Президента України) // Уряд. кур’єр. — 2004. — 8 груд.
63. *Рішення* Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про особливості застосування Закону України “Про вибори Президента України” при повторному голосуванні 26 грудня 2004 р. (справа про особливості застосування Закону України “Про вибори Президента України”)» від 24 грудня 2004 р. № 22-рп/2004 // Уряд. кур’єр. — 2004. — 30 груд.
64. *Авер’янов В.* Система органів виконавчої влади: проблеми реформування у світлі конституційних вимог // *Право України.* — 2003. — № 9. — С. 24–30.
65. *Батанов О. В.* Конституційно-правовий статус територіальних громад в Україні: Моногр. — К., 2003.
66. *Борденюк В.* Концептуальні основи співвідношення функцій місцевого самоврядування та його органів з функціями держави // *Право України.* — 2003. — № 11. — С. 17–23.
67. *Борденюк В.* Місцеве самоврядування в механізмі держави: конституційно-правовий аспект // *Право України.* — 2003. — № 4. — С. 12–17.
68. *Бородін І.* Судова влада у теорії поділу влад // *Право України.* — 2002. — № 10. — С. 11–14.
69. *Василюк С.* Конституційний механізм взаємодії законодавчої і судової влади в Україні // *Право України.* — 2003. — № 12. — С. 3–6.
70. *Гайворонський В.* Конституційний принцип верховенства права // *Право України.* — 2003. — № 5. — С. 26–31.

71. *Гарчева Л. П., Ярмыш А. Н.* Конституционное право Украины: Учеб. пособие. — 2-е изд., испр. и доп. — Симферополь, 2002.
72. *Годованець В. Ф.* Конституція України потребує “пильної праці” і “боротьби” за її реалізацію, а не нагальної зміни системи влади // Наукові записки. Серія “Право”. — Острог, 2004. — С. 48–54.
73. *Журавський В. С.* Політична система України: проблема становлення і розвитку (правовий аспект). — К., 1999.
74. *Журавський В. С.* Становлення і розвиток українського парламентаризму (теоретичні та організаційно-правові проблеми). — К., 2002.
75. *Засць А. І.* Правова держава в контексті новітнього українського досвіду. — К., 1999.
76. *Касьянок Л. А.* Основы конституционного права Украины: Учеб. пособие. — 3-е изд., перераб. и доп. — Харьков, 2003.
77. *Коваленко А. А.* Розвиток виконавчої влади в Україні на сучасному етапі: теорія і практика: Моногр. — К., 2002.
78. *Коментар до Конституції України.* — К., 1998.
79. *Конституційна реформа: експертний аналіз / Відп. за вип. та упоряд. Є. Захаров.* — Х., 2004.
80. *Конституційно-правові засади становлення української державності / За ред. В. Я. Тація, Ю. М. Тодики.* — Х., 2003.
81. *Конституційне право України / За ред. В. Ф. Погорілка.* — К., 1999.
82. *Конституційне право України: Підручник для вищих навч. закладів / За ред. Ю. М. Тодики, В. С. Журавського.* — К., 2002.
83. *Конституційне право України: Підручник для юрид. спец. вузів / За ред. В. Ф. Погорілка.* — 4-те вид. — К., 2003.
84. *Конституція України: Наук.-практ. коментар / Голова редкол. В. Я. Тацій та ін.* — Х.; К., 2003.
85. *Конституція України — основа подальшого розвитку законодавства.* — К., 1997.
86. *Конституція України — Основний Закон суспільства, держави, людини: Наук.-метод. рекомендації.* — К., 1998.
87. *Костицький М., Годованець В.* Правові проблеми захисту прав людини і громадянина в Конституційному Суді України // Вісн. Конституційного Суду України. — 2002. — № 3. — С. 53–65.

88. *Костицький М., Годованець В., Ткаченко Т.* Державна мова в Україні (політико-правовий огляд) // Політична думка. — 2000. — № 3. — С. 114–130.
89. *Костюченко О. А.* Конституційне право України: Навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни. — К., 2001.
90. *Кравченко В. В.* Конституційне право України: Навч. посіб. — К., 2001.
91. *Кравченко В. В.* Конституційне право України у визначеннях та схемах: Навч. посіб. — К., 2002.
92. *Кравченко В. В., Сербан Ф. І.* Конституційне право України (тематичний словник термінів та визначень). — К., 1996.
93. *Крупчан О.* Референдум: Світовий досвід і сьогодення України // Право України. — № 8. — С. 30–35.
94. *Лисенков С. Л.* Конституція України: Матеріали до вивчення. — К., 1997.
95. *Лунь З.* Правова охорона конституції: до питання про постановку проблеми // Право України. — 2002. — № 7. — С. 13–17.
96. *Ю. М. Бисага та ін.* Мала юридична енциклопедія з конституційного права. — Ужгород, 2003.
97. *Международные акты о правах человека: Сб. документов.* — М., 1998.
98. *Мироненко О.* Конституційна юстиція: маловідомі сторінки історії // Закон і бізнес. — 2000. — 9–15 верес.
99. *Молдован В. В., Мелащенко В. Ф.* Конституційне право: Опорні конспекти. — К., 1996.
100. *Опришко В. Ф.* Конституційні основи розвитку законодавства України. — К., 2001.
101. *Орзих М. Ф.* Конституционная реформа в Украине: Учеб. пособие. — Одесса, 2003.
102. *Основи конституційного права України.* — К., 1997.
103. *Пахомов І.* Конституція України і виконавча влада // Право України. — 2002. — № 9. — С. 38–40.
104. *Перша Конституція України Гетьмана Пилипа Орлика.* — К., 1994.
105. *Погорілко В., Федоренко В.* Джерела конституційного права України: поняття, види і система // Право України. — 2002. — № 3. — С. 8–16.
106. *Погорілко В., Федоренко В.* Об'єкти конституційного права: поняття, ознаки та види // Право України. — 2004. — № 2. — С. 9–16.

107. *Погорілко В., Федоренко В.* Суб'єкти конституційно-правових відносин: поняття, ознаки, види // *Право України.* — 2002. — № 10. — С. 3–9.
108. *Політична система органів України: особливості становлення, тенденції розвитку.* — К., 1998.
109. *Права людини і професійні стандарти для юристів в документах міжнародних організацій.* — Амстердам; К., 1996.
110. *Рабінович П. М., Панкевич І. М.* Здійснення прав людини: проблеми обмежування (загальнотеоретичні аспекти). — Л., 2001.
111. *Скомороха В.* Проблеми понятійного апарату в дослідженні питань теорії і практики конституційної юрисдикції // *Вісн. Конституційного Суду України.* — 2003. — № 3. — С. 52–64; № 4. — С. 17–29.
112. *Скрипнюк О., Тихий В.* Соціальна держава і проблеми забезпечення соціальної безпеки // *Вісн. Конституційного Суду України.* — 2002. — № 2. — С. 42–49.
113. *Ставнійчук М.* Вдосконалення законодавства про вибори Президента України // *Право України.* — 2003. — № 12. — С. 11–19.
114. *Ставнійчук М.* Строки у виборчому процесі: правові проблеми визначення поняття, класифікації та об'єктів // *Право України.* — 2003. — № 10. — С. 21–28.
115. *Тацій В. Я.* Конституційна реформа — шлях до політичного компромісу та соціального миру // 2000. — № 1. — 2005.
116. *Тесленко М. В.* Конституційна юрисдикція в Україні. — К., 2003.
117. *Тихий В.* Основні повноваження Конституційного Суду України (коментар до статті 150 Конституції України) // *Вісн. Конституційного Суду України.* — 2003. — № 4. — С. 30–35.
118. *Тодика О. Ю.* Конституційно-правовий статус людини і громадянина в Україні. — К., 2004.
119. *Тодика Ю. М.* Конституція України: проблеми теорії і практики: Моногр. — Х., 2000.
120. *Тодика Ю. М.* Толкование Конституции и законов Украины: теория и практика. — Харьков, 2001.
121. *Тодика Ю. М., Клименко Г. Б.* Основи конституційного права України. — Х., 1998.
122. *Федоренко Г.* Поділ та єдність влади: інтеграційні механізми на парламентському рівні // *Право України.* — 2002. — № 11. — С. 13–15.

123. *Фрицький О. Ф.* Конституційне право України: Підручник. — К., 2002.
124. *Шаповал В.* Основний Закон України у світовому конституційному вимірі // *Право України.* — 2002. — № 6. — С. 10–16.
125. *Шаповал В.* Основні характеристики конституційного права // *Вісн. Конституційного Суду України.* — 2004. — № 1. — С. 77–87.
126. *Шаповал В.* Поняття держави і суверенітету в конституційному праві // *Вісн. Конституційного Суду України.* — 2003. — № 1. — С. 70–83.
127. *Шаповал В.* Феномен державного органу (органу держави) або органу державної влади: теоретико-правовий і конституційний аспекти // *Право України.* — 2003. — № 8. — С. 25–29.
128. *Шаповал В.* Форма держави в конституційному праві // *Вісн. Конституційного Суду України.* — 2003. — № 2. — С. 47–58; № 3. — С. 65–80.
129. *Шаповал В.* Юридичний феномен конституції держави // *Вісн. Конституційного Суду України.* — 2003. — № 4. — С. 42–57; № 5. — С. 96–112.

Зміст

<i>Вступ</i>	3
<i>Розділ 1.</i> Конституційне право як галузь права України	5
<i>Розділ 2.</i> Теорія конституції. Конституція — Основний Закон Української держави	25
<i>Розділ 3.</i> Загальні засади конституційного ладу України	44
<i>Розділ 4.</i> Конституційні основи державного ладу України	49
<i>Розділ 5.</i> Конституційні основи суспільного ладу України	60
<i>Розділ 6.</i> Основи конституційного статусу особи	71
<i>Розділ 7.</i> Конституційні права і свободи людини та громадянина	84
<i>Розділ 8.</i> Конституційно-правовий статус іноземних громадян, осіб без громадянства і біженців	93
<i>Розділ 9.</i> Конституційні форми народовладдя	111
<i>Розділ 10.</i> Виборча система в Україні	119
<i>Розділ 11.</i> Конституційно-правові засади організації та діяльності законодавчої влади в Україні	138
<i>Розділ 12.</i> Правовий статус депутатів	171

<i>Розділ 13.</i> Президент України — глава Української держави	204
<i>Розділ 14.</i> Конституційно-правові засади організації та діяльності системи органів державної виконавчої влади в Україні	229
<i>Розділ 15.</i> Конституційно-правові засади здійснення правосуддя в Україні	246
<i>Розділ 16.</i> Охорона Конституції України	275
<i>Розділ 17.</i> Конституційний Суд України — єдиний орган конституційної юрисдикції	289
<i>Розділ 18.</i> Територіальний устрій України	303
<i>Розділ 19.</i> Конституційно-правові засади місцевого самоврядування в Україні	314
<i>Розділ 20.</i> Реалізація і тлумачення Конституції України	333
<i>Список використаної та рекомендованої літератури</i>	<i>347</i>

Significant ways of studies about Constitution, main stages of Ukrainian Constitution history, its juridical peculiarities, major principles, structure, functions, realization procedure, explanation, alteration in its structure and its protection are represented in the manual.

The manual is intended for a general audience; and for those, who is interested questions of constitutionalism.

Навчальне видання
Годованець Володимир Федорович
КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО УКРАЇНИ
Навчальний посібник

Educational edition
Godovanets, Volodymyr F.
CONSTITUTIONAL LAW OF UKRAINE
Educational manual

Відповідальний редактор *С. Г. Рогузько*
Редактор *І. В. Хрошок*
Комп'ютерне верстання *С. В. Фадєєв, Н. М. Музиченко*
Оформлення обкладинки *В. П. Кругленко*

Підп. до друку 26.04.05. Формат 60×84/16. Папір офсетний. Друк офсетний.
Ум. друк. арк. 20,92. Обл.-вид. арк. 22,2. Тираж 5000 пр. (І завод). Зам. 3-211

Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП)
03039 Київ-39, вул. Фрометівська, 2, МАУП

*Свідоцтво про внесення до Державного реєстру
суб'єктів видавничої справи ДК № 8 від 23.02.2000*

ВАТ "Білоцерківська книжкова фабрика"
09117 Біла Церква-17, вул. Леся Курбаса, 4