

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Національний університет «Одеська юридична академія»

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО УКРАЇНИ: ПРАГМАТИЧНИЙ КУРС

Навчальний посібник



Одеса
«Юридична література»
2017

Видання навчального посібника «Конституційне право України: прагматичний курс» спрямоване, передусім, врахувати потребу студентів у лаконічному та водночас комплексному викладенні навчального матеріалу, який би відповідав тематиці програми вступних випробувань з конституційного права України та відображав новітні конституційно-правові перетворення.

Цінність даного посібника для вступників полягає в тому, що його структура дозволяє якнайкраще підготуватися до тестування, оскільки включає саме ті теми та питання, які включені до програми вступних випробувань. Крім того, прагматичний курс цінний для студентів 2-го курсу як опорний конспект лекцій при підготовці до практичних занять, а також до іспиту з конституційного права України. Навчальний посібник стане корисним при підготовці до державного екзаменаційного іспиту з конституційного права України для студентів 4-го курсу.

Автори:

Афанасьєва М. В., доктор юридичних наук, доцент, в.о. завідувача кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія» (загальна редакція, передмова, теми 2, 15);

Бальцій Ю. Ю., кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія» (тема 17);

Батан Ю. Д., фахівець 1-ї категорії науково-дослідної частини, аспірант кафедри загальнотеоретичної юриспруденції Національного університету «Одеська юридична академія» (технічна редакція, тема 10);

Бондаренко І. О., кандидат юридичних наук, асистент кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія» (тема 9);

Волкова Д. Є., кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія» (тема 11);

Грабова Я. О., асистент кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія» (тема 18);

Єзеров А. А., кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія» (загальна редакція, передмова, теми 6, 7, 10, 19);

Крусан А. Р., доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри загальнотеоретичної юриспруденції, конституційного та адміністративного права Київського інституту інтелектуальної власності та права Національного університету «Одеська юридична академія» (тема 1);

Кулі-Іванченко К. К., кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія» (тема 3);

Міхальов В. О., доцент кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія» (теми 5, 12);

Мішина Н. В., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія» (тема 22);

Назарко А. Т., кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія» (тема 4);

Олькіна О. В., кандидат юридичних наук, доцент, докторант кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія» (тема 8);

Панасюк В. М., асистент кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія» (тема 13);

Пережнік Б. А., кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія» (тема 20);

Салей М. І., асистент кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія» (тема 16);

Сон С. С., старший викладач кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія» (тема 14);

Терлецький Д. С., кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія» (тема 21)

Рецензенти:

Волошин Ю. О., завідувач відділу теорії та практики законотворчої діяльності Інституту законодавства Верховної Ради України, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України;

Совиця О. В., професор кафедри конституційного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор юридичних наук, доцент;

Слінько Т. М., завідувач кафедри конституційного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, кандидат юридичних наук, доцент

Рекомендовано вченою радою Національного університету «Одеська юридична академія» (протокол № 9 від 5 липня 2017 року)

Зміст

<i>Передмова</i>	4
Тема 1. Сучасний український конституціоналізм (<i>Крусян А. Р.</i>)	5
Тема 2. Конституційне право – галузь права, юридична наука та навчальна дисципліна (<i>Афанасьєва М. В.</i>)	17
Тема 3. Система конституційного права України (<i>Кулі-Іванченко К. К.</i>)	23
Тема 4. Джерела конституційного права України (<i>Назарко А. Т.</i>)	33
Тема 5. Основи теорії конституції. Конституція України – Основний Закон держави і суспільства (<i>Міхальов В. О.</i>)	44
Тема 6. Конституційно-правові відносини (<i>Єзеров А. А.</i>)	57
Тема 7. Конституційні конфлікти (<i>Єзеров А. А.</i>)	68
Тема 8. Конституційно-правова відповідальність (<i>Олькіна О. В.</i>)	78
Тема 9. Конституційний лад України (<i>Бондаренко І. О.</i>)	90
Тема 10. Конституційні форми народовладдя в Україні (<i>Єзеров А. А., Батан Ю. Д.</i>)	101
Тема 11. Конституційні основи громадянського суспільства в Україні (<i>Волкова Д. Є.</i>)	114
Тема 12. Конституційний статус людини і громадянина в Україні (<i>Міхальов В. О.</i>)	124
Тема 13. Громадянські стани особистості в Україні (<i>Панасюк В. М.</i>)	136
Тема 14. Державний лад України (<i>Сон С. С.</i>)	148
Тема 15. Державний устрій і територіальна організація України (<i>Афанасьєва М. В.</i>)	161
Тема 16. Конституційні основи державної влади в Україні (<i>Салей М. І.</i>)	169
Тема 17. Законодавча влада в Україні (<i>Бальцій Ю. Ю.</i>)	179
Тема 18. Президент України (<i>Грабова Я. О.</i>)	194
Тема 19. Виконавча влада в Україні (<i>Єзеров А. А.</i>)	204
Тема 20. Конституційні основи судової влади. Контрольно-наглядові та правоохоронні органи в Україні (<i>Пережнях Б. А.</i>)	216
Тема 21. Конституційна юстиція в Україні (<i>Терлецький Д. С.</i>)	230
Тема 22. Місцеве самоврядування в Україні (<i>Мішина Н. В.</i>)	242

Передмова

Виступаючи в правовій системі профілюючою і фундаментальною галуззю, конституційне право впроваджується в систему інших галузей права, регулюючи в них основні відносини. Так само і наука конституційного права, на відміну від інших юридичних наук, які вивчають виключно однойменні галузі права, досліджує не тільки конституційно-правові норми та інститути, а й «усю сферу суспільних відносин, які підпадають під конституційно-правове регулювання» (Н. Мяловицька). Виходячи з цих міркувань, недостатньо користуватися звичними узагальненнями — конституційне право, законодавство, наука, практика, навіть такими категоріями, як поняття конституційного ладу або конституціоналізм (М. Орзіх). У наведеній ситуації виникає необхідність пошуку інтегративного початку, інструментального та достатньо універсального для науково-освітнього прикладного виміру конституційного права.

Пропонований навчальний курс конституційного права України органічно пов'язаний з відповідними галузями права та законодавства, наукою конституційного права та конституційно-правовою практикою. Цей зв'язок обумовлено традиційною взаємодією правничої освіти та науки. Тому при підготовці до видання цього навчального посібника авторський колектив застосовував прагматичний підхід, в якому поєднав класичні підходи до формування курсу (загальна і особлива частини) та його оптимальне змістовне наповнення (без зайвого теоретичного навантаження, але з новими питаннями та темами, що не знайшли свого висвітлення у підручниках). Турбота про динамічне наповнення навчального курсу новою проблематикою дає науково-освітній та практично-прикладний поштовх щодо розвитку конституційного права України (за всіма його іпостасями) та підготовки вітчизняних фахівців.

Поданий матеріал за змістом та формою подачі має єдину прагматичну мету — допомогти студенту віднайти відповідне прикладне значення конституційного права України. Саме у такий спосіб розвивається фахова компетентність — застосування конституційно-правової норми.

Однією з амбітних ідей реформування правничої освіти є запровадження у вищих навчальних закладах вступних випробувань під час вступу на основі ступеня бакалавра на навчання для здобуття ступеня магістра за спеціальністю 081 «Право» з використанням організаційно-технологічних процесів здійснення зовнішнього незалежного оцінювання. Складовою такого випробування є фаховий екзамен, який передбачає тестування з основних юридичних дисциплін, першою з яких є, природно, конституційне право України. Наказом Міністерства освіти і науки України від 8 квітня 2016 р. № 409 затверджено програму вступних випробувань, яка включає, зокрема, 20 тем із конституційного права України, до кожної з яких підібрано від 2 до 7 питань. Тому видання навчального посібника «Конституційне право України: прагматичний курс» спрямоване, передусім, врахувати потребу студентів у лаконічному та водночас комплексному викладенні навчального матеріалу, який би, з одного боку, відповідав тематиці програми вступних випробувань з конституційного права України, а з іншого, відображав новітні конституційно-правові перетворення.

Цінність даного посібника для вступників полягає в тому, що його структура дозволяє якнайкраще підготуватися до тестування, оскільки включає саме ті теми та питання, які включені до вказаної програми вступних випробувань. Крім того, прагматичний курс цінний для студентів 2-го курсу як опорний конспект лекцій при підготовці до практичних занять, а також до іспиту з конституційного права України. Навчальний посібник стане корисним при підготовці до державного екзаменаційного іспиту з конституційного права України для студентів 4-го курсу.

СУЧАСНИЙ УКРАЇНСЬКИЙ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМ

Анотація. Розкрито становлення та розвиток сучасного конституціоналізму. Подано генезис парадигми конституціоналізму. Охарактеризовано принципи конституціоналізму. Проаналізовано категоріальне значення людського виміру конституційного права. Окреслено складові системи сучасного українського конституціоналізму та місце в ній публічної влади.

Після вивчення теми студент повинен знати:

- що являє собою сучасний конституціоналізм в Україні;
- якою є історична ретроспектива сучасного конституціоналізму;
- у чому полягають принципи конституціоналізму;
- яке місце людини і громадянина в системі категорій конституціоналізму;
- місце публічної влади в системі сучасного українського конституціоналізму;
- який зміст системи сучасного українського конституціоналізму.

Ключові поняття і терміни: конституціоналізм; сучасний український конституціоналізм; генезис парадигми конституціоналізму; принципи конституціоналізму; система конституціоналізму; публічна влада.

Конституціоналізм — політико-правова система держави і суспільства. В науці склалися три основні підходи до його визначення: політичний, філософсько-історичний та юридичний.

В українській спеціальній літературі конституціоналізм розкривається в політичному аспекті як особливий характер відносин між державою і суспільством на основі консенсусу, як ідейно-політична доктрина і рух. У політичному контексті витримано визначення українського конституціоналізму, надане в словнику-довіднику «Українське державотворення: не витребуваний потенціал», як скарбниці національної ідейно-політичної думки і державно-правової практики, яка створювалася на світовому досвіді вітчизняними мислителями і діячами впродовж століть і спрямована на конституційну регламентацію державного устрою, політичного режиму, прав і свобод людини, взаємовідносин особи, громадян, суспільства і держави.

Крім того, конституціоналізм розглядається у філософсько-історичному контексті як вчення про конституцію, включаючи передконституційні ідеї божественного, природного права, договірного походження держави, вчення про плутократію, тиранію, деспотію, демократію тощо. При цьому конституціоналізм як «вчення про конституцію» розглядається з двох позицій — широкої і вузької. «У широкому плані він (конституціоналізм. — А. К.) еволюціонує, починаючи від міфологічних форм світобачення — парapolітології IV–III тис. до н. е... до раціонально-логічних форм мислення, тобто до ознак теоретичного знання, виникнення політико-правової науки». У вузькому розумінні конституціоналізм трактується як комплекс політико-правових ідей і практики державного будівництва буржуазії XVII–XVIII ст., яка орієнтувалася на створення інституційно-правових умов функціонування держав, у яких забезпечувалося б народовладдя, верховенство права та широкі права і свободи людини.

Безумовно, політична і філософсько-історична характеристики конституціоналізму становлять інтерес, але в їх рамках, як правило, затверджуються тези, що мають достатньо абстрактний характер. Тому прийнятнішим бачиться юридичний підхід, який дає змогу сформулювати чітку дефініцію цього явища, що є методологічно необхідним для наукового дослідження конституціоналізму, оскільки одна з найважливіших категорій сучасної науки конституційного права не може визначатися *in abstracto*.

А. З. Георгіца розглядав конституціоналізм як «новий політико-правовий режим», який ґрунтується «на верховенстві прав і свобод людини та громадянина». Здається, що у цьому понятті відображається, перш за все, один з основних принципів сучасного конституціоналізму – пріоритет прав людини над іншими соціальними цінностями та інтересами. Крім того, в одній із своїх ранніх робіт А. З. Георгіца у співавторстві з І. Є. Словською пропонував розгорнуте визначення конституціоналізму: «Конституціоналізм... – складна і специфічна політико-правова категорія, що включає як складові структурні елементи доктрину, чинне законодавство та юридичну практику реалізації відповідних ідей і норм, що їх закріплюють». Такий широкий підхід до дефініції конституціоналізму розкриває його зміст та структуру.

В. Ф. Мелашенко розуміє конституціоналізм як «складне системне утворення», елементами якого є: фактична і юридична конституція, конституційна теорія, конституційні відносини, конституційна правосвідомість, конституційна законність і правопорядок. Проте це визначення не стільки характеризує конституціоналізм, скільки містить перелік можливих складових його змісту.

С. П. Головатий розглядає конституціоналізм також в юридичному аспекті, додержуючись класичного розуміння цього феномена як ідеї про обмеження влади держави. На його думку, «конституціоналізм – це результат ідеї, згідно з якою жодна гілка державної влади не є вільною від обмежень». При цьому вчений виділяє «три загальні риси», властиві конституціоналізму, а саме: «обмежена влада; дотримання верховенства права; захист основоположних прав і свобод людини». Аналогічний підхід щодо розуміння конституціоналізму простежується в роботах М. О. Давидової, на думку якої, «конституціоналізм обмежує простір для влади». При цьому до його базових цінностей віднесено «громадянську і політичну свободи, служіння держави суспільству і праву, громадянська згода». Наведені тези в цілому не викликають заперечень, проте їх важко розглядати як розкриття концепту конституціоналізму, оскільки в них містяться не сутнісні, а оцінні характеристики цього явища.

У сучасній зарубіжній юридичній літературі конституціоналізм розглядається в нерозривному зв'язку з обмеженням влади держави на користь прав, свобод та інтересів людини, як «віра в існування конституційних способів щодо встановлення державних обмежень», «юридичне обмеження держави і повна протилежність свавільному правлінню», сукупність принципів, порядку діяльності й інституційних механізмів, які традиційно використовуються з метою обмеження державної влади. На думку американського професора права і соціології К. Л. Шеппелі, «історія конституціоналізму починається з того моменту, коли суспільство, з інтересами якого правитель не бажав рахуватися, починає чинити опір»; «конституціоналізм з'являється як результат учиненої свавілля протидії»; «вважається, що конституціоналізм (в умовах ХХ ст. – А. К.) став відповіддю на беззаконня, що творяться необмеженою владою». Мабуть саме тому в країнах «молодої демократії» активізувався науковий інтерес до проблеми конституціоналізму з метою формування власної моделі в умовах конституційно-демократичних перетворень. При цьому, намагаючись сприймати ідеї класичного конституціоналізму, дослідження в цій сфері носять фрагментарний характер, з акцентуванням уваги на поліелементному аналізі складових цього політико-правового феномена.

Найтипівішим визначенням конституціоналізму в конституційно-правовій науці ближнього зарубіжжя є його трактування як складного явища, яке містить: а) конституційні ідеї та категорії, що відображають первинні базові цінності суспільства; б) масову конституційну свідомість громадян, населення в цілому; в) конституційні норми, акти та інститути як нормативно структурований вираз двох вищезазначених елементів; г) конституційний порядок як процес і стан реалізації конституційних норм.

Отже, огляд різних характеристик сучасного конституціоналізму дає змогу зробити висновок, що в науці склалися три основні підходи до його визначення: політичний, філософсько-історичний та юридичний. Водночас при юридичному підході конституціоналізм у вузькому сенсі розуміється як особливий режим функціонування державної влади на основі конституційних методів, а в широкому – як складна політико-правова система.

Типовими визначеннями конституціоналізму, що переважають у вітчизняній науковій літературі, є визначення, побудовані на основі категорій політико-правового режиму і обмеженої державної влади, а не на категоріях особа, суспільство, народовладдя. Крім того, наведені дефініції містять або оцінні поняття, або перелік елементів змісту чи системи конституціоналізму, що характеризує окремі його сторони.

Формулювання дефініції конституціоналізму (у юридичному сенсі) представляється можливим, маючи за точку відліку його основну мету, тобто те, для чого потрібна парадигма конституціоналізму. Телеологічно конституціоналізм є теорією, ідеологією і практикою обмеження (самообмеження) публічної влади на користь громадянського суспільства, прав, свобод та інтересів особи.

Отже, сучасний конституціоналізм є складною публічно-правовою системою конституційної організації сучасного суспільства на основі права та демократії, що цілеспрямована на утвердження конституційно-правової свободи людини. Змістом цієї системи є сукупність елементів, до яких належать, зокрема, конституція (при цьому конституція разом з її доктринальними основами, системою політико-правових цінностей, які відображають її концепцію, філософію, сутність) та конституційне законодавство. Крім цих складових політико-правової системи конституціоналізму, важливе значення мають такі його елементи, як конституційна правосвідомість, конституційні правовідносини і конституційний правопорядок. Здається, що такий «набір» елементів системи конституціоналізму є якнайповнішим і відображає зміст цього соціально-правового явища повною мірою, а головне – саме ці елементи, «працюючи» спільно (в єдиній системі), дадуть змогу забезпечити досягнення соціально значущої мети конституціоналізму.

Історична ретроспектива сучасного українського конституціоналізму. У генезисі науково-практичної парадигми українського конституціоналізму в новітній історії виокремлюється чотири історичних періоди.

На основі дослідження формування парадигми українського конституціоналізму в рамках першого періоду (1917–1921 рр.), коли Україна вперше в ХХ ст. намагалася вибороти незалежність, слід визначити, що цей період відзначився перш за все створенням та дією Української Центральної Ради, що мало прагматичне значення для формування парадигми конституціоналізму; процесами конституціоналізації, що відбувалися в той час та мали історичне значення для створення моделі українського конституціоналізму, а саме: прийняття таких важливих актів, як Універсали Центральної Ради, Конституція УНР, ряд законів, прийнятих Центральною Радою, тощо.

Другий, радянський, період (1921–1991 рр.) формування парадигми українського конституціоналізму характеризується таким: дією радянських конституцій (Конституції УСРР 1919 р., 1929 р. та Конституції УРСР 1937 р., 1978 р.), які підвели необхідну конституційно-правову базу під ті докорінні зміни, які відбулися в державі та суспільстві на той історичний період, водночас ці Основні Закони зробили певний внесок у формування науково-практичної парадигми українського конституціоналізму, зокрема, у радянських конституціях було закріплено демократичні принципи, прийоми і методи управління, було закріплено окремі політичні, соціальні, економічні, культурні права громадян тощо (при об'єктивній констатації суттєвих розбіжностей негативного характеру між юридич-

ною та фактичною конституціями); прагненням створення в Україні соціалістичного типу держави і права на основі теорії соціалізму, постулати якої суперечать теорії конституціоналізму та, зокрема, загальним принципам лібералізму, які становлять ідеологічну основу сучасного конституціоналізму.

Третій, пострадянський, період формування науково-практичної парадигми конституціоналізму починається з моменту проголошення незалежності України, її самостійності. Часові рамки цього періоду – з 1991 р. по 1996 р. (прийняття Конституції України) – співпадають з початком конституційної реформи в Україні.

Четвертий період формування парадигми конституціоналізму – сучасний, він характеризується здійсненням конституційної реформи та конституційно-правовим забезпеченням політичної реформи у напрямі формування сучасного українського конституціоналізму.

Незважаючи на глибокі історичні, ідейно-теоретичні витoki, ані у вітчизняній, ані у зарубіжній науці немає єдності щодо визначення поняття та місту цього складного політико-правового феномена. Втім в сучасних умовах всебічного оновлення України, утвердження нового становища України у сучасному світі та з урахуванням необхідності конституційно-правової, економічної, політичної, духовно-ідеологічної модернізації українського суспільства, важливого значення набуває розкриття поняття та змісту конституціоналізму, який є дороговказом поступового, сталого розвитку України. З цією метою, враховуючи гносеологічні витoki конституціоналізму, який своїм корінням сягає у західну правову культуру, методологічно обґрунтованим є звернення до аналізу визначення конституціоналізму у зарубіжній правовій науці.

Принципи сучасного українського конституціоналізму. Принципи – це керівні ідеї, які відображають сутність та мету функціонування конституціоналізму.

До принципів конституціоналізму відносять: принцип верховенства права, принцип верховенства Конституції та законів України, принцип пріоритету прав людини перед іншими соціальними цінностями та інтересами, принцип конституційної законності, принцип демократизму.

Теоретичне призначення принципів конституціоналізму в тому, що вони сприяють формуванню змісту конституціоналізму, додаючи йому цілісності та єдиної спрямованості, оскільки всі елементи конституціоналізму мають на них ґрунтуватися.

Практичне значення принципів конституціоналізму полягає в їх безпосередньому впливі на конституційні реалії, у необхідності їх застосування при формуванні конституційного законодавства, а також при організації та функціонуванні публічної влади.

Принцип верховенства права відображено у ч. 1 ст. 8 Конституції України, а також закладено у законодавчих принципах діяльності державних органів – наприклад: ст. 3 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», ст. 2 Закону України «Про Конституційний Суд України», ст. 2 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» тощо.

Як зазначив Конституційний Суд України у своєму рішенні від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004 (справа про призначення судом більш м'якого покарання): верховенство права – це панування права у суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозахисну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. При цьому слід розуміти, що право не обмежується тільки законодавством, а включає й інші соціальні регулятори, такі як мораль, традиції, звичаї, які обумовлені культурним рівнем суспільства.

Принцип верховенства Конституції та законів України передбачає верховенство Конституції у законодавстві, тобто її найвищу юридичну силу, найвищу юридичну силу за-

конів у системі нормативно-правових актів України, обов'язкову відповідність усіх інших нормативно-правових актів законам, тобто їх підзаконний характер.

Відповідно до п. 2 постанови Пленуму Верховного Суду України № 9 від 1 листопада 1996 р. «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя», суди при розгляді конкретних справ мають оцінювати зміст будь-якого закону чи іншого нормативно-правового акта з точки зору його відповідності Конституції і в усіх необхідних випадках застосовувати Конституцію як акт прямої дії. Судові рішення мають ґрунтуватись на Конституції, а також на чинному законодавстві, яке не суперечить їй.

Принцип конституційної законності (конституційності) передбачає, по-перше, дотримання норм, які безпосередньо закріплені у Конституції або впливають з неї. По-друге, це точне та неухильне здійснення положень конституції та інших конституційно-правових актів всіма суб'єктами, яким їх адресовано, тобто як загальна вимога. По-третє, як сукупність вимог до владних структур у процесі створення конституційних приписів, їх виконання, а також система заходів, спрямованих на відновлення порушених конституційних норм.

Конституційна законність — це встановлення режиму реальності конституції, яка пронизана ідеями конституціоналізму.

Принцип демократизму об'єктивується у таких явищах та формах:

- демократичність конституції як акта установчої влади народу;
- конституційно-демократична форма організації публічної влади, за якою влада належить народу (народовладдя);
- конституційно-демократичний державний режим, за яким забезпечується дія принципу виборності представницьких органів держави, державна влада здійснюється за участю громадян та їх об'єднань; функціонує місцеве самоврядування, рішення приймаються на основі консенсусу та узгодженості інтересів, реалізується принцип поділу влади;
- демократичні способи та методи здійснення публічної влади на основі права та закону;
- визнаються, забезпечуються та гарантуються права і свободи людини на рівні міжнародних стандартів;
- політичний та ідеологічний плюралізм (різноманітність).

Принцип пріоритету прав людини перед іншими соціальними цінностями та інтересами означає пріоритетність (значимість) прав людини у взаємовідносинах «людина — суспільство — держава» й обов'язок держави визнавати, дотримуватися і захищати ці права. Зазначений принцип закріплено у ст. 3 Конституції України, у якій йдеться, зокрема, що людина визнається в Україні найвищою соціальною цінністю, а права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Останнім часом у науці поширюється думка, що не можна принижувати роль держави у відносинах із людиною та слід забезпечувати баланс приватних та публічних інтересів і партнерство між ними.

Зміст системи сучасного українського конституціоналізму. Конституція є ядром конституціоналізму. Це обумовлено, насамперед, тим, що вона є носієм трьох ідеалів: а) обмеження влади держави; б) закладення механізмів і процедур здійснення владних функцій; в) визначення юридичних меж втручання держави у сферу політичної, економічної і соціальної свободи людини. У цьому зв'язку слушним є висновок, що «за історично сформульованим визначенням, яке ґрунтується на ідеях природного права, конституцією вважалася система обмежень державної влади у вигляді відповідно встановлених прав і свобод, а також юридичних гарантій їх реалізації» (В. Шаповал). О. В. Скрипнюк справедливо

характеризує Конституцію і як «захисний бастіон від свавілля держави», і як «основу суспільного визнання легітимності держави і державної влади».

Таким чином, Конституція, яка є «фундаментальною основою всіх правових регуляторів у державі» (А. Селіванов) та будучи, за своєю сутністю, головним об'єднуючим джерелом права і демократії, повинна містити норми, що регулюють суспільні відносини, які визначають демократичну і правову організацію публічної влади та суспільства на основі принципів сучасного конституціоналізму.

Разом із Конституцією України нормативною основою системи сучасного українського конституціоналізму та складовою його змісту є *конституційне законодавство*. Конституція у повному обсязі виконує свої функції, якщо на її основі формується і функціонує конституційне законодавство.

Незважаючи на те, що категорія «конституційне законодавство» все частіше застосовується сучасною конституціоналістикою, вона трактується по-різному. Така ситуація частково зумовлена невизначеністю змісту законодавства як такого. Цю проблему на сьогодні не вирішено. Можна констатувати наявність декількох підходів, що сформувався. Згідно з «вузьким» підходом, законодавство — це «тільки закони» (Ю. Тодика). Відповідно до «широкого» підходу, законодавство представлено як система нормативних актів, що видаються найвищими органами законодавчої та виконавчої влади (тобто законодавчі акти та урядові рішення нормативного характеру).

Водночас у науці і практиці значною мірою поширено широке розуміння законодавства, яке може бути застосованим і до визначення конституційного законодавства. Саме виходячи з широкого підходу, тлумачить термін «законодавство» Конституційний Суд України у рішенні від 9 липня 1998 р. № 12-рп/98. Зокрема, «законодавство», на думку Суду, «охоплює закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети та постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень і відповідно до Конституції України та законів України».

Аналіз чинних в Україні нормативно-правових актів, що містять конституційно-правові норми, дає змогу зробити висновок про недостатню ефективність існуючого конституційного законодавства в Україні. Найвагомими причинами подібного стану системи конституційного законодавства є: колізійність норм різних актів конституційного законодавства, неузгодженість положень, що регулюють однорідні суспільні відносини; відсутність офіційної видової класифікації законів залежно від предмета правового регулювання (зокрема, невиокремлення конституційних законів у системі конституційного законодавства); недостатність наукових характеристик конституційного законодавства як цілісної системи (відсутність єдиної наукової концепції конституційного законодавства); відсутність стійкої правової культури законотворчості й недотримання ієрархії нормативно-правових актів у системі конституційного законодавства.

Конституційне законодавство України слід визначати з урахуванням ряду особливостей. До числа цих особливостей належить те, що конституційне законодавство має регулювати особливі суспільні відносини, які відрізняє основоположний, базовий характер (тобто особлива сфера регулювання), що обумовлює іншу особливість — провідне місце конституційного законодавства в загальній системі українського законодавства.

Конституція через її специфічні властивості, в яких розкривається її сутність не тільки як правового, але й соціально-політичного документа, посідає особливе місце щодо системи конституційного законодавства. Конституція як правове явище — це основний закон, що має особливі юридичні властивості. Основний закон є первинною основою конституційного права і, відповідно, конституційного законодавства.

Конституція як закон, що має найвищу юридичну силу, очолює систему конституційного законодавства. Слід підкреслити, що Конституція – це не «надзаконний» акт, а закон, що реально діє та має характер основного закону.

Водночас конституція – це основний закон не тільки держави, але й суспільства, що обумовлює його характеристику як документа, що поєднує соціально-політичні, ідеологічні та правові риси. Це визначає місце та призначення конституції щодо системи конституційного законодавства і конституціоналізму. Так, ціннісні характеристики держави і суспільства на певному етапі їх історії, цілі і тенденції подальшого розвитку становлять соціальні, ідеологічні й політичні установки конституції, які мають формальне вираження у нормах-принципах, нормах-цілях, нормах-завданнях, відображуючи ідеї, теорії і погляди, сприйняті суспільством на певному етапі його розвитку.

Таким чином, враховуючи особливості соціально-правової природи конституції, зокрема сутності Конституції України як акта установчої влади народу, можна дійти висновку, що вона виходить за межі конституційного законодавства. На цій підставі, а також враховуючи функціональне призначення та основоположну роль конституції у змісті й системі конституціоналізму, під час характеристики нормативної основи системи конституціоналізму є обґрунтованим використовувати вербальну конструкцію «конституція і конституційне законодавство».

Конституційні правовідносини «оживляють» постулати конституційного права, перетворюючи їх на конституційно-правову реальність, виходячи із загальнотеоретичного уявлення про те, що правова реальність «утворюється в суспільстві в результаті існування і функціонування у ньому права і правових явищ, суспільно-правових наслідків і процесів, породжуваних правом» (А. Крижанівський).

Ідеологічні постулати і сутність конституціоналізму обумовлюють справжню цінність людини, наділеної вольною волею, яка використовує свою свободу в організованому соціумі. Тому в сучасних умовах створення вітчизняної моделі конституціоналізму важливого значення набуває формування суспільних відносин, в центрі яких людина. Ці суспільні відносини вимагають нового конституційно-правового поля. Сучасні конституційні правовідносини відрізняються від тих, що існували (наприклад, декілька років назад), і можна прогнозувати тенденцію їх майбутньої зміни, що безпосередньо пов'язано з розвитком системи конституціоналізму.

Сучасний етап розвитку конституційного права в умовах становлення вітчизняного конституціоналізму характеризується виникненням нових конституційних правовідносин у системі «держава – громадянське суспільство», «держава – людина». Акценти у цих правовідносинах, впливаючи із сутності конституціоналізму, змінюються у бік пріоритету прав людини, її інтересів. Крім того, формується громадянське суспільство, що також обумовлює появу нових соціальних відносин, які вимагають свого конституційно-правового регулювання.

Розглядаючи конституційні правовідносини в системі сучасного конституціоналізму, слід виходити з того, що ці правовідносини поряд із загальними ознаками, які є характерними для всіх правовідносин, мають певні особливості, а саме: виникають в особливих сферах, насамперед, у сфері публічно-правової діяльності, у сфері організації і здійснення владних повноважень народом (народовладдя), у сфері юридичної організації держави і суспільства, у сфері забезпечення прав і свобод людини; відрізняються своїм змістом, який є складним (слід підкреслити, що виокремлення складного, тобто юридичного і матеріального змісту правовідносин є традиційним, що дає змогу зрозуміти механізм впливу права на суспільне життя, і якщо матеріальний зміст пов'язує правовідносини з реальними відносинами, фактичними соціальними процесами, то юридичний зміст служить правовим засобом забезпечення, а нерідко й формування матеріального змісту, тому ця

ознака має важливе (особливе) значення щодо конституційних правовідносин у контексті конституціоналізму); характеризуються особливим складом суб'єктів, кожного з яких наділено специфічним колом прав і обов'язків; характеризуються різноманітністю видів.

Специфіку конституційних правовідносин як складових змісту сучасного українського конституціоналізму визначають їх суб'єкти, які становлять суб'єктну основу (вираження) системи конституціоналізму. Серед цих суб'єктів особливе місце посідають: особа (людина, громадянин України, іноземці та особи без громадянства), виходячи з людського вимірювання конституціоналізму, в центрі якого – людина, її права, свободи, законні інтереси; народ як владний суверен, джерело влади в демократичній державі, нації, корінні народи і національні меншини; депутати представницьких органів державної влади і місцевого самоврядування, службові та посадові особи; колективні суб'єкти, що відіграють важливу роль при формуванні громадянського суспільства (юридичні особи публічного права).

За допомогою конституційних правовідносин реалізуються конституційні норми, втілюються в життя принципи конституціоналізму, функціонує його система.

Конституціоналізм пов'язаний з людиною, оскільки тільки через реального діяча, здатного до розуміння, визнання і відтворення цінностей конституціоналізму, вона знаходить своє буття, смисл, функціональне та аксіологічне значення. Крім того, *конституційна правосвідомість* також виконує важливі морально-політичну і духовно-світоглядну функції, беручи участь у відтворенні конституційної реальності через визначення місця і ролі людини в структурах сучасного конституціоналізму.

Процес створення та ефективність дії системи конституціоналізму будуть успішнішими при свідомому ставленні індивіда, соціальної групи, суспільства в цілому до конституції як до основного закону, до її ролі у правовому регулюванні суспільних відносин, до конституційних цінностей. Тому велике значення в системі конституціоналізму має конституційна правосвідомість як особливий вид правової свідомості.

Розглядаючи конституційну правосвідомість як елемент змісту сучасного українського конституціоналізму, є обґрунтованим у структурі конституційної правосвідомості виокремлення чотирьох основоположних елементів: конституційно-правової психології; конституційно-правової ідеології; конституційно-правової духовності та конституційно-правового світогляду.

Конституційно-правова психологія – це психічне (суб'єктивне) відображення елементів конституціоналізму в процесі індивідуальної і колективної соціальної діяльності, їх сприйняття і ставлення до них. Конституційно-правова психологія простежується через емоційні установки і переживання індивідуальних суб'єктів, а також через масові психологічні стереотипи юридичної поведінки і ставлення до конституційних явищ.

Конституційно-правову ідеологію в контексті конституціоналізму слід розглядати як систему поглядів, що відображають цінності, принципи, процеси формування і функціонування конституціоналізму, його роль і значення в житті держави, суспільства, людини.

Основні ідеологічні постулати відображено в конституції держави, яка позначає як досягнутий рівень розвитку суспільства, так і ті цілі й завдання, які належить досягти й вирішити. Конституція – це не тільки нормативно-правовий акт, що має особливі юридичні властивості, але й ідеологічний документ, що здійснює ідеологічну функцію, в рамках якої можна виокремити світоглядну і виховну підфункції. При цьому конституція як ідеологічний документ виходить із презумпції, що цілі суспільства є завданнями держави. Адекватне відображення суспільних цілей у конституції припускає наявність адекватної конституційної ідеології. Незважаючи на оголошену на початку 90-х рр. минулого століття ідею деідеологізації держав на пострадянському просторі і часткове її сприйняття сучасною Україною, що мало своє вираження у закріпленні на конституційному рівні

ідеологічної різноманітності (ст. 15 Конституцій України), певні духовні та ідеологічні цінності відображено в Основному Законі держави. Деідеологізація у цьому випадку виявилася засобом «розчищення» ідеологічного ґрунту для утвердження нових світоглядних ідей.

Конституція не може не містити певних ідеологічних (світоглядних) переконань. Кожна норма конституції пронизана певним духом, ідеями, сприйнятими суспільством на певному етапі його розвитку. Так, утвердження принципів демократичної правової держави, різноманітності форм власності, закріплення природних прав людини, визнання державою людини найвищою соціальною цінністю, відповідальність держави перед людиною за свою діяльність та інші положення Конституції України відображають ідеологічні основи сучасного українського конституціоналізму. При цьому конституціоналізм коригує їх з такими базовими цінностями конституційного ладу, як народовладдя, верховенство права, конституційна законність тощо. Саме ці конституційні ідеї і принципи є засадами єдиної національної конституційної ідеології, покликаної служити інтересам українського народу.

Конституційно-правова ідеологія безпосередньо пов'язана з духовністю як всього суспільства, так і окремих його членів. У зв'язку з цим актуалізується такий компонент конституційної правосвідомості, як конституційно-правова духовність. На відміну від двох названих елементів, він характеризується значною стійкістю, охоплює глибинний рівень конституційної правосвідомості і є системою думок, вірувань, навичок, правового духу, що створює цілісну картину конституційно-правового життя. Конституційно-правову духовність спрямовано, передусім, на утвердження віри у право. Як зазначив Р. Берман: «у право треба вірити, інакше воно не працюватиме; а це включає не тільки розум, але також почуття, інтуїцію та віру». Саме невіра у право, неповага до Конституції як до Основного Закону держави, до конституційних цінностей і пріоритетів є проявом кризи конституційно-правової духовності і, як наслідок, призводить до деформації правосвідомості.

З конституційно-правовою духовністю тісно пов'язаний інший компонент конституційної правосвідомості – конституційно-правовий світогляд, який є різновидом юридичного світогляду і відображує вихідну світоглядну позицію суб'єкта (індивідуального чи колективного) щодо конституційно-правових теорій і реалій. У світовій юридичній думці існує декілька напрямів юридичного світогляду (позитивістський, природно-правовий та ін., що, насамперед, пов'язано з праворозумінням). Залежно від них формується і відповідний конституційно-правовий світогляд.

Формування конституційної правосвідомості як складової системи сучасного українського конституціоналізму потребує створення відповідного конституційно-правового світогляду, ґрунтованого на інтегративному розумінні права, з'ясуванні та сприянні демократично-правової сутності конституціоналізму.

Таким чином, конституційна правосвідомість сприяє як формуванню, так і функціонуванню системи конституціоналізму, спрямованого на встановлення конституційного правопорядку.

Парадигма конституційного правопорядку не набула свого розвитку в юридичній науці. Багато аспектів цього політико-правового феномена залишається малодослідженими або дискусійними. До їх числа належать поняття, основні характеристики конституційного правопорядку, способи і заходи щодо його зміцнення й забезпечення в умовах конституційної і політичної реформ, що тривають, ускладнення соціально-політичної обстановки в країні. У наукових працях, присвячених проблемам конституційно-правового характеру, як правило, йдеться про необхідність забезпечення і захисту конституційного правопорядку. Безумовно, це має важливе практичне значення для зміцнення конституційності в державі та суспільстві. Водночас з метою розкриття концептуальної парадигми сучасного

конституціоналізму важливим є визначення поняття та характерних рис конституційного правопорядку у контексті змісту конституціоналізму.

В українській науці теорії держави і права конституційний правопорядок розглядається як «галузевий різновид правового порядку» (А. Крижанівський). На думку учених, конституційний правопорядок створюється «сукупною правовою поведінкою суб'єктів права» на основі «конституційного права як провідної галузі права». Його особливостями називають: законодавчий рівень правового регулювання, специфічний суб'єктний склад (громадяни, державні органи, посадові особи, органи місцевого самоврядування, політичні партії тощо), характер предмета регулювання суспільних відносин, що мають політичну складову. Крім того, до «важливого виразника конституційного правопорядку» належать «суспільна легітимація системи державної влади, її органічна цілісність (єдність) і ефективність» (А. Крижанівський). Це поняття не викликає заперечень, у ньому відображено особливості конституційного правопорядку як різновиду правового порядку, зазначено, як він створюється («спільною правовою поведінкою суб'єктів права»), проте потрібно викласти парадигму конституційного правопорядку в контексті сучасного українського конституціоналізму, оскільки в рамках системи конституціоналізму він має власну визначеність і значущість.

Отже, логічно виокремити основні характеристики конституційного правопорядку, а саме: урегульованість суспільних відносин конституційно-правовими нормами; функціонування державних і громадських інститутів у режимі конституційної законності (конституційності); легітимність публічної влади; поєднання (гармонічність) державних, колективних (суспільних) та особистих інтересів. Звідси конституційний правопорядок – це якісний стан суспільних відносин, урегульованих конституційно-правовими нормами, який досягається в результаті правомірної поведінки (і діяльності) всіх суб'єктів конституційного права.

Конституційний правопорядок є завершальним елементом змісту сучасного українського конституціоналізму, який становить оптимально достатню сукупність необхідних елементів (Конституція і конституційне законодавство, конституційні правовідносини, конституційна правосвідомість, конституційний правопорядок).

Таким чином, наведена системно-змістовна характеристика конституціоналізму, а також його демократично-правова сутність дають змогу визначити конституціоналізм як публічно-правову систему конституційної організації сучасного суспільства на основі права, демократії та утвердження конституційно-правової свободи людини, змістом якої (цієї системи) є конституція та конституційне законодавство, конституційні правовідносини, конституційна правосвідомість, конституційний правопорядок, функціонування якої спрямоване на обмеження (самообмеження) публічної влади на користь громадянського суспільства, прав і свобод людини.

Питання для самоконтролю

1. Що таке конституціоналізм?
2. Які історичні етапи становлення та розвитку українського конституціоналізму?
3. Які є принципи сучасного українського конституціоналізму?
4. Які є загальнолюдські цінності та політико-правові ідеали сучасного конституціоналізму?
5. Які складові містить система сучасного українського конституціоналізму?

Література

1. Barendt E. Introduction to Constitutional Law / E. Barendt. — Oxford Univ. : Press, 1998. — P. 14
2. Henkin L. New Birth of Constitutionalism: Genetic Influence and Genetic Defects / Louis Henkin // Constitutionalism, identity, difference and legitimacy: theoretical perspectives / [editor Michel Rosenfeld] : A conference on Comparative Constitutionalism: Theoretical Perspectives on the Role of Constitutions in the Interplay Between Identity and Diversity (January, 1993). — CordozoLawReview, 1994. — P. 41–42.
3. McIlwain C. Constitutionalism: ancient and modern / C. McIlwain. — Ithaca : Cornell Univ. Press, 1940. — P. 21.
4. Берман Г. Дж. Западная традиция права: эпоха формирования / Гарольд Дж. Берман ; [пер. с англ. Н. Р. Никоновой при участии Н. Н. Деева] ; под ред. Н. Я. Рябикина. — [2-е изд.]. — М. : Изд-во МГУ ; Издат. гр. ИНФРА-М-НОРМА, 1998. — 624 с.
5. Георгіца А. З. Конституціоналізм як категорія науки конституційного права / А. З. Георгіца, І. Є. Словська // Наук. вісник Чернівецького ун-ту. Правознавство. — 2001. — Вип. 103. — С. 59.
6. Георгіца А. З. Теоретико-методологічні проблеми сучасного конституціоналізму : наук. доп. / А. З. Георгіца. — Чернівці : Рута, 2002. — С. 18.
7. Головатий С. Верховенство права: український досвід. — Кн. 3 / Сергій Головатий. — К. : Фенікс, 2006. — 1277–1747 с. — С. 1627–1628
8. Давидова М. Конституціоналізм як гарантія забезпечення прав і свобод людини і громадянина в Україні / М. Давидова // Людина і політика. — 2001. — № 5. — С. 105.
9. Конституционные преобразования в Украине: история, теория и практика : монография / М. Ф. Орзих, А. Р. Крусян, В. Н. Шаповал [и др.] ; под ред. М. Ф. Орзиха. — К. : Юринком Интер, 2013. — 512 с.
10. Конституційне право України : підруч. для студ. вищих навч. закладів / Л. К. Байрачна, С. В. Журавський, В. П. Колісник [та ін.] ; за ред. Ю. М. Тодики, В. С. Журавського. — К. : Ін Юре, 2002. — С. 5.
11. Конституція незалежної України : навч. посіб. / В. Ф. Погорілко, Ю. С. Шемшученко, В. О. Євдокимов [та ін.]. — К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Спілка юристів України, 2000. — С. 5–8.
12. Крижанівський А. Ф. Правовий порядок в Україні : витоки, концептуальні засади, інфраструктура : монографія / Крижанівський А. Ф. — О. : Фенікс, 2009. — 504 с.
13. Крижанівський А. Ф. Правопорядок суверенної України: становлення та тенденції розвитку (загальнотеоретичне дослідження) : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.01 / Крижанівський А. Ф. — О., 2009. — 469 с.
14. Крижанівський А. Ф. Феноменологія правопорядку: поняття, виміри, типологія : монографія / Крижанівський А. Ф. — О. : Фенікс, 2006. — 196 с.
15. Крусян А. Р. Генеза теорії конституціоналізму / А. Р. Крусян // Проблеми теорії конституційного права України ; за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. — К.: Парламентське вид-во, 2013. — С. 133–151.
16. Крусян А. Р. Генезис конституційних ідей та інститутів в Україні / А. Р. Крусян // Проблеми сучасної конституціоналістики. Випуск 2: Конституційні перетворення в Україні : навч. посіб. / М. П. Орзіх, В. М. Шаповал, А. Р. Крусян [та ін.] ; за ред. М. П. Орзіха. — К. : Юрінком Інтер, 2012. — С. 7–30.
17. Медушевский А. Н. Теория конституционных циклов / Медушевский А. Н. — М. : Издат. дом ГУ ВШЭ, 2005. — 574 с.

18. Проблеми сучасної конституціоналістики. Випуск 2: Конституційні перетворення в Україні : навч. посіб. / М. П. Орзіх, В. М. Шаповал, А. Р. Крусян [та ін.] ; за ред. М. П. Орзіха. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 432 с. – Бібліогр. : с. 416–430. – (Серія «Проблеми сучасної конституціоналістики». Вип. 2.).
19. Рішення Конституційного Суду України від 9 липня 1998 № 12-рп/98 у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміна «законодавство») // Офіційний вісник України. – 1998. – № 32. – Ст. 1209.
20. Селіванов А. О. Записки конституціоналіста / А. О. Селіванов. – К. : Логос, 2013. – 169 с.
21. Селіванов А. О. Конституційні проблеми в сучасній теорії права. Доктрина стабільності та охорони Конституції України в контексті її модернізації та ефективного конституційного правосуддя / А. О. Селіванов. – К. : Логос, 2012. – 152 с.
22. Скрипнюк О. Сучасний конституційний процес в Україні: передумови, завдання та перспективи / О. Скрипнюк // Право України. – 2012. – № 8. – С. 35–42.
23. Тодыка Ю. Н. Конституция Украины – Основной Закон государства и общества / Тодыка Ю. Н. – Х. : Факт, 2001. – 382 с.
24. Українське державотворення: не витребуваний потенціал : словник-довідник / О. М. Мироненко, Ю. І. Римаренко, І. Б. Усенко, В. А. Чехович. – К. :Либідь, 1997.
25. Чиркин В. Е. Юридическое лицо публичного права / Чиркин В. Е. – М. : НОРМА, 2007. – 352 с.
26. Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма) / А. Шайо ; пер. с венг. А. П. Гуськовой, Б. В. Сотина. – М. :Юристь, 1999. – 292 с. – (Rescottidiana).
27. Шаповал В. М. Сучасний конституціоналізм / В. М. Шаповал. – К. : Юридична фірма «Салком» ; ЮрінкомІнтер, 2005. – С. 17.
28. Шаповал В. Сутнісні характеристики Конституції як Основного Закону держави / В. Шаповал // Право України. – 2008. – № 10. – С. 4–12.
29. Шевчук С. Основи конституційної юриспруденції / С. Шевчук. – Х. : Консум, 2002. – С. 142–143.

Тема 2

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО УКРАЇНИ — ГАЛУЗЬ ПРАВА, ЮРИДИЧНА НАУКА ТА НАВЧАЛЬНА ДИСЦИПЛІНА

Анотація. Тему присвячено розумінню конституційного права України у трьох проявах — галузь права, юридична наука та навчальна дисципліна. Охарактеризовано предмет та метод правового регулювання; функції, завдання та джерела галузі, юридичної науки та навчальної дисципліни.

Після вивчення теми студент повинен знати:

- поняття та предмет конституційного права як галузі права;
- методи правового регулювання в конституційному праві;
- функції конституційного права, структуроутворюючу роль конституційного права в правовій системі України;
- поняття та предмет науки конституційного права;
- функції, завдання та джерела науки конституційного права;
- особливості навчальної дисципліни конституційне право України.

Ключові терміни та поняття: предмет конституційно-правового регулювання, метод конституційно-правового регулювання; наука конституційного права України; функції галузі права, навчальна дисципліна конституційне право України.

Поняття та предмет конституційного права як галузі права. Конституційне право як галузь права — це сукупність тісно пов'язаних між собою правових норм, яка характеризується внутрішньою єдністю та певними особливими ознаками, що відрізняють її від інших. Ці особливості обумовлені суспільними відносинами, на регулювання яких спрямовані конституційно-правові норми, тобто предметом галузі конституційного права.

Конституційне право регулює суспільні відносини, що складаються в усіх сферах життєдіяльності суспільства: політичній, економічній, соціальній, духовній і т. д. Особливість предмета конституційного права полягає в тому, що конституційно-правове регулювання у різних сферах життя не є однаковим за своїм обсягом. Максимально повно конституційне право регулює політичні відносини, що пов'язані з державним устроєм, організацією публічної влади, політичної системи суспільства тощо. В той час як в інших сферах життєдіяльності ним регламентуються лише основні, базові, фундаментальні суспільні відносини, тобто ті, які визначають зміст всіх інших відносин у відповідній сфері та утворюють фундамент системи суспільних відносин, що підлягають правовому впливу. Так, наприклад, в економічній сфері конституційне право визначає засадничі принципи економіки, економічні права людини, форми та об'єкти права власності тощо. А в повному обсязі правове регулювання економічних відносин здійснюється цивільним, господарським, фінансовим та іншими галузями права.

До предмета конституційного права відносяться суспільні відносини, що визначають:

- основи правового статусу людини й громадянина, принципи взаємозв'язків між громадянином і державою, основні права, свободи та обов'язки людини та громадянина, гарантії їх забезпечення;
- основи народовладдя, проведення виборів та референдумів, мітингів та демонстрацій, походів, зібрань та інших форм безпосередньої демократії;
- засади організації та функціонування громадянського суспільства та його інститутів: громадських об'єднань, політичних партій, засобів масової інформації, професійних спілок, релігійних організацій, органів місцевого самоврядування тощо;

- засади побудови Української держави, її характеристики як суверенної, незалежної, демократичної, правової та соціальної, форму правління, форму державного устрою;
- засади організації та функціонування державної влади, правовий статус органів законодавчої влади, виконавчої та судової влади, глави держави, порядок їх формування, форми їх діяльності;
- державний устрій, адміністративно-територіальний поділ території, автономний статус Криму, спеціальний статус міст Києва та Севастополя;
- засади та найважливіші суспільні відносини, які виникають в економічній, соціальній, екологічній, культурній, духовній сферах.

Конституційне право є фундаментальною та провідною галуззю в національній правовій системі, оскільки його норми регламентують вихідні засади суспільного та державного ладу, визначають права та свободи людини та громадянина, що в подальшому знаходить свою конкретизацію в інших галузях права. Регламентуючи найбільш важливі та значимі суспільні відносини, ця провідна галузь права дає орієнтири правового регулювання в усіх сферах життєдіяльності.

Конституційне право України — це фундаментальна та провідна галузь права, сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини, що визначають політичні, економічні, соціальні, екологічні, культурні та духовні основи конституційного ладу України, організацію та функціонування демократичної правової держави, громадянського суспільства та правовий статусу людини й громадянина.

Метод правового регулювання в конституційному праві. Метод правового регулювання — це специфічний спосіб владного впливу держави на суспільні відносини, що здійснюється за допомогою юридичних засобів. У юридичній науці відокремлюють диспозитивний та імперативний методи правового регулювання.

Імперативний метод застосовується до відносин підпорядкування (субординації), в яких суб'єкти є нерівними по відношенню один до одного. Поведінка суб'єктів є суворо регламентованою. Для імперативного методу правового регулювання характерно застосування таких юридичних засобів, як припис (наприклад, ч. 2 ст. 19 Конституції «Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України») та заборона (наприклад, ч. 6 ст. 17 Конституції України «На території України забороняється створення і функціонування будь-яких збройних формувань, непередбачених законом»).

Диспозитивний метод — це метод координації, сторони виступають як рівні. Він надає можливість суб'єктам правовідносин самим визначати свою поведінку в межах правових приписів. Для нього характерно застосування такого юридичного засобу, як дозвіл. Прикладом застосування диспозитивного методу у сфері конституційно-правового регулювання може виступити конституційне визначення прав і свобод людини і громадянина (наприклад, ч. 1 ст. 35 Конституції «Кожен має право на свободу світогляду і віросповідання»).

Конституційно-правове регулювання суспільних відносин ґрунтується переважно на імперативних засадах. Це пояснюється природою тих суспільних відносин, які регулюються нормами конституційного права. Більшість з них — це владні відносини, в яких присутні суб'єкти, які виступають від імені держави та виражають публічний інтерес і наділені владними повноваженнями. Але з розвитком галузі відповідно до тенденції демократизації все більшу роль здобуває диспозитивний метод правового регулювання. Саме диспозитивний метод застосовується при конституційно-правовому регулюванні суспільних відносин в межах громадянського суспільства, в якому суб'єкти є рівними, а також при регламентації прав та свобод людини та громадянина.

Функції конституційного права як галузі права. Структуроутворююча роль конституційного права в правовій системі України. Функції конституційного права як галузі права – це загальні, найважливіші напрями його впливу на суспільні відносини. До основних функцій конституційного права як галузі права відносяться: установча, регулююча, охоронна, ідеологічна, стабілізуюча, програмна, інформаційна.

Установча функція конституційного права виражається в тім, що воно легалізує саму державу, її суспільно-політичний, економічний лад, встановлює основні політико-правові інститути держави і суспільства, визначає основи правового статусу людини та громадянина, систему органів державної влади, органів місцевого самоврядування тощо.

Регулююча функція конституційного права полягає в тому, що воно регулює найважливіші, фундаментальні суспільні відносини, є основою правової системи та правопорядку в країні; дає імпульс розвитку законодавства та прийняттю масиву нових нормативно-правових актів, що втілюють загальні ідеї й окремі положення конституції.

Охоронна функція спрямована на охорону найбільш важливих соціальних цінностей, економічних, політичних, культурних та інших відносин, подолання явищ, що порушують умови нормального розвитку та суперечать інтересам суспільства, держави та громадян. Основне призначення даної функції полягає у запобіганні порушенню норм конституційного права, що виражається у впливі на свідомість суб'єктів права погрозою санкцій, встановленням заборон і реалізацією юридичної відповідальності.

Ідеологічна функція полягає в тому, що конституційне право закріплює та поширює систему політико-правових цінностей, поглядів, ідей на соціальну дійсність, суспільство та відносини людей між собою.

Зміст *інформаційної функції* полягає в тому, що конституційне право й, насамперед, конституція виступають джерелом інформації як для власного народу, так і для зовнішнього світу про Україну, її політичну, економічну і правову систему, форму правління, форму державного устрою, статус особистості.

Стабілізуюча функція укладається в тім, що конституційні норми, відрізняючись підвищеною стабільністю, утримують розвиток суспільства в певному руслі, не дозволяють різко змінювати політичний та економічний курс, що несе в собі небезпеку руйнування суспільства й держави, зміцнюють сформовані суспільні відносини.

Програмна функція має прояв в тому, що конституційне право і насамперед конституція містять ряд програмних положень, які виступають орієнтирами на майбутнє, тим самим конституція «програмує» суспільний розвиток, задає йому певний напрям та змістовне наповнення.

Системоутворююча роль конституційного права полягає в тому, що для всіх галузей права вихідними є встановлені нормами конституційного права принципи організації та функціонування державного та суспільного ладу, визначені ним основи права та свободи людини та громадянина.

Ця галузь права дає орієнтири правого регулювання у всіх сферах суспільних відносин. Конституційне право по суті визначає саму правову систему, наявність у ній тих або інших галузей. Жодна галузь права не може розвиватися, якщо вона не знаходить опори в конституційних принципах або нормах конституційного законодавства. Ці загальні положення можна конкретизувати на прикладі співвідношення конституційного права та ряду інших галузей. Так визначаючи систему органів державної влади, їх правовий статус, компетенцію, норми конституційного права визначають засади для адміністративного права. Закріплюючи різні форми власності, права власників, принципи господарювання, конституційне право окреслює базис для цивільного та господарського права. Регулюючи основи бюджетної системи, норми конституційного права визначають напрям розвитку фінансового права. Встановлюючи систему органів судової влади, конституційні принципи правосуддя, права

громадян у сфері судочинства, конституційне право закріплює вихідні засади для кримінального права, кримінального процесуального права, ряду інших галузей.

Системоутворююча роль конституційного права обумовлена ще й тим, що його нормами регулюється сам процес створення права. Конституційне право визначає види правових актів, співвідношення їх юридичної чинності.

Поняття та предмет науки конституційного права. Правові явища досліджуються різними юридичними науками, для кожної з яких характерний своєрідний метод, підхід до досліджуваного об'єкта, у кожної з них свій особливий предмет. З урахуванням цих факторів розрізняють: загальнотеоретичні, історичні, галузеві, порівняльно-правові, прикладні юридичні науки.

Наука конституційного права є складовою частиною системи юридичних наук і відноситься до галузевих, основна відмінна ознака яких полягає в тому, що предметом їх вивчення є однойменна галузь права. Ці науки складають найбільшу частину в системі юридичних наук.

Предметом вивчення науки конституційного права є вся сфера суспільних відносин, що підлягають конституційно-правовому регулюванню. На основі аналізу суспільних відносин наука дає теоретичне обґрунтування меж їх правового регулювання, для того щоб воно не було надмірним, не виправданим потребами життя або занадто вузьким.

Наука конституційного права формулює основні поняття та категорії, якими оперує діюче конституційно-правове законодавство, аналізує функції та роль відповідних правових інститутів, розкриває властиві даній галузі права закономірності, прогнозує тенденції розвитку.

Наука конституційного права виявляє ефективність дії відповідних правових норм та інститутів, виробляє рекомендації з її підвищення. Із цією метою наука вивчає практику реалізації конституційно-правових норм різними суб'єктами права, діяльність органів публічної влади, форми їхньої взаємодії.

Конституційно-правові норми та інститути вивчаються в їх історичному розвитку на загальному тлі розвитку суспільства, з урахуванням властивих тенденцій та протиріч.

Виходячи із змісту предмета галузі права визначається і предмет науки конституційного права: проблеми народного представництва; державного, національного та народного суверенітету; унітарності та автономії; проблеми правового статусу особистості, прав людини та громадянина; взаємозв'язок держави та особистості; конституційні основи організації громадянського суспільства, а також проблематика організації та функціонування державної влади та місцевого самоврядування тощо.

Вивчення зазначених проблем становить предмет науки, самі ж теоретичні положення та висновки — її зміст.

Наука конституційного права України — це система знань і уявлень про правовий статус людини і громадянина, про організацію та функціонування державного та суспільного ладу в Україні.

Функції, завдання та джерела науки конституційного права. Наука конституційного права України ставить для себе, зокрема, такі завдання:

- проникнення в сутність і призначення відповідної галузі права;
- визначення категорій та основних понять конституційно-правової галузі;
- аналіз історичного розвитку галузі конституційного права, вироблення на його основі закономірностей і тенденцій розвитку галузі в цілому та її інститутів;
- узагальнення практики конституційного будівництва держави та суспільства;
- критичне осмислення зарубіжного конституційного досвіду з метою втілення відповідних теоретичних досягнень у вітчизняну конституційно-правову практику.

Основними функціями науки конституційного права є: політична, методологічна, ідеологічна, прогностична, комунікативна, експертна.

Політична функція полягає в тому, що наука спрямована на формування політичних переконань і орієнтації в суспільстві, на становлення високої політико-правової культури. Наука обґрунтовує політико-правову активність держави, у тому числі у взаємозв'язках з іншими країнами.

Ідеологічна функція науки полягає в тому, що вона аналізує ідеї та цінності, які втілені, та ті, які варто було б втілити в конституцію та державно-правову практику. Норми й інститути конституційного права впливають на громадське життя, на напрямки розвитку правової системи України. Наука вивчає ідейно-тематичну спрямованість нормативних актів. Наука розробляє ідеї, які могли б стати загальнонаціональними та знайти своє закріплення в конституційних актах.

Методологічна функція науки конституційного права спрямована на методологічну допомогу іншим суспільним наукам, оскільки наука конституційного права досліджує явища та оперує поняттями, що є суміжними з іншими суспільними науками та мають для них істотне значення.

Прогностична функція науки полягає в тому, що сьогодні підвищується роль соціального й юридичного прогнозування в стратегії законотворчості, прогнозування конституційного процесу розвитку держави, того, як державно-правові новації сприйме народ України.

Комунікативна функція пов'язана з інформаційними відносинами, з формуванням суспільної оцінки діяльності органів публічної влади, політичних партій і громадських об'єднань, станом забезпечення прав людини й громадянина. Ця функція спрямована на підвищення рівня поінформованості громадян та посадових осіб з основами конституційного права, зі своїми конституційними правами та обов'язками.

Експертна функція науки конституційного права проявляється в тому, що фахівці з конституційного права часто залучаються до робочих груп з розробки проектів нормативно-правових актів, для надання науково-експертних висновків на конституційні подання та звернення до Конституційного Суду України, на запити Верховного Суду України, Міністерства юстиції України, інших органів публічної влади, юридичних та фізичних осіб.

Наука конституційного права опирається на широку систему джерел. До них, зокрема, відносяться:

- нормативно-правові акти як діючі, так і ті, що втратили чинність, а також перспективне законодавство, що містить конституційно-правові норми. Наука виявляє та теоретично обґрунтовує закладені в них концепції, поняття, розкриває існуючі між ними взаємозв'язки;
- праці вітчизняних і закордонних учених з проблематики значимої для конституційно-правової науки, їх критичний аналіз є передумовою збагачення науки досягненнями світового досвіду;
- практика реалізації конституційно-правових норм (діяльність Конституційного Суду України, системи адміністративних судів, Центральної виборчої комісії, інших органів державної влади та місцевого самоврядування);
- соціально-історичні процеси, які є передумовою чи наслідками прийняття та реалізації конституційно-правових норм, їх аналіз дає можливість відокремити закономірності та спрогнозувати тенденції розвитку конституційного права.

Конституційне право України як навчальна дисципліна. Конституційне право України як навчальна дисципліна вивчається в державних та недержавних навчальних закладах юридичної спрямованості. Її обсяг і зміст визначаються освітніми програмами, які розробляються проектними групами та затверджуються вченими радами факультетів і вузів.

Як навчальна дисципліна конституційне право вужче за змістом, ніж наука та галузь, і спрямована на розкриття змісту основних категорій, понять та предмета конституційного права як галузі права та науки.

Головне завдання навчальної дисципліни – освоєння студентами фундаментальних положень науки конституційного права та сучасного українського конституціоналізму, отримання знань про конституційно-правове регулювання статусу особистості, основних інститутів державного та суспільного ладу в Україні, а також набуття практичних навичок застосування норм конституції та конституційного законодавства, без чого не можливе становлення майбутнього юриста.

Конституційне право України як навчальна дисципліна за змістом є системою теоретичних положень, що згруповані за темами, та за своїм обсягом вважаються мінімально необхідними та достатніми для формування професійних компетентностей у студентів-юристів.

За структурою навчальна дисципліна складається із загальної й особливої частин.

Загальна частина розкриває теоретичні положення про поняття, систему, джерела конституційного права, вчення про конституції, а також конституційні правовідносини, делікти та конституційно-правову відповідальність.

Особлива частина, ґрунтуючись на діючому конституційному законодавстві, надає інформацію про конституційний лад, громадянське суспільство, систему державних органів, місцеве самоврядування в Україні, територіальний устрій України й т.д.

Питання для самоконтролю

1. Які суспільні відносини складають предмет конституційного права як галузі права?
2. Охарактеризуйте методи конституційно-правового регулювання.
3. В чому полягає структуроутворююча роль конституційного права в правовій системі України?
4. Назвіть джерела конституційного права як науки.
5. Завдання конституційного права як навчальної дисципліни.

Література

1. Бабенко К. Методи конституційного регулювання політико-правових відносин /К. Бабенко. – Вісник Центральної виборчої комісії. – 2009. – № 1. – С. 60–65.
2. Барабаш Ю. Конституційне право України на сучасному етапі (окремі проблеми викладання та праворозуміння) /Ю. Барабаш. – Юридичний вісник. – 2015. – № 3. – С. 121–126.
3. Задорожня Г. В. Конституційне право України: підручник / Г. В. Задорожня, Ю. А. Задорожний, І. М. Сопілко. – К.: Вид-во Нац. авіац. ун-ту «НАУ-друк», 2010. – 448 с.
4. Колісник В. П. Конституційне право України: підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за заг. ред. В. П. Колісника та Ю. Г. Барабаша. – Х.: Право, 2008. – 416 с.
5. Кравченко В. В. Конституційне право України : навч. посіб. / В. В. Кравченко. – Вид. 6-те, випр. та доп. – К. : Атіка, 2009. – 608 с.
6. Конституційне право України: курс лекцій / Р. Я. Демків. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. – 332 с.
7. Погорілко В. Ф. Конституційне право України : акад. курс : підруч. : у 2 т. – Т. 1 / за ред. В. Ф. Погорілка. – К. : ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2006. – 544 с.
8. Совгіря О. Предмет конституційного права України: аксіологічна складова на сучасному етапі / О. Совгіря. – Український часопис конституційного права. – 2016. – № 1. – С. 41–46.
9. Фрицький О. Ф. Конституційне право України : підруч. – 3-є вид. доп. і перероб. / О. Ф. Фрицький. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 512 с.

СИСТЕМА КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Анотація. Тему присвячено характеристиці системи конституційного права України та її структурних елементів. Розглядаються норми конституційного права, інститути та принципи.

Після вивчення теми студент повинен знати:

- поняття системи конституційного права;
- структурні елементи системи конституційного права;
- поняття та особливості норм конституційного права, їх структуру та класифікацію;
- поняття, ознаки та види інститутів конституційного права;
- принципи конституційного права.

Ключові терміни і поняття: система конституційного права, конституційно-правова норма, інститути конституційного права, принципи конституційного права.

Поняття системи конституційного права та її складові елементи. Конституційне право як елемент національної системи права має внутрісистемну, структурно-функціональну природу. Конституційне право є системою правових норм, які регулюють однорідні специфічні види суспільних відносин. Такі норми, відзначає А. Нашіц, — не просто існують, а обов'язково є взаємозалежними. Нормальне функціонування системи залежить від того, наскільки гармонійно погоджуються приписи, які володіють вищою юридичною силою, із приписами, які займають нижчі ступені ієрархії норм.

На систему конституційного права поширюються закони, характерні для подібних систем. Серед них найважливішими є такі:

- взаємозв'язаність, логічна взаємоузгодженість і субординація елементів системи;
- багатоелементність, структурованість системи, якщо під структурою розуміти спосіб зв'язку елементів у єдине ціле;
- наявність системоутворюючих факторів;
- зв'язок із зовнішнім середовищем, який наповнює систему її реальним змістом, забезпечує прогрес такої системи;
- ускладнення системи в міру її розвитку, збагачення змісту її елементів, розширення функціональних зв'язків між ними;
- наявність головного центру системи, що інтегрує, з'єднує всі її ланки, визначає принципи й закономірності її побудови;
- достатня автономність функціонування «низових» елементів системи, які не можуть бути занадто придавлені авторитарним впливом елементів більш високого порядку.

Конституційне право — відкрита система, що постійно втягує в орбіту свого регулювання нові елементи, звільняючись від «спрацьованих», «віджилих» елементів. Цим забезпечується стабільність системи.

Система сучасного конституційного права є складним, історично сформованим явищем правового буття, яка включає в себе в першу чергу інститути та норми конституційного права, але поряд із ними існують й інші складові цієї галузевої системи, наприклад, принципи.

На сьогодні основними системоутворюючими елементами системи конституційного права є загальна та особлива частини конституційного права, що об'єднують у своєму складі інші підсистеми — природне і позитивне, національне і міжнародне, матеріальне і процесуальне конституційне право, які, у свою чергу, репрезентовані інститутами і нормами конституційного права (В. Л. Федоренко). Тож традиційно конституційне право, як

і будь-яка інша галузь права, являє собою сукупність норм, інститутів та принципів, за допомогою яких регулюється предмет конституційного права.

Таким чином, у загальному виді систему конституційного права можна уявити як своєрідне утворення, що складається із трьох відносно самостійних, але надзвичайно тісно взаємозалежних блоків (елементів): принципів конституційного права, його інститутів і норм.

Принципи конституційного права. Традиційно вважається, що принципи конституційного права — це фундаментальні засади, беззаперечні вимоги, керівні ідеї, які визначають сутність, зміст і політико-правове призначення галузі конституційного права в регулюванні суспільних відносин. Це своєрідний каркас, що становить основу конституційного права, поєднує його в єдине ціле, визначає його характер і динамічну спрямованість.

Вчені виділяють такі ознаки принципів конституційного права:

- а) високий рівень абстрагованості, тобто визначають загальні цільові орієнтири побудови і розвитку конституційного права;
- б) універсальність — охоплюють правовим регулюванням весь спектр суспільних відносин, що становлять предмет конституційного права;
- в) загальна значимість — виступають позитивними беззаперечними зобов'язаннями для всіх суб'єктів конституційно-правових відносин;
- г) найвищий рівень імперативності (наказовості);
- г) виступають безпосереднім регулятором суспільних відносин у разі наявності прогалин у чинному законодавстві;
- д) високий рівень стабільності — змінюються норми в межах правового регулювання принципу, а не навпаки;
- е) установчий характер — виступають відправними початками формування системи принципів інших галузей права;
- є) об'єктивність — є продуктом, насамперед, розвитку суспільно-правових явищ, а не розумової діяльності людини.

Найбільш розповсюдженим у науці є поділ принципів конституційного права на дві основні групи: загальні і спеціальні.

Загальні принципи конституційного права представляють собою найбільш узагальнені керівні засади, ідеї, концепції конституційно-правового регулювання суспільних відносин, які прямо закріплені в Конституції та законах України. До них відносять:

- 1) принцип верховенства Конституції України та конституційних законів у системі нормативно-правових актів;
- 2) принцип публічності — регулює суспільні відносини у сфері організації та діяльності публічної влади;
- 3) принцип універсальності — регулює всі без винятку сфери суспільних відносин: політичні, соціально-економічні, культурні та ін.;
- 4) принцип системності — конституційно-правове регулювання здійснюється комплексно, цілеспрямовано, всі принципи узгоджені між собою і не можуть суперечити один одному;
- 5) принцип демократизму — визнання народу носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування;
- б) принцип гуманізму — зміст і спрямованість діяльності держави визначають права і свободи людини та їх гарантії, найвищою соціальною цінністю в Україні визнаються людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека;

7) принцип законності — органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;

8) принцип загальнообов'язковості норм конституційного права — кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України;

9) принцип наступності — уособлює національні правові традиції.

Спеціальні принципи конституційного права представляють собою керівні засади, ідеї, які цілеспрямовано наповнюють концептуальним змістом конкретні інститути конституційного права. Це, наприклад, принципи органів державної влади, виборності місцевого самоврядування та ін.

Поняття та особливості норм конституційного права. Конституційно-правова норма є первинним елементом системи конституційного права України. В науці конституційного права існує багато визначень конституційно-правових норм, оскільки цій проблематиці присвячено багато зарубіжних і вітчизняних праць. Як відзначається в літературі, поняття «конституційно-правові норми» охоплює не тільки норми конституцій, але і всіх нормативних правових актів, що мають своїм призначенням регулювання суспільних відносин, які стосуються предмета галузі конституційного права.

Традиційно вважається, що норма конституційного права — це формально визначене, загальнообов'язкове, встановлене чи санкціоноване Українським народом або державою чи суб'єктами місцевого самоврядування правило поведінки, що регулює суспільні відносини, які є предметом конституційного права, і забезпечується примусовою силою держави.

Конституційно-правовим нормам, як і нормам інших галузей права, притаманні свої характерні властивості, які відрізняють їх від інших. Так, виділяють як загальні (притаманні всім нормам права), так і спеціальні властивості, характерні виключно нормам конституційного права.

Традиційно в теорії права усім правовим нормам притаманні такі юридичні ознаки:

– загальний (неперсоніфікований) характер — без зазначення конкретного адресата, поширюється на всіх, хто стає учасником відносин, регульованих нормою; розрахована на багатократність застосування за певних життєвих обставин;

– обов'язковість для учасників правового спілкування, на яких вона розрахована; слугує керівництвом до дії, не підлягає обговоренню з огляду на доцільність;

– зовнішньо виражається в особливих формах — фіксується у вигляді приписів у нормативно-правових актах, нормативно-правових договорах, правових звичаях, правових прецедентах та ін.; чітко визначає права і обов'язки учасників правовідносин, а також юридичну відповідальність (санкції), що застосовується у разі їх порушення; розрахована на те, щоб адресати мали можливість передбачити наслідки своєї поведінки;

– має визначену структуру — складається із взаємопов'язаних елементів: гіпотези, диспозиції, санкції; разом з іншими нормами утворює систему права;

– є результатом владної діяльності держави — встановлена або санкціонована нею в результаті узагальнення і систематизування типових конкретних правовідносин, що виникають у громадянському суспільстві;

– забезпечується всіма заходами державного впливу, аж до примусу — держава створює реальні умови для добровільного здійснення суб'єктами зразків поведінки, сформульованих у нормі права; застосовує засоби переконання, осуду, примусу до бажаної поведінки, зокрема, ефективні санкції у разі невиконання вимог норми права та ін.

Серед специфічних ознак, які властиві виключно конституційно-правовим нормам, виділяють наступні :

а) їх особлива важливість і значимість, оскільки вони регулюють фундаментальні суспільні відносини;

б) загальний характер більшості норм, що надто часто не лише виключають, але й передбачають видання на їх основі ще й інших норм – роз'яснюючих, конкретизуючих і розвиваючих ці загальні норми;

в) наявність значно більшої, ніж в інших галузях права, кількості таких видів правових норм, як норми-декларації, норми-принципи, норми-цілі, норми-програми, норми-визначення та ін.;

г) перевага в них імперативного (владного) характеру правового регулювання, на відміну від диспозитивного;

д) вища юридична сила більшості цих норм, наділених у своїй дії пріоритетом над іншими правовими нормами;

е) особлива структура цих норм, часта відсутність в них таких елементів правових норм, як гіпотеза (тобто умова застосування норм) і особливо санкція;

є) особливий порядок і процедура прийняття, внесення змін і скасування цих норм порівняно з іншими правовими нормами. Зазначені ознаки дають уявлення про особливості конституційно-правових норм.

Критерії класифікації та види конституційно-правових норм. Конституційно-правові норми, як і будь-які інші правові норми, досить різнорідні, але мають також свої специфічні риси.

Традиційно їх можна класифікувати за такими ознаками (критеріями): за змістом, юридичною силою, територією дії, методом правового регулювання, характером приписів, призначенням у механізмі правового регулювання, функціональною спрямованістю, терміном дії, за колом суб'єктів, за структурою норми тощо.

За змістом, тобто колом суспільних відносин, що ними регулюються, норми поділяються на ті, що регулюють:

1) державно-політичні відносини, в яких відображені основні владні інститути: державний суверенітет, конституційний лад, якісні характеристики держави — форма державного правління, політико-державний режим, форма державного устрою, загальні засади організації і функціонування політичної системи, способи та механізми організації і функціонування публічної влади, конституційно-правовий статус органів державної влади, національно-державні символи;

2) базові соціально-економічні відносини, основні засади яких закладені в конституційно-правових нормах і принципах: економічна та ідеологічна багатоманітність, множинність форм власності, право кожного на підприємницьку діяльність, гарантії соціального забезпечення членів суспільства та ін.;

3) відносини, що виникають у процесі взаємозв'язку особи і держави: основи правового статусу людини і громадянина, тобто її правове становище в суспільстві та державі, належність до громадянства, державно-правові гарантії прав і свобод людини і громадянина;

4) відносини, що складаються в процесі реалізації основ народовладдя: здійснення влади народом безпосередньо на виборах, референдумах, мітингах, демонстраціях та інших формах безпосередньої демократії або через систему представницьких органів: Президента України, Верховну Раду України, органи місцевого самоврядування;

5) відносини, що визначають основоположні засади функціонування державно-владного механізму: законність, демократичність, гуманізм, розподіл влад;

б) відносини, що виникають у сфері територіального устрою держави та взаємодії держави в цілому та її складових частин, у процесі реалізації права нації на самовизначення (Г. В. Задорожня)

В залежності від того, у якому нормативно-правовому акті міститься норма і яке місце посідає цей акт в ієрархії актів законодавства України, конституційно-правові норми відрізняються одна від одної *за юридичною силою*. Жодна правова норма не повинна суперечити нормам Конституції України. На основі Конституції та законів України приймаються всі інші нормативно-правові акти. Відповідно можна виділити норми, що містяться у постановах Верховної Ради України, указах і розпорядженнях Президента України, постановах Кабінету Міністрів України, актах центральних органів виконавчої влади, актах органів місцевої виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

За територією дії розрізняють загальнодержавні конституційно-правові норми, які діють на території всієї України; регіональні, які діють на території Автономної Республіки Крим, та місцеві (локальні), які діють в окремих адміністративно-територіальних одиницях.

За методом правового регулювання норми конституційного права поділяються на імперативні та диспозитивні. Більшість конституційно-правових норм є імперативними.

До *імперативних* належать норми, які надають суб'єктам державно-правових відносин тільки один варіант своєї поведінки, без права вибору. Так, ч. 4 ст. 82 Конституції України встановлює, що «перше засідання новообраної Верховної Ради України відкриває найстарший за віком народний депутат України».

Диспозитивні норми дають можливість суб'єктам конституційно-правових відносин обирати варіант своєї поведінки з урахуванням вказаних у нормі умов і обставин. Так, наприклад, частина 1 статті 72 Конституції України встановлює, що «Всеукраїнський референдум призначається Верховною Радою України або Президентом України відповідно до їхніх повноважень, встановлених цією Конституцією».

За характером приписів (характером диспозиції), що містяться в конституційно-правових нормах, вони поділяються на уповноважуючі, зобов'язуючі та забороняючі.

Уповноважуючі норми закріплюють право суб'єктів конституційно-правових відносин виконувати певні дії, визначають межі їх повноважень. Такий характер мають норми, які встановлюють компетенцію усіх державних органів. Наприклад, відповідно до частини 2 статті 89 Конституції України «Верховна Рада України у межах своїх повноважень може створювати тимчасові спеціальні комісії для підготовки і попереднього розгляду питань».

Зобов'язуючі норми закріплюють обов'язки відповідних суб'єктів діяти певним чином або утриматися від певних дій. Традиційно до цієї групи належать, в першу чергу, норми, які закріплюють конституційні обов'язки громадян захищати Вітчизну, неухильно додержуватися Конституції України і законів України, не завдавати шкоди природі, культурній спадщині, сплачувати податки, шанувати державні символи (статті 65–68 Конституції України) тощо. До цієї групи відносять також норми, які встановлюють обов'язки органів державної влади: «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» (ч. 4 ст. 94 Конституції України).

Забороняючі норми встановлюють неприпустимість відповідних суб'єктів порушувати правові приписи. Наприклад, «народні депутати України не можуть мати іншого представницького мандата...» (ч. 2 ст. 78 Конституції України).

За призначенням у механізмі правового регулювання норми конституційного права поділяються на матеріальні і процесуальні. Матеріальні конституційно-правові норми містять приписи щодо правового регулювання суспільних відносин («Верховна Рада України працює сесійно» – ст. 82 Конституції України), а процесуальні (процедурні) норми визначають процедури, у межах яких повинна бути здійснена матеріальна норма («Виборець особисто опускає заповнені виборчі бюлетені до виборчої скриньки» – ч. 9 ст. 85 Закону України «Про вибори народних депутатів України»).

За функціональною спрямованістю норми конституційного права України поділяють на регулятивні і охоронні. Більшість із них є регулятивними. Регулятивні норми містять приписи, безпосередньо спрямовані на врегулювання суспільних відносин через надання їхнім учасникам прав і покладання на них обов'язків, наприклад, відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України». Охоронні конституційно-правові норми спрямовані на охорону наявних у суспільстві відносин. Так, наприклад, відповідно до ч. 3 ст. 37 Конституції України, «не допускається створення і діяльність організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади і виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях...»

За терміном дії конституційно-правові норми поділяються на постійні, тимчасові та виключні. Більшість норм конституційного права України є постійними, оскільки строк їх дії невизначений. Тимчасові норми містяться у розділі XV «Перехідні положення» Конституції України (наприклад, в пунктах 4, 9–10).

За колом суб'єктів або за сферою їх дії конституційно-правові норми поділяються на загальні (неперсоніфіковані), спеціальні (персоніфіковані) та виключні. Більшість конституційно-правових норм є спеціальними (персоніфікованими).

Загальні (неперсоніфіковані) норми конституційного права України поширюються на всіх суб'єктів конституційного права та на всі конституційні процеси. Такими нормами, насамперед, є норми-принципи і норми-визначення (дефініції) та інші види норм, які не визначають правосуб'єктність учасників конкретних конституційних правовідносин й особливості конституційно-правових режимів чи станів. Так, Конституція України у частині 1 статті 5 встановлює, що «Україна є республікою», а у частині 1 статті 113 Конституції України зазначається, що «Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади».

Спеціальні (персоніфіковані) норми конституційного права України визначають правосуб'єктність учасників конкретних конституційних правовідносин та умови й особливості певних видів конституційних режимів і станів. Наприклад, відповідно до частини 4 статті 53 Конституції України «громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі».

Під виключними нормами конституційного права правознавці розуміють норми, які видаються як доповнення до загальних і спеціальних норм та встановлюють певні винятки із правил, що містяться в цих нормах. Наприклад, відповідно до частини 3 статті 76 Конституції України «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».

За структурою конституційно-правової норми можна виділити трьохелементні (що містять гіпотезу, диспозицію і санкцію), двохелементні (включають гіпотезу та диспозицію) й одноелементні (мають тільки диспозицію), з них перші два види є складними, а останній – простим.

Структура конституційно-правових норм. Характер суспільних відносин, врегульованих нормами конституційного права, визначає їх структуру.

Традиційно вважається, що структура норми конституційного права України – це внутрішня побудова норми конституційного права, зміст якої визначає характер юридичних взаємозв'язків її основних елементів: гіпотези, диспозиції та санкції в трьох модифікаціях: «гіпотеза – диспозиція – санкція», «гіпотеза – диспозиція», «диспозиція», а також сутність названих структурних елементів і їх груп.

Виділяють такі специфічні ознаки структури норми конституційного права України, а саме:

- структура норми конституційного права не завжди представлена гіпотезою, диспозицією та санкцією одночасно. У нормах конституційного права часто відсутня гіпотеза або санкція;

- елементи норми конституційного права України часом важко виокремити в конкретно об'єктивованій нормі права. Вони не завжди чітко структуровані;

- санкціям норми конституційного права властива низка особливостей, що зумовлюються специфікою предмета конституційного права. Санкціям конституційного права властиве профілактичне, відновлювальне, організуюче та виховне призначення;

- норми конституційного права нетотожні статті конституційного нормативно-правового акта. Одна конституційна норма може бути об'єктивованою у кількох статтях. У той же час одна стаття може вмішувати кілька конституційно-правових норм.

Гіпотеза норми конституційного права – це структурний елемент норми, що визначає умови та обставини правила вольової поведінки та діяльності, які виражаються в мірі дозволеної й належної поведінки суб'єктів конституційного права, або умови перебування цих суб'єктів у певному стані чи статусі (режимі), незалежно від їх волі. Через гіпотезу норма конституційного права, абстрактне правило поведінки, конкретизується щодо часу, місця, обставин і кола суб'єктів, на які поширюється дія норми конституційного права (В. Л. Федоренко). Гіпотези конституційно-правової норм містяться в статтях 26, 30, 56, 62, 82, 111 та інших Конституції України. Зокрема, стаття 111 Конституції України визначає, що Президент України може бути усунений з поста парламентом у порядку імпічменту в разі вчинення ним державної зради або іншого злочину. Розрізняють прості та складні гіпотези. Прості гіпотези називають одну умову або обставину, наявність якої викликає реалізацію прав, передбачених гіпотезою норми. Наприклад, відповідно до частини 2 статті 82 Конституції України «Верховна Рада України є повноважною за умови обрання не менш як двох третин від її конституційного складу». Складні вміщують дві чи більше умови або обставини, наявність яких є необхідною для дії норм. Так, відповідно до частини 2 статті 103 Конституції України «Президентом України може бути обраний громадянин України, який досяг тридцяти п'яти років, має право голосу, проживає в Україні протягом десяти останніх перед днем виборів років та володіє державною мовою».

Диспозицію норми конституційного права розглядають як центральний елемент її структури, що визначає саму модель правила вольової поведінки або діяльності суб'єктів конституційного права (незалежно від їх волі) й містить правовий припис про їх діяльність в умовах, передбачених гіпотезою. Зокрема, частина 1 статті 80 Конституції України визначає: «Народним депутатам України гарантується депутатська недоторканність». В залежності від характеру правового припису диспозиція може бути уповноважуючою, зобов'язуючою та забороняючою, про що йшла мова у попередньому підрозділі.

Під санкцією норми конституційного права зазвичай розуміють елемент її структури, що містить правовий припис про міру конституційно-правової відповідальності суб'єктів конституційного права. Більшість конституційних норм не містять санкції. Так, санкції норм конституційного права містяться в статтях 32, 56, 60, 81, 90, 111, 126 Конституції України тощо. Заслуговує на увагу думка О. Ф. Фрицького, що у санкціях часто встановлюються загальні принципи відповідальності і підпорядкованості (напр., відповідальність народного депутата за невиконання принципу несумісності посад), внаслідок чого ці норми є обов'язковими. Він поділяє санкції норм конституційного права на каральні (штрафні) і відновлювальні. Також вони часто мають відсильний характер, оскільки, виступаючи як міра конституційної відповідальності, знаходять своє вираження в інших галузях права – адміністративному, кримінальному, цивільному тощо. Наприклад, від-

повідно до частини 1 статті 65 Конституції України «...шанування її державних символів є обов'язком громадян України». Як вбачається, це положення є конституційним обов'язком кожного, хто постійно проживає на території України, але воно не містить правового припису за неповажне ставлення до державних символів. Водночас з метою запобігання неповажному ставленню до державних символів законодавець встановив кримінальну відповідальність за наругу над державними символами (ст. 338 Кримінального кодексу України), незаконне підняття Державного Прапора України на річковому або морському судні (ст. 339 Кримінального кодексу України).

Інститути конституційного права: поняття, критерії класифікації та види. Поряд із нормою конституційного права як першоосновою системи цієї галузі права, основним системоутворюючим її елементом виступає інститут конституційного права. Як зазначають вчені, інститут конституційного права є основою як системи однойменної галузі права, так і нормативним підґрунтям її основних зрізів (рівнів) – природного та позитивного, загальної й особливої частини, матеріального та процесуального, національного і міжнародного конституційного права.

Слід розрізняти категорії «інститут права» і «правовий інститут». Під інститутом права розуміють різновид соціальних інститутів, систему норм, які предметно опосередковують соціальну діяльність людини. А правовий інститут є сукупністю норм права, що регулюють певне коло однорідних, однопорядкових суспільних відносин й утворюють певну однорідну групу (В. Ф. Мелашенко).

Інститут конституційного права (конституційно-правовий інститут) розглядається як відносно самостійний відокремлений комплекс конституційно-правових норм, що регулюють у межах галузі конституційного права певну сферу або групу однорідних суспільних відносин (В. В. Кравченко).

Традиційно розрізняють загальні і спеціальні кваліфікуючі ознаки інститутів конституційного права. До загальних кваліфікуючих ознак інституту конституційного права відносяться:

1) наявність певного виду об'єктивно сформованих суспільних відносин, що потребують нормативно-правового регулювання;

2) ідентифікація правового регулювання цієї групи суспільних відносин з основною функцією (функціями) конкретної галузі права;

3) системність і автономність існування матеріальних і процесуальних норм права в межах конкретного інституту конституційного права та їх функціональна взаємозумовленість.

До спеціальних кваліфікуючих ознак цієї категорії відносять:

1) об'єктивне існування відносно самостійних груп політичних, економічних, соціальних, культурних й інших суспільних відносин, які в силу свого значення для суспільства і держави потребують конституційно-правового регулювання, тобто складають предмет конституційного права;

2) ототожнення вказаних груп суспільних відносин з основними напрямками і видами впливу конституційного права на суспільні відносини;

3) наявність достатньої кількості матеріальних і процесуальних, установчих і регулятивних та інших видів конституційно-правових й інших норм права, необхідних для регулювання суспільних відносин, що є предметом конституційного права;

4) наявність креативних, структурних і функціональних комплексних зв'язків між нормами, що регулюють суспільні відносини, що є складовою предмета конституційного права;

5) об'єктивізацію системи норм конституційного та інших галузей права, що існують в межах інституту конституційного права у системі конституційного законодавства України.

Основними критеріями класифікації сучасних інститутів конституційного права України є: предмет їх правового регулювання; функції інститутів конституційного права; структура, тобто внутрішня побудова інститутів конституційного права; галузева приналежність норм, об'єднаних у складі інституту конституційного права; форми та види об'єктивізації інститутів конституційного права в чинному законодавстві.

Відповідно до виявлених критеріїв виділяють такі групи інститутів конституційного права:

а) за предметом правового регулювання (інститут загальних засад конституційного ладу України; інститут основ конституційного статусу особи і громадянина в Україні; інститут конституційних основ безпосередньої демократії; інститут законодавчої влади; інститут конституційно-правового статусу глави держави; інститут конституційних засад організації та діяльності органів виконавчої влади; інститут загальних засад судоустрою та судочинства; інститут загальних засад організації та діяльності прокуратури; інститут місцевого самоврядування, інститут основ адміністративно-територіального устрою України; інститут правового захисту Конституції України та інститут конституційного процесу);

б) за функціями (установчі, регулятивні та охоронні інститути конституційного права України);

в) за структурою (генеральні інститути (підгалузі), основні інститути та субінститути конституційного права);

г) за галузевою приналежністю (галузеві та міжгалузеві (комплексні) інститути конституційного права України);

г) за формами та видами об'єктивізації в чинному законодавстві (конституційні та законодавчі інститути конституційного права України) (О. В. Носенко).

Зазначена класифікація не є вичерпною, адже конституційна реформа продовжується, конституційне законодавство змінюється та поновлюється, відповідно створюються передумови для появи нових інститутів конституційного права.

Питання для самоконтролю

1. Надайте визначення системи конституційного права України.
2. Назвіть основні структурні елементи конституційного права України.
3. Розкрийте поняття «норма конституційного права», охарактеризуйте її загальні та спеціальні ознаки, проаналізуйте особливості її структури та класифікацію.
4. Надайте визначення категорії «інститут конституційного права» та розкрийте його характерні ознаки. Класифікуйте основні інститути конституційного права України.
5. Назвіть принципи конституційного права.

Література

1. Енгибарян Р. В. Конституционное право / Р. В. Енгибарян, Э. В. Тадевосян. – М., 2000. – 486 с.
2. Задорожня Г. В. Конституційне право України: підручник / Г. В. Задорожня, Ю. А. Задорожний, І. М. Сопілко. – К.: Вид-во Нац. авіац. ун-ту «НАУ-друк», 2010. – 448 с.
3. Иеринг Рудольф фон. Юридическая техника / Рудольф фон Иеринг; сост. А. В. Поляков. – М.: Статут, 2008. – 231 с.
4. Киримова Е. А. Правовой институт: понятие и виды: учеб. пособ. / Е. А. Киримова; под ред. И. Н. Сенякина. – Саратов: Саратовская государственная академия права, 2000. – 55 с.

5. Колісник В. П. Конституційне право України: підруч. для студ. вищ. навч. закл. / За заг. ред. В. П. Колісника та Ю. Г. Барабаша. — Х.: Право, 2008. — 416 с.
6. Конституционное право в Российской Федерации : курс лекций : в 9 т. / [М. П. Авдеенкова, Ю. А. Дмитриев]. — М. : Изд-во «Весь мир», 2005. — Т. 1. — 384 с.
7. Кравченко В. В. Конституційне право України : навч. посіб. / В. В. Кравченко. — Вид. 6-те, випр. та доп. — К. : Атіка, 2009. — 608 с.
8. Лучин В. О. Конституционные институты / В. О. Лучин // Современный конституционализм (по мат. советско-британского симпозиума). — М. : Изд-во ИГиП АН СССР, 1990. — С. 28–38.
9. Мелашенко В. Ф. Основи конституційного права України : курс лекцій / В. Ф. Мелашенко. — К. : Вентурі, 1995. — 240 с.
10. Носенко О. В. Інститути конституційного права України : проблеми теорії та практики : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / О. В. Носенко; Ін-т зак-ва ВРУ. — К., 2007. — 23 с.
11. Погорілко В. Поняття, ознаки, види і структура конституційно-правових норм / В. Погорілко, В. Федоренко // Право України. — 2001. — № 11. — С. 9–15.
12. Погорілко В. Ф. Конституційне право України : акад. курс : підруч. : у 2 т. — Т. 1 / за ред. В. Ф. Погорілка. — К. : ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2006. — 544 с.
13. Погорілко В. Ф. Конституційне право України. Академічний курс: підруч.: у 2 т. — Т. 1 / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко ; за ред. В. Ф. Погорілка. — К.: Юридична думка, 2006. — 544 с.
14. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс): навч. посіб. / О. Ф. Скакун. — Харків: Еспада, 2005. — 520 с.
15. Федоренко В. Л. Загальна і особлива частини як елементи системи конституційного права в Україні // Конституційні засади державотворення і правотворення в Україні: проблеми теорії і практики: До 10-річчя Конституції України і 15-ї річниці незалежності України. Матеріали науково-практичної конференції (м. Київ, 26 червня 2006 р.). Зб. наук. статей / за ред. Ю. С. Шемшученка; упор. І. О. Кресіна, В. П. Нагребельний, Н. М. Пархоменко. — К.: Інститут держави і права ім. М. Корецького НАН України, 2006. — С. 159–164.
16. Федоренко В. Л. Матеріальне і процесуальне право як складові системи конституційного права України / В. Л. Федоренко // Наука і практика. Адвокат. — 2006. — № 11. — С. 3–11.
17. Федоренко В. Л. Теоретичні основи системи конституційного права України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук : спец. 12.00.02 / В. Л. Федоренко; Нац. юрид. акад. ім. Ярослава Мудрого. — Х., 2010. — 57 с.
18. Фрицький О. Ф. Конституційне право України : підруч. — 3-тє вид. доп. і перероб. / О. Ф. Фрицький. — К. : Юрінком Інтер, 2006. — 512 с.
19. Юридична енциклопедія : у 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (гол. ред.) та ін.]. — К. : Укр. енцикл., 2001. — Т. 3. — 792 с.

ДЖЕРЕЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Анотація. Характеризуються традиційні та нетрадиційні джерела конституційного права України як галузі права — нормативно-правові акти, нормативно-правові договори, конституційні звичаї, судові прецеденти.

Після вивчення теми студент повинен знати:

- у яких значеннях використовується термін «джерело конституційного права»;
- види джерел конституційного права України;
- ієрархію джерел конституційного права України;
- характерні риси кожного з видів джерел конституційного права України.

Ключові поняття і терміни: нормативно-правовий акт, конституція, закон, нормативно-правовий договір, правова позиція, конституційний звичай, судовий прецедент.

Поняття і склад джерел конституційного права. Прикладне значення системності складу джерел конституційного права в умовах формування правової держави. Вітчизняна теорія права розглядає «джерело права» у декількох значеннях: 1) у матеріальному — як джерело виникнення права як соціального явища, тобто суспільно-економічні відносини, що потребують нормативного врегулювання (матеріальне значення); 2) в ідеальному — як вияв правосвідомості, вплив політичних, ідеологічних, наукових поглядів на роль та місце норми права у суспільстві та державі; 3) в юридичному — як правотворчу діяльність органів державної влади та способи зовнішнього вираження права. Конституційне право як і будь-яка галузь права міститься у різних джерелах права.

Основними ознаками джерел конституційного права в юридичному значенні є: 1) нормативний характер приписів; 2) загальнообов'язковість; 3) забезпечення реалізації державним примусом.

Джерела конституційного права як невід'ємна частина системи джерел права характеризуються і певними особливостями: 1) множинністю, тому що нормативні акти, які регулюють конституційні відносини, видаються різними суб'єктами нормотворчості, а також можуть мати міжнародний характер; 2) ієрархічною будовою, що спрямована на забезпечення єдиного правового регулювання основ конституційного ладу та покликана усунути можливі колізії між ними; 3) провідною роллю закону у врегулюванні конституційних відносин, що характеризує активну роль конституційного права в здійсненні основних функцій держави; 4) є результатом правотворчої діяльності представницьких органів державної влади, або результатом правотворчості, здійснюваної безпосередньо народом шляхом референдуму; 5) комплексним характером, оскільки досить часто поєднують матеріальні та процесуальні норми у єдиному нормативно-правовому акті.

Провідна роль джерел конституційного права у правовій системі України передбачає виконання ними різних функцій: 1) установчої, яка виявляється у вирішенні питань, пов'язаних із установленням і реалізацією народовладдя у формах безпосередньої і представницької демократії, закріпленням державного устрою, системи органів публічної влади та основ правового становища особистості; 2) правотворчої, оскільки вони безпосередньо пов'язані з організацією і функціонуванням органів публічної влади, що передбачає цілеспрямовану діяльність по створенню, зміні або скасуванню норм конституційного права; 3) правореалізаційної, оскільки джерела конституційного права є не тільки формою закріплення норм конституційного права, але й інструментом вирішення конкретних правових питань, що виникають у сфері конституційного права; 4) системотвор-

чої, оскільки джерела конституційного права визначають зміст та форму джерел права інших галузей права, включаючи і саме конституційне право.

Таким чином, *джерело конституційного права* являє собою створену або санкціоновану державою правову форму існування конституційно-правових норм, яка передбачена законодавством України.

Сукупність джерел конституційного права є органічною системою та має ієрархічну структуру. Системність складу джерел конституційного права означає внутрішню взаємозалежність різних видів джерел конституційного права, яка виявляється, зокрема, у визнанні найвищої юридичної сили Конституції України та верховенства закону щодо інших нормативно-правових актів. Прослідковується також і пряма залежність юридичної сили джерела конституційного права та відповідної правової норми. З метою підвищення важливості конституційно-правової норми суб'єкти правотворчості обирають форму джерела, яке розташовано вище в ієрархії джерел конституційного права. Це передбачає також врахування об'єктивних умов державного і суспільного буття та залежить від потреби надати відповідній нормі належний рівень юридичної значимості, територіального масштабу дії норми, встановленого порядку розмежування компетенції правотворчих органів.

Для ефективного використання системи законодавчих актів, що існують в кожній державі, унеможливлення колізій нормативно-правових актів та унормування системи джерел сучасного конституційного права України необхідним є однозначне розуміння їх видів, загальних і специфічних ознак, співвідношення між собою. Тому нагальною потребою сьогодення в Україні є прийняття закону про нормативно-правові акти, де було б урегульовано суспільні відносини у сфері конституційної правотворчої та правозастосовної діяльності, розроблене і визначене питання класифікації нормативно-правових актів, їх юридичної сили, порядку прийняття, вступу в силу тощо.

Класифікація джерел конституційного права. Види джерел конституційного права України. Множинність джерел конституційного права визначає необхідність їх класифікації. Класифікувати джерела конституційного права можна:

– за сутністю на: а) первинні, що є безпосереднім волевиявленням всього Українського народу (Конституція України, акти всеукраїнського референдуму, які не потребують затвердження органами державної влади); б) похідні, що є волевиявленням держави та органів державної влади (закони, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України); в) джерела, що є волевиявленням територіальних громад та інших суб'єктів місцевого самоврядування (статути територіальних громад, регламенти органів місцевого самоврядування);

– за змістом: а) нормативно-правові акти (закони, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України); б) нормативно-правові договори (Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України від 8 червня 1995 р., міжнародні договори); в) акти органів судової влади (рішення Європейського суду з прав людини, рішення та висновки Конституційного Суду України);

– за юридичною силою: а) Конституція України; б) закони (Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 24 травня 1997 р.); в) підзаконні акти (Укази Президента України «Про Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України» від 15 листопада 2006 р., «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності» від 10 червня 1997 р.);

– за суб'єктами видання: а) прийняті народом (закон про внесення змін до розділів I, III та XIII Конституції України); б) прийняті представницьким органом народу (закони та постанови Верховної Ради України); в) прийняті іншими органами державної

влади (Президента України, Кабінет Міністрів України, Конституційний Суд України); г) суб'єктами місцевого самоврядування (територіальні громади, місцеві ради);

– за територією дії: а) загальнодержавні (закони, міжнародні договори); б) локальні (Конституція Автономної Республіки Крим, розпорядження голів місцевих державних адміністрацій, рішення органів місцевого самоврядування, статuti територіальних громад);

– за часом дії: а) постійні (Конституція України, закони); б) тимчасові (Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України від 8 червня 1995 р.); в) надзвичайні (Указ Президента України «Про введення надзвичайного стану в населених пунктах Автономної Республіки Крим» від 3 грудня 2005 року). Більшість джерел конституційного права є постійними. При цьому постійність має відносний характер, адже прийняття, наприклад, закону без визначення терміну його дії не виключає у подальшому внесення до нього змін або відміни з боку законодавчого органу. Тимчасові джерела можуть прийматися на певний термін або до настання конкретної події, визначеної у самому джерелі конституційного права. Згідно з п. 3 ч. 1 ст. 6 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16 березня 2000 р. в Указі Президента України про введення надзвичайного стану зазначається час, з якого вводиться надзвичайний стан, і строк, на який він вводиться. Надзвичайний стан в Україні може бути введено на строк не більше як 30 діб і не більш як 60 діб в окремих її місцевостях, а у разі необхідності надзвичайний стан може бути продовжений не більш як на 30 діб після його затвердження Верховною Радою України (ст. 7 Закону).

Різні форми вираження норм права не однаковою мірою є джерелами конституційного права. Так, деякі з них у повному обсязі є джерелами цієї галузі (наприклад, конституції, закони про вибори і т. д.), тоді як інші містять лише окремі статті, що встановлюють додаткові гарантії реалізації інших основних норм конституційного права, і саме ці статті, а не акти в цілому, належать до джерел конституційного права.

З наведеної класифікації випливає те, що у сучасній правовій системі України основним джерелом конституційного права є нормативно-правові акти, які вважаються оптимальною формою нормативно-правового регулювання суспільних відносин. Нормативний акт як джерело конституційного права характеризується наступними основними рисами, властивими іншим джерелам права: 1) видається в межах компетенції відповідного державного органу; 2) повинен відповідати актам вищих органів публічної влади; 3) набуває обов'язкової сили, як правило, не раніше його оприлюднення, якщо інше не передбачено Конституцією та законами України.

Конституція України — основне джерело конституційного права України. Провідне місце в системі нормативно-правових актів займає Конституція України, яка є Основним Законом, що має найвищу юридичну силу. Конституція встановлює найбільш важливі норми і принципи, що складають основи правового регулювання в різних сферах життєдіяльності суспільства і держави. Із прийняттям Конституції України значним чином змінилися матеріальні і процесуальні засади побудови і функціонування системи нормативно-правових актів України. Аналіз тексту статей Основного Закону держави показує, що більше ніж в половині статей Конституції України містяться норми щодо необхідності прийняття законів, у тому числі у формі прямих посилань.

Закон як джерело конституційного права. Проблема конституційного закону, рішень і правових позицій Конституційного Суду України. Після Конституції України провідне місце у правовій системі України посідають закони, які є первинною основою регулювання найважливіших суспільних відносин. Закони мають вищу юридичну силу, що дозволяє виокремити їх серед інших правових актів.

Проблема класифікації законів розглядається у вітчизняній юридичній науці лише на доктринальному рівні, в той час як у Конституції України застосовується єдиний термін «закон», а диференціація законів відбувається, перш за все, за предметною ознакою, за колом суспільних відносин, що ними регулюються, їх місцем у системі законодавства і в правовій системі в цілому.

З урахуванням наукових поглядів та практики зарубіжних країн є підстави розрізняти три основні групи законів в Україні: конституція, конституційні закони, звичайні закони. Численні пропозиції щодо запровадження окремого статусу поза Конституцією для тих чи інших законів (наприклад, органічних, надзвичайних) у поточному законодавстві на думку багатьох вчених-конституціоналістів, суперечать Конституції, адже не засноване на положеннях Конституції України закріплення статусу того чи іншого виду закону може призвести до ускладнення законотворчості і колізій у застосуванні норм конституційного права.

Під конституційними законами в Україні можна розуміти закони про внесення змін та доповнень до Конституції України, враховуючи при цьому, що у Конституції України не передбачено як окремого різновиду нормативно-правових актів «конституційних» законів.

До юридичних ознак (властивостей) конституційних законів, впровадження яких представляється доцільним в Україні, можна віднести: 1) власний предмет регулювання, конкретизований у нормах Конституції України (наприклад, у ст. 92); 2) юридична сила вища за звичайні закони; 3) особливий ускладнений порядок прийняття (наприклад, двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України); 4) заборона застосування права вето Президента України.

Практика зарубіжних країн свідчить, що конституційні закони повинні мати власний об'єкт регулювання, до якого слід віднести «найважливіші», «основоположні», «фундаментальні» суспільні відносини, тому у майбутньому слід максимально чітко конкретизувати предмет регулювання конституційних законів (А. Р. Крусян). Аналіз тексту Конституції України свідчить, що окремими за процедурою прийняття (дві третини голосів від конституційного складу Верховної Ради України), а отже фактично конституційними за змістом є закони про Державний Герб та Державний Гімн України, державні символи та порядок їх використання (ст. 20). Окрім цього, Конституцією України передбачено обов'язкове прийняття низки законів, що мають особливе значення для держави (наприклад, ст. 10, 77, 103, 107, 120, 123, 133, 139, 153 Конституції України).

Таким чином, під конституційними законами доцільно розуміти закони, якими вносяться зміни до Конституції України, а також закони, що регулюють найважливіші суспільні (конституційні) відносини, які виникають у процесі здійснення державної та публічно-самоврядної влади, та їх відносини з громадянським суспільством і населенням країни та приймаються в порядку, що відрізняється від звичайних законів.

За умов фактичного існування конституційних законів України та за відсутності законодавчих актів, які б врегулювали найважливіші конституційні відносини, відповідні прогалини заповнюються актами тлумачення Конституційного Суду України. Так, практичною необхідністю «вдосконалення нормативної бази, яка розкривала б зміст права недоторканності Президента України і спеціальної процедури імпічменту з метою створення належного конституційно-правового механізму їх застосування» було обумовлено прийняття Рішення Конституційного Суду України від 10 грудня 2003 р. у справі щодо недоторканності та імпічменту Президента України. Подібні рішення Конституційного Суду України заповнюють правові прогалини, які повинні бути врегульовані конституційними законами.

Практика діяльності Конституційного Суду України обумовила виникнення особливого правового явища — правових позицій, які містяться в інтерпретаційних висновках,

викладених у раніше прийнятих рішеннях, та мають об'єктивний характер, оскільки, приймаючи рішення у новій справі, Конституційний Суд має враховувати вже вироблене ним розуміння конституційної норми чи положення закону, тобто правові позиції в аналогічних справах.

Термін «правова позиція не має офіційного закріплення в Україні, але неодноразово вживався самим Конституційним Судом при посиланні на аргументацію у раніше прийнятих рішеннях.

В юридичній літературі правова позиція розглядається як «результат інтерпретаційної діяльності Конституційного Суду у формі висновків, роз'яснень, доктрин, у яких міститься тлумачення неявного смислу закону, правова оцінка або правове визначення, сукупність правових уявлень та знань щодо вирішення конкретної ситуації, які є обов'язковими для всіх суб'єктів правовідносин» (П. Ткачук).

Нормативно-правові акти органів виконавчої влади як джерело конституційного права. Правові акти Президента України. Президент України реалізовує свої правотворчі повноваження виходячи із свого конституційного статусу як гаранта державного суверенітету, територіальної цілісності України, дотримання Основного Закону, забезпечення основних прав і свобод (ст. 102), насамперед шляхом видання правових актів. Юридична сила правових актів Президента України визначається їх місцем у системі нормативно-правових актів.

Про важливе місце указів глави держави в системі нормативно-правових актів свідчить і положення частини 3 статті 106 Конституції України, відповідно до якого укази Президента України є обов'язковими до виконання на території України, а також положення частини 7 статті 107 Конституції України, відповідно до якого рішення Ради національної безпеки і оборони України вводяться в дію указами Президента України.

Провідною формою реалізації повноважень Президента України є укази. Згідно із практикою Конституційного Суду (наприклад, Рішенням Конституційного Суду України від 9 липня 1998 р. у справі про тлумачення терміна «законодавство») укази Президента України є невід'ємною частиною законодавства та відповідно до статті 8 Конституції України за своєю юридичною силою займають місце після Конституції та законів України.

Важливим для нормотворчої діяльності Президента України є питання про розмежування предмета закону і нормативного указу Президента. Конституція України не обмежує останнього переліком питань, з яких він має право видавати акти, здійснюючи правове регулювання. Проте, з іншого боку, стаття 92 Конституції України окреслює коло найважливіших питань, правове регулювання яких має визначатися та встановлюватися виключно законами України. Тому обмеження нормотворчої компетенції глави держави полягає у тому, що він не може видавати укази з питань, які вже регламентовані законом чи щодо яких Конституція містить прямі вказівки про те, що вони повинні бути регламентовані законом.

Укази Президента України поділяються на:

1) нормативні укази, в яких коло суб'єктів, що підпадають під дію положень указу, є невизначеним, а час дії тривалим. Нормативний указ Президента – це юридичний акт глави держави, виданий ним у межах повноважень, визначених Конституцією та відповідно до неї, що містить загальнообов'язкові правила поведінки, спрямований на регулювання широкого кола суспільних відносин, розрахований на постійну або тривалу дію і спрямований на невизначене коло суб'єктів. За своєю юридичною силою та характером укази Президента є актами прямої дії та мають однакову юридичну силу на всій території України. До нормативних указів Президента України можна віднести, наприклад, Указ Президента України «Питання організації виконання Закону України «Про громадянство України» в редакції від 27 червня 2006 р. № 588/2006;

2) ненормативні укази, в яких визначено коло осіб, на яких поширюється дія акта, статус дії за територією є локальним, а за часом — обмеженим. Це укази Президента про прийняття до громадянства України чи припинення громадянства України, про надання політичного притулку, про присвоєння класних чинів, рангів, почесних звань, про помилування, про нагородження державними нагородами; президентськими відзнаками тощо. Ненормативний (правозастосовний) указ є формою реалізації владних повноважень Президента з конкретних питань, розрахований на одноразову реалізацію і завжди персоніфікований.

У ч. 3 ст. 12 Закону України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» передбачено, що Президент України як глава держави, гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина шляхом звернення із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України пропонує визначення та коригування з урахуванням становища України засад її внутрішньої і зовнішньої політики. Щорічні послання президентів у зарубіжних країнах завжди мають конкретний характер і слугують орієнтиром законодавчої діяльності парламенту (В. Є. Чиркін). При цьому вчений спеціально підкреслює, що в президентських республіках послання є програмою законодавчої діяльності для парламенту (А. А. Мішин). В останні роки в Україні склалася практика, коли за умов фактичної відсутності системного визначення парламентом «засад» державної політики, політичний курс уряду ґрунтується на посланнях Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України (М. Теплюк).

Отже, аналіз правової природи та юридичної сили актів Президента України дає підстави зробити висновок про те, що джерелами конституційного права України є акти Президента України, видані у формі нормативних указів.

Нормотворчі повноваження Президента також переплітаються з повноваженнями уряду. Згідно з принципом поділу влади регулювати правовідносини на основі закону має право Кабінет Міністрів, оскільки він згідно з Конституцією (ст. 116 Конституції) здійснює зовнішню і внутрішню політику держави, а тому може встановлювати правила шляхом видання правових актів — постанов. Зокрема, державна реєстрація нормативних актів здійснюється у порядку, встановленому Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» від 28 грудня 1992 р.

В ієрархії нормативно-правових актів укази Президента України мають вищу юридичну силу, ніж постанови та розпорядження уряду. Це підтверджується, по-перше, змістом ч. 3 ст. 113 Конституції України, а по-друге, положенням п. 15 ч. 1 статті 106 Конституції України, відповідно до якого Президент України зупиняє дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності цій Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності.

Стосовно правових актів Президента та Кабінету Міністрів України, як і будь-яких органів публічної влади, діє презумпція конституційності (законності) цих правових актів. Це означає, що правовий акт, який прийнято відповідно до вимог чинного законодавства, має юридичну силу закону у межах юрисдикції відповідного органу (повноважень, території дії, порядку прийняття). Разом з тим цей правовий акт може бути оскаржений у судовому порядку або визнаний нечинним згідно з певними правовими критеріями.

Акти органів місцевого самоврядування як джерело конституційного права. Статути територіальних громад у системі джерел конституційного права. Джерелами конституційного права є також акти суб'єктів місцевого самоврядування. Система нормативно-правових актів місцевого самоврядування є самостійною, незалежною від органів державної влади,

хоча і підпорядкованою Конституції та законам, тому що суб'єкти місцевого самоврядування, зокрема органи місцевого самоврядування, не входять до системи органів державної влади.

Нормативно-правовими актами місцевого самоврядування є: 1) акти місцевих референдумів; 2) статuti територіальних громад; 3) рішення зборів громадян за місцем проживання; 4) рішення громадських слухань; 5) рішення органів самоорганізації населення; 6) нормативні акти органів і посадових осіб місцевого самоврядування, прийняті на підставі ст. 144 Конституції України.

За допомогою актів місцевого самоврядування реалізуються функції й компетенція територіальних громад, місцевих рад, сільських, селищних, міських голів, виконавчих органів місцевих рад; забезпечується утворення та функціонування виконавчих органів місцевого самоврядування, діяльність постійних і тимчасових контрольних комісій і депутатів, керівництво їхньою діяльністю; забезпечується дотримання законів, охорона громадського порядку, прав і свобод людини й громадянина тощо.

Важливою нормативною умовою функціонування територіальної громади та органів і посадових осіб місцевого самоврядування є статuti територіальних громад.

Статут територіальної громади – це основоположний, постійно діючий нормативно-правовий акт місцевого самоврядування установчого характеру, який має вищу юридичну силу у відношенні до інших правових актів суб'єктів місцевого самоврядування, змістовно оформлений відповідно до вимог Конституції та законів України, приймається в особливому порядку з метою врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування на території, на яку розповсюджується юрисдикція відповідної територіальної громади (Н. О. Чудик).

Статuti територіальних громад мають конкретизувати загальні норми Конституції України і чинного законодавства з метою врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування у конкретному населеному пункті, а також врегулювати питання, які не регламентовані чинним законодавством, але віднесені до виключної компетенції територіальних громад та їх представницьких органів.

Ключовими особливостями, що різнять норми статутів територіальних громад від інших локальних норм конституційного права, які містяться в актах місцевого самоврядування та є кваліфікуючими ознаками статутних норм, є те, що: 1) норми статутів територіальних громад є пріоритетними серед норм актів місцевого самоврядування за характером вираженої в них волі територіальних громад; 2) за змістом вони наділені юридичною силою вищою щодо норм інших актів місцевого самоврядування; 3) за способом регулювання суспільних відносин у сфері місцевого самоврядування у переважній більшості вони мають імперативний, категоричний характер; 4) інтегративний характер цих норм; 5) особливе функціональне (переважною мірою установче) навантаження цих норм; 6) найбільша стабільність цих норм щодо норм інших актів місцевого самоврядування; 7) спеціальний локальний механізм реалізації та захисту цих норм (О. В. Батанов).

Статuti територіальних громад містять правові норми двох видів: 1) обов'язкові, тобто які передбачені законодавством, і такі, що мають включатися до статуту територіальної громади у силу необхідності їх врегулювання саме на локальному рівні, 2) додаткові, які територіальні громади вправі приймати до розгляду і включати до тексту статуту або виходячи із конституційних принципів місцевого самоврядування, або, як правило, у силу наявності й необхідності врегулювання історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування у конкретному селі, селищі або місті.

Договір як джерело конституційного права. Особливості міжнародно-правових договорів як джерел конституційного права. До нетрадиційних джерел конституційного права можна віднести договори. На відміну від цивільних угод, побудованих на приватно-правових засадах, договори, що регулюють конституційно-правові відносини є нормативно-правовими за змістом, оскільки: 1) складаються з норм загального характеру; 2) є обов'язковими для всіх учасників конституційно-правових відносин; 3) укладаються між суб'єктами публічно-правових відносин; 4) регулюють питання, віднесені до предмета конституційного права; 5) спрямовані на максимальне забезпечення інтересів суб'єктів конституційно-правових відносин.

Нормативно-правові договори, що регулюють конституційні відносини, поділяються на два види: 1) внутрішньодержавні; 2) міжнародно-правові.

Серед внутрішньодержавних нормативно-правових угод можна виокремити: 1) договори про делегування повноважень. За такими угодами один орган влади уповноважує інший орган (делегує) здійснювати належні йому за законом повноваження для ефективного їх виконання за певних умов. Делегування повноважень поширене у сфері виконавчої влади, втім можливе на місцевому рівні між органами державної влади й органами місцевого самоврядування; 2) угоди в системі місцевого самоврядування – між органами місцевого самоврядування; 3) угоди між органами місцевого самоврядування та місцевими органами державної виконавчої влади; 4) функціонально-управлінські договори. Можуть укладатися переважно в системі виконавчої влади з метою посилення взаємодії органів; 5) угоди про громадську злагоду. Можуть укладатися між державними органами, політичними партіями, громадськими організаціями з метою досягти певних цілей, що вимагає від суб'єктів вжити певних публічних заходів чи утриматися від певних дій. При укладанні таких угод, насамперед, суб'єкти договору відчують відповідальність перед суспільством за прийняті зобов'язання (наприклад, Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України від 8 червня 1995 р.).

Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України від 8 червня 1995 р. за своїм змістом був тимчасовим конституційно-правовим нормативним актом, в якому знайшли відображення положення конституційних актів, прийнятих у попередній період розбудови незалежної держави.

Беззаперечним є визнання міжнародного договору як одного з основних джерел конституційного права. Міжнародний договір як джерело конституційного права України – це укладений у письмовій формі з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права акт нормативного характеру, що містить норми конституційного права.

Стаття 9 Конституції України визначає, що єдиною умовою для визнання міжнародного договору джерелом національного права є надання Верховною Радою України згоди на його обов'язковість. Закон України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 р. у ст. ст. 2 та 8 визначає форми надання згоди України на обов'язковість міжнародного договору: 1) ратифікація, 2) затвердження, 3) підписання, 4) прийняття, 5) приєднання до договору.

Для міжнародних договорів, які є джерелом конституційного права України, надання згоди Верховною Радою України може відбуватись лише шляхом прийняття закону про ратифікацію. Так, Законом України від 17 липня 1997 р. «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основних свобод 1950 р., Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» Верховна Рада України надала згоду на обов'язковість для України цих чинних міжнародних договорів і вони, згідно з ч. 2. ст. 8 Конституції України, є частиною національного законодавства України.

Інші джерела конституційного права та їх особливості. Акти Центральної виборчої комісії і територіальних виборчих комісій. Акти Уповноваженого Верховної Ради з прав людини. Конституція України передбачає право Верховної Ради України, як парламенту України, приймати свій регламент та визначати внутрішній порядок своєї роботи (ч. 5 ст. 83 Конституції України).

В Україні Регламент Верховної Ради України має особливу конституційно-правову природу. Відповідно до п. 21 ч. 1 ст. 92 Конституції України він приймається у формі закону і визначає організацію і порядок діяльності Верховної Ради України. Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 р. регулює процесуально-правові відносини, що виникають у зв'язку з виконанням Верховною Радою України покладених на неї конституційних функцій і повноважень. Цей закон закріплює механізми реалізації конституційних повноважень парламенту; характеризується високим ступенем деталізації з упорядкування його внутрішньої структури, визначає положення про внутрішню організацію і порядок роботи, встановлює процедурні правила процесу реалізації Верховною Радою України своїх повноважень. Маючи допоміжне, похідне значення стосовно Конституції України, Регламент Верховної Ради України конкретизує її положення щодо процесуальних форм їх практичного втілення та містить норми, які детально визначають внутрішній порядок функціонування Верховної Ради України у процесі здійснення нею повноважень, віднесених до її відання.

Останнім часом значної ваги в системі джерел конституційного права набувають підзаконні нормативно-правові акти, які видає Центральна виборча комісія України (далі – ЦВК).

Основними видами правових актів, які ухвалюються ЦВК, є постанови і протокольні рішення. Акти ЦВК нормативного характеру мають форму постанов ЦВК, що характеризуються ознаками, притаманними для нормативних актів, та підзаконним характером. Відповідно до статті 12 Закону України «Про Центральну виборчу комісію» від 30 червня 2006 р., за результатами розгляду на засіданні Комісії питання порядку денного Комісія ухвалює рішення у формі постанови.

Джерелами конституційного права є тільки ті акти ЦВК, що ухвалені у формі постанов, які мають нормативний характер. При цьому треба мати на увазі, що не всі постанови ЦВК є нормативними. Значна їх кількість такою ознакою не характеризується і не може бути віднесена до джерел конституційного права.

До нових нетрадиційних джерел конституційного права можна віднести акти Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (далі – Уповноважений). Складним питанням є визначення юридичної сили актів Уповноваженого. Світова практика свідчить, що омбудсмани, як правило, не наділені юридично-владними повноваженнями, а їх рішення не мають імперативного характеру. В більшості країн сила рішень омбудсмана ґрунтується на переконливості його доказів, авторитеті самого омбудсмана. Якщо брати за орієнтир загальну світову практику, то перевага на стороні омбудсманів, що приймають рішення рекомендаційного, а не обов'язкового характеру. Аналіз положень профільного Закону України не дає змоги зробити однозначний висновок щодо юридичної природи актів Уповноваженого, адже в своєму поданні Уповноважений з прав людини може порекомендувати органам державної влади, місцевого самоврядування, їх посадовим та службовим особам переглянути свої рішення чи дії, які порушують права людини, з метою частково змінити чи повністю відмінити їх; чи порекомендувати змінити практику діяльності державних органів і посадових осіб з метою здійснення її у рамках чинного законодавства.

У поданні Уповноваженого можуть також міститися рекомендації органам та посадовим особам виправити здійснене ними упушення у роботі з метою відновлення порушених прав людини, здійснити певні дії на користь громадян, чий права порушені (від-

шкодувати нанесену їм матеріальну шкоду; звільнити від незаконно накладених на них обов'язків, надати їм можливість реалізувати свої права і т ін.).

Використання правових звичаїв у конституційному регулюванні суспільних відносин. Судовий прецедент у системі джерел конституційного права. Певну роль у регулюванні конституційних відносин в Україні відіграють правові звичаї. При цьому роль правових звичаїв є значно вужчою відносно інших джерел конституційного права. Звичаї можуть застосовуватися лише, якщо вони не суперечать законодавству, договору, моральним засадам суспільства. У той же час багато звичаїв знайшли своє закріплення в правових нормах. І даний факт також є підставою вважати звичай важливим джерелом права.

Загальними ознаками звичаю як джерела права є: 1) загальноновизнане правило поведінки, яке склалося внаслідок неодноразового, тривалого, одноманітного застосування; 2) необов'язковість формальної фіксації звичаю в юридичних документах; 3) відсутність законодавства, що регулює ті чи інші відносини.

Таким чином, конституційний звичай може бути застосованим тоді, коли суспільні відносини не врегульовані законодавством або договором.

Важливою теоретичною і практичною проблемою сучасної науки і галузі конституційного права є проблема визнання судової практики, зокрема судового прецеденту у якості джерела права.

Зміст доктрини судового прецеденту полягає в обов'язковості для органів судової влади своїх попередніх рішень (*stare decisis*). Основою судового прецеденту слугує принцип «*ratio decidendi*» (з лат. – підстава для вирішення), згідно з яким вирішена справа. Він міститься у мотивувальній частині рішення (*imperative conclusion*) та являє собою судовий стандарт – пояснення, чому саме так була вирішена конкретна справа.

Для українських суддів «*ratio decidendi*» є, як правило, тільки позитивна правова норма або декілька норм, на які вони виключно посилаються при обґрунтуванні рішень, оскільки доктрина прецедентного права ще не отримала належного вивчення та розвитку.

Ознаки прецедентного права мають рішення Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України, які приймаються у процесі реалізації відповідних конституційних повноважень, закріплених у статті 150 Конституції України. Такий висновок можна зробити на підставі того, що обов'язковою не тільки для суб'єкта права на конституційне подання або звернення, але й для всіх суб'єктів права є не частина мотивації цього рішення, як у класичному прецедентному праві, а його резолютивна частина, де дається тлумачення. Хоча у статтях 150 Конституції України та 69 Закону України «Про Конституційний Суд України» зазначається, що рішення Конституційного Суду України є обов'язковими для виконання на території України, питання конкретизації терміна «обов'язковість» залишається відкритим, оскільки невідомо, яка частина рішення є обов'язковою для всіх суб'єктів права. Одночасно рішення є обов'язковим у цілому для того, хто звертається за тлумаченням.

В Україні склалася практика посилення Конституційним Судом України на власні попередні рішення.

Згідно із ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 р. суди при розгляді справ застосовують Конвенцію та практику Європейського суду з прав людини як джерело права.

Питання для самоконтролю

1. Визначити поняття «джерело конституційного права» у юридичному змісті.
2. Перелічити види джерел конституційного права України.

3. Визначити поняття «закон», перелічити види законів.
4. Проаналізувати роль та місце актів органів виконавчої влади та Президента України у системі джерел конституційного права.
5. Які міжнародні договори є джерелами конституційного права?

Література

1. Батанов О. В. Акти місцевого самоврядування як джерела конституційного права України: поняття та правова природа // Часопис Київського університету права. – 2007. – № 1. – С. 52–57.
2. Васильченко О. П. Джерела конституційного права України : навчальний посібник / О. П. Васильченко. – К. : Реферат, 2010. – 188с.
3. Дуда А. В. Муніципальне статутне право : навчальний посібник / А. В. Дуда, В. М. Кампо [та ін.]. – О. : Юрид. літ., 2005. – 133 с.
4. Джерела конституційного права України : монографія / Ю. С. Шемшученко, О. І. Ющик [та ін.]. – К. : Наукова думка, 2010. – 709 с.
5. Крусян А. Роль та значення конституційних законів у системі сучасного українського конституціоналізму / А. Крусян // Вісник Львівського ун-ту. – 2009. – Вип. 48. – С. 88–94.
6. Проблеми сучасної конституціоналістики : навчальний посібник / М. П. Орзіх, М. В. Афанасьєва, В. Р. Барський [та ін.]. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – Серія «Проблеми сучасної конституціоналістики». Випуск 1. – 272 с.
7. Погорілко В. Ф. Джерела конституційного права України / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2003. – № 5. – С. 14–21.
8. Резніченко С. В. Договір у системі джерел конституційного права України : монографія / С. В. Резніченко. – О. : Астропринт, 1999. – 136 с.
9. Сав'як О. В. Правовий звичай у системі джерел конституційного права України / О. В. Сав'як // Держава і право: зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. – Вип. 36. – К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2007. – С. 225–230.
10. Селіванов А. О. Теорія і практика застосування конституційного права України : монографія / А. О. Селіванов. – К. : Логос, 2016. – 174с.
11. Теоретичні проблеми розвитку конституційного законодавства України на сучасному етапі : монографія / Ю. С. Шемшученко, О. І. Ющик [та ін.]. – К. : Юридична думка, 2014. – 314 с.
12. Ткачук П. Правові позиції Конституційного Суду України / П. Ткачук // Вісник Конституційного Суду України. – 2006. – № 2. – С. 10–21.
13. Терлецький Д. С. Конституційно-правове регулювання дії міжнародних договорів в Україні : монографія / Д. С. Терлецький. – О. : Фенікс, 2009. – 232 с.
14. Чудик Н. О. Статут територіальної громади як джерело конституційного права України: проблемні питання становлення / Н. О. Чудик // Держава і право : зб. наук. праць. – Вип. 41. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2008. – С. 284–291.
15. Цоклан В. І. Система сучасних джерел конституційного права України : монографія / В. І. Цоклан, В. Л. Федоренко. – К. : Ліра-К, 2009. – 400 с.
16. Шевчук С. Основи конституційної юриспруденції / С. Шевчук. – Харків: Консум, 2002. – 296 с.

ОСНОВИ ТЕОРІЇ КОНСТИТУЦІЇ. КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ — ОСНОВНИЙ ЗАКОН ДЕРЖАВИ І СУСПІЛЬСТВА

Анотація. Характеризується основне джерело конституційного права — конституція. Розглянуто її поняття, види, сутність, зміст, функції та юридичні властивості, форма і структура, порядок прийняття і зміни, основи правової охорони і конституційного контролю. Особливу увагу приділено загальній характеристиці Конституції України — Основного Закону.

Після вивчення теми студент повинен:

- мати уявлення про еволюцію поняття «конституція»;
- ознайомитися з співвідношенням термінів «конституція» і «Основний Закон»;
- розуміти, в чому полягає сутність і зміст конституції;
- знати види, функції та юридичні властивості конституції;
- вміти аналізувати структуру конституції;
- розбиратися в різних способах прийняття конституції і порядку внесення в неї змін і доповнень;
- усвідомити основи правової охорони конституції і конституційного контролю;
- сформулювати загальне уявлення про зміст, структуру і юридичні властивості Конституції України.

Ключові поняття і терміни: Конституція, Основний Закон, юридична конституція, фактична конституція, функції конституції, сутність конституції, зміст конституції, властивості конституції, форма конституції, структура конституції, правова охорона конституції, конституційний контроль

Поняття, сутність і функції конституції. Термін «конституція» (від латинського *constitutio* — встановлення, установа) в юридичній науці в різні часи мав різне значення. Потреба в конституції, як акті імператорської влади, виникла в Давньому Римі у зв'язку зі зміною форми правління: перехід від республіки до монархії. Імператор мав потребу у виданні такого джерела права, який б не поступався за своїм значенням законам, прийнятим сенатом, що позначаються терміном *lex*. По суті, конституціями, тобто законами, стали називати окремі акти імператорської влади, які виходять від імператора.

У середні століття конституціями визнавалися статути чернечих орденів, а також акти, що визначають структуру управління міст-держав і деякі інші різновиди нормативних актів. Ці акти найчастіше приймалися у вигляді договорів. Такий процес проходив, зокрема, при створенні територіальних конституцій Брабанта, Льежа, Фландрії в XIV столітті.

Сучасне тлумачення терміна «конституція» запозичене з творів англійських авторів, французьких і американських просвітителів. Вони вимагали прийняти такий закон, який був би свого роду договором правителів з керованими. Під правителями спочатку мався на увазі монарх з його міністрами, як керовані трактувався народ. Конституція повинна була встановити порядок здійснення державної влади, обмеживши її правовими нормами, і закріпити основні права людини і громадянина. Сучасні конституції, прийняті після Другої світової війни, і особливо новітні конституції, мають набагато ширший об'єкт правового регулювання.

Уже у виданому 1607 р. в Англії юридичному словнику Д. Каувелла йдеться про «конституцію абсолютної монархії», під якою розумілися устрій держави, фактична система суспільних відносин. А в 1773 р. віконт Г. Боллінгброк подає таке визначення: «Під конституцією ми розуміємо... ту сукупність законів, постанов і звичаїв, яка впливає з деяких твердих принципів розуму, спрямована на якісь встановлені цілі суспільного блага, утворює таку систему, якій співтовариство погоджується підкоритися». Такого роду підходу до визначення нового змісту поняття «конституція» передувала поява в Англії цілої низки

королівських хартиї, парламентських актів, петицій, декларацій, біллей, ордонансів та інших документів, в основі яких лежали різного роду угоди та феодальні звичаї. До числа основних правових пам'яток, які і нині утворюють поряд з сучасними парламентськими актами статутну частину британської конституції, відносяться Велика хартія вольностей 1215 р., Петиція про право 1628 р., Хабеас корпус акт 1679 р., Білль про права 1689 р. і ін.

Разом з тим сучасне трактування поняття «конституція» як основного закону держави більшістю авторів зв'язується з Конституцією США 1787 р. (прийнята 17 вересня 1787 р., набрала чинності 28 липня 1788 р.), яка вважається першою у світі писаною конституцією, хоча до її прийняття в Північній Америці вже діяли акти конституційного характеру, зокрема Фундаментальні основи Коннектикуту 1639 р., конституції окремих штатів США (прийняті у всіх штатах з 1776, 1777 рр.), Статті конфедерації 1777 р. У Європі першими конституціями були Конституція Польщі 1791 р. і Конституція Франції 1791 р. Хоча згадка про конституцію у Франції зустрічається вже в Декларації прав людини і громадянина 1789 р. Конституція набула якості закону, який закріпив основи державного ладу, в якому влада обмежена суверенітетом народу і правами людини і громадянина, що складають область індивідуальної автономії особистості, вільну від втручання держави та її агентів.

Поняття «конституція» зазвичай вживається в двох значеннях — як фактична конституція і конституція юридична. При цьому юридична конституція — це завжди система правових норм, встановлених у державі, що мають вищу юридичну силу, яка регулює основи відносин між суспільством і людиною, з одного боку, і державою — з іншого, а також основи організації та діяльності самої держави. Фактична ж конституція — це самі суспільні відносини, основи того ладу, який реально існує в країні.

Фактична конституція існує в будь-якій державі в будь-який час незалежно від наявності юридичної конституції. У той же час за наявності юридичної конституції фактична може будуватися на основі юридичної конституції, тобто вони можуть збігатися, в такому випадку про юридичну конституції говорять як про реальну, а може і відрізнятись, часом значно. В такому випадку про останню говорять як про фіктивну конституцію.

При цьому слід мати на увазі, що елемент фіктивності більшою чи меншою мірою присутній в будь-якій конституції, оскільки вона являє собою ідеальну модель того чи іншого суспільства і держави. Будь-яка конституція не тільки регулює конкретні відносини найбільшої важливості, а й містить принципи, програмні положення, формулює ідеали, до яких суспільство і держава повинні прагнути. Якщо зафіксована юридичною конституцією модель розвитку суспільства і держави, а також принципи їх діяльності спочатку не розраховані на реалізацію, покликані служити лише декорацією, яка прикриває справжні устремління політичної еліти, не враховують об'єктивних закономірностей розвитку або історичних, національних, інших особливостей даної країни, то така фіктивність уповільнює політичний і правовий розвиток країни, зростання правової культури населення, посилює правовий нігілізм. Якщо ж в суспільстві є реальне прагнення до закріпленого в юридичній конституції ідеалу, яке підтримується постійними зусиллями влади, то така фіктивність здатна відіграти позитивну роль, задаючи державі і суспільству певну програму розвитку (І. Алебастрова).

Юридичну конституцію можна розглядати в матеріальному і формальному сенсах. В основі такого підрозділу лежать, з одного боку, змістовний (матеріальний) аспект права, що виражається в системі норм, що регулюють суспільні відносини, які є об'єктом конституційно-правового регулювання, а з іншого, зовнішня форма акта (актів), що регулює такі відносини, та його юридична сила.

Конституцією в матеріальному сенсі визнається система правових норм, виражених як в писаних актах, так і в інших джерелах, які, перш за все, проголошують і гарантують

права і свободи людини і громадянина, визначають основи суспільного ладу, форму правління і територіального устрою, основи організації центральних і місцевих органів влади, їх компетенцію і взаємовідносини, державну символіку і столицю.

Конституцією у формальному сенсі є закон або група законів, які мають, як правило, найменування конституція, або конституційний закон (закони), мають вищу юридичну силу по відношенню до всіх інших законів.

Конституція – складне явище політико-правової дійсності, в рамках якого можливе виділення його юридичної та соціально-політичної сутності. Юридична сутність конституції проявляється в її основних юридичних властивостях і принципах, але перш за все в її місці і призначенні в правовій системі держави, а соціально-політична сутність конституції визначається її роллю в суспільстві і державі в цілому.

Конституція є найважливішим правовим документом держави. Вона знаходиться на чолі всієї системи джерел права і в цій якості має в державі найвищу юридичну силу. У той же час конституція являє собою юридичну базу для всього поточного законодавства. На її положеннях ґрунтуються нормативні акти різних галузей права, і перш за все – конституційного, таким чином, вона виступає ядром правової системи країни.

Разом з тим конституція відіграє велику роль не тільки як правовий, а й політичний документ. Вона відображає співвідношення політичних сил, що виражають інтереси різних соціальних спільнот до моменту схвалення конституційного акта або внесення в нього змін, певний соціальний компроміс, досягнутий на момент її прийняття, виступає в якості своєрідного суспільного договору.

Важливо, щоб проголошені в ній цінності сприймалися більшістю народу (нації). Конституція повинна створювати правові можливості для політичних сил різної орієнтації в рамках закону легально висловлювати ідеї, пропагувати свої цінності. Вона повинна створювати можливості політичного, економічного і соціального вираження не тільки для більшості, але і для меншості. Це важливий показник демократизму конституції (Ю. Тодика).

Конституцію найчастіше розглядають як основний закон. Це поняття характеризує, перш за все, специфіку об'єкта регулювання (основи економічної, соціальної, політичної систем, духовного життя суспільства та правового статусу особистості), а також місце цього акта в правовій системі як юридичної бази правотворчості, правозастосовчої діяльності та правосвідомості.

Більшість конституцій, в тому числі і Конституція України, мають форму Основного Закону країни, тому ці поняття часто використовуються як синоніми. Однак це вірно не для всіх країн. По-перше, в країнах, де мають місце фіктивні конституції, вони за визначенням не виступають в якості основного закону; по-друге, в країнах, в яких закони не поділяються за юридичною силою (напр., Великобританія), таке поняття, як «основний закон», втрачає свій сенс; по-третє, в країнах, правові системи яких відносяться до мусульманської правової сім'ї, конституції відіграють підпорядковану роль по відношенню до Корану.

Сутність конституції знаходить своє вираження в її змісті та функціях. Функції конституції – це основні напрями впливу конституції на суспільне життя.

Конституція впливає на всі сфери суспільного життя. У зв'язку з цим можна виділити її політичну, економічну, соціальну та ідеологічну функції. Разом з тим першорядне значення має юридична функція. Яку в свою чергу можна структурувати на установчу, регулятивну, охоронну і правонадільяючу.

Установча функція конституції проявляється в тому, що встановлення основ правового становища особи і основ юридичної організації держави відбувається шляхом закріплення в конституції відповідних конституційно-правових інститутів, які в подальшому

отримують свій нормативний розвиток в поточному законодавстві. Так, наприклад, зміна форми правління, форми державного устрою, системи державних органів, можлива спочатку лише на конституційному рівні, а потім вже на рівні окремих законів.

Установча функція держави тісно пов'язана з політичною функцією, оскільки саме через установу тих чи інших інститутів здійснюється державна політика, як всередині країни, так і за її межами.

Економічна функція конституції полягає в тому, що вона, закріплюючи ті чи інші форми власності, їх співвідношення один з одним, об'єкти і суб'єкти права власності, тим самим направляє розвиток економічних відносин, що складають економічний лад суспільства.

Соціальна функція конституції знаходить своє вираження в тому, що вона в правовій державі повинна сприяти підвищенню життєвого рівня і посиленню соціальних гарантій громадян, контролю суспільства за діяльністю держави, фактичним використанням громадянами своїх прав і свобод.

Ідеологічна функція конституції полягає в тому, що вона закладає основи світогляду, виступає засобом ідеологічного впливу на суспільне життя.

Як система правових норм конституція, виступаючи в демократичній державі як акт прямої дії, забезпечує регулювання і охорону основоположних суспільних відносин. Правонаділяюча функція виражається в її компетенційних положеннях, що визначають основи правового статусу різних суб'єктів державно-правових відносин.

Зміст і властивості конституції. Сутність конституції знаходить своє вираження в її змісті. Необхідно розрізняти соціальний і правовий зміст конституції. Соціальний зміст визначається колом регульованих конституцією громадських відносин (предметом правового регулювання). Правовий зміст утворюють конституційні норми, інститути і принципи, що регулюють ці відносини.

Предмет і межі конституційного регулювання в різний час і в різних країнах визначалися по-різному. В історичній ретроспективі зазвичай говорять про три етапи (періоди, хвилі) конституційного розвитку. До першого відносять конституції, прийняті до Першої світової війни, до другого – конституції, прийняті між світовими війнами, і до третього – конституції, прийняті після Другої світової війни (В. Шаповал).

При цьому конституції першої хвилі, так звані старі конституції, регулювали в основному структуру і організацію вищих органів держави, їх повноваження і взаємовідносини між собою; державно-територіальний устрій, а також громадські і політичні права і свободи особистості (наприклад, Конституція США 1787 р., Конституція Норвегії 1814 р.). Причому права і свободи людини і громадянина, заради встановлення яких багато в чому і приймалися конституції, закріплювалися не завжди і в досить обмеженому обсязі.

Конституції другої хвилі розширили перелік об'єктів регулювання. Вони приділяли більшу увагу правам і свободам особистості, збільшили перелік цих прав (за рахунок включення соціально-економічних прав, напр., Конституція Мексики 1917 р., Веймарська конституція Німецької імперії 1919 р.), поглибили демократичний зміст раніше встановлених прав (наприклад, виборчого права), засновували нові інститути (напр., в Австрії згідно з Федеральним конституційним законом 1920 р. був створений Конституційний суд).

Значне розширення об'єктів конституційного регулювання пов'язане з післявоєнними конституціями, що відбили істотні зміни, що відбулися у світі (наприклад, регламентація основ соціально-економічної політики, політичних партій, професійних спілок, об'єднань громадян та ін.; наприклад, Конституція Італії 1947 р. Основний Закон ФРН

1949 р.). З крахом тоталітарних режимів в Європі, Азії, Африці фактично почався новий етап конституційного розвитку. З кінця 80-х років ХХ ст. по теперішній час прийнято більше 100 нових конституцій, що відобразили не тільки зміну ситуації у світі, але і зміну конституційних пріоритетів, орієнтацію на соціальні цінності.

Соціальний зміст конституції невіддільний від її правового змісту, оскільки знаходить своє вираження за допомогою певних правових конструкцій, а саме конституційних норм, інститутів і принципів.

Конституцію відрізняють особливі юридичні властивості, в яких виявляються її сутність і зміст. Вони характеризують правову природу конституції та її місце в правовій системі держави. Найважливішими властивостями конституції є: її особливе найменування; установчий характер її положень; особливий предмет правового регулювання; вища юридична сила; виступ у правовій системі в якості бази поточного законодавства; особливий механізм впливу конституційних положень на суспільні відносини; підвищена стабільність конституційних норм, обумовлена особливим порядком її прийняття, внесення змін і доповнень; особлива правова охорона.

Конституція має установчий, основоположний характер. Приписи конституції є первинними, для встановлення її положень не існує жодних правових обмежень. Не може бути такої правової норми, яка не могла б бути включена в текст конституції за ознакою її невідповідності якому-небудь акту даної держави.

Для конституції характерний особливий предмет конституційного регулювання, який охоплює всі сфери життя суспільства – політичну, економічну, соціальну, культурну, регулюючи в цих сферах базові фундаментальні відносини.

Вища юридична сила конституції проявляється в тому, що всі інші закони та підзаконні акти не повинні суперечити конституції. У разі ж виявлення такого протиріччя, колізії іншого правового акта і конституції перевага повинна віддаватися конституційному положенню, а норма, що суперечить конституції, повинна бути в установленому порядку скасована або приведена у відповідність з конституцією.

Конституція є базою поточного законодавства, ядром усієї правової системи. Вона – основне джерело права, що містить вихідні засади всієї системи права. Всі закони та підзаконні акти приймаються на основі Конституції, її положення і принципи відіграють направляючу роль для поточного законодавства. Внесення змін і доповнень до конституції повинно тягнути за собою внесення відповідних змін і доповнень до поточного законодавства.

Особливий механізм впливу конституції на суспільні відносини полягає в тому, що конституційні норми і принципи, концентруючи в собі величезний потенціал правового впливу, нерідко визначають лише основні засади правового регулювання, встановлюють його межі. Суспільні відносини, що становлять предмет правового регулювання, не можуть і не повинні піддаватися детальній регламентації. Завдання ж детального регулювання покладається на інші закони та підзаконні акти.

Підвищена стабільність, характерна для переважної більшості конституцій, забезпечується більш складним порядком прийняття конституції і внесення в неї поправок.

Особлива правова охорона конституції в демократичній державі полягає в тому, що завдання щодо захисту конституційних положень не тільки входить до компетенції практично всіх органів держави, а й покладається на орган конституційної юрисдикції, спеціально створений для цієї мети.

Форма і структура конституції. Зміст конституції завжди проявляється в певній формі. Форма конституції – це спосіб вираження і організації правового матеріалу, тобто конституційних норм, інститутів і принципів.

Починаючи з ХІХ ст., виділяють писані і неписані конституції. Такий підхід значною мірою збігається з зазначеним вище поділом юридичної конституції на конституцію в формальному сенсі (тобто писану) і конституцію в матеріальному сенсі (неписану).

Писана конституція може складатися з одного або декількох нормативних актів. Якщо конституція являє собою єдиний акт, який регулює всі основні питання конституційного характеру, то її визначають як кодифіковану. Якщо ж вона складається з декількох актів, то про неї говорять як про некодифіковану (наприклад, Конституція Швеції).

Кодифіковані конституції в залежності від кола об'єктів конституційного регулювання, а отже, і обсягу правового матеріалу, підрозділяються на розгорнуті і нерозгорнуті. До розгорнутих відносяться конституції, які досить детально регулюють широке коло суспільних відносин (наприклад, Конституція Португалії 1975 р., яка складається з 299 статей). Нерозгорнуті конституції невеликі за обсягом і регулюють переважно основи державного ладу (наприклад, Конституція Сан-Марино складається з 16 статей).

Некодифіковані за формою актів, що її утворюють, можна поділити на конституції (конституційні системи), що складаються з декількох актів, з яких жоден не виділяється, і конституції, до складу яких входить акт, який так і називається «конституція», і ряді інших актів, які цілком або частково мають конституційне значення і прилеглих до центрального, основного акта. До перших можна віднести Конституцію Швеції, що складається з Форми правління 1974 р., Акта про престолонаслідування 1810 р. і Акта про свободу друку 1949 р., а до других – конституційну систему Чехії, яка складається з Конституції Чеської Республіки 1992 р. і Хартії основних прав і свобод 1991 р.

Конституції, які складаються як з писаних актів, так і неписаних джерел (звичаїв, доктринальних тлумачень), в даний час прийнято називати змішаними або комбінованими. Класичним прикладом такої конституції є Конституція Великобританії, що складається з чотирьох видів джерел – статутів (парламентських актів), судових прецедентів, конституційних угод (звичаїв) і доктрин.

Крім зовнішнього боку організації правового матеріалу, що міститься в конституції, можна виділити і його внутрішню організацію, яка відображується у структурі кодифікованого Основного Закону.

Структура конституції – це її внутрішня будова. Вона забезпечує внутрішню узгодженість її різних підрозділів, висловлює їх логічний взаємозв'язок, коли попередні положення визначають наступні, а останні логічно впливають з перших, обумовлені ними.

Як правило, структура конституції включає преамбулу (вступ), основну частину, заключні, перехідні та додаткові положення, іноді додатки.

У преамбулі зазвичай викладаються цілі конституції, вказуються історичні умови її прийняття, проголошуються конституційні ідеали, закріплюється ідея народного суверенітету. Ця частина конституції найбільшою мірою виконує політичну та ідеологічну функції. Разом з тим зазвичай визнається, які положення, що містяться в преамбулі, правовими нормами не є, хоча мають нормативне значення для тлумачення і застосування інших приписів конституції.

Звернення до преамбули дозволяє забезпечити найбільш ефективний захист прав і свобод людини, оскільки будь-яку норму конституції слід оцінювати з висоти загальнолюдських цінностей, які визнані і втілені в ній (А. Г. Мучник)

Основна частина – найбільша і найважливіша частина конституції, вона має, як правило, кілька видів структурних підрозділів: розділи, глави, статті, іноді титули, параграфи і ін. До неї входять норми про загальні принципи конституційного ладу, права і свободи особистості, вищі органи державної влади (парламент, главу держави, уряд), державно-територіальну організацію влади, судову владу, порядок перегляду і зміни конституції, державну символіку і столицю держави.

Прикінцеві положення — зазвичай невелика за обсягом частина конституції, яка може бути об'єднана в одному розділі (главі, статті) з перехідними положеннями, але може бути закріплена і в окремому структурному підрозділі. Прикінцеві положення визначають порядок набуття чинності конституцією, місце конституції в правовій системі країни, тлумачення окремих норм. Іноді, якщо це не врегульовано в основній частині, тут містяться норми про порядок зміни конституції і про державні символи.

Завдання перехідних положень полягає в забезпеченні щодо плавного переходу від колишньої конституційної моделі до моделі, закріпленої новою конституцією. Потреба в новій конституції, викликана глибокими змінами в житті держави і суспільства, зумовлює необхідність постановки нових цілей і завдань, здійснення нових функцій, створення нових органів, реалізація яких одночасно з прийняттям і введенням в законну силу конституції не представляється можливим. Перехідні положення визначають терміни вступу в дію окремих конституційних норм, які не можуть бути реалізовані відразу, порядок і терміни заміни колишніх конституційних інститутів новими, вказують, з якого часу підлягає застосуванню та чи інша конституційна норма. У них встановлюються терміни для видання законів, до яких відсилає конституція, або взагалі приведення законодавства у відповідність з конституцією. Оскільки вони носять тимчасовий характер, то і оформляються найчастіше в конституції інакше, ніж положення основної частини, не у вигляді статей, а і формі пунктів, параграфів, що логічно підкреслює їх відособленість від решти тексту конституції.

Додаткові положення можуть містити тлумачення окремих конституційних норм, визначати терміни вступу в силу деяких положень конституції, тобто по суті виконувати роль перехідних положень. Деякі конституції можуть мати додатки. Вони в основному характерні для країн, що виникли на місці колишніх англійських колоніальних володінь. Так, Конституція Мальти має три додатки, в яких, зокрема, наведено тексти присяги президента республіки, прем'єр-міністра, міністрів.

Порядок прийняття та зміни конституції. Сутність і зміст конституції багато в чому обумовлюються способом її прийняття. Суб'єкти прийняття Основного Закону, обставини його прийняття, встановлена процедура і інші чинники зумовлюють демократизм або антидемократизм її положень.

Прийняття конституції в той чи інший спосіб — це, перш за все, легалізація конституції, яка стає законним документом, що володіє вищою юридичною силою. Разом з тим в цій процедурі завжди присутні і елементи легітимації, що роблять цей документ в уяві населення обґрунтованим, таким, що відповідає сподіванням і надіям людей (В. Чиркин).

На відміну від звичайних законів, які приймаються в порядку здійснення законодавчої влади, конституція приймається в порядку здійснення установчої влади.

Залежно від того, хто визнається носієм установчої влади, виділяються різні способи прийняття конституції. Суб'єктами установчої влади можуть вважатися носії суверенітету. У більшості випадків це народ або монарх.

У зв'язку з цим за способом прийняття конституції поділяються на народні та символічні.

Народні конституції можуть прийматися народом безпосередньо шляхом референдуму або представницьким органом. Останні підрозділяються на три види: 1) спеціально скликаним органом установчої влади — установчими (конституційними) зборами; 2) парламентом; 3) надпарламентською установою.

Історично першим способом стало прийняття конституції установчими зборами (цей орган може носити й інші назви, наприклад, конвент або конституанта). Саме Філадельфійський конвент прийняв першу у світі писану конституцію — Конституцію США

1787 р. Такий спосіб прийняття конституції має широке поширення і в даний час (Конституції Італії 1947 р., Індії 1949 р., Португалії 1976 р., Намібії 1990р., Болгарії 1991 р., Венесуели 1999 р. та ін.).

Установчі збори розрізняються за способом формування і за компетенцією. Весь склад цього органу може обиратися шляхом загальних і прямих виборів або частково призначається, що характерно для країн, що розвиваються. За компетенцією установчі збори поділяються на суверенні, які не тільки розробляють проект конституції, а й приймають його (наприклад, Італія 1947 г.), і несуверенні, які тільки розробляють проект конституції, його ж затвердження здійснюється іншим органом, або референдумом, або певним числом суб'єктів федерації (наприклад, Кувейт 1962 р., Гана 1992 р.). Суверенні збори можуть бути з обмеженою компетенцією і необмеженою компетенцією. Діяльність перших обмежується тільки розробкою і прийняттям конституції, після чого вони припиняють своє існування (Іспанія 1978 р.), а другі після прийняття конституції продовжують свою діяльність у вигляді органу законодавчої влади – парламенту (Бразилія 1988 р.).

У деяких країнах конституції приймаються парламентом в порядку, передбаченому для прийняття звичайних законів, але шляхом кваліфікованої більшості голосів депутатського корпусу (В'єтнам 1992 р.). У ряді країн конституції приймаються так званою надпарламентською установою, частково призначеною, але яка обов'язково включає в себе парламент у повному складі, а також вищих посадових осіб, вождів племен та ін. (Народна консультативна рада Індонезії).

До народних конституцій відносяться і конституції, прийняті шляхом референдуму – народного голосування (Франція 1958 р., Швейцарія 1999 р.).

Октоірованими визнаються конституції, введені одностороннім актом глави держави. В даний час такого роду спосіб встановлення конституції використовувався в деяких мусульманських країнах (Саудівська Аравія 1992 р., ОАЕ 1996 р.).

За способом внесення змін і доповнень конституції поділяються на жорсткі і гнучкі. До перших відносяться такі конституції, порядок зміни яких ускладнений у порівнянні з порядком прийняття та зміни звичайних законів. Це виступає в якості найважливішого способу забезпечення стабільності конституційних положень. Найпоширенішими способами, що ускладнюють процедуру внесення конституційних поправок, є:

- їх прийняття кваліфікованою більшістю голосів депутатського корпусу (2/3; 3/5; 3/4) (ФРН, Португалія);

- встановлення подвійного вотирування (голосування): простого, коли два голосування проходять протягом однієї сесії або на різних сесіях, але однією легіслатурою; або складного, коли прийняття такої поправки відбувається тільки різними складами парламенту (Греція, Литва, Норвегія);

- перевибори парламенту спеціально для прийняття конституції новим складом парламенту (Люксембург, Нідерланди);

- затвердження поправок на референдумі (Японія, Таджикистан);

- ратифікація поправок законодавчими органами суб'єктів федерації (США).

Гнучкими визнаються конституції, порядок зміни яких не відрізняється від процесу прийняття або зміни звичайних законів (Великобританія, Нова Зеландія).

Правова охорона конституції. Конституційний контроль. Питання про охорону конституції виникає у зв'язку з її можливими порушеннями, особливе місце конституції в правовій системі обумовлює і важливість її охорони.

Порушення конституції небезпечні тим, що вони руйнують фундамент державності, віру людей в непорушність конституційного правопорядку, в справедливість. Забезпечен-

ня конституційної законності — не суто юридична проблема, але політична, безпосередньо пов'язана з дотриманням і охороною конституції.

Конституційні норми, як і положення інших законів, можуть порушуватися в силу різних причин різними суб'єктами суспільних відносин, але якщо суб'єктами кримінальних і адміністративних правопорушень виступають, як правило, фізичні і посадові особи, а цивільних — фізичні та юридичні особи, то коло суб'єктів конституційних правопорушень найбільш широкий — ними, поряд із зазначеними вище, можуть бути і держава в цілому, і окремі її органи, і депутати, і органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян та інші суб'єкти. Це впливає з самої природи конституції, що регулює відносини в усіх сферах суспільного життя і представляє своєрідний суспільний договір, що встановлює межі дії державної влади.

Потреба в охороні конституції, в забезпеченні конституційної законності виникає не тільки у зв'язку з умисними посяганнями, які можуть являти собою і порушення конституції і одночасно злочин або інші правопорушення. Охорони потребує сама можливість скористатися закріпленими в конституції нормами, яка може виявитися нездійсненою або дуже ускладненою в силу сформованої практики правозастосовчої діяльності, недосконалості поточного законодавства, зокрема, його суперечності конституційним положенням.

Охорона конституції в найширшому сенсі передбачає сукупність різноманітних заходів щодо забезпечення дії конституції. Це економічні, політичні, юридичні, освітні, виховні та інші заходи. Охорона конституції не відбувається сама собою. Вона вимагає серйозної організаційної роботи як по формуванню певного світогляду, загальнокультурної, політичної, правової свідомості, так і по створенню реальних норм інститутів, матеріальних ресурсів, які забезпечують всебічну дію основного закону. У здійсненні охорони конституції беруть участь не тільки держава, її органи та посадові особи, а й всі інші суб'єкти конституційних відносин.

Головними формами правової охорони конституції виступають конституційний контроль і конституційний нагляд. Основна відмінність між ними полягає в заходах впливу при порушенні конституції, які можуть бути застосовані відповідними органами. Контроль передбачає можливість прийняття контролюючим органом обов'язкового постановляючого рішення про застосування будь-яких несприятливих наслідків в разі виявлення порушення конституції: про припинення дії правового акта підконтрольного органу, відмову від посади президента або іншої посадової особи, ліквідацію політичної партії та ін. Конституційний контроль може здійснюватися як главою держави, парламентом, урядом, так і судовими органами. Нагляд же означає спостереження і допускає лише право наглядового органу звернути увагу піднаглядного органу на порушення закону, скасувати же відповідний акт може тільки сам піднаглядний або вищий до нього орган. Цю діяльність здійснюють органи прокуратури, уповноважений з прав людини і деякі інші органи, наділені наглядовими повноваженнями. У світовій практиці використовується і той, і інший підхід у здійсненні правової охорони конституції, але домінуючим є конституційний контроль.

Конституційний контроль — це форма перевірки актів, дія органів публічної влади, а в ряді випадків об'єднань громадян, на предмет їх відповідності конституції.

Завдання конституційного контролю полягає у визначенні конституційності (тобто несуперечності конституції) або неконституційності актів і діянь органів публічної влади, припинення дії неконституційних актів.

Найчастіше конституційний контроль здійснюється судами, але в деяких країнах для його здійснення створюються квазісудові органи — конституційні ради, конституційні трибунали та ін. Судовий конституційний контроль буває двох видів:

- 1) конституційний контроль, здійснюваний судами загальної юрисдикції (американська модель);
- 2) конституційний контроль, здійснюваний спеціалізованими судами (європейська модель).

Особливості американської моделі полягають у тому, що всі конституційно-правові питання та суперечки розглядаються судами загальної юрисдикції при здійсненні звичайного судочинства по конкретних справах – кримінальних, цивільних, адміністративних. Ця модель використовується не тільки в багатьох країнах американського континенту, а й у ряді європейських країн (Данія, Ірландія, Норвегія, Швеція).

Своєрідність європейської моделі полягає в тому, що для вирішення конституційно-правових питань та спорів створюється спеціальний орган – конституційний суд, що спеціалізується лише на здійсненні конституційного контролю і не виконує крім цього інших функцій. Конституційний суд має спеціальну конституційну юрисдикцію, що здійснюється за допомогою самостійного судочинства – конституційного судочинства.

Об'єкти конституційного контролю – це правові акти і дії, які можуть бути перевірені на предмет відповідності конституції. Об'єктами конституційного контролю спочатку були тільки закони, прийняті парламентом, але з часом коло об'єктів розширилось і не є однаковим для різних країн.

Конституційний контроль можна класифікувати за різними підставами.

За часом здійснення він може бути попереднім і наступним. При попередньому контролі перевірка на відповідність основному закону проводиться, як правило, після їх прийняття парламентом, але до промугації і набрання цим актом чинності; наступний контроль означає перевірку конституційності набраних чинності, чинних нормативних актів.

За формою конституційний контроль може бути абстрактним і конкретним. Абстрактний контроль означає перевірку конституційності акта або його окремого положення поза зв'язком з будь-яким конкретним ділом, по самому факту невідповідності норми, тобто він абстрагується від таких справ. Абстрактний контроль може бути попереднім і наступним. Конкретний контроль означає перевірку конституційності акта або його окремого положення у зв'язку з конкретною справою, що розглядається судом або іншим органом, в якому цей акт або правова норма застосовується і виникло питання про його конституційність. Конкретний контроль є завжди наступним.

Залежно від змісту конституційний контроль може бути матеріальним і формальним. При матеріальному контролі проводиться перевірка актів (дій). При формальному контролі перевірці піддається правомочність органу видати оскаржений акт (вчинити певну дію), дотримуватися процедури (порядку) його прийняття (вчинення дії), опублікування і введення в дію, форми акта.

За обов'язковістю проведення контроль може бути як обов'язковим, так і факультативним. Обов'язковий конституційний контроль передбачає перевірку відповідності правових норм основного закону країни в обов'язковому порядку. Акт не може вступити в силу, якщо про його відповідність основному закону не висловився орган конституційного контролю. Факультативний же конституційний контроль полягає в перевірці відповідності правових актів, що здійснюється на запит будь-якого встановленого конституцією або законом суб'єкта.

За правовими наслідками конституційний контроль може бути консультативним і постановлюючим. При консультативному контролі рішення компетентного органу про неконституційність акта містить рекомендацію органу, який видав цей акт, розглянути питання про його скасування. При постановлюючому контролі рішення компетентного органу є обов'язковим до виконання. В результаті такого рішення розглянутий акт оголо-

шується відповідним або таким, що суперечить конституції, і в останньому випадку стає недійсним.

Конституція — Основний Закон України. Прийняття 28 червня 1996 р. Конституції України стало вирішальним кроком на шляху становлення незалежної Української держави, що ознаменував якісно новий період у розвитку суспільства і держави і найбільш значущий етап у реформуванні правової системи. Вона втілила у своєму змісті досвід конституційного розвитку правових демократичних держав і разом з тим спирається на досвід і традиції українського державотворення.

Україна, за Конституцією, проголошується суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою. У цьому положенні ст.1 в найбільш концентрованій формі виражені сутнісні характеристики Української держави. Норма, що закріплює це положення, є не стільки нормою-дефініцією, яка встановлює справжній, сьогоднішній характер української державності, скільки виступає в якості норми-програми, що обумовлює шляхи розвитку держави і суспільства. Ця норма визначає весь зміст Конституції, задає її основні параметри, вона є своєрідним фундаментом для інших норм, норм-принципів, що закріплюють в розділі I основи конституційного ладу, які, у свою чергу, знаходять свій розвиток в інших конституційних нормах.

Конституція України є кодифікованою розгорнутою конституцією і складається з преамбули, основної частини, прикінцевих та перехідних положень. Структурними підрозділами основної частини Конституції виступають розділи, поділені на статті, які, у свою чергу, можуть ділитися на частини (в тексті статті вони виділені абзацами), а останні — на пункти, які мають цифрову індексацію. Прикінцеві положення складаються тільки з статей, а перехідні положення поділяються на частини. Всього Конституція України включає в себе XV розділів, які об'єднують 166 статей і 17 пунктів, що складають останній XV розділ.

Преамбула виконує роль політико-правового введення в Конституцію. Вона не містить правових норм, однак встановлює виключно важливі політико-правові ідеї, розгорнуті в основній частині. Перш за все в ній закріплена ідея народного суверенітету, установка роль Українського народу («Верховна Рада України від імені Українського народу — громадян України всіх національностей, виражаючи суверенну волю народу... приймає цю Конституцію...»), потім виражені історичні, правові, духовні і моральні підстави виникнення України як суверенної держави (багатовікова історія українського державотворення, право українського народу на самовизначення, Акт проголошення незалежності України, відповідальність перед Богом, власною совістю, попередніми, нинішніми та майбутніми поколіннями) і, нарешті, вказані цілі прийняття Конституції (забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя, зміцнення громадянської злагоди на землі України, розвиток і зміцнення демократичної, соціальної, правової держави). Крім того, в преамбулі Конституції підкреслюється, що вона є Основним Законом України, причому саме України, а не Української держави, тобто Конституція є Основним Законом не тільки держави, а й суспільства. Це принципово важливе положення, що дозволяє усвідомити сутність і роль Конституції в житті України.

Перший розділ закріплює фундаментальні принципи конституційного ладу України:

- утвердження і забезпечення прав і свобод людини як головний обов'язок держави;
- єдиного громадянства;
- народовладдя;
- здійснення державної влади на засадах поділу на законодавчу, виконавчу і судову;
- визнання і гарантування місцевого самоврядування;
- верховенства права;
- прямої дії норм Конституції України;

- політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності;
- забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги та ін.

Одним з центральних положень Конституції, які зумовлюють її демократичний зміст, є ідея проголошення людини, її життя і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю в Україні. Це ключова норма Конституції отримує свою деталізацію в II розділі «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина».

Основні засади здійснення прямої демократії встановлюються III розділом «Вибори. Референдум».

Розділи IV–VIII, а також XII закріплюють систему державних органів України, основи їх організації та діяльності («Верховна Рада України», «Президент України», «Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади», «Правосуддя», «Конституційний Суд України»).

Два розділи присвячені територіальній організації України та особливому статусу її автономного утворення. Розділ IX «Територіальний устрій України» визначає принципи територіального устрою та систему адміністративно-територіального устрою України, а розділ X «Автономна Республіка Крим» встановлює конституційний статус останньої.

У розділі XI «Міське самоврядування» закладені основи організації та системи місцевого самоврядування в Україні.

Розділ XIII «Внесення змін до Конституції України» встановлює порядок внесення змін до Основного Закону України.

Розділ XIV «Прикінцеві положення» – найкоротший. Він складається всього з двох статей і визначає момент вступу Конституції України в силу (28 червня 1996 р.) і проголошує цей день державним святом – Днем Конституції.

Призначення розділу XV «Перехідні положення» полягає в тому, що визначити порядок і терміни введення в дію окремих конституційних норм, виконання яких з моменту вступу Конституції в силу неможливо з різних причин правового, організаційного, матеріального та іншого характеру.

В правовій системі України Конституція України займає особливе місце. Вона володіє такими властивостями, які виділяють її з числа звичайних законів.

Це єдиний акт, що діє в масштабі України, який має таке найменування. Конституція Автономної Республіки Крим діє в межах цього автономного утворення, приймається Верховною Радою АРК і затверджується Верховною Радою України звичайним законом.

Конституція України має установчий, основоположний характер. Український народ за допомогою Конституції засновує основи суспільного і державного устрою. Положення Конституції є первинними відносно норм інших правових актів України. Це означає, що при прийнятті Конституції, а також при внесенні до Основного Закону змін і доповнень законодавець не обмежений діючими законами і підзаконними актами, які можуть не відповідати введеним новелам. Якраз навпаки, – при затвердженні таких змін ці акти повинні бути скасовані або приведені у відповідність з конституційними нововведеннями.

Конституція України – єдиний в правовій системі акт, який регулює суспільні відносини в усіх сферах суспільного життя. Жоден закон, а тим більше підзаконний акт не має такого широкого предмета правового регулювання і жоден акт не визначає в цих сферах вихідні засади суспільного життя.

Всі закони та підзаконні акти в Україні приймаються на основі Конституції України. Конституційні норми і принципи виступають як своєрідний правовий фундамент системи права. Поправки, внесені до Конституції, передбачають внесення змін до поточного законодавства в разі його невідповідності конституційним нормам.

Конституція України має вищу юридичну силу, яка полягає в тому, що всі нормативні акти в Україні не повинні суперечити конституційним положенням. Якщо ж таке проти-

річчя буде встановлено, то норми, які не відповідають приписам Основного Закону, повинні бути в порядку, визначеному законом, приведені у відповідність з Конституцією або скасовані.

Норми Конституції України є нормами прямої дії. У Радянській державі Конституція вважалася переважно політичним і декларативним документом, в конституційних положеннях бачили лише деякі загальні настанови, недостатні для конкретного застосування. Пряма дія конституційних норм в Україні означає, що вони повинні застосовуватися судами, іншими правозастосовними органами і за відсутності або наявності прогалін, деталізуючих їх законів та інших нормативних актів.

Конституцію України відрізняє особливий ускладнений порядок її перегляду та внесення змін і доповнень. Цей порядок детально регламентований в розділі XIII Конституції. На відміну від звичайних законів, що вимагають для її прийняття простої більшості голосів від конституційного складу Верховної Ради України, для внесення змін і доповнень до Конституції необхідна, за загальним правилом, кваліфікована більшість (не менше двох третин голосів від конституційного складу Верховної Ради України). При цьому Конституція України встановлює два різних порядки для внесення поправок до відповідних розділів Основного Закону.

Крім того, Конституція, забезпечуючи максимальну правову охорону прав людини і державного суверенітету, встановлює, що зміни Основного Закону неможливі, якщо вони 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.

Верховна Рада України розглядає законопроект про внесення змін до Конституції України тільки за наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту зазначеним вище вимогам. Таким чином, Основний Закон забезпечується особливою правовою охороною.

Питання для самоконтролю

1. Коли, де і у зв'язку з чим виникло поняття «конституція», які зміни зазнав зміст цього поняття з плином часу?
2. Які функції виконує конституція в житті держави і суспільства?
3. Які юридичні властивості конституції?
4. З яких основних елементів складається структура конституції?
5. Які існують способи прийняття конституції?
6. Яку роль виконує Преамбула Конституції України, що вона встановлює?

Література

1. Конституція в XXI столітті: порівняльно-правове дослідження: монографія / відп. ред. В. Є. Чиркин. — К.: Норма: ИНФРА-М, 2011. — 656 с.
2. Конституція України: Науково-практичний коментар. — Харків: Вид-во «Право»; К.: «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. — 808 с.
3. Мучника А. Г. Філософія гідності, свободи і прав людини. — К.: Парламентське вид-во, 2009. — 696 с.
4. Орзіх М. Ф. Конституція — Основний Закон держави і суспільства // Орзіх М. Ф. Вибрані праці. — Одеса: Юридична література, 2015. — 568 с.
5. Хабрієва Т. Я., Чиркин В. Є. Теорія сучасної конституції. — М.: Норма, 2005. — 320 с.

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ВІДНОСИНИ

Анотація. Висвітлення поняття, сутності та особливостей конституційних правовідносин, їх складу, підстав для виникнення, розвитку та припинення.

Після вивчення цієї теми студент повинен знати:

- визначення та особливості конституційних правовідносин;
- види конституційних правовідносин за різними критеріями;
- структуру конституційних правовідносин;
- підстави для динаміки конституційних правовідносин.

Ключові поняття і терміни: конституційні правовідносини, суб'єкти конституційного права та суб'єкти конституційних правовідносин, об'єкти правовідносин, зміст та характер правовідносин, юридичні факти.

Поняття, сутність та особливості конституційних правовідносин. Теоретичний аналіз конституційно-правових відносин починається з усвідомлення того, що цьому виду правовідносин належить визначальне місце у системі соціально-правової взаємодії, що існує у державі. Таке становище обумовлюється їхньою специфікою: вони виникають у певних сферах суспільного життя, які складають предмет конституційного права, та є проявом соціального буття Конституції, складаючи її дієво-практичну основу та забезпечуючи зв'язок Основного Закону з найважливішими соціальними процесами (Ю. Тодика).

Особливий суб'єктний склад конституційних правовідносин також зумовлює їх специфічність, бо в жодному з видів правовідносин не бере участі, наприклад, такий суб'єкт, як Український народ; особливим статусом характеризуються такі учасники конституційних правовідносин, як нація, територіальна громада, політична партія, парламент, президент, уряд тощо. Як правило, ці суб'єкти є політичними інституціями чи утвореннями і відіграють визначальну роль у політичному житті держави та громадянського суспільства, бо виникають й існують в особливій сфері відносин, що становлять предмет конституційного права.

При виявленні сутності конституційних правовідносин слід виходити з того, що об'єкт правового регулювання конституційного права є двоєдиним: в одних сферах життєдіяльності суспільства норми конституційного права регулюють лише основоположні відносини, які визначають зміст всіх інших правовідносин у даній сфері, а в інших сферах – охоплюють своїм регулюванням весь комплекс суспільних відносин. У результаті цього утворюються дві групи конституційно-правових відносин, кожній з яких притаманні власні особливості (О. О. Кутафін).

До першої групи належать, передусім, конституційні правовідносини загального характеру, тобто врегульовані, як правило, безпосередньо самою Конституцією. Ним притаманні найбільш високий ступінь узагальнення та найбільш абстрактна форма взаємодії суб'єктів. Модель загальних правовідносин як форми юридичних зв'язків між суб'єктами права найбільш відповідає характерові конституційного регулювання, і саме вони можуть беззастережно називатися власне конституційними. Це є відносини-рамки, в межах яких можливі досить різноманітні варіанти фактичної поведінки. Своєрідність загальних конституційних правовідносин полягає в тому, що вони виражають сутність конституційного ладу, визначають правовий статус особистості, основні форми безпосередньої демократії, визначають систему територіальної організації держави та систему органів публічної вла-

ди, встановлюють основні принципи взаємодії у трикутнику «людина — громадянське суспільство — правова держава».

Іншу групу складають конкретні конституційно-правові відносини, що мають визначені сторони та охоплюють весь комплекс суспільних відносин, що існують у сферах життя суспільства, які підпадають під конституційно-правове регулювання. Якщо загальні конституційні правовідносини існують постійно, то початок і закінчення конкретних конституційних правовідносин пов'язані із фактичними діями їх сторін. Отже матеріальний зміст конкретних правовідносин складає фактична поведінка, здійснювана суб'єктами конституційних правовідносин під впливом суб'єктивних прав та обов'язків.

Важливим для розуміння сутності конституційно-правових відносин є вирішення проблеми щодо характеру зв'язку між нормою права та правовідносинами. Традиційно цей характер визначається з визнанням певного пріоритету за нормою права, де правовідносини виступають як її наслідок. У такий спосіб характеристики правової норми автоматично переносяться на правовідносини, не повністю розкривається їх сутність. Ця трактовка може бути виправдана лише за позитивістського підходу, коли норма права розуміється лише як державний припис. Тоді, звісно, правовідносини є продовженням юридичної норми, виданої державною владою. За сучасних умов норми права та правовідносини — самостійні форми існування права у суспільстві. Так, багато юридичних норм «оживають» саме у правовідносинах, але не лише норми — те саме можна казати й про правосвідомість, про судові рішення тощо.

З позицій так званої «елегантної юриспруденції», коли визнається природне право, коли права і свободи громадян є вищою соціальною цінністю та спрямовують діяльність держави, коли право розуміється як певна властивість людини, значна частина правовідносин буде розумітися як спосіб реалізації, утвердження цих якостей індивіда. Тому правовідносини слід розглядати як продовження властивостей людини, а юридичні норми в даному аспекті виступають як засіб, через який повідомляється, у який спосіб та за яких умов людина може або повинна встановити правові відносини в інтересах реалізації у них своїх прав. Право не породжує правовідносини, воно їх регулює, приводить у відповідність до юридичної норми. Суспільні відносини виникають й поза нормою права та незалежно від неї. Але правовий вплив на фактичні суспільні відносини є засобом досягнення необхідного правового результату. Виступаючи як результат дії норм конституційного права, конституційно-правові відносини виникають із практичної діяльності відповідних суб'єктів конституційного права.

Співвідношення конституційних (фактичних) відносин та конституційної норми виступає як співвідношення між існуючою системою соціальних зав'язків та їх ідеальною моделлю, що отримала відображення у Конституції (В. Лучін).

Особливості конституційно-правових відносин також вбачаються у тому, що вони пов'язані з правовим регулюванням політико-правових процесів, зокрема, з реалізацією державними структурами владних повноважень, з розподілом влади між цими структурами і взаємодією органів влади, з встановленням правового статусу особистості, функціонуванням інших суб'єктів політичного процесу. Тому саме цей різновид правовідносин складає основу правового регулювання у сфері суспільного (державно-політичного) життя.

Сутність конституційних правовідносин має й інші прояви. Так, слід враховувати, що конституційні норми реалізуються здебільшого не ізольовано, а у тісному зв'язку з нормами інших галузей права, тому й виникає складне сплетіння конституційних та інших видів правовідносин. Так, відповідно до статті 42 Конституції України, кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. На підставі цієї норми виникають конституційні правовідносини між державою та, зокрема, громадянами, у яких держава бере на себе зобов'язання забезпечити захист вільної конкуренції та інші умови

безперешкодної підприємницької діяльності, а громадянин вправі обирати вид такої діяльності, легалізувати її у встановленому законом порядку. Однак для реалізації цієї норми необхідний розвиток конституційних правовідносин на галузевому рівні.

Важливою особливістю конституційних правовідносин є їх місце та роль у системі правовідносин. Оскільки конституційне право є фундаментальною і провідною галуззю правової системи, конституційні правовідносини як базові та системоутворюючі складають фундамент складної системи соціальних зв'язків, що підлягають правовому впливові.

Конституційно-правові відносини – це нормативно визначені суспільні відносини, що виникають, змінюються або припиняються внаслідок діяльності чи поведінки суб'єктів конституційного права, або ж незалежно від їх волі як результат певного стану чи статусу, й породжують конституційні права і обов'язки учасників цих відносин.

Великою мірою специфіка конституційних правовідносин проявляється через їх класифікацію та структурні елементи – суб'єкти, об'єкти, зміст.

Класифікація конституційних правовідносин. Класифікація конституційних правовідносин не вичерпується загальними та конкретними правовідносинами. Їхня типологізація можлива й за іншими критеріями.

Так, залежно від виконуваних конституційними нормами регулятивних функцій виникають установчі, правовстановлювальні та охоронювальні відносини. До *установчих* належать, передусім, загальні конституційні правовідносини, які виникають на основі конституційних принципів, статутарних, дефінітивних та інших загальнорегулятивних норм та є проявом установчого характеру Конституції. Вони опосередковують основи конституційного ладу, виражають особливі правові стани суб'єктів конституційного права, найбільш значимі соціальні зв'язки між ними. *Правовстановлюваними* є такі відносини, в яких їхні суб'єкти здійснюють права та виконують обов'язки, встановлені нормою конституційного права. Вони виступають переважно як конкретні правовідносини з формулюванням суб'єктивних прав та юридичних обов'язків їх учасників. Їхньою метою є реалізація учасниками прав та обов'язків, встановлених правовою нормою. У цьому виді правовідносин проявляється динамізм суб'єктів конституційного права, відбувається дійсне поєднання конституційних норм із суспільною практикою. Основною метою *охоронювальних* правовідносин є забезпечення охорони конституційно-правового припису. Такі відносини виникають як реакція держави на неправомірну поведінку суб'єктів правовідносин, за їх допомогою реалізуються заходи юридичної відповідальності.

За формою конституційні правовідносини поділяються на правовідносини у власному розумінні та правові стани. У перших чітко визначені права та обов'язки суб'єктів, а у других – хоч і чітко виділяються самі суб'єкти, зміст їх прав та обов'язків конкретно не визначено і виходить з великої кількості конституційних норм. До таких видів відносин належать, зокрема, громадянські стани (громадянство, іноземство тощо), статус Автономної Республіки Крим у складі України, статус столиці тощо.

За змістом конституційно-правові відносини поділяють на матеріальні та процесуальні. *Матеріальні* правовідносини складаються в процесі реалізації матеріальних норм конституційного права, коли реалізуються права та обов'язки, які складають зміст правовідносини. Такі відносини виникають, наприклад, у процесі реалізації більшості норм другого розділу Конституції України, присвяченого правам, свободам й обов'язкам людини та громадянина. *Процесуальні* відносини виникають, відповідно, при реалізації процесуальних конституційних норм; вони носять похідний, вторинний характер, адже складають собою певну формалізовану процедуру, спрямовану на реалізацію суб'єктами своїх прав та обов'язків. Особливо велика кількість такого роду відносин виникає при реалізації форм безпосередньої демократії (вибори, референдуми), при реалізації органами дер-

жави своїх повноважень (законодавчий процес, процедура усунення Президента України з поста в порядку імпічменту тощо).

За об'єктами правового регулювання (або за інститутами конституційного права) конституційно-правові відносини поділяють на наступні різновиди, пов'язані з: а) основами конституційного ладу; б) правовим статусом особистості; в) формами безпосередньої демократії; г) державним устроєм; г) організацією та діяльністю органів публічної влади тощо.

Конституційні правовідносини *за способом індивідуалізації об'єктів* можна поділити на дві групи: відносні (двосторонньо індивідуалізовані) та абсолютні (односторонньо індивідуалізовані). У *відносних* правовідносинах «поіменно» визначені всі учасники, при цьому праву одного чи декількох суб'єктів кореспондує обов'язок одного або декількох суб'єктів, що заздалегідь відомі. Наприклад, відповідно до статті 12 Конституції України українці, що проживають за кордоном, мають право на задоволення національно-культурних і мовних потреб, а Українська держава зобов'язана дбати про задоволення таких потреб. *Абсолютні* правовідносини — це правовідносини, в яких точно визначена лише одна сторона — носій суб'єктивного права, а зобов'язаними у таких відносинах виступають всі інші особи, що не повинні перешкоджати реалізації суб'єктивного права уповноваженою особою. Прикладом такого виду правовідносин можуть слугувати правовідносини, що виникають на підставі частини першої статті 105 Конституції України, відповідно до якої Президент України користується правом недоторканності на час виконання повноважень. Уповноважений суб'єкт тут чітко визначений, а коло інших суб'єктів, що мають утримуватися від будь-яких дій, що порушують недоторканність уповноваженої особи, безмежне.

За характером дій суб'єктів виділяють конституційні правовідносини активного та пасивного типу. Конституційні правовідносини *активного типу* виникають на основі зобов'язальних норм та вимагають від зобов'язаних суб'єктів вчинення на користь уповноважених суб'єктів певних дій, без яких інтереси уповноважених суб'єктів не можуть бути задоволені. Так, відповідно до частини третьої статті 143 Конституції України органам місцевого самоврядування можуть надаватися окремі повноваження органів виконавчої влади. Для реалізації органами місцевого самоврядування делегованих повноважень норма Конституції зобов'язує державу фінансувати здійснення цих повноважень за рахунок коштів Державного бюджету та передавати органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності. У конституційно-правових відносинах *пасивного типу*, що виникають на підставі уповноважуючих та забороняючих норм, певні дії вчиняються самою уповноваженою особою, а від зобов'язаної особи вимагається одне — утримуватися від певної поведінки, тобто зобов'язана особа не повинна вчиняти будь-яких активних дій. Прикладом такого виду відносин можуть слугувати відносини, що виникають на підставі частини першої статті 32 Конституції України, яка закликає всіх суб'єктів права утриматися від втручання в особисте і сімейне життя людини.

За часом дії конституційні правовідносини розподіляються на тимчасові (термінові) та постійні (безтермінові). *Тимчасові* правовідносини діють протягом певного терміну, що встановлений відповідною правовою нормою. Вони виникають у результаті реалізації конкретних норм та припиняються виконанням закладених у нормі прав та обов'язків. До тимчасових, як правило, належать правовідносини, пов'язані з виборчим процесом, проведенням референдуму тощо. *Постійні* правовідносини не обмежені у часі, однак це не означає, що вони вічні — їх припинення може бути викликане іншими юридичними фактами. Наприклад, смерть громадянина припиняє відносини громадянства. Зокрема, до постійних конституційних правовідносин належать всі відносини, пов'язані із правовими станами.

В літературі виділяються й інші класифікації: за суб'єктами, за юридичними фактами тощо.

Проблема владних відносин у конституційному праві. Найвагомішою сферою конституційно-правового регулювання є відносини, пов'язані із здійсненням *публічного владарювання*: конституційне право визначає статуси всіх вищих та багатьох інших державних органів, всіх органів місцевого самоврядування та закріплює основи взаємодії між ними, яка виникає у процесі здійснення управління суспільством. Управлінські відносини, які можна визначити як процесуальні взаємини, в які вступають суб'єкти конституційного права, виникають в процесі взаємодії публічно-владних структур.

До системи соціально-управлінських відносин входять державно-управлінські відносини в якості соціально-організаційних відносин між державою в особі її органів та посадових осіб, з одного боку, та суспільством (його членами) — з іншого, а також самоврядні відносини, які виникають у процесі здійснення управління територіальними громадами, між органами місцевого самоврядування та територіальною громадою, а також органами місцевого самоврядування та окремими членами територіальної громади. Також існує особливий вид соціально-управлінських відносин — відносини між державними органами та органами місцевого самоврядування. Всі ці види правовідносин за характером можуть бути різних типів.

Різновиди взаємодії відповідають типам структурних зв'язків (стабільним відносинам, які виникають між суб'єктами владарювання у ході їх взаємодії), які виникають між цими органами. При здійсненні взаємодії можна виділити три основних типи структурних зв'язків: координаційні, субординаційні та реординаційні структурні зв'язки.

Координація як вид взаємодії суб'єктів конституційних правовідносин характеризується тим, що встановлюється, як правило, між не підпорядкованими один одному суб'єктами та ґрунтується на взаємній зацікавленості у доцільних спільних діях рівноправних органів з метою забезпечення ефективного управління. Координаційна взаємодія має здійснюватися в тих сферах суспільного життя, які однаково важливі для сторін правовідносин. Така взаємодія може виражатися у затвердженні спільних актів або створенні спільних органів на паритетних засадах.

Субординаційна взаємодія характеризується тим, що здійснюється між органами, між якими існують вертикальні управлінські відносини, коли один орган підпорядкований іншому. Субординаційна взаємодія передбачає функціональну підпорядкованість, право затвердження документів, підконтрольність, підзвітність. Відносини такого типу складаються, наприклад, між Кабінетом Міністрів України та окремими міністерствами.

Реординаційна взаємодія суб'єктів конституційних правовідносин проявляється у вигляді зворотних зв'язків, коли при здійсненні власних повноважень один суб'єкт має здійснити погодження з іншим, коли одні органи входять з ініціативою до інших органів. Це забезпечується правом представників певних органів бути присутніми з правом радочого голосу на засіданнях інших органів, правом звертатися до суду для скасування актів тощо, що також має реординаційний характер. Наприклад, відповідно до частини б статті 107 Конституції України у засіданнях Ради національної безпеки і оборони України може брати участь Голова Верховної Ради України. На підставах, передбачених частиною 2 статті 137 Конституції України Президент України звертається до Конституційного Суду України щодо конституційності актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, зупиняючи при цьому їхню дію до вирішення питання судом.

Структура конституційних правовідносин. Конституційні правовідносини мають свою структуру, тобто внутрішню взаємоузгоджену систему діалектично пов'язаних основних складових елементів — суб'єктів, об'єкта та змісту правовідносини, а також спосіб зв'язку між цими елементами.

Суб'єктний склад — одна з особливостей конституційно-правових відносин. Деякі з суб'єктів конституційно-правових відносин (народ, нація, територіальні утворення) не

виступають суб'єктами правовідносин в інших галузях права. Значущість і особливість суб'єктного складу конституційних відносин підкреслюється навіть назвами розділів Конституції: чимало з них за назву мають найменування того чи іншого учасника конституційних правовідносин – «Верховна Рада України», «Президент України», «Конституційний Суд України».

Слід розрізняти поняття «суб'єкт конституційного права» та «суб'єкт конституційних правовідносин». Суб'єкт права – це потенційний учасник правовідносин. Він має суб'єктивне право та фактичну можливість вступити у правовідносини та вступить у них при настанні відповідних юридичних фактів, але на даний момент не бере безпосередньої участі у відповідній правовій взаємодії. Так, наприклад, Президент України є беззаперечним суб'єктом конституційного права, але не завжди він є учасником конкретних конституційних правовідносин, приміром, щодо усунення його з поста в порядку конституційної процедури імпічменту.

Об'єкти конституційних правовідносин як їх структуроутворюючий елемент являють собою вищі соціальні цінності, які знайшли конституційне закріплення. Це є матеріальні, духовні та інші блага, що задовольняють або можуть задовольняти інтереси, потреби та цілі суб'єктів конституційного права та з приводу яких ці суб'єкти вступають у правовідносини та здійснюють свої суб'єктивні права та юридичні обов'язки. Отже, це є явища, з якими норма конституційного права пов'язує поведінку учасників правовідносин. У такий спосіб об'єкти конституційних правовідносин відіграють важливу роль у забезпеченні зв'язку між їх учасниками, в реалізації ними своїх інтересів, потреб та цілей, надаючи таким відносинам цілеспрямований характер. До основних об'єктів конституційно-правових відносин належать: основи конституційного ладу; людина, її права та свободи; народний суверенітет; державна влада; місцеве самоврядування; державна територія тощо.

Зміст конституційно-правових відносин складає юридичний зв'язок між суб'єктами у формі прав і обов'язків, передбачених відповідною нормою конституційного права. Ці права і обов'язки, їх наявність зумовлюють соціальну поведінку учасників та відрізняють правові відносини від неправових. Таким чином, конституційно-правові відносини виступають формою юридичних зав'язків між суб'єктами правового спілкування, що є одночасно результатом дії норм конституційного права як норм вищої юридичної сили та прямого механізму дії.

Суб'єкти конституційних правовідносин. Суб'єкти конституційного права аби стати суб'єктами конституційних правовідносин повинні мати відповідну *правосуб'єктність*, що включає сукупність таких елементів: *правоздатність* (зумовлена правовими нормами спроможність та можливість суб'єкта мати суб'єктивні права та нести юридичні обов'язки), *дієздатність* (зумовлена правовими нормами спроможність суб'єкта своїми усвідомленими діями набувати суб'єктивних прав та юридичних обов'язків та здійснювати їх), *деліктоздатність* (спроможність суб'єкта нести юридичну відповідальність за свої діяння).

До числа *суб'єктів конституційно-правових відносин* належать:

- індивіди: громадяни, іноземці, особи без громадянства. Всі вони користуються на території держави відповідними конституційними правами, несуть певний обсяг обов'язків;
- спільності людей: народ як суверен та єдине джерело влади у державі; нація (як титульна, так і національні меншини); населення окремих територіальних одиниць (населення областей, районів, територіальні громади міст, селищ та сіл);
- об'єднання громадян: політичні партії, громадські об'єднання, професіональні спілки, трудові колективи, релігійні організації, органи самоорганізації населення тощо;
- державно-територіальні утворення: сама держава, автономії, області, міста тощо;

– органи публічної влади: органи державної влади та органи місцевого самоврядування; окремим статусом в цій групі користуються депутати представницьких органів держави та місцевого самоврядування;

– міжнародні органи та організації (Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія), Європейський суд з прав людини тощо).

У теорії права за типами правосуб'єктності та функціями виділяють в якості суб'єктів правовідносин юридичні особи публічного та приватного права (В. Дудченко). У цьому аспекті актуалізується питання розгляду юридичних осіб публічного права в якості суб'єктів конституційно-правових відносин. У літературі до юридичних осіб публічного права, спираючись на «міждисциплінарний підхід», відносять державу та муніципальні утворення, територіальні публічні колективи, органи та установи публічної влади, некомерційні громадські організації (В. Чіркін). В якості головної мети юридичної особи публічного права визначається виконання «спільних справ», прагнення до «загальної користі».

Тут слід зауважити, що загальні питання функціонування таких юридичних осіб визначені Цивільним кодексом України. Частиною другою ст. 81 Цивільного кодексу України визначено, що поділ юридичних осіб на юридичних осіб приватного права та юридичних осіб публічного права відбувається залежно від порядку їх створення: юридична особа приватного права створюється на підставі установчих документів або на підставі модельного статуту; юридична особа публічного права створюється розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування. При цьому Цивільним кодексом України встановлюються порядок створення, організаційно-правові форми, правовий статус юридичних осіб приватного права. Порядок утворення та правовий статус юридичних осіб публічного права встановлюються Конституцією України та законом. На юридичних осіб публічного права, відповідно до ст. 82 Цивільного кодексу України, у цивільних відносинах поширюються положення ЦК України, якщо інше не встановлено законом.

Певні особливості юридичних осіб публічного права, у порівнянні із юридичними особами приватного права, викликані особливостями участі цих осіб у цивільному обороті. І хоч деякі суб'єкти конституційного права (політичні партії, органи державної влади та місцевого самоврядування) є юридичними особами публічного права (прямо визначені законом як такі), це не впливає на їх статус як суб'єктів конституційних правовідносин, а підкреслює їхню можливість бути суб'єктами цивільних правовідносин. А належність держави та територіальної громади до категорії юридичних осіб виглядає зовсім необґрунтованою.

Об'єкти конституційних правовідносин. Конституційні правовідносини не обмежуються наявністю лише суб'єктів, що мають права та обов'язки. Більш детальному вивченню правових відносин сприяє визнання наявності в їх структурі об'єкта, який визначає сенс поведінки суб'єктів. Під об'єктом правовідносин розуміють те, на що спрямоване конкретне суб'єктивне право та відповідний йому юридичний обов'язок з метою задоволення інтересів, потреб та цілей суб'єктів правовідносин. Діяльність суб'єктів конституційних правовідносин завжди спрямована на визначений об'єкт цих правовідносин, що передбачений конституційно-правовою нормою. Одночасно об'єкт конституційно-правових відносин надає цій діяльності цілеспрямований, усвідомлений характер та відіграє необхідну структуроутворюючу роль щодо інших елементів правовідносин.

Об'єкт правовідносин повинен містити в собі зацікавленість суб'єктів цих правовідносин, має забезпечувати реалізацію та захист законних прав та інтересів учасників правовідносин, оскільки сам сенс вступу в юридичні відносини полягає для його суб'єктів у тому, щоб набути прав, реалізувати наявні права, щоб цим змінити баланс своїх прав і

обов'язків. До числа об'єктів конституційних правовідносин можуть бути віднесені «головним чином вищі соціальні цінності, які набувають рівня конституційного закріплення і знаходять відображення у конституційних принципах і загально регулятивних нормах, програмних положеннях» (Ю. Тодика). До об'єктів конституційно-правових відносин належать такі явища реальної дійсності, як: поведінка людей, діяльність органів держави і місцевого самоврядування, а також політичних партій та громадських об'єднань, державна територія, публічна влада, суверенітет, права людини, майнові та немайнові блага та інші матеріальні, духовні, соціальні цінності, з приводу яких суб'єкти конституційних правовідносин вступають у ці правовідносини і на використання чи охорону яких спрямовані суб'єктивні конституційні права та юридичні обов'язки цих суб'єктів.

Зміст та характер конституційних правовідносин. Конституційно-правові відносини виникають із практичної діяльності відповідних суб'єктів правових зв'язків і обумовлені їхньою соціальною поведінкою. Саме тому в єдиному змістові конституційно-правових відносин умовно виділяють юридичний зміст, який включає у себе права та обов'язки суб'єктів, та матеріальний зміст, що виражений в їхній фактичній поведінці. При цьому юридичний зміст по відношенню до матеріального виступає правовим засобом забезпечення та формування останнього. Отже зміст конституційних правовідносин слід розглядати як єдність реальних суспільних відносин та їх юридичної форми (Р. Халфіна).

Юридичний зміст конституційної правовідносини тісно пов'язаний з конституційно-правовою нормою, оскільки саме в ній формулюються суб'єктивні права та юридичні обов'язки суб'єктів правовідносин. *Суб'єктивне право* – належна суб'єкту права можливість (свобода) на свій розсуд задовольняти передбачені об'єктивним правом інтереси, потреби та цілі. Належне суб'єкту право тому називається суб'єктивним, оскільки саме від волі суб'єкта залежить, як ним скористуватися. І тут слід звернути увагу на два аспекти. По-перше, сказане свідчить про те, що конституційні правовідносини носять вольовий характер, оскільки саме від волі суб'єкта залежить порядок та спосіб реалізації свого права. Але воля суб'єкта є тут вторинною по відношенню до волі законодавця, сформульованої ним у правовій нормі. Саме тому поведінка суб'єктів окреслюється рамками правової норми. З цього випливає другий аспект реалізації суб'єктивних прав суб'єктами конституційних правовідносин: для людини і громадянина як суб'єкта перелік прав є невичерпним і відсутність у законодавстві прямої заборони є, по суті, сформульованим суб'єктивним правом, що може бути реалізоване; а для органів публічної влади як суб'єктів конституційних правовідносин суб'єктивні права зумовлені та обмежені чітким вичерпним переліком законодавчо закріплених повноважень. *Юридичний обов'язок* – передбачена законодавством та охоронювана державою необхідність належної поведінки суб'єкта правовідносини. Обов'язки можуть бути загальними і поширюватися на всіх без виключення учасників конституційних правовідносин, можуть поширюватися на певні групи учасників або бути індивідуалізованими.

Юридичний зміст *загальних* конституційних правовідносин має певну особливість – він проявляється через конституційний статус, конституційне становище їх учасників, і при цьому тут може бути відсутньою поіменна індивідуалізація, перелік суб'єктів відносин (В. Лучін).

Матеріальний зміст конституційної правовідносини становить фактична поведінка сторін, зумовлена їхніми інтересами, потребами та цілями. Метою всього конституційно-правового регулювання є намагання урівняти матеріальний зміст правовідносин з його ідеальною формою – юридичним змістом, щоб фактичні відносини склались саме у спосіб, передбачений відповідною нормою права. Це сприятиме утвердженню реальності Конституції як Основного Закону та стабілізації конституційного ладу.

Конституційні правовідносини, як і будь-які інші правові відносини, мають *характер взаємодії* між своїми суб'єктами. Реально правові відносини виникають лише в ході взаємодії сторін – учасників правовідносин, залежать від їхньої ініціативи, соціальної (правової, політичної) активності, і тому конституційні правовідносини – завжди продукт взаємодії їх сторін. Лише їх дії наповнюють правовідносини реальним змістом, поза взаємодією учасників правовідносини втрачають будь-який сенс.

Соціальна активність, яка виникає на основі розмаїття соціальних потреб, інтересів та цілей, зумовлених демократичним плюралізмом, може викликати стан соціального напруження в суспільстві і, у свою чергу, створювати умови для виникнення конфліктної ситуації, що може мати своїм наслідком виникнення конфлікту. На підставі сказаного можна виділити дві форми соціальної активності суб'єктів конституційних правовідносин – *співробітництво (кооперацію) і конфронтацію (конфлікт)*. В обох випадках соціальна активність суб'єктів конституційних правовідносин означає наявність певних політико-правових зв'язків, взаємодію.

Діяльність суб'єктів конституційних правовідносин, спрямована на досягнення певних інтересів та задоволення окремих цілей і потреб, може втрачати свою результативність та ефективність, коли вона зустрічається з соціальними чинниками, які перешкоджають її розвитку. Такими перешкодами можуть стати і дії суб'єктів права, що мають протилежний інтерес, інші юридичні факти, і самі норми права, а також соціальні, політичні та економічні умови, які не дозволяють повною мірою реалізувати суб'єкту свій інтерес, задовольнити свою потребу, досягти певної мети. Перешкоди у діяльності суб'єктів конституційних правовідносин стимулюють соціальну напруженість, збільшують питому вагу деструктивної соціальної активності суб'єктів, що в цілому зумовлює конфліктні ситуації.

Отже, за характером взаємодії конституційні правовідносини поділяють на відносини співробітництва та відносини конфлікту.

Передумови і підстави виникнення та динаміки конституційних відносин. Для вступу суб'єктів конституційного права у правовідносини не достатньо однієї тільки їх соціальної активності, зумовленої інтересами, потребами та цілями цих суб'єктів. Конкретні соціальні обставини (події та діяння), які викликають у відповідності з нормами права настання певних правових наслідків – виникнення, динаміку, припинення конституційних правовідносин, – дістали назву юридичних фактів. Суб'єкт права стає учасником правовідносин лише у тому разі, коли саме він є залученим у певну подію, коли він сам вчинив певне діяння або діяння вчинене відносно нього іншим суб'єктом. Таким чином, правосуб'єктність та юридичний факт – необхідні підстави для виникнення, зміни та припинення будь-яких правовідносин, зокрема й конституційних. Певні життєві обставини виникають незалежно від правових норм, але правові норми надають їм статусу юридичних з метою регулювання та впорядкування державного та суспільного життя.

Класифікація юридичних фактів традиційно здійснюється за характером зв'язку з індивідуальною волею осіб на події та діяння. Події – обставини, що об'єктивно не залежать від волі та свідомості людей, настають незалежно від їх бажання, але їхня юридична значимість, що надана їм гіпотезою конституційно-правової норми, пов'язує з ними ступінь можливої та/або належної поведінки суб'єктів. Серед юридичних фактів-подій можна назвати народження (набуття громадянства України за народженням) або смерть (повноваження Прем'єр-міністра України припиняються у разі його смерті), досягнення певного віку (повноваження судді Конституційного Суду України припиняються при досягненні 65-річного віку), стан здоров'я (повноваження Президента України припиняються достроково у разі неможливості виконувати свої повноваження за станом

здоров'я). Діяння (дії та/або бездіяльність) – факти, що перебувають у прямій залежності від волі та свідомості людей, ними вчиняються. У свою чергу, діяння поділяються на правомірні та неправомірні, оскільки діяння виражають вольову поведінку учасників правовідносин та їх співвіднесеність з вимогами конституційних норм. У правомірних діяннях акумулюється позитивна соціальна активність суб'єктів конституційного права, яка підтримується та стимулюється конституційним законодавством. А неправомірні діяння вчиняються всупереч конституційно-правовим приписам. Слід зауважити, що бездіяльність суб'єктів конституційних правовідносин набуває значення юридичного факту лише тоді, коли відповідно до конституційних приписів суб'єкт мав вчинити певні дії, але утримався цього.

Виходячи з цільової спрямованості суб'єктів на результати своєї діяльності, правомірні дії поділяють на юридичні акти (дії, спрямовані на отримання певних юридичних наслідків) та юридичні вчинки (дії, спрямовані на отримання певного результату, що зумовлює конкретні правові наслідки). Прикладом першого є приведення найстаршим за віком народним депутатом України до присяги новообраних членів парламенту нового скликання, правовим наслідком чого є набуття ними повноважень народних депутатів України, а також сам цей факт є початком відліку терміну повноважень самої Верховної Ради України. До вчинків може бути віднесено звернення Президента України до народу із посланням, внесення до парламенту Президентом України кандидатури Прем'єр-міністра України для надання згоди на призначення. Тобто вчинки викликають правові наслідки незалежно від того, усвідомлював чи не усвідомлював суб'єкт їх правове значення, бажав чи не бажав настання правових наслідків, а юридичні акти спрямовані безпосередньо на правовий результат. Вчиняючи юридичні акти, суб'єкти конституційного права цілеспрямовано створюють, змінюють, припиняють правові відносини. А вчинок виступає в якості ініціативи до розгляду певного питання або проблеми.

Нерідко для виникнення (зміни, припинення) конституційно-правових відносин не достатньо одного юридичного факту – необхідна їх сукупність, тобто *фактичний склад*. Так, для розгляду питання про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту, відповідно до статті 111 Конституції України, необхідна наявність таких юридичних фактів: 1) спеціальна тимчасова слідча комісія надала висновки і пропозиції щодо проведеного розслідування; 2) Верховний Суд надав висновок про те, що діяння, в яких звинувачується Президент України, містять ознаки злочину; 3) Конституційний Суд України надав висновок про додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про імпічмент.

Питання для самоконтролю

1. Розкрийте сутність владних відносин у конституційному праві.
2. Які особливості правоздатності суб'єктів конституційних правовідносин?
3. Наведіть приклади матеріальних та нематеріальних об'єктів конституційних правовідносин.
4. Розкрийте юридичний та матеріальний зміст конституційних правовідносин.
5. Надайте характеристику юридичним фактам у конституційних правовідносинах.

Література

1. Гревцов Ю. И. Правовые отношения // Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах / под ред. М. Н. Марченко. – Том 2. – Теория права. – М.: Зерцало, 1998. – С. 274.

2. Данилюк Ю. В. Теоретичні засади конституційних правовідносин в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2009. – С. 6.
3. Дудченко В. В. Правовые отношения // Общетеоретическая юриспруденция : учебный курс : учебник / под ред. Ю. Н. Оборотова. – О. : Фенікс, 2011. – С. 148.
4. Крусян А. Р. Взаимодействие местных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в Украине. – Одесса: Юридическая литература, 2001.
5. Кутафин О. Е. Предмет конституционного права. – М.: Юристъ, 2001. – С. 308.
6. Лучин В. О. Конституционные нормы и правоотношения. – М., 1997. – С. 113.
7. Матузов Н. И. Общие правоотношения и их специфика // Правоведение. – 1976. – № 3.
8. Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Конституційне право України. Академічний курс: підруч.: У 2 т. – Т. 1 / за ред. В. Ф. Погорілка. – К.: Видавництво «Юридична думка», 2006. – С. 459.
9. Тодыка Ю. Н. Конституционное право Украины: отрасль права, наука, учебная дисциплина: учеб. пособ. – Харьков: Фолио; Райдер, 1998. – С. 71.
10. Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении. – М., 1980. – 305 с.
11. Чиркин В. Е. Юридическое лицо публичного права / В. Е. Чиркин. – М., 2009. – С. 102–128.

КОНСТИТУЦІЙНІ КОНФЛІКТИ

Анотація. Розкриття сутності конфліктності у конституційно-правовій сфері, визначення конституційного конфлікту, його структури, його класифікація, детермінація та динаміка.

Після вивчення цієї теми студент повинен знати:

- загальні відомості про конфліктність у конституційних правовідносинах;
- визначення, структуру конституційного конфлікту та його співвіднесення із суміжними поняттями;
- причини і умови виникнення конституційних конфліктів;
- стадії розвитку та форми припинення конституційного конфлікту.

Ключові поняття і терміни: конституційна конфліктність, конституційний конфлікт, соціальна напруженість, політичний конфлікт, юридизація конфлікту, детермінація конституційних конфліктів, динаміка та ескалація конституційних конфліктів, припинення та наслідки конституційних конфліктів.

Конфліктність в конституційно-правових відносинах. Будучи носіями певних потреб, інтересів та цілей, суб'єктам конституційних правовідносин притаманна соціальна (політична та правова) активність, що опосередковує їхню діяльність. Соціальна активність є динамічнішою, коли широкими і реальними правами та свободами наділені невіддільні суб'єкти конституційних правовідносин (весь народ як суб'єкт конституційного права, окремі громадяни та їхні об'єднання). На соціальну активність суб'єктів відчутно впливають їх політична і правова свідомість, політична і правова культура. Саме вони зумовлюють характер поведінки суб'єктів конституційних правовідносин.

Якщо суб'єкти мають протилежні або несумісні інтереси, якщо задоволення потреб одного суб'єкта перешкоджає задоволенню потреб інших, якщо суб'єкти ставлять перед собою взаємовиключні цілі, то спрямованість їхніх дій буде ґрунтуватися на протидії опонентам. Соціальний зв'язок між опонентами, зрозуміло, має негативний характер. Цей стан взаємовідносин називається конфронтацією. Конфронтація двох або більше суб'єктів з приводу певного об'єкта являє собою конфлікт. Але незважаючи на це, конфлікт не слід сприймати як патологію суспільного розвитку. Він є результатом взаємодії суспільних відносин, що не збігаються між собою, а з огляду на те, що ці відносини та їхні конкретні прояви у соціальній системі практично є нескінченно багатоманітними, то конфлікти слід вважати нормою життя. Наявність конституційних конфліктів у суспільстві не може розглядатися лише з негативної точки зору. Це передусім невід'ємна складова суспільного прогресу (звісно, якщо ці конфлікти виникають, протікають і вирішуються у рамках конституційного законодавства), оскільки конституційна конфліктність – це природна системна форма соціальної активності.

Залучення до аналізу явища конституційної конфліктності поняття соціальної активності потребує врахування так званого «людського чинника» у соціально-правовому житті. Відомо, що за кожним суб'єктом конституційних правовідносин – владним або невіддільним – стоять люди як первісні правові реалії, які персоніфікують такий суб'єкт. Тільки такий антропологічний підхід до конституційно-правової науки дозволяє вивчати в її межах явище конфліктності, оскільки конфліктність не існує поза поведінкою людей, що наділені власними цінностями, інтересами, цілями, нарешті – волею.

Конституційна конфліктність – це відносно масове, історично мінливе соціальне явище конституційно-правової реальності, яке складається із всієї системи конституційних

конфліктів, що існують у відповідній державі у певний проміжок часу. Це не просто безліч конфліктів, що ніяк не пов'язані один з одним, це складна система, в якій основне значення мають характеристики зв'язків між суб'єктами конфліктних правовідносин.

Конституційний конфлікт: поняття, ознаки і структура. Результатом уваги науковців до явища конфліктності у конституційно-правовій сфері стало розмаїття авторських позицій та наукових підходів щодо найменування та визначення основних понять, якими оперує ця галузь конституційної науки. Насамперед це стосується центрального поняття – самого конфлікту.

Конституційний конфлікт є необхідною формою розвитку конституційно-правової реальності, що поєднує в різних пропорціях деструктивні і конструктивні компоненти, які збагачують людей новим соціальним досвідом як негативного, так і позитивного характеру. Він розглядається як вид юридичного конфлікту та являє собою протистояння у політико-правовій взаємодії суб'єктів конституційних відносин, яке відображується в інституційно нормативованих взаємоспрямованих діях цих суб'єктів щодо визнання, задоволення, захисту своїх інтересів, потреб, цілей, що являють собою цінність з точки зору їхньої соціальної значущості. Тобто у загальному вигляді конституційний конфлікт являє собою конфронтаційний тип взаємодії суб'єктів конституційно-правових відносин.

Конституційний конфлікт, зважаючи на свою значущість, частіше за все породжується політичними причинами та ніби виростає з політичного конфлікту (Ю. Тихомиров), тому за своїми елементами та формами прояву конституційний конфлікт може збігатися (і часто саме так відбувається) з політичним конфліктом. Але політичний конфлікт при збігові всіх зазначених параметрів все одно зберігає свій неформалізований, неупорядкований характер, що ускладнює його розв'язання цивілізованими правовими засобами. Для подолання таких складностей політичний конфлікт потребує надання йому юридичних властивостей. Таке «перетворення (звісно, тільки там, де це можливо і необхідно) політичного конфлікту на правовий конфлікт – це своєрідне юридичне логарифмування (юридизація) конфлікту, приведення його до вигляду, що припускає правовий спосіб його тлумачення, кваліфікації, розв'язання і подолання» (В. Кудрявцев).

Така юридизація конфлікту (у цьому випадку – політичного конфлікту) можлива і реалізується за таких умов: 1) правовий підхід до відповідних конфліктів; 2) розгляд, кваліфікація і оцінка учасників конфлікту як вільних, незалежних і рівних суб'єктів права із своїми інтересами; 3) розуміння, вираження, трактовка і вирішення фактичного конфлікту у вигляді спору про право між встановленими суб'єктами права; 4) наявність належного правопорядку (з необхідними юридичними інститутами, нормами, процедурами тощо) як основи, механізму і гаранта правового конфлікту і додержання прийнятого рішення всіма.

Отже, можна зробити висновок, що юридизований політичний конфлікт являє собою конституційний конфлікт. Тому конституційні конфлікти є політичний тип соціальних конфліктів, які через конституційні процедури можуть бути трансформовані на юридично значимі, такі, що породжують правові наслідки (Т. Пряхіна).

Однією з ознак конституційно-правового характеру конфлікту виступає його предмет – фактичні відносини протистояння, тобто проблема, яка складає основне протиріччя і є причиною зіткнення сторін, або, навпаки, спричинена таким зіткненням, а також дії, які здійснюються або повинні (можуть) здійснюватися по відношенню до об'єкта конституційного конфлікту. Кожна із сторін намагається вирішити цю проблему на свою користь за рахунок інтересів іншої сторони, конституювати власні потреби, забезпечити визнання їх особливої значущості і цінності, закріплення на вищому рівні правового регулювання, що передбачає заходи гарантування, забезпечення та правового захисту. Предметом конституційного конфлікту може стати проблема поділу влади, збереження

існуючого конституційного ладу або його оновлення, захист прав і свобод особистості, визначення пріоритетів державної політики тощо. Конституційно-правова природа предмета юридичного конфлікту завжди вказує на те, що це конфлікт конституційний і остаточно зумовлює його сутність. І в цьому випадку не має значення, які у цьому конфлікті учасники, який його об'єкт, причини тощо. Так, наприклад, протистояння будь-яких суб'єктів (парламентські фракції, лобістські групи, суб'єкти законодавчої ініціативи, громадяни, що страйкують) з приводу прийняття будь-якого закону є конституційним конфліктом, оскільки відносини щодо законотворчості є суто конституційно-правовою матерією. Тому для визначення у цьому випадку конфлікту як конституційного неважливо є навіть сфера регулювання цього закону.

Об'єкт конституційного конфлікту не завжди має конституційно-правовий, або взагалі правовий, характер. Це може бути влада, державний суверенітет, національно-культурна автономія тощо, а може бути й земля, інвестиції, експортно-імпорتنі операції, приватизація тощо. Тобто серед об'єктів конституційних конфліктів можуть бути цінності матеріального, соціального, духовного характеру, а сутність конституційного конфлікту в такому разі зумовлюється іншими чинниками – суб'єктним складом, наприклад. Так, під визначення конституційного конфлікту цілком підпадає протистояння між парламентськими фракціями з приводу прийняття закону про перегляд митних тарифів, який запропонований урядом. Сторонами цього конституційного конфлікту є уряд, що запропонував проект закону, і парламентські фракції, що його підтримують, з одного боку, та парламентські фракції, які, виходячи із своїх інтересів, виступають проти прийняття такого закону. Предметом конфлікту тут є фактичні конституційні відносини щодо розгляду певного законопроекту, а об'єктом – митно-тарифна політика. І хоча об'єкт цього конфлікту не є конституційно-правовою цінністю, суб'єктний склад і предмет конфлікту надають йому конституційно-правової сутності.

У будь-якій конфліктній взаємодії протистояння розгортається навколо двох речей – з приводу життєво важливих ресурсів (матеріальних, духовних, соціальних тощо) та контролю над ними. Отже, об'єктом конституційного конфлікту виступають певні цінності, на які спрямовані дії сторін конфлікту, та/або прагнення контролю над ними. А предмет – фактичні відносини, що виникли з приводу цього об'єкта та породили певну проблему. Підґрунтя конституційних конфліктів часто знаходиться за межами конституційного права та права взагалі і обумовлене передусім станом економіки, соціально-політичних відносин. Але переважна більшість конституційних конфліктів пов'язана із станом конституційного законодавства (наявність колізій, прогалин, дефектів) та практикою його застосування.

Обов'язковою умовою визнання конфлікту конституційно-правовим є наявність у його предметі спірного юридичного факту конституційно-правового характеру і можливість припинення протистояння сторін за допомогою конституційно-правових процедур.

Сторони конституційного конфлікту завжди мають правові характеристики і одночасно виступають суб'єктами конституційних правовідносин, їхні мотиви та інтереси теж мають правову форму, а об'єкт конфлікту перебуває під правовим захистом. Конституційному конфлікту властива наявність специфічних закономірностей, що характеризують його розвиток, і він завжди має певні юридичні наслідки. Отже саме норма права, впливаючи на елемент (елементи) конфлікту, надає йому статусу юридичного і, крім цього, виступає першочерговою підставою для класифікації юридичних конфліктів, що дозволяє називати юридичні конфлікти у сфері конституційного права конституційними конфліктами.

Ще одним важливим елементом характеристики конституційного конфлікту є його соціальна характеристика, що являє собою аналіз соціальних (політичних, економічних) чинників, що його детермінували, соціальних наслідків його протікання та розв'язання,

а також соціальних явищ, що мали місце одночасно (паралельно) з ним. Наявність соціальної характеристики обумовлена тим, що в «чистому» вигляді конституційних (як і будь-яких інших) конфліктів немає.

Враховуючи, що конституційний конфлікт – явище соціально-правове, поряд із його соціальною характеристикою існує й правова характеристика, яка має прояв у тому, що конституційний конфлікт, по-перше, співвідноситься з інститутами, структурами і механізмами держави і громадянського суспільства; по-друге, у предметі конституційного конфлікту простежуються реальні конституційно-правові відносини або окремі конституційно-правові аспекти; по-третє, учасники конституційного конфлікту розглядаються не просто як індивіди, соціальні групи, а сприймаються з огляду на їх правовий статус як суб'єкти права; по-четверте, поведінка учасників конфлікту набуває правової оцінки; по-п'яте, конституційний конфлікт є унормованим явищем, або явищем, яке підлягає унормуванню з огляду на інституційність форм взаємодії опонентів та їх зацікавленості у правових результатах протистояння.

Форми конституційних конфліктів. Відсутність єдиної форми прояву конституційних конфліктів є очевидною, бо кожен з них є унікальним. Форма конституційного конфлікту як його зовнішній прояв зумовлює застосування різних за змістом механізмів вирішення конституційних конфліктів. Так, наприклад, вирішенням конституційного конфлікту у формі конституційного делікту стане застосування заходів конституційної відповідальності, розв'язання конституційного спору вимагає прийняття владного рішення компетентним органом, якому сторони конфлікту мають підкоритися, подолання конституційної кризи вимагає цілого комплексу заходів соціального, політичного, правового, економічного характеру тощо.

За різних форм конституційного конфлікту його сторони можуть мати різне становище: за конституційного спору фіксується процесуальна рівність сторін, а їх більш або менш вигідне становище зумовлюється наявним у них доказовим матеріалом; за конституційного делікту одна сторона є порушником правових приписів і мусить понести конституційну відповідальність, а інша сторона вживає заходів щодо притягнення її до відповідальності; щодо конституційної кризи, то в даному випадку становище сторін може змінюватися в залежності від політичної ситуації.

Один і той же конституційний конфлікт може набувати різних форм (наприклад, вчинення конституційного делікту Президентом України може стати предметом конституційного спору і зумовити настання конституційної кризи), тому слід враховувати наявність певної різниці між формами конституційного конфлікту, особливість кожної з них.

Серед форм конституційного конфлікту виокремлюють простий конституційний конфлікт та три особливі форми конституційного конфлікту – конституційний делікт, конституційний спір та конституційну кризу.

Як приклад простого конституційного конфлікту можна навести події у Верховній Раді України у липні 2005 р., коли на розгляд парламентарів урядом було внесено 14 економічних законопроектів, що мали прискорити вступ України до СОТ. Проявом загострення стало фізичне протистояння груп народних депутатів у вигляді бійки. Зіткнення комерційних інтересів окремих депутатських угруповань і політичних амбіцій окремих лідерів, а також невміння будувати діалог лягли в основу соціально-політичної характеристики цього конфлікту. Його правову основу склав визначений Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України процес прийняття законів, внесених на розгляд Верховної Ради України Кабінетом Міністрів України. Безпосередніми суб'єктами цього конфлікту стали різні парламентські фракції. На боці тих, хто виступав за прийняття цих законів, знаходились також Кабінет Міністрів і Президент України.

Серед особливих форм конституційного конфлікту особливе місце посідає конституційний делікт (правопорушення), який являє собою діяння (дію або бездіяльність) суб'єкта конституційно-правових відносин, що не відповідає належній поведінці і тягне за собою застосування заходів конституційної відповідальності. Така «невідповідність належній поведінці» охоплює будь-яке діяння, яке відхиляється від конституційної моделі і виходить за межі дозволеного або суперечить загальним принципам і смислу Конституції. Зовнішня сторона будь-якого правопорушення, зокрема й конституційного, виявляється при зіставленні фактичної поведінки з правовою нормою, а внутрішня (змістовна) сторона полягає у порушенні суспільних і особистих інтересів, встановленого порядку і суб'єктивних прав (В. Лучін). Отже, порушення норми права стає джерелом конфлікту, коли через утиснення інтересів однієї із сторін шляхом вчинення правопорушення виникає протистояння між сторонами.

Конституційним деліктом може бути як дія, так і бездіяльність суб'єкта. При цьому бездіяльність може бути визнана такою лише за умови невиконання суб'єктом конституційно-правової відповідальності покладених на нього обов'язків і невчинення ним дій, які повинен був учинити.

Положення Конституції щодо складів конституційних деліктів часто мають надзагальний характер, санкції майже не передбачені, склади конституційних деліктів у чистому вигляді, за рідким винятком, не сформульовані. Але ці норми можуть і повинні бути розвинені у галузевому законодавстві, де, крім цього, необхідно особливо зосередити нормативне встановлення вимог, гарантій і меж соціально необхідної поведінки суб'єктів конституційного права, а також зазначення соціально неприпустимої їх поведінки.

Якщо конституційні конфлікти не завжди мають протиправний характер і тягнуть певні негативні наслідки, то конституційні делікти як їх особлива форма є завжди протиправними та шкідливими для суспільства.

Конституційний спір – найбільш формалізована форма конституційного конфлікту. У цьому випадку конституційні конфлікти переносяться у площину вирішення в особливому порядку, передбаченому конституцією, – за допомогою конституційних процедур. Конституційний спір являє собою особливу форму конституційного конфлікту, за якої виниклі в процесі взаємодії між суб'єктами конституційних правовідносин розбіжності вирішуються у встановленому законом юрисдикційному порядку. Ця форма конституційного конфлікту являє собою публічно-правовий спір щодо нормативного змісту прав і обов'язків суб'єктів конституційних правовідносин. У такому конфлікті, по-перше, між сторонами виникає уповноважений конституцією арбітр у вигляді державного органу чи посадової особи, а по-друге, подальша поведінка суб'єктів повністю підпорядковується процесуальним нормам. Конституційний спір існує тоді, коли виявлені і сформульовані розбіжності стосовно предмета спору, а взаємні претензії сторін мають правове обґрунтування. Інакше кажучи, кожен з учасників конфлікту має власну правову позицію, яка обґрунтовує правомірність з точки зору конституції обраного ним варіанта поведінки, що суперечить позиції інших учасників конфлікту і породжує конституційно-правові суперечності (Т. Пряхіна).

Найгострішою формою конституційного конфлікту є конституційна криза. В. Лучін визначає її через поняття системної кризи. На його думку, вона є юридично знятою формою системної кризи всіх основних сфер суспільного життя, що проявляється в девальвації конституції, різкій розбіжності з суспільною практикою, – функціонуванні соціально-економічних, політичних, державно-правових інститутів із значними відхиленнями від вимог конституції; руйнуванні єдиного конституційно-правового простору, тривалій бездіяльності або неналежній дії конституційних та інших правових норм, масовому безкарному їх порушенні, що досягає критичних величин. А. Глухова визначає поняття

конституційної кризи як підвиду політичної кризи, за якої фактично припиняється дія Основного Закону держави – «попередня конституція втрачає легітимність, тобто правомочність, і є потрібним її якісний перегляд». А. Медушевський визначає конституційну кризу як ситуацію, коли конституція втрачає легітимність або різні конституційні норми не можуть бути узгоджені протидіючими соціальними силами на основі чинного основного закону, або конституція в цілому чи частина її норм вступають у радикальні протиріччя з політичною реальністю.

Такий підхід дозволяє кваліфікувати як конституційну кризу події навколо призначення нових суддів Конституційного Суду України і приведення їх до присяги після закінчення терміну повноважень суддів, призначених/обраних 1996 р. Відповідно до ч. 4 ст. 7 Закону України «Про Конституційний Суд України» «у разі припинення повноважень судді Конституційного Суду України, який призначався Верховною Радою України, Верховна Рада України у місячний строк призначає іншу особу на цю посаду». Судді Конституційного Суду України, замість яких слід було призначити інших осіб, припинили свої повноваження ще 2002–2004 рр., і у зв'язку з припиненням повноважень більшості суддів робота Конституційного Суду України була заблокована через відсутність кворуму, визначеного ч. 5 ст. 50 Закону України «Про Конституційний Суд України». Спроби обрання суддів Конституційного Суду України здійснювалися Верховною Радою України неодноразово, але видавалися невдалими через небажання народних депутатів України брати участь у голосуванні. Суддів Конституційного Суду України, призначених Президентом України та З'їздом суддів України, парламент не допустив до складання присяги. Отже, у зв'язку з тим, що Конституційний Суд України фактично не функціонував через вчинення Верховною Радою України конституційного делікту, утворилася конституційна криза, наслідком якої є поява нових і нових конституційних конфліктів.

Як видно, простий конституційний конфлікт між політичними силами, зумовлений їхніми політичними інтересами і цілями, став причиною вчинення парламентом конституційного делікту (непризначення нових суддів Конституційного Суду України і недопущення призначених суддів до присяги), а несформування Конституційного Суду України призвело до виключення його з державно-правового життя, що вступає у протиріччя з XII розділом Конституції України. Суб'єкти конституційно-правових відносин позбавлені можливості своєчасної реалізації свого права на конституційне подання/звернення, чим унеможлиблюється здійснення багатьох конституційних процедур (визначення конституційності актів законодавства, офіційне тлумачення Конституції та законів України, усунення Президента України з поста в порядку імпічменту тощо). Отже такий стан речей є конституційною кризою, хоч і не пов'язаний з втратою Конституцією в цілому своєї легітимності.

Динаміка конституційних конфліктів та здійснення впливу на конституційний конфліктний процес. З точки зору статички конституційний конфлікт є феноменом політико-правової дійсності з притаманними йому особливостями, суб'єкт-об'єктним складом тощо. Але з позицій динаміки він являє собою процес, що має певні стадії розвитку. Саме визначення конституційного конфлікту через протистояння суб'єктів конституційних правовідносин вказує на те, що це не одномоментний акт, а певний процес. Цей підхід зумовлює розгляд конституційного конфлікту «у русі», виявляючи причини та умови його виникнення, досліджуючи етапи його розвитку, винаходячи оптимальні форми його припинення.

Зроблений Україною демократичний вибір об'єктивно став умовою збільшення питомої ваги конфліктності у конституційно-правових відносинах. Ця конфліктність має об'єктивний характер, оскільки демократизація являє собою широкий простір для ви-

явлення масових та індивідуальних інтересів, відкриваючи суспільній системі шлях до узгодження різних спрямувань і уможливлючи на цій основі ненасильницьку, органічну форму її руху (Є. Степанов).

Кожному конституційному конфліктові притаманні конкретні причини та умови. Але сучасна конституційна конфліктність в українському суспільстві, як така, характеризується такими загальними детермінантами: 1) слабка політична структурованість українського соціуму і недостатньо високий рівень його конституційної культури; 2) відсутність консолідуючої суспільство ідеології та ефективної національної програми розвитку країни; 3) неякісне правове регулювання конституційних відносин; протиріччя у законодавстві; відставання процесуальних конституційно-правових норм від матеріальних; 4) хронічне втручання одних органів влади до компетенції інших органів, перевищення повноважень; суперечливе тлумачення різними гілками влади конституційних норм; 5) відсутність у владних структур на загальнодержавному і місцевому рівнях належного досвіду вирішення в режимі консенсусу складних питань державотворення; 6) відсутність організаційно-правових механізмів розв'язання конфліктів між різними суб'єктами конституційно-правових відносин.

Перераховані причини та умови мають загальний характер та зумовлюють у своїй системі майже кожен конституційний конфлікт, що виникає у сучасний період.

Сама наявність цих детермінант не є достатньою для виникнення конституційного конфлікту. Для конфліктної взаємодії необхідне ще усвідомлення однією із сторін протилежності своїх інтересів інтересам іншої сторони. Наявність зазначених передумов конституційного конфлікту та усвідомлення однією із сторін протилежності своїх інтересів інтересам іншої сторони створюють конфліктну ситуацію, яка є передконфліктною стадією розвитку відносин суб'єктів. На цьому етапі вже сформовані причини та умови, вже визначені первісні суб'єкти конституційного конфлікту, але головна роль конфліктної ситуації полягає у визначенні предмета майбутнього конституційного конфлікту. Конфліктна ситуація, створена невдоволеністю однієї із сторін, викликає зростання соціальної напруженості, масштаби якої також залежать від значущості предмета майбутнього конфлікту.

Для переростання конфліктної ситуації в конфлікт необхідна активна соціальна дія суб'єкта, спрямована на втілення в життя своїх інтересів, що призводить до прямого зіткнення і називається у конфліктологічній науці інцидентом. Інцидент дає старт конфліктній взаємодії. Після нього починається ескалація конституційного конфлікту. На цій стадії стає очевидною конфліктна поведінка суб'єктів, яка складає основний зміст цієї стадії та являє собою усвідомлені дії учасників конфлікту, спрямовані на досягнення власних цілей і на протидію здійсненню цілей конкурента.

Чергування взаємних реакцій, спрямованих на утвердження інтересів кожної сторони і обмеження інтересів супротивника, складає сутність конституційного конфлікту як соціального процесу.

Таким чином, будь-який конституційний конфлікт, що виник під впливом певних соціальних (політичних, правових) детермінант, являє собою процес, що має свої початок та завершення. Живу матерію конституційного конфлікту складає його розвиток – одночасне розгортання дій та контрдій, відстоювання суб'єктами конституційних правовідносин власних інтересів та перешкоджання реалізації інтересів опонента, реалізація власних намірів та подолання супротиву опонента.

Здійснення впливу на конституційні конфлікти вимагає врахування їх суперечливої природи: з одного боку, конструктивна риса робить їх стимулом суспільного розвитку, а з іншого – руйнівний аспект конфліктів дезінтегрує систему конституційних правовідносин.

Засоби впливу на конституційний конфліктний процес передбачають:

- а) переведення його у рідше раціональної діяльності та взаємодії суб'єктів конституційно-правових відносин;
- б) продуманий вплив на конфліктну поведінку суб'єктів з метою досягнення бажаних результатів;
- в) обмеження протистояння рамками конституційного законодавства.

Кінцевою метою застосування засобів впливу на конституційний конфліктний процес є попередження або припинення конституційних конфліктів.

Припинення конституційних конфліктів. Наслідки конституційних конфліктів. Конфліктний процес може тривати невизначено довгий час, але настання останньої стадії конституційного конфлікту – його припинення – все одно є неминучим. Його обумовлюють ослаблення однієї або обох сторін (вичерпання ресурсів), що не дозволяє здійснювати подальше протистояння; усвідомлення безперспективності продовження конфлікту його учасниками; переважання однієї із сторін та її здатність подавити опонента або нав'язати йому свою волю; поява третьої сторони та її здатність припинити протистояння.

Закінчення конфліктної взаємодії може здійснюватися у різний спосіб, відповідно до чого розрізняються форми припинення конституційних конфліктів.

Розв'язання конституційного конфлікту передбачає його завершення силами самих конфліктантів, які спільно досягають певної згоди щодо предмета конфлікту та зближення власних позицій. Умовами для цього є, по-перше, усвідомлення сторонами об'єктивно існуючих між ними протиріч, розбіжність інтересів і неспівпадіння цілей, тобто уявлення про реальне джерело та безпосередні причини конфлікту; по-друге, зацікавленість кожного з учасників конфлікту в тому, щоб на взаємоприйнятній основі подолати протистояння, що виникло; по-третє, пошук і застосування доступних сторонам методів, правил та способів розв'язання конфлікту, що виник між ними.

Врегулювання конституційного конфлікту означає завершення протистояння шляхом переговорів за участю посередників або шляхом судового вирішення спору чи вирішення спору іншим повноважним арбітром. Передумовою виходу сторонами на таку форму завершення конституційного конфлікту є усвідомлення необхідності його припинити у зв'язку з тим, що наслідки подальшого протистояння можуть стати неадекватними та не вигідними для обох сторін. У цьому випадку сторони зобов'язуються (або вимушені) прийняти рішення посередників та/або суду і виконати його. Звернення сторін конституційного конфлікту до відповідного суду вбачається найоптимальнішим вирішенням конфлікту з огляду на те, що це, по-перше, дозволить перевести конфлікт в інституційовані рамки конституційного спору, а по-друге, остаточне рішення суду створить умови для припинення конфліктної взаємодії.

Подолання (усунення) конституційного конфлікту являє собою завершення його у спосіб ліквідації однієї із сторін конфлікту або придушення її інтересів. У випадку такого завершення конфлікту одна із сторін виходить переможеною внаслідок нерівності сил чи з інших причин.

За всіх наведених форм припинення конституційного конфлікту через політико-правовий характер цього явища його припинення полягає у певних політичних процедурах (переговори, консультації тощо) та ухваленні відповідних правових актів (договір, рішення суду, указ про відставку тощо). Але слід виділити ще дві форми припинення конституційного конфлікту, які мають певні особливості.

Конституційний конфлікт може припинити своє існування шляхом *поступового загамування*. При цій формі завершення конфлікт вичерпує себе і втрачає актуальність і значущість для сторін. Причиною тому може стати неможливість ними прийти до компромісу

або подолати конфлікт з огляду на рівність сил та ресурсів. Крім того, можуть змінитися ситуація та відносини між конфліктантами за час тривання конфлікту тощо.

Близьким за змістом до цієї форми припинення конституційного конфлікту є переростання його на інший конфлікт. Таке може статися при розширенні предмета конфлікту або при інших змінах відносин між опонентами.

Завершення конституційного конфлікту ставить питання про оцінку його результатів. Для суспільства є важливим об'єктивно оцінити результат кожного конституційного конфлікту з огляду на велику соціальну значущість цього виду соціальних явищ з метою винесення певного історичного досвіду та оптимізації подальших процесів державотворення. Поняття наслідків конституційного конфлікту пов'язане із проблемою «ціни конфлікту», тобто співвідношенням матеріальних, духовних, людських та інших витрат на ведення конфліктних дій з якістю отриманої перемоги, її відповідності очікуванням сторін конфлікту.

Подальша соціальна поведінка суб'єктів конституційних правовідносин залежить від їх ставлення до наслідків конституційних конфліктів, які завершилися. Зародження нових конфліктів здебільшого залежить від сприйняття результатів попереднього конфлікту та змін структури сторін, що брали в ньому участь. Конституційний конфлікт, який вирішений або врегульований на взаємовигідних для сторін підставах, коли сторони задоволені результатами своєї конфліктної взаємодії, майже не має шансів поновитися. Але при невідповідності засобів досягнення інтересів, потреб, цілей самим інтересам, потребам, цілям суб'єктів, при незадовільних умовах угоди між сторонами завершення конституційного конфлікту стає підґрунтям для нової конфліктної взаємодії. У разі компромісного завершення конфлікту результат може нівелювати детермінанти конфлікту лише за рахунок справедливого розподілу предмета протистояння. Але якщо одна із сторін нав'язала свої умови іншій, що призвело до погіршення статусу або позицій суперника, то досягнутий результат навряд чи буде тривалим і переросте у нове протистояння.

Наслідки конституційного конфлікту, звісно, здійснюють певний вплив не тільки на самих суб'єктів конституційних правовідносин, що беруть участь у протистоянні, а й на самі конституційні правовідносини як такі, на соціальне середовище в цілому. Вони представляють прецеденти, моделі майбутніх конфліктів, визначають домінуючі очікування та відповідні позиції різних соціальних груп.

Наслідки конституційних конфліктів є здебільшого руйнуючими. Вони можуть бути позитивними, якщо при цьому руйнується регресивна форма суспільних відносин. Отже, метою вирішення конституційних конфліктів, а також основним завданням у здійсненні впливу на них має бути спрямованість на соціально-позитивний ефект певної конституційно-конфліктної взаємодії або, принаймні, послаблення її негативних наслідків.

Питання для самоконтролю

1. Надайте визначення конституційного конфлікту.
2. Назвіть детермінанти конституційної конфліктності в Україні.
3. Розкрийте відмінності форм конституційних конфліктів.
4. Охарактеризуйте способи закінчення конституційних конфліктів.

Література

1. Барабаш Ю. Г. Державно-правові конфлікти в теорії та практиці конституційного права: монографія / Ю. Г. Барабаш. — Х.: Право, 2008. — 220 с.

2. Бекешкіна І. Е. Конфліктологічний підхід до сучасної ситуації в Україні / І. Е. Бекешкіна. – К., 1994.
3. Доктринальное сопровождение юридической практики: история и современный опыт кафедры конституционного права: сб. науч.-практ. статей / сост., предисл. и общ. ред. М. Ф. Орзих. – Одесса: Юрид. лит – ра, 2007. – С. 29–44.
4. Єзеров А. А. Конституційний конфлікт як феномен та процес в Україні : монографія / А. А. Єзеров. – Одеса, 2008.
5. Єзеров А. А. Класифікація конституційних конфліктів // Правове життя сучасної України: тези доповідей 10-ї ювілейної звітної наукової конференції професорсько-викладацького і аспірантського складу. – Одеса, 2007. – С. 116–118.
6. Езеров А. А. Конфликтность и конфликт в конституционном праве / А. А. Езеров // Российское право: образование, практика, наука. – 2007. – № 7 (36). – С. 48–53.
7. Єзеров А. Конституційна конфліктність в умовах демократії / А. Єзеров // Право України. – 2008. – № 8. – С. 15–19.
8. Єзеров А. А. Конфліктність та конфлікт у конституційному праві // Проблеми сучасної конституціоналістики: навч. посіб. / М. П. Орзих, М. В. Афанасьєва, В. Р. Барський [та ін.] ; за ред. М. П. Орзіха. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – С. 124–159.
9. Єзеров А. А. Конфлікти у конституційно-правовій сфері: проблема найменування та визначення / А. А. Єзеров // Право України. – 2011. – № 5. – С. 187–195.

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ

Анотація. Розглядаються особливості та функції конституційно-правової відповідальності. Характеризуються підстави та санкції конституційно-правової відповідальності. З'ясовується зміст окремих елементів складу конституційного правопорушення.

Після вивчення цієї теми студент повинен знати:

- поняття, особливості та функції конституційно-правової відповідальності;
- підстави та санкції конституційно-правової відповідальності;
- зміст та специфіку окремих елементів складу конституційного правопорушення.

Ключові слова та терміни: конституційно-правова відповідальність, конституційне правопорушення (делікт), санкція, вина.

Поняття, функції та особливості конституційно-правової відповідальності. Інститут конституційно-правової відповідальності є важливим елементом механізму захисту Конституції України, який спрямований на забезпечення режиму конституційної законності, стабільності конституційного ладу, реалізації прав і обов'язків суб'єктів конституційних правовідносин, а також дотримання органами і посадовими особами, що беруть участь у здійсненні публічної влади, норм Конституції України та інших актів конституційного законодавства.

Публічна влада є видом політичної влади, тому відповідальність владних суб'єктів має одразу два прояви – *політичний і конституційно-правовий*. При розгляді питання про офіційне тлумачення положень ч 2, 3 ст. 124 Конституції України Конституційним Судом України в офіційний обіг було введено терміни «політична та конституційно-політична відповідальність». Як стверджує Конституційний Суд України, Конституцією України передбачена політична відповідальність Кабінету Міністрів України (ст. 87, п. 10 ч. 1 ст. 106, ч. 4 ст. 115), тобто припинення повноважень членів Кабінету Міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади Президентом України або відставка Кабінету Міністрів України у зв'язку з прийняттям Верховною Радою України резолюції недовіри означає, що відповідна оцінка діяльності членів Кабінету Міністрів України та керівників центральних органів виконавчої влади може стосуватися як законності їх дій, так і мати політичний характер. Орган конституційної юрисдикції, вживаючи ці терміни, прагнув показати, по-перше, позаправову природу інституту політичної відповідальності, а з іншого – продемонструвати стійкий правовий зв'язок політичної відповідальності з Конституцією України, який полягає у фіксації нормами-принципами можливості притягнення до відповідальності (у цьому випадку – усунення з посади) вищих посадових осіб держави.

Традиційно в науці конституційного права конституційно-правову відповідальність розглядають у *позитивному (перспективному) та негативному (ретроспективному) аспектах*. Заходи позитивної конституційно-правової відповідальності покликані забезпечити належне функціонування публічної влади як з точки зору неухильного виконання суб'єктами конституційних правовідносин своїх функцій відповідно до статусу та компетенції, так і з погляду доцільності, ефективності їхніх рішень та відповідності діяльності інтересам суспільства в цілому. Конституційна відповідальність в негативному (ретроспективному) аспекті передбачає вчинення конституційного делікту, негативну оцінку діяльності суб'єкта, а також примусовий захід, реалізацію санкції правової норми.

У науці виділяється декілька варіантів роздільного і сукупного застосування конституційної та інших видів відповідальності. Перший варіант: застосування іншого виду відповідальності може виключати конституційну відповідальність. Наприклад, особи, які вчинили дії, спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або на захоплення державної влади (ст. 109 Кримінального кодексу України), притягуються тільки до кримінальної відповідальності. Другий варіант: застосування конституційної відповідальності виключає застосування іншого виду відповідальності. Наприклад, відставка, усунення з поста посадової особи у зв'язку з її неспроможністю виконувати посадові функції, як правило, не вимагає застосування до неї заходів дисциплінарної відповідальності. Третій варіант: конституційна відповідальність застосовується незалежно від того, чи притягнуто особу до іншого виду відповідальності. Наприклад, порушення підрахунку голосів виборців спричиняє анулювання результатів виборів, незалежно від того, чи притягнуто винних осіб до інших видів відповідальності. Четвертий варіант: застосування іншого виду відповідальності в обов'язковому порядку спричиняє конституційну відповідальність. Так, набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо народного депутата є підставою дострокового припинення його депутатських повноважень (А. Крусян).

Конституційно-правова відповідальність є функціональним інститутом конституційного права. Суть та соціальне призначення конституційно-правової відповідальності розкривається у її функціях, тобто основних напрямках впливу на суспільні відносини та конституційну правосвідомість. Можна виділити такі функції конституційно-правової відповідальності:

1) охоронна – упорядковує конституційні правовідносини та формує правомірну поведінку їх учасників, що сприяє підтриманню режиму конституційної законності, стабільності політичної системи, дотримання прав та свобод людини і громадянина тощо;

2) превентивна (виховна) – направлена на недопущення порушення конституційно-правових норм та розвитку протиправних відносин. Зокрема, конституційні обов'язки та заборони, погроза застосування конституційних санкцій виключають можливість вчинення деліктів;

3) каральна (репресивна) – реалізується у випадку скоєння конституційних деліктів та полягає у застосуванні заходів примусового державного впливу. При цьому часто виконання каральної функції спричиняє реалізацію каральних функцій інших видів юридичної відповідальності, що пов'язано з наділенням деяких суб'єктів конституційних правовідносин імунітетами;

4) компенсаційна (відновна) – пов'язана з усуненням правопорушень та вжиття заходів із забезпечення належного функціонування державного апарату, реалізації конституційних прав та свобод людини та громадянина.

Конституційно-правова відповідальність – це різновид юридичної відповідальності, яка полягає у відповідальному стані зобов'язаного суб'єкта (позитивний аспект) і забезпеченому державою юридичному обов'язку суб'єкта конституційних правовідносин за рішенням судового чи іншого державного органу зазнати обмежень переважно організаційного характеру, що передбачені санкціями норм конституційного законодавства у випадку вчинення ним конституційного правопорушення (негативний аспект).

Конституційно-правову відповідальність слід розглядати як окремий вид юридичної відповідальності, якому притаманні такі особливості:

– комплексний (системоутворюючий) характер для визначення кола протиправних дій та встановлення загальних засад розвитку інших видів юридичної відповідальності;

– політичний характер, зумовлений специфікою конституційних правовідносин і необхідністю легалізації та легітимації публічної влади;

- публічний характер визначається шкодою, що завдається народу, державі;
- конституційно-правова відповідальність включає позитивний (відповідальну поведінку) та ретроспективний (за вчинення конституційного делікту) аспекти;
- державний (суспільний) осуд та застосування примусових заходів впливу (частіше організаційного, ніж особистого характеру);
- особливе коло суб'єктів, серед яких, окрім фізичних осіб, можуть бути юридичні особи (держава, об'єднання громадян, органи державної влади та місцевого самоврядування);
- відсутність єдиної процедурно-процесуальної форми її реалізації та здійснення юрисдикційних функцій різними інстанціями;
- особливі підстави її застосування, зокрема склад конституційного делікту.

Підстави конституційно-правової відповідальності. Підстави конституційно-правової відповідальності — це ті об'єктивні обставини, за яких відповідно до конституційно-правових норм вона настає.

У науці розрізняють нормативні та фактичні підстави юридичної відповідальності. Нормативною підставою є те, на підставі чого особа може нести юридичну відповідальність, тобто конкретні конституційно-правові акти та норми. Крім того, підставою конституційно-правової відповідальності може бути також порушення, передбачене не тільки конституційним, але й іншим галузевим законодавством. Так, підставою імпичменту Президента України є одночасне «подвійне» порушення — вчинення злочину (Кримінальний кодекс України) та порушення присяги, тобто зобов'язання дотримуватися Конституції та законів України (А. Крусян).

Фактичною підставою є те, за що особа несе юридичну відповідальність, тобто вчинення протиправного діяння.

В. Виноградов, окрім юридичної і фактичної, виділяє ще й процесуальну підставу конституційно-правової відповідальності, під якою розуміє рішення компетентного суб'єкта (інстанції відповідальності) про застосування певної конституційно-правової санкції за конкретний конституційний делікт. При цьому зазначає, що для настання конституційно-правової відповідальності необхідна наявність усіх трьох підстав. Важливою є також їх послідовність: перш за все, повинна бути конституційно-правова норма, яка встановлює модель поведінки і санкцію за відхилення від неї. Потім може виникнути фактична підстава — діяння, яке не відповідає конституційно-правовій нормі. При наявності норми і діяння, яке їй не відповідає, уповноважена інстанція в порядку, встановленому конституційно-правовими нормами, може визначити міру конституційно-правової відповідальності за вказане діяння.

Слід звернути увагу на те, що дискусійним у конституційно-правовій науці залишається питання доцільності вичерпного визначення та закріплення підстав конституційно-правової відповідальності. Однак ч. 2 ст. 58 Конституції України встановлює, що ніхто не може відповідати за діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення. Зазначене положення було підтверджено рішеннями Конституційного Суду України.

Таким чином, закріплення переліку обставин, які можуть бути підставою конституційної відповідальності, є необхідним, оскільки без правопорушення немає юридичної відповідальності. Відсутність чітких підстав і порядку притягнення до конституційно-правової відповідальності залишають місце для власного розсуду суб'єкта, який застосовує міри відповідальності, створює підґрунтя для зловживань, нівелює принцип невідворотності відповідальності.

Поняття і склад конституційного делікту. Конституційний делікт володіє усіма загальними ознаками правопорушення, а саме, є суспільно небезпечним, протиправним, винним, караним діянням (дією або бездіяльністю), що вчинене деліктоздатним суб'єктом.

Конституційне правопорушення (делікт) – це завжди діяння, тобто дія або бездіяльність, осмислена поведінка особи, яка здатна контролювати свою поведінку. Думки, почуття, політичні і релігійні погляди особи не можуть мати будь-якого юридичного значення, поки вони не втілились у конкретні вчинки.

Під суспільною небезпечністю розуміють певну небезпеку правопорушення для правового порядку. Адже будь-яке правопорушення може спричинити або спричиняє шкоду суспільству, державі та окремим особам, викликає негативні наслідки, оскільки дестабілізує правовий порядок, встановлений в країні.

Конституційний делікт посягає на цінності, які знаходяться у сфері взаємовідносин держави і особи та у сфері організації та здійснення публічної влади, що може призвести до серйозних порушень окремих моментів життєдіяльності держави та суспільства, тому ступінь його суспільної небезпечності є досить великим.

Протиправність діяння полягає в тому, що воно заборонено під загрозою настання негативних наслідків, передбачених санкціями правових норм. Протиправність проявляється в порушенні заборони закону, у невиконанні певного юридичного обов'язку або у зловживанні правом, а також є юридичною формою небезпечності або шкідливості правопорушень для врегульованих правом суспільних відносин.

Протиправність конституційного делікту виражається в порушенні конституційно-правових норм. Юридичні склади конституційних деліктів закріплюються у нормах Конституції України та законів України.

Ознака винності суб'єкта, який вчинив неправомірне діяння, проявляється у тому, що юридична відповідальність може наступати тільки за винні діяння (у формі умислу або необережності). При цьому особа має діяти на основі свободи волі, тобто у неї має бути можливість вибору варіанта поведінки. Якщо така можливість була відсутня і особа діяла під впливом фізичного або психічного примусу, то у даному випадку немає вини і, відповідно, немає й правопорушення.

Конституційно-правова відповідальність ґрунтується на принципі – без вини немає складу конституційного делікту. Вина є необхідним елементом складу конституційних деліктів і може виступати як у формі умислу, так і необережності. Особливістю конституційно-правової відповідальності є специфіка встановлення вини індивідуальних і колективних суб'єктів конституційних деліктів.

Караність виражається у застосуванні до правопорушників спеціальних правових санкцій. Покарання – визначена законодавством міра відповідальності правопорушника за скоєні ним діяння. Саме ознака караності дозволяє провести чітке розмежування між різними видами правопорушень, оскільки кожний з них має специфічні заходи відповідальності за його вчинення.

Конституційно-правова відповідальність за діяння повинна бути передбачена конституційним законодавством, тобто мають бути конкретні конституційно-правові санкції за вчинення таких діянь. Діяння можуть бути суспільно небезпечними, протиправними, але якщо за їх вчинення не передбачена конституційно-правова відповідальність, то вони не можуть вважатися конституційними деліктами.

На відміну від інших видів правопорушень конституційний делікт характеризується наявністю специфічних санкцій за його вчинення, які притаманні тільки конституційно-правовій відповідальності (усунення Президента України з поста у порядку імпічменту, дострокове припинення повноважень Верховної Ради України, відкликання депутата місцевої ради, втрата громадянства тощо).

Одночасно конституційний делікт має також і специфічні ознаки, які можна виявити під час аналізу елементів його складу. Юридичний склад делікту є своєрідною моделлю правопорушення, яка відображає у своєму змісті істотні ознаки правопорушення і виступає нормативною підставою для притягнення до юридичної відповідальності. У разі відсутності хоча б одного з елементів складу правопорушення, діяння не можна вважати деліктом і юридична відповідальність не може настати.

У чинному законодавстві відсутнє визначення «складу конституційного делікту». Однак це не перешкоджає за аналогією з іншими видами правопорушень виділити як елементи його складу: об'єкт і об'єктивну сторону, суб'єкт і суб'єктивну сторону.

Суб'єкт правопорушень за конституційним правом. Суб'єкт конституційних правовідносин може стати суб'єктом конституційного делікту, якщо на нього законом покладено обов'язок відповідати за свою юридично значиму поведінку та він здатний самостійно нести конституційно-правову відповідальність за вчинені протиправні діяння, тобто володіє конституційною деліктоздатністю.

Для кожного виду конституційного делікту характерний свій суб'єкт, який закріплений в конституційно-правовій нормі. Суб'єктами конституційних деліктів здебільшого визнаються органи державної влади та їх посадові особи, у деяких випадках — народні депутати. Це пов'язано з тим, що конституційно-правова відповідальність розглядається перш за все як «відповідальність влади за стан конституційної законності у правотворчій і правозастосовчій діяльності».

На відміну від позитивної відповідальності, яку несе кожний суб'єкт конституційного права, суб'єктом неправомірної поведінки у сфері владних відносин не можуть бути ті учасники конституційних правовідносин, які уособлюють державну владу, а саме народ та нація, тому що чинне законодавство не передбачає правопорушень за їх участю. Відсутні також механізм та інстанція, яка могла б застосовувати до них державний примус.

Відсутність деліктоздатності у народу, нації обґрунтовується тим, що, по-перше, відповідальність завжди передбачає наявність двох сторін — учасників державно-правового відношення. Причому одна з них повинна мати можливість примусового застосування заходів впливу до винного суб'єкта. Ясно, що для застосування подібних мір до народу, нації, держави таких суб'єктів бути не може. По-друге, відповідальність є результатом відхилення поведінки винного суб'єкта від волі законодавця. Але ж у загальнонародній державі закон виражає волю саме народу, нації і тому проголошення деліктоздатності зазначених суб'єктів не має сенсу (Т. Зражевська).

Деліктоздатність держави є дискусійним питанням у конституційно-правовій науці. Прихильниками концепції конституційно-правової відповідальності держави є О. В. Батанов, В. В. Кравченко, А. Р. Крусян, О. О. Майданник, Л. Р. Наливайко, В. Ф. Погорілко та В. Л. Федоренко, А. О. Селіванов, Ю. М. Тодика та інші. Діаметрально протилежну позицію займає В. М. Шаповал і М. П. Авдеєнкова, які зазначають, що держава є свого роду абстракцією. Навіть у випадку притягнення держави до цивільно-правової відповідальності за порушення прав громадян і спричинення їм матеріальної та моральної шкоди відповідачем в суді виступає Міністерство фінансів. Представляють державу і виражають її волю конкретні органи та посадові особи. Саме вони і можуть нести конституційно-правову відповідальність, але не сама держав.

Висновок про наявність у держави деліктоздатності можна зробити, звернувшись до положень ст. 56 Конституції України, відповідно до якої кожен має право на відшкодування за рахунок держави і органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними

своїх повноважень. Відповідно до ст. 3 Конституції України права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність, зокрема, за рішення судів, які прийняті з порушенням закону та які завдали шкоди громадянам.

До числа суб'єктів конституційно-правової відповідальності належать людина та громадянин. Так, ст. 19 Закону України «Про громадянство України» зазначає, що підставою для втрати громадянства є набуття особою громадянства України на підставі ст. 9 (тобто шляхом прийняття до громадянства України іноземця або особи без громадянства за їх клопотанням) внаслідок обману, свідомого подання неправдивих відомостей або фальшивих документів. У даному випадку втрата громадянства є конституційно-правовою санкцією, яка застосовується до громадянина України за вчинення конституційного делікту.

Конституційно-правова відповідальність політичних партій передбачена у вигляді їх розпуску, наприклад, за порушення ст. 37 Конституції України.

Об'єкт правопорушення за конституційним правом. Види об'єктів правопорушень. Предмет правопорушення. Правопорушення завжди зазіхає на певну групу суспільних відносин, що регулюються правовими нормами, а тому завжди має об'єкт. Суспільні відносини, які охороняються конституційним правом, визнають об'єктом конституційного делікту більшість вітчизняних та зарубіжних науковців-конституціоналістів.

Однак визначення об'єкта конституційного делікту як сукупності суспільних відносин є надто загальним. Об'єкт як елемент складу конкретного конституційного делікту значно вужчий. Ним є те, на що посягає суб'єкт конституційно-правової відповідальності, вчиняючи конституційний делікт, і чому спричиняється або може бути спричинена шкода в результаті делікту, тобто конкретні цінності того чи іншого виду.

Вважаючи об'єктом конституційного делікту суспільні відносини, що регулюються й охороняються Конституцією, на які посягають відповідні суб'єкти, В. Й. Лучін зауважує, що ці відносини опосередковують найвищі соціальні цінності, якими виступають людина, її права і свободи, народовладдя, суверенітет держави, цілісність і недоторканність її території, здійснення державної влади на основі поділу її на законодавчу, виконавчу і судову та її інституціональна організація, ідеологічна і політична багатоманітність тощо. В узагальнюючому вигляді в якості об'єктів конституційних правопорушень виступає конституційна законність і правопорядок як структуроутворюючі елементи конституційного ладу.

Цінності — це предмети, явища та їх властивості, які потрібні членам відповідного суспільства або окремій особі у якості засобів задоволення їх потреб та інтересів, а також ідеї і прагнення в якості норми, цілі, ідеалу. Благами є ті речі, які корисні для задоволення людських потреб. У понятті блага особливо чітко виступає об'єктивне в предметі, те, що він зручний, корисний, а в понятті ж цінності розкривається і суб'єктивне, те, що дане благо ціниться людиною. Крім того, поняття блага частіше пов'язують з матеріальними цінностями, а поняття цінності — з духовними.

Об'єктом конституційного делікту є цінності, що охороняються нормами конституційного права, проти яких спрямовано суспільно небезпечне діяння і яким воно може заподіяти або заподіює шкоду. Вони відрізняються від об'єктів інших правопорушень тим, що мають яскраво виражений політичний характер і знаходяться у сфері організації та здійснення публічної влади, взаємовідносин держави і особи. Ними є суспільно-політичні цінності, такі як народовладдя, організація державної влади та місцевого самоврядування, права і свободи людини і громадянина тощо.

Об'єкти конституційних деліктів можна розподілити на особисті цінності, які є природними: життя, здоров'я, честь, гідність людини тощо та якими людина наділена як член

суспільства: права і свободи людини і громадянина, і суспільні цінності, які можуть бути об'єктами конституційних деліктів — це конституційний лад, суверенітет народу та держави, влада народу, державна влада та місцеве самоврядування; порядок організації та діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб тощо.

Залежно від ступеня узагальненості цінностей, яким спричиняється або створюється загроза спричинення шкоди, можна виділити три види об'єктів конституційних деліктів: загальний, родовий та безпосередній.

Загальним об'єктом конституційного делікту є сукупність цінностей, які охороняються нормами конституційного права. Такими об'єктами є конституційний лад, законність і правопорядок. На них прямо чи опосередковано посягають усі конституційні делікти.

Родовим об'єктом конституційного делікту є група цінностей, яким спричиняють шкоду або створюють загрозу її спричинення однорідні конституційні делікти. Найкраще ці цінності можна згрупувати за основними інститутами конституційного права.

Безпосереднім об'єктом конституційного делікту є цінності, на які посягає конкретний конституційний делікт. Наприклад, ст. 37 Конституції України містить перелік об'єктів конституційних деліктів політичних партій, за вчинення яких може бути застосована така конституційна санкція, як заборона політичної партії. У даному випадку можна виділити два безпосередніх об'єкти, яким одночасно може бути спричинена шкода або створена загроза спричинення такої шкоди: 1) порядок створення і діяльність політичних партій; 2) конституційний лад, суверенітет і територіальна цілісність держави, її безпека, державна влада; етнічна, культурна, мовна та релігійна самобутність всіх корінних народів і національних меншин України; права і свободи людини, здоров'я населення.

Предмети конституційних деліктів — це речі матеріального світу, діючи на які суб'єкт посягає на відповідні соціальні цінності, які охороняються конституційно-правовими нормами. Так, наприклад, предметом конституційного делікту, передбаченого ч. 9 ст. 69 Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори Президента України» від 18 березня 2004 р., є виборчий бюлетень, заповнювати який замість виборця не має права офіційний спостерігач.

Об'єктивна сторона конституційних правопорушень. Обов'язкові та факультативні ознаки об'єктивної сторони правопорушення. Об'єктивна сторона як елемент складу конституційного делікту — це сукупність встановлених нормами конституційного права ознак, що характеризують зовнішню сторону конституційного делікту. Вона описує ознаки самого діяння і тих наслідків, що заподіюють шкоду об'єкту конституційного делікту, а також інші обставини, які, в передбачених законом випадках, мають важливе значення для правильної кваліфікації діяння як конституційного делікту.

Ознаками об'єктивної сторони конституційного делікту є: діяння (дія або бездіяльність), наслідки і причинний зв'язок між ними.

Окрім цього для характеристики окремих, зокрема виборчих, конституційних деліктів важливим є визначення часу, місця, способу вчинення конституційного делікту. Так, якщо офіційний спостерігач протиправно втручається в роботу виборчої комісії, вчиняє дії, що порушують хід виборчого процесу або заважають членам виборчої комісії здійснювати свої повноваження; заповнює замість виборця (у тому числі і на його прохання) виборчий бюлетень чи присутній при заповненні виборцем виборчого бюлетеня у кабінеті (кімнаті) для таємного голосування, виборча комісія може прийняти рішення про позбавлення його права бути присутнім на засіданні виборчої комісії (ч. 9 ст. 69 Закону України «Про вибори Президента України»). У даному випадку час здійснення конституційного делікту — день голосування, а місце — виборча дільниця.

Діяння є обов'язковою ознакою об'єктивної сторони конституційного делікту і може бути вчинено як шляхом активних дій, так і пасивно, шляхом утримання від вчинення необхідних дій (бездіяльність). Дія виражається в активному невиконанні правового припису у вигляді обов'язку або законної вимоги, активному порушенні конкретної заборони, правила, норми. Так, підставою для позбавлення особи статусу біженця є його зайняття діяльністю, що становить загрозу національній безпеці, громадському порядку, здоров'ю населення України (ч. 5 ст. 11 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту»).

Бездіяльність – пасивна форма поведінки суб'єкта конституційного делікту, яка виражається у невчиненні ним тих дій, які він був зобов'язаний та міг вчинити. Її яскраво ілюструє положення ч. 2 ст. 90 Конституції України, яке передбачає, що Президент України може достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися. У даному випадку неможливість виконання своїх повноважень Верховною Радою України через те, що пленарні засідання не можуть розпочатися, слід кваліфікувати як бездіяльність парламенту.

При цьому конституційно-правова відповідальність за бездіяльність настає лише у випадку, коли суб'єкт конституційного делікту порушив свій обов'язок, регламентований нормами конституційного права, та мав реальну можливість його виконати у конкретній ситуації.

Особливістю об'єктивної сторони конституційних деліктів є те, що її обов'язковою ознакою є лише діяння, а наслідки діяння, причинний зв'язок між діянням та наслідками, спосіб, час, місце є факультативними ознаками об'єктивної сторони складу конституційного делікту. Ці ознаки стають обов'язковими лише в тому випадку, коли вони зазначені у диспозиції конкретної конституційно-правової норми, яка встановлює конституційно-правову відповідальність.

Проте визнання наслідків діяння факультативною ознакою об'єктивної сторони конституційного делікту зовсім не означає, що конституційні делікти зовсім не спричиняють ніякої шкоди їх об'єкту. Більшість складів конституційних деліктів є формальними. Це пов'язано з тим, що самі діяння, які визнаються конституційними деліктами, незалежно від конкретизації їх наслідків мають досить велику суспільну небезпечність, адже прямо чи опосередковано посягають на конституційний лад України. Тому для кваліфікації діяння як конституційного делікту встановлення наслідків та причинного зв'язку не є обов'язковим.

З точки зору відповідності дій суб'єкта конституційно-правової відповідальності вимогам конституційно-правових норм об'єктивна сторона може виражатися в різних формах. Виходячи з положень чинного законодавства України, конституційні делікти можна розподілити за об'єктивною стороною на правопорушення, об'єктивна сторона яких виражається в прямому порушенні конституційно-правових норм; невиконанні або неналежному виконанні суб'єктом конституційного делікту своїх обов'язків; а також у зловживанні суб'єктами конституційного делікту своїми правами.

Конституційно-правова відповідальність за невиконання або неналежне виконання суб'єктом конституційного делікту своїх обов'язків або повноважень може наставати лише в тому випадку, якщо вона передбачена нормами конституційного права. При цьому неналежними, деліктними є такі діяння, що виходять за межі дозволеного, встановленої конституційної моделі або суперечать загальним засадам (принципам) Конституції України.

Наприклад, відповідно до Закону України «Про вибори народних депутатів України» повноваження члена територіальної, дільничної виборчої комісії припиняються достро-

ково виборчою комісією, яка її утворила, у зв'язку з порушенням присяги члена комісії, що виявилось як систематичне невиконання покладених на нього обов'язків, засвідченим не менш як двома рішеннями з цього приводу виборчої комісії, до складу якої він входить.

Порушення конституційно-правових норм охоплює всі інші випадки. Так, наприклад, підставою для припинення повноважень голів місцевих державних адміністрацій Президентом України є порушення ними Конституції і законів України (п. 1. ч. 1 ст. 9 Закону України «Про місцеві державні адміністрації»).

Зловживання суб'єктами конституційного делікту своїми правами може бути визначено як винне діяння (дія чи бездіяльність), що прямо або опосередковано направлене супротив конституційного правопорядку та спричиняє шкоду особистим або суспільним цінностям чи не протиправним інтересам осіб, що виражається у певних формах користування правами і свободами людини.

До об'єктивної сторони конституційного делікту відносять також діяльність органів законодавчої та виконавчої влади щодо прийняття правових актів, які не відповідають конституції, а скасування цих актів уповноваженим на це органом вважають заходом конституційно-правової відповідальності.

Суб'єктивна сторона правопорушень за конституційним правом. Однією з обов'язкових ознак складу конституційного делікту є його суб'єктивна сторона, яка відображає внутрішню сутність правопорушення – вину. Це ті процеси, які відбуваються у психіці деліктоздатної особи під час вчинення нею суспільно небезпечного діяння.

У конституційно-правовій науці можна виділити дві основні тенденції розв'язання проблеми «вини» суб'єктів: у силу першої, як виключення, визнається існування конституційно-правової відповідальності без вини; представники другого підходу відстоюють наявність у конституційному праві специфічної вини. Специфіка полягає в тому, що в провідній галузі права вина виступає не лише як психічна категорія, але й як категорія соціально-політична. У ряді випадків (це відноситься, головним чином, до відповідальності владних суб'єктів) конституційне право висуває на перше місце не вину, тобто намір або необережність, а соціально-політичні чинники.

Особливістю конституційно-правової відповідальності є специфіка встановлення вини індивідуальних і колективних суб'єктів, яку не можна ототожнювати. З огляду на це, доцільно розглядати вину індивідуальних та колективних суб'єктів конституційного делікту окремо.

Вину індивідуальних суб'єктів конституційних деліктів (громадян, іноземців, осіб без громадянства) за загальним правилом слід розуміти як психічне ставлення особи до суспільно небезпечного діяння, яке нею вчиняється, та його наслідків.

Вина може виражатися як у формі умислу, так і необережності. Умисел характеризується тим, що особа, яка вчинила конституційно-правовий делікт, усвідомлювала суспільно небезпечний характер своєї дії або бездіяльності, передбачала його шкідливі наслідки і бажала або свідомо допускала настання цих наслідків. Необережність має місце в тому випадку, коли особа, яка вчинила конституційно-правовий делікт, передбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії або бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення (самовпевненість) або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоча повинна була і могла їх передбачити (недбалість).

Більшість конституційних деліктів можуть бути вчинені як умисно, так і необережно. Дуже рідко форма вини вказується у конституційно-правових нормах. Так, громадянство України втрачається, якщо особа його набула внаслідок обману, свідомого подання неправдивих відомостей або фальшивих документів (п. 2 ч. 1 ст. 19 Закону України «Про громадянство України»).

Проблема визначення вини колективних суб'єктів права є складнішою. По-перше, вина юридичної особи фактично ототожнюється з виною її працівників або її органів. По-друге, природа вини підприємства, іншої організації, яка є юридичною особою, полягає у формуванні волі колективного утворення, яке не зводиться до простої суми індивідуальних волей. По-третє, вина організації розуміється як неприкладення організацією зусиль, що допускаються та вимагаються законодавством для належного виконання зобов'язання, невиконання наданих прав (повноважень) і можливостей. Певною мірою це повертає до розуміння вини в римському праві: *si omnia quae oportuit, observavit, caret culpa* (немає вини, якщо дотримано все, що вимагалось). Проте так вина замінюється іншою умовою – протиправною поведінкою, до того ж лише у вигляді бездіяльності.

Сутність колективного суб'єкта права проявляється у визнанні за організацією, яка об'єднує групу людей і володіє відповідними ознаками, правосуб'єктності – здатності набувати права і нести обов'язки, відповідати за свою діяльність. Члени колективу об'єднані загальними цілями, цінностями та завданнями діяльності, які є важливими для всіх і для кожного зокрема.

Специфікою колективних суб'єктів конституційного права є те, що більшість своїх рішень вони приймають колегіально (шляхом голосування на своїх засіданнях більшістю від складу колективного суб'єкта). Проблема вини колективного суб'єкта пов'язана з його спеціальною правосуб'єктністю і не може бути зведена до суми особистої вини окремих осіб, які входять до його складу. Вольовий процес окремих осіб, спрямований на досягнення негативних результатів і який призвів до них, формується у єдину волю. У більшості випадків з урахуванням наявності тісних зв'язків всередині колективу можна стверджувати про збіг волі членів колективу, колективу і юридичної особи (органу).

Будучи вираженою у суспільно небезпечних діяннях, колективна воля набуває самостійного характеру і розглядається як суб'єктивне ставлення колективу до своїх суспільно небезпечних діянь та їх наслідків. Відповідно, колективна вина виражається волею більшості членів колективу шляхом прийняття відповідних рішень у межах функцій та повноважень даного суб'єкта.

Вину колективних суб'єктів конституційних деліктів слід розуміти як ставлення колективу, яке виражається у його домінуючій функціональній волі, до вчиненого діяння та його наслідків (Н. М. Батанова).

Мотив і мета є факультативними ознаками суб'єктивної сторони складу конституційного делікту. В окремих випадках мета вчинення конституційного делікту є обов'язковою для правильної кваліфікації діяння. Наприклад, згідно з ч. 1 ст. 37 Конституції України забороняються утворення і діяльність політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і 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.

Конституційно-правові санкції. Характерною рисою конституційно-правової відповідальності, що відрізняє її від інших видів юридичної відповідальності, є специфічність її санкцій. Під поняттям «санкція» розуміють: заходи, що застосовуються до правопорушника й тягнуть для нього певні несприятливі наслідки; структурну частину норми права, яка вказує на можливі міри державного впливу щодо порушника даної норми; постанову повноважного органу (посадової особи), якою дозволяється застосування мір примусу (санкція прокурора, судді). При цьому санкція як структурний елемент правової норми встановлює заходи державного примусу, що застосовуються до правопорушника. Санкція

та негативна реакція на протиправну поведінку співвідносяться між собою як форма та зміст.

Конституційно-правові санкції є досить різноманітними. За порядком застосування вони розподіляються на основні та додаткові. Наприклад, ст. 111 Конституції України передбачає такі санкції, як усунення Президента України з поста Верховною Радою України у порядку імпічменту (основна санкція), а ст. 105 чинного Основного Закону визначає додаткову санкцію – позбавлення звання Президента України в разі усунення його з поста в порядку імпічменту.

Негативні конституційно-правові санкції – міри відповідальності та міри правового захисту – за способом законодавчого примусу, цілями та наслідками застосування поділяються на:

1. Правопоновлюючі санкції, реалізація яких спрямована на поновлення порушеного права, має на меті компенсацію шкоди, завданої порушенням конституційно-правових приписів (скасування незаконних актів органів публічної влади, визнання результатів виборів або референдуму недійсними);

2. Санкції припинення – міри правового впливу, що мають на меті припинити протиправну поведінку, забезпечити належну реалізацію суб'єктом конституційно-правових відносин покладених на нього обов'язків (тимчасова заборона (зупинення) окремих видів або всієї діяльності об'єднання громадян, введення режиму надзвичайного стану);

3. Штрафні (каральні) санкції – міри конституційно-правової відповідальності, що мають на меті покарання правопорушників (недовіра Кабінету Міністрів України, розпуск парламенту, процедура імпічменту Президента України) (А. Червянцова).

Основна мета застосування конституційно-правових санкцій – здійснення організуючого, стимулюючого, превентивного (профілактичного) впливу на суб'єктів конституційних правовідносин.

Санкціям у конституційному праві притаманні певні особливості.

По-перше, вони застосовуються для забезпечення належного виконання конституційно-правових норм, підтримання режиму конституційної законності та стабільності конституційного ладу, стимулювання ефективної роботи органів державної влади та місцевого самоврядування.

По-друге, конституційно-правова санкція, як правило, є узагальненою та застосовується у разі порушення системи норм конституційного права. При цьому, оскільки конституційно-правові санкції не існують як санкції конкретних норм, то і формулюються вони часто не в якості частини певної правової норми, а як самостійні норми у вигляді диспозиції.

По-третє, викладені вище особливості конституційних санкцій відображають риси як позитивної (перспективної), так і негативної (ретроспективної) конституційно-правової відповідальності та суттєво відрізняються від заходів покарання в інших видах юридичної відповідальності, зокрема передбачають організаційні, моральні, матеріальні несприятливі наслідки для правопорушника.

По-четверте, конституційно-правові санкції застосовуються широким колом уповноважених суб'єктів – органами законодавчої, виконавчої, судової влади, місцевого самоврядування, посадовими особами – щодо непідзвітних і непідпорядкованих їм суб'єктів, тим самим відрізняючись від дисциплінарних стягнень, які застосовуються до працівників і службовців у порядку підлеглих вищестоящими органами.

По-п'яте, притягнення до конституційно-правової відповідальності та застосування конституційно-правових санкцій не тягне для правопорушника судимості, що характерно для кримінальної відповідальності.

Сучасне конституційне законодавство використовує широкий перелік заходів конституційно-правової відповідальності, серед яких можна виділити такі: офіційне визнання

роботи органу державної влади, посадових осіб незадовільною; вказівка на недоліки в їх роботі; дострокове припинення повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування, а також їх посадових осіб; усунення конституційного порушення шляхом скасування, призупинення дії актів державних органів і об'єднань громадян; позбавлення спеціального статусу (наприклад, біженця); примус до виконання конституційних зобов'язань; визнання недійсним юридично значимого результату, наприклад, результату виборів, референдуму; тимчасова заборона (зупинення) окремих видів або всієї діяльності, примусовий розпуск (ліквідація), наприклад, політичних партій за рішенням Верховного Суду; вираз Верховною Радою України недовіри Кабінету Міністрів України; імпічмент Президента України; позбавлення державних нагород та звань тощо.

Питання для самоконтролю

1. Охарактеризуйте особливості конституційно-правової відповідальності.
2. Назвіть підстави конституційно-правової відповідальності.
3. Що являє собою конституційний делікт?
4. Опишіть склад конституційного правопорушення з визначенням особливостей окремих елементів.
5. Які види санкцій можна виділити в конституційному праві?

Література

1. Армаш Н. Особливості відповідальності «державних політичних діячів»: співвідношення політики та закону / Н. Армаш // Юридичний журнал. – 2005. – № 11. – С. 20–26.
2. Батанова Н. Конституційно-правова відповідальність: концептуальні проблеми теорії / Н. Батанова // Юридичний вісник. – 2010. – № 2. – С. 24–29.
3. Батанова Н. М. Конституційні делікти в Україні: проблеми теорії та практики: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02/ Н. М. Батанова; НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2007. – 21 с.
4. Бориславський Л. Поняття, підстави та суб'єкти конституційної відповідальності / Л. Бориславський // Вісник Львівського університету. Серія юридична : зб. наук. праць. – 2006. – Вип. 43. – С. 118–125.
5. Виноградов В. А. Конституционная ответственность: вопросы теории и правового регулирования / В. А. Виноградов. – М.: Юристь, 2000. – 432 с.
6. Заяць Н. Конституційно-правова відповідальність органів в Україні / Н. Заяць // Право України : Юрид. журн. – 2014. – № 12. – С. 95–103.
7. Крусян А. Р. Конституційна відповідальність у функціональному механізмі сучасного українського конституціоналізму / А. Р. Крусян // Митна справа : Науково-аналітичний журнал. – 2008. – № 6. – С. 73–78.
8. Майданник О. О. Конституційно-правова відповідальність / О. О. Майданник ; Національний педагогічний ун-т ім. М. П. Драгоманова. – К. : Товариство «Знання» України, 2000. – 40 с.
9. Наливайко А. Проблеми визначення поняття, специфічних ознак та функцій конституційної відповідальності в сучасній конституційній теорії / А. Наливайко // Право України. – 1999. – № 10. – С. 45–50.
10. Червянцова А. О. Конституційно-правова відповідальність в системі видів юридичної відповідальності: теоретичний аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. / А. О. Червянцова. – Х., 2004. – 20 с.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ ЛАД УКРАЇНИ

Анотація. Тема присвячена огляду конституційного ладу як однієї із базових категорій конституційного права, з'ясуванню його змісту та сутності, розгляду принципів, основ, а також гарантій конституційного ладу.

Після вивчення цієї теми студент повинен знати:

- поняття та зміст конституційного ладу України;
- характеристики правової держави та громадянського суспільства як складові змісту конституційного ладу;
- принципи та основи (засади) конституційного ладу;
- гарантії конституційного ладу.

Ключові терміни та поняття: конституційний лад України, правова держава, громадянське суспільство, принципи конституційного ладу, основи (засади) конституційного ладу; гарантії конституційного ладу.

Поняття та зміст конституційного ладу України. Концепт «конституційний лад» є одним з найважливіших та водночас одним з найбільш невизначених у сучасній конституційно-правовій науці. Будучи однією з фундаментальних категорій конституціоналізму, конституційний лад не має свого легального, закріпленого в чинному законодавстві визначення. Втім ця категорія застосовується в тексті Конституції України, наприклад, у статтях 5, 17, 37 (А. Крусян)

Поширеним у науці є розуміння конституційного ладу як системи суспільних відносин, передбачених і гарантованих конституцією і законами, прийнятими на її основі і у відповідності до неї (В. Погорілко, В. Федоренко). Особливо слід підкреслити, що не будь-які суспільні відносини можна розглядати як складову конституційного ладу, а тільки такі, що передбачені й гарантовані Конституцією як Основним Законом. Тільки подібний зв'язок між конституційними нормами і суспільними відносинами дає можливість перейти на новий теоретичний рівень і тлумачити конституційний лад як певний тип конституційно-правових відносин, зумовлених рівнем розвитку суспільства, держави і права (О. Прієшкіна, В. Погорілко).

Висловлюється також думка, що під конституційним ладом України слід розуміти передусім систему відповідних правовідносин, які виникають, змінюються та припиняються у зв'язку із визначенням сутності, змісту та юридичних ознак суспільного та державного ладу України (О. Скрипнюк). Однак у будь-якому разі дослідники конституційного ладу вважають, що він втілює в конституційно-правову практику ряд найважливіших, загально визначених суспільних цінностей, що зумовлюють особливості правового статусу особи, демократичні процедури формування, організації й функціонування державної влади, взаємодію різних її органів, вільну діяльність інститутів громадянського суспільства (Ф. Веніславський).

Розглядаючи поняття «конституційний лад» на дисертаційному рівні, О. В. Прієшкіна робить висновок, що конституційний лад України – це система суспільних відносин (соціальних, економічних, політико-правових), передбачених і гарантованих Конституцією і законами України, прийнятими на їх основі й відповідно до них, які дають можливість реально забезпечити додержання прав і свобод людини і громадянина.

За своєю суттю конституційний лад становить собою певний тип конституційно-правових відносин, зумовлених рівнем розвитку суспільства, держави і права. Сучасний

конституційний лад України за своєю суттю є перехідним, змішаним, що зумовлено відповідним характером суспільства, держави і права, які поєднують риси різних соціально-економічних формацій і відповідно різних типів держави і права, перебуваючи у фазі становлення. Сучасний конституційний лад – це суспільство з розвиненою системою ринкових відносин та надійними соціальними гарантіями.

За своїм змістом конституційний лад опосередковує собою, насамперед і головним чином, передбачені й гарантовані Конституцією України державний і суспільний лад, конституційний статус людини і громадянина, систему безпосереднього народовладдя, організацію державної влади і місцевого самоврядування, територіальний устрій, основи національної безпеки та інші найважливіші інститути конституційно-правових відносин.

За формою конституційний лад становить собою систему основних організаційних і правових форм суспільних відносин, передбачених Конституцією України, основних видів організації і діяльності держави, суспільства та інших суб'єктів конституційно-правових відносин, насамперед опосередковує собою передбачену Конституцією України форму держави: за характером державного устрою і державного правління – унітарну республіку і форму безпосереднього народовладдя – вибори, референдуми тощо.

Конституційний лад – це конституційно закріплена (заснована на конституційно закріплених засадах) та реально існуюча система організації держави та суспільства (державного та суспільного ладу), що визначає та забезпечує політико-правові основи формування сучасного українського конституціоналізму (А. Крусян).

В основі такого розуміння застосовано концептуальний підхід до конституційного ладу як політико-правового явища державно-правової та соціальної дійсності, в основі якого постулати громадянського суспільства та демократичної правової держави, що детермінує визначення його сутності та змісту не тільки на формально-юридичному рівні, але й з урахуванням соціально-політичних, економічних, соціокультурних характеристик.

Сутність конституційного ладу в Україні, на думку В. Шаповала, визначається змістом I, III і XIII розділів Конституції. Розділ I «Загальні засади» закріплює основи конституційного ладу, містить положення сутнісного характеру, більшість із яких виконує роль юридичного підґрунтя, нормативної першооснови для інших конституційних положень. Цей розділ – змістовний стрижень Основного Закону, значна частина його норм є нормами-принципами, які забезпечують найбільш загальний рівень регулювання. Розділ III «Вибори. Референдум», розвиваючи відповідні основи конституційного ладу, визначає загальні умови здійснення народного волевиявлення через форми безпосередньої демократії. Зміст розділу відображає юридичні параметри реалізації ідеї народного суверенітету або народовладдя. Положення цього розділу Конституції є основою механізмів і безпосередньої, і представницької демократії. Нарешті, в розділі XIII «Внесення змін до Конституції України» засвідчено фундаментальний характер Основного Закону України, його найвищу силу. Співвіднесеність положень цього розділу з явищем конституційного ладу має свого роду інструментальне значення: він містить положення про внесення змін до названих трьох розділів Конституції, що конкретизують вимогу Конституції про виняткове право народу визначати й змінювати конституційний лад в Україні.

Правова держава та громадянське суспільство як інституціоналізація змісту конституційного ладу. Зміст конституційного ладу інституціоналізується громадянським суспільством і демократичною правовою державою. Конституційний лад базується на фактично існуючих суспільному та державному ладі – для того щоб існував певний конституційний лад, необхідна наявність двох складових вихідних елементів: держави і суспільства, кожен з яких постає як сукупність складних взаємозв'язків та взаємовідносин між окремими елементами, що їх утворюють (Ю. Тодика).

Термін «громадянське суспільство» не є новим та розуміється у науковій літературі як спільність вільних, рівноправних людей та їх об'єднань, яким держава забезпечує юридичні можливості бути власником, а також брати активну участь у політичному житті; як система самостійних і незалежних від держави суспільних інститутів і відносин, що забезпечують умови для реалізації приватних для життєдіяльності соціальної і духовної сфер, їх відтворення і передачі від покоління до покоління (П. Рабінович); як суспільство з розвинутими економічними, політичними, духовними та іншими відносинами і зв'язками, яке взаємодіє з державою та функціонує на засадах демократії та права (Ю. Шемшученко).

Таким чином, громадянське суспільство у контексті сучасного українського конституціоналізму – це вільне, гуманістичне, демократичне, правове, індивідуалізоване, структуроване (інституціоналізоване), самоврядне суспільство, вищою цінністю якого є людина та її свобода (А. Крусян).

Як зазначається у науковій літературі, діалектичний зв'язок держави і громадянського суспільства полягає у тому, що не держава зумовлює і визначає громадянське суспільство, а останнє зумовлює, створює і контролює державу. Саме таким чином забезпечується відносно самостійне існування демократичного громадянського суспільства і правової держави.

Правова держава – це перш за все конституційна держава, це високий рівень забезпечення режиму верховенства права, права людини і громадянина в усіх сферах суспільного життя (О. Прієшкіна). Правова держава може бути визначена як особливий стан організації державної влади у громадянському суспільстві, який виникає за умов досягнення в ньому високого рівня правової культури його членів і передбачає реалізацію державою свого функціонального призначення на засадах верховенства права, поділу влади, визнання і реалізації прав і свобод людини і громадянина, а також взаємної відповідальності держави та особи. Серед ознак правової держави слід розрізняти ціннісні (наприклад, верховенство права, визнання і реальне забезпечення прав і свобод людини) та інституціональні (поділ влади, верховенство правового закону тощо) ознаки. Відповідно, перші мають визначати мету і напрямки трансформації держави, а другі – втілювати перевірені світовою практикою механізми повноцінної реалізації перших (О. Головащенко).

Правова держава та громадянське суспільство є взаємопов'язаними явищами – ґрунтуючись на аналізі показників політичного, економічного та культурного розвитку провідних демократичних держав (зокрема рівень благополуччя громадян, освіченість, наявність середнього класу, рівень гарантованості політичних прав та громадянських свобод), вчені роблять висновок про те, що для демократичного розвитку важливими є політичні, економічні та соціальні чинники, взяті у своїй єдності (К. Павшук).

Принципи та основи конституційного ладу. Принципи конституційного ладу – основні керуючі ідеї, фундаментальні засади, на яких повинні формуватися конституційно-правові зв'язки в умовах побудови в Україні громадянського суспільства та демократичної правової держави.

Важливе значення мають фундаментальні принципи конституційного ладу, до яких належать державний суверенітет; гуманний статус людини; верховенство права; народовладдя; політичний плюралізм; різноманіття і свобода економічної діяльності; цілісність та системність конституційного ладу; визначення гарантій саморозвитку громадянського суспільства; загальні принципи дії механізму державної влади.

Конституційному ладу властиві й особливі принципи: здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову; судовий захист конституційних прав і свобод людини і громадянина; обмеженість міжнародних договорів щодо національного законодавства України; єдине громадянство; визнання української мови державною; ці-

лісність і недоторканність території України; пріоритетне право власності Українського народу на природні ресурси; непорушність права приватної власності; неприпустимість використання Збройних Сил України, інших військових формувань для обмеження прав і свобод громадян або з метою повалення конституційного ладу, усунення органів влади чи перешкоджання їхній діяльності; територіальна автономія окремих адміністративно-територіальних одиниць (О. Прієшкіна)

Водночас «основи конституційного ладу України» – це засадничі положення, ідеї, основоположні закріплені на конституційному рівні принципи організації та діяльності держави, які визначають форму і засоби організації Української держави, забезпечують людині та громадянину відповідний і достатній комплекс прав і свобод та характеризують її як конституційну державу (І. Забокрицький, О. Прієшкіна).

Виходячи з цього, зміст першого розділу Основного Закону, присвячений засадам конституційного ладу, має бути структурований на «видові» основи конституційного ладу, а саме:

- основні характеристики Української держави;
- гуманістичні основи конституційного ладу;
- політичні основи конституційного ладу;
- соціально-економічні основи конституційного ладу;
- національно-культурні основи конституційного ладу;
- екологічні основи конституційного ладу.

Основні характеристики Української держави як одна з засад (основ) конституційного ладу включають положення статей 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 17, 19 Конституції.

Так, відносно положень статті 1 Конституції України щодо визначення України як «демократичної, соціальної, правової держави» слід зазначити наступне. Враховуючи вітчизняні конституційні реалії, доктринальні концепції щодо співвідношення демократичної, правової та соціальної держави та ґрунтуючись на сучасній теорії демократії та демократизму, можна дійти висновку, що характеристика України як демократичної держави, яка має ознаки правової держави, є теоретично та практично виправданою (А. Крусян).

Стаття 2 Конституції України встановлює засади державного ладу України – суверенітет України поширюється на всю її територію. Україна є унітарною державою. Територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою.

Вказані статті Конституції України встановлюють притаманні правовим державам засади функціонування держави: носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ (ст. 6 Конституції України); державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (ст. 7 Конституції України); в Україні визнається і діє принцип верховенства права (ст. 8 Конституції України); правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством (ст. 19 Конституції України) тощо.

Крім того, як суверенна держава Україна також має всі необхідні державні атрибути: державні символи (ст. 20 Конституції України), державну мову (ст. 10 Конституції України), власну національну грошову одиницю – гривню (ст. 99 Конституції України), столицю, офіційну назву, власну правову систему тощо.

Гуманістичні засади конституційного ладу України – це основоположні принципи, які визначають і закріплюють провідну роль громадянина в державному будівництві та місцевому самоврядуванні. Як зазначається у науковій літературі, гуманізм конституційного ладу полягає в закріпленні і гарантуванні Конституцією такого порядку, який ґрунтується на повазі до особи, людини і громадянина, забезпеченні прав і свобод особи, їх гарантуванні.

Гуманістичні засади конституційного ладу містяться, зокрема, у положеннях статей 3, 4, 25 чинної Конституції України.

Конституція України визначає людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку «найвищою соціальною цінністю» (ч. 1 ст. 3 Конституції України). Згідно з її Преамбулою одним із головних мотивів прийняття Основного Закону України була необхідність «забезпечення прав і свобод людини» (ч. 4 Преамбули Конституції). Крім цього, ч. 2 ст. 3 Конституції України визначено, що «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави». Це дає змогу говорити про конституційне визнання принципу пріоритетності прав людини у взаємовідносинах «людина – суспільство – держава» і обов'язок держави визнавати, забезпечувати і захищати ці права (А. Крусян).

Конституційна свобода людини не обмежується тільки фізичною свободою, існує і нематеріальна (духовна) частина життєдіяльності індивіда, яка залежить від його духовно-культурної та політичної свободи. Звідси значення набуває така тенденція громадянського суспільства та відповідне конституційно-правове забезпечення, як тенденція гуманізації. Гуманізація проявляється в усіх сферах життєдіяльності українського суспільства, а саме: в сприйманні людини як цінності для суспільства; у визнанні її права на вільний розвиток та виявлення своїх здібностей і можливостей; в повазі до честі та гідності особи; в утвердженні блага людини як критерію оцінки суспільних відносин тощо. Забезпечення духовно-культурної сфери індивідуальної свободи набуває юридичної форми в закріпленні права на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань (ст. 34 Конституції України), права на свободу світогляду і віросповідання (ст. 35 Конституції України), а також в закріпленні культурних прав і свобод, які надають доступу до знань та інших духовних і культурних здобутків людства, зокрема, через право на освіту, право на свободу літературної, художньої, наукової і технічної творчості (ст.ст. 53, 54 Конституції України). Крім того, кожному конституційно гарантується таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, невтручання в особисте і сімейне життя, свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України (ст.ст. 31, 32, 33 Конституції України) (А. Крусян).

Окремо у ст. ст. 4, 25 Конституції України закріплено, що в Україні існує єдине громадянство. Громадянин України не може бути позбавлений громадянства і права змінити громадянство. Громадянин України не може бути вигнаний за межі України або виданий іншій державі. Україна гарантує піклування та захист своїм громадянам, які перебувають за її межами.

Крім того, у рішенні Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004 (у справі про призначення судом більш м'якого покарання) гуманізм визнається конституційним принципом (п. 4.1 мотивувальної частини рішення), а в рішенні від 11 жовтня 2005 р. № 8-рп/2005 (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання) гуманізм розглядається як принцип діяльності правотворчих і правозастосовчих органів держави (п. 4 мотивувальної частини рішення).

До гуманістичних засад конституційного ладу також іноді відносять національний та народний суверенітет. Суверенітет народу означає, що народ здійснює управління всіма державними та суспільними справами безпосередньо та через систему як державних, так і недержавних органів (В. Погорілко, М. Ставнійчук). Суверенітет народу насамперед знаходить свій вияв у тому, що народ створює та конститує державу, надає повноважень органам держави, які становлять державний механізм, регулярно формує склад представницьких органів держави. З моменту утворення держави суверенним народом цієї ж риси – суверенності набуває і держава як його (народу) публічно-владна організація (Ю. Ключковський).

Поняття суверенітету нації виникає в ХХ ст. як право нації на самовизначення, аж до створення національної держави. Однак, якщо національний суверенітет розглядати

тільки так, то може виникнути проблема суперечності народного і національного суверенітету, оскільки домінанта однієї нації, виражена у створенні держави, може призвести до утиску інтересів інших націй і народностей, які становлять народ. Тому національний суверенітет в демократичній конституційній державі повинен діалектично поєднуватися з народним суверенітетом і виражатися, передусім, у втіленні інтересів титульної (найбільш численної) нації та в праві інших націй (національних меншин, народностей тощо) на збереження своєї ідентичності, реалізації мовних прав (право використовувати свою національну мову в державній сфері, у спілкуванні з державними органами, установами, організаціями тощо), освітніх прав (заборона всіх форм расової дискримінації при реалізації права на освіту, навчання рідною мовою, її вивчення, право на створення освітніх установ тощо), культурних прав (збереження і розвиток культури, релігії, традицій і звичаїв за умови, що вони не суперечать національному праву та міжнародним стандартам тощо). Формами реалізації цих та інших прав можуть бути: національно-культурна автономія, створення національно-державних (автономних) одиниць у складі держави, участь на рівній недискримінаційній основі в представницьких та інших органах державної влади та місцевого самоврядування тощо (А. Крусян).

Аналіз Конституції України підтверджує висновок про встановлення окремих обмежень народного суверенітету. Такі обмеження можуть мати формальний або змістовний характер. Формальне обмеження народного суверенітету знаходить свій прояв у тім, що Конституція чітко визначає форми народного волевиявлення – вибори, референдум, інші форми безпосередньої демократії (ст. 69), а також процедуру їх застосування (наприклад, згідно зі ст. 74 Конституції України не допускається проведення референдуму щодо законопроектів з питань податків, бюджету і амністії). За змістом народний суверенітет обмежується правами людини: «Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина» (ст. 157 Конституції України). Ця заборона має абсолютний характер (В. Кравченко).

Політичні основи конституційного ладу містяться в положеннях ст.ст. 14, 15, 17, 18, 20, 36, 37, 69, 71–74 та інших Конституції.

Характеризуючи політичні основи конституційного ладу, перш за все слід відмітити політичну та ідеологічну багатоманітність. Вчені зазначають, що громадянське суспільство може існувати лише за умови реального політичного та ідеологічного плюралізму, що впливає з права кожної людини на свободу переконань і на вільне їх виявлення. Закріплений ст. 14 Конституції України принцип політичної багатоманітності означає багатопартійність, можливість створення будь-якої політичної партії чи громадської організації, які провадять свою діяльність відповідно до вимог закону.

Принцип багатоманітності суспільного життя є відправним у реалізації права на свободу об'єднання і встановлення інститутів громадянського суспільства. Громадські організації, вільні асоціації, союзи та політичні партії здійснюють функцію формування суспільної думки та політичної волі. Закріпивши свободу думки і слова, право на вільне вираження своїх поглядів і переконань та свободу об'єднань, Основний Закон став правовим фундаментом публічності політичного процесу (К. Павшук).

Діяльність політичних партій є необхідною передумовою формування демократичної, правової держави та розвинутого громадянського суспільства, а також їх взаємодії. Конституційні засади існування багатопартійної політичної системи, принципи організації та діяльності політичних партій в Україні закріплено у ст. ст. 15, 36, 37 Основного Закону держави, а саме: політична багатоманітність; свобода політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України; право громадян України на свободу об'єднання у політичні партії; визначення основної мети функціонування політичних партій, зокрема,

сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян та участь у виборах; членами політичних партій можуть бути лише громадяни України; закріплення норми, щодо обмеження членства у політичних партіях встановлюються виключно Конституцією і законами України (А. Крусян).

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про політичні партії» право громадян на свободу об'єднання у політичні партії для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів визначається і гарантується Конституцією України. Встановлення обмежень цього права допускається відповідно до Конституції України в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей, а також в інших випадках, передбачених Конституцією України.

Беззаперечно, до політичних основ конституційного ладу належать інститути безпосередньої демократії (Розділ III Конституції України «Вибори. Референдум») із встановленням, що народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії; а також політичні права громадян (зокрема, ст. ст. 38–40 Конституції України).

Національно-культурні основи закріплені у положеннях ст. ст. 10, 11, 12 Конституції України. Перш за все мова йде про закріплення статусу української мови як державної та встановлення, що держава забезпечує всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України. Конституційним Судом України було роз'яснено, що положення частини першої статті 10 Конституції України, за яким «державною мовою в Україні є українська мова», треба розуміти так, що українська мова як державна є обов'язковим засобом спілкування на всій території України при здійсненні повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування (мова актів, роботи, діловодства, документації тощо), а також в інших публічних сферах суспільного життя, які визначаються законом (частина п'ята статті 10 Конституції України). Поряд з державною мовою при здійсненні повноважень місцевими органами виконавчої влади, органами Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування можуть використовуватися російська та інші мови національних меншин у межах і порядку, що визначаються законами України.

Конституція України встановлює, що держава сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України, а також дбає про задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами держави.

Соціально-економічні основи конституційного ладу містяться у положеннях статей 13, 14, 41–50 та інших Конституції України. Аналізуючи економічні основи конституційного ладу України, у першу чергу, слід відмітити врегулювання відносин власності як базових у відповідній сфері. У Конституції не закріплюється переліку форм власності в Україні, йдеться про приватну, державну та комунальну власність (ст. 41).

Здійснюючи регулювання відносин власності, Конституція України:

1. Встановлює однаковий загальний правовий режим для всіх форм господарювання – всі суб'єкти права власності проголошуються рівними перед законом (ч. 3 ст. 13).
2. Закріплює принцип гарантованості прав усіх суб'єктів власності й господарювання (ч. 3 ст. 13).
3. Встановлює перелік природних об'єктів власності Українського народу – земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, що перебувають у межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони (ч. 1 ст. 13).

4. Визначає коло суб'єктів права розпоряджатися власністю Українського народу – органи державної влади та органи місцевого самоврядування (ч. 1 ст. 13).

5. Визначає коло суб'єктів права користування природними об'єктами права власності народу – громадяни України (ч. 2 ст. 13).

6. Передбачає можливість набуття і реалізації права власності на землю громадянами, юридичними особами і державою (ч. 2 ст. 14).

7. Встановлює обмеження щодо використання власності – вона не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству (ч. 3 ст. 13), використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі (ч. 8 ст. 41). (В. Кравченко)

Розвиток підприємницької діяльності – основний засіб зростання ефективності економіки, який потребує створення дійового механізму для її стимулювання. У Конституції України закріплено, що кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. Держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються зловживання монополією на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. Види і межі монополії визначаються законом. Держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпекою продукції та усіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів (ст. 42).

Конституцією України достатньо повно захищено й інші соціально-економічні права:

– право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку вона вільно обирає або на яку вільно погоджується, на належні умови праці, захист від незаконного звільнення тощо (ст. 43);

– право на страйк (ст. 44);

– право на відпочинок – щорічний, щотижневий, щоденний, звільнення від роботи у вихідні та святкові дні (ст. 45);

– право на соціальний захист, що включає право на забезпечення громадян у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом (ст. 46);

– право на житло та достатній життєвий рівень, що включає достатнє харчування, одяг, житло (ст. ст. 47–48);

– право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (ст. 49).

Потребують свого конституційного визначення екологічні основи конституційного ладу. Однією з найактуальніших проблем сучасного суспільства є пошук гармонії з природою. Деградація довкілля стає надто очевидною, щоб її можна було ігнорувати. У сучасних умовах особливого значення набуває третє покоління прав людини, що відображають законні сподівання всього людства, а саме: права на мир, розвиток і чисте довкілля, що охороняється від руйнування. Глобалізація екологічної проблеми детермінує необхідність закріплення екологічних основ конституційного ладу України та створення системи екологічного законодавства, спрямованого на регулювання відносин у сфері взаємодії суспільства і природи (А. Крусян).

Незважаючи на те, що ст. 16 Конституції України визначено, забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генфонду Українського народу є обов'язком держави, відповідні положення потребують конкретизації на конституційному рівні.

Окремі розрізнені положення Конституції України стосуються охорони навколишнього середовища:

- кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди (ст. 50);
- використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі (ст. 41);
- кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодувати завдані ним збитки (ст. 66).

Гарантії конституційного ладу. Метою гарантій конституційного ладу є охорона елементів конституційного ладу та самого конституційного ладу в цілому, тобто створення відповідних умов для належного функціонування інститутів, що входять до складу конституційного ладу, безперешкодне й ефективне вирішення питань профільного характеру як на національному, так і на місцевому рівні (О. Прієшкіна). У літературі також зазначається, що система гарантій конституційного ладу – це єдність правових, інституційних та процедурних засобів забезпечення конституційних норм та принципів (М. Савчин).

Існують різні думки щодо класифікації відповідних гарантій.

Так, з одного боку, до гарантій конституційного ладу належать дві групи елементів: а) суб'єкти державної влади та елементи громадянського суспільства; б) сама конституція та закони держави, які визначають порядок функціонування державної влади, встановлюють права і свободи людини та громадянина, окреслюють принципи конституційного ладу. До суб'єктів державної влади належать органи всіх трьох гілок державної влади (парламент, уряд, загальні та спеціальні суди), інститут глави держави, органи конституційного контролю, органи місцевого самоврядування, державна служба. До суб'єктів, що виступають як елементи громадянського суспільства та які входять до системи гарантій конституційного ладу, належать політичні партії, різноманітні громадські організації, засоби масової інформації, територіальні громади тощо (О. Прієшкіна)

Інші дослідники вважають, що існують: а) правові гарантії, які включають в себе дію принципів верховенства права та справедливості, а також механізм реалізації установчої влади; б) інституційні гарантії, які носять організаційно-правову форму і втілюються у демократичних засадах функціонування суспільства, свободі політичної діяльності та належному функціонуванні публічної влади; в) процесуальні гарантії становлять комплекс процесуальних процедур забезпечення конституційного ладу України. При цьому процесуальна форма діяльності органів публічної влади дає змогу легітимним шляхом реалізувати конституційні норми, об'єктивно забезпечити режим панування права. У системі загальних процесуальних принципів до засад конституційного судочинства віднесено наступні: колегіальність, публічність, доступність правового захисту, субсидіарність, змагальність, диспозитивність, повноту, всебічність та об'єктивність розгляду справи, безпосередність та неупередженість, мову судочинства, обґрунтованість та обов'язковість рішень і висновків Конституційного Суду України. Окремо визначається, що Конституційна юстиція – це особливий процесуальний порядок вирішення конституційно-правових спорів з метою забезпечення верховенства Основного Закону, конституційного ладу, гідності індивіда, верховенства прав і свобод людини і громадянина, зв'язаності публічної влади основними правами і свободами. Тим самим Конституційний Суд виступає спеціалізованим органом публічної влади серед гарантів конституційного ладу України. (М. Савчин).

В. Ф. Погорілко пропонує не лише визначити систему конституційних гарантій, а й здійснити класифікацію останніх за механізмом забезпечення конституційного ладу. Конституційні гарантії, на думку вченого, поділяються на нормативні і організаційні:

- а) нормативні гарантії включають матеріальні і процесуальні норми;
- б) організаційні гарантії охоплюють суб'єктів конституційно-правових відносин.

Однак обрання підходу до класифікації та визначення гарантій не є принциповим у даному випадку. Мова йде про те, що суб'єктами захисту конституційного ладу є практично усі суб'єкти конституційно-правових відносин, які забезпечують такий захист у межах наданих повноважень, шляхом виконання зобов'язань або дотримання заборон.

Низка гарантій конституційного ладу міститься безпосередньо у Конституції України:

1. Право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами (ст. 5).

2. Внесення змін до розділів I, III, XIII Конституції України є можливим виключно на всеукраїнському референдумі (ст. 156).

3. 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 (ст. 157).

Конституція України не може бути змінена в умовах воєнного або надзвичайного стану (ст. 157).

4. Утворення і діяльність політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і 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, забороняються (ст. 37).

5. Створення та функціонування спеціалізованого органу конституційною юстиції (ст. 147).

Питання для самоконтролю

1. Надайте визначення поняттю «конституційний лад».
2. Як співвідносяться поняття «конституційний лад», «правова держава», «громадянське суспільство»?
3. Назвіть принципи конституційного ладу.
4. Охарактеризуйте основи (засади) конституційного ладу України.
5. Охарактеризуйте гарантії конституційного ладу України.

Література

1. Конституційне право України : підручник / Л. К. Байрачна, Ю. Г. Барабаш, Ф. В. Веніславський [та ін.] ; за ред. В. П. Колісника та Ю. Г. Барабаша. – Х. : Право, 2008. – 416 с.
2. Конституційно-правові засади становлення української державності / В. Я. Тацій, Ю. М. Тодика, О. Г. Данильян [та ін.] ; за ред. В. Я. Тація, Ю. М. Тодики. – Х. : Право, 2003. – 328 с.
3. Кравченко В. В. Конституційне право України : навч. посіб. / В. В. Кравченко. – 6-те вид., випр. та доп. – К. : Атіка, 2009. – 608 с.
4. Крусян А. Р. Сучасний український конституціоналізм / А. Р. Крусян. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 560 с.
5. Павшук К. О. Демократичні засади конституційного ладу України : автореф дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / К. О. Павшук, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. – Х., 2014. – 20 с.
6. Погорілко В. Ф. Конституційне право України : підручник / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко. – К. : Ліра-К, 2012. – 576 с.

7. Прієшкіна О. В. Конституційний лад України та його роль у становленні та розвитку місцевого самоврядування: автореф. дис. на здобуття наукового ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.02 / О. В. Прієшкіна, ОНУ ім. І. І. Мечникова. – 2009. – О., 2009. – 43 с.
8. Проблеми теорії конституційного права України / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : Парламент. вид-во, 2013. – 616 с.
9. Рабінович П. М. Права людини і громадянина / П. М. Рабінович, М. І. Хавронюк. – К. : Атіка, 2004. – 464 с.
10. Савчин М. В. Конституційний лад України та економічний конституціоналізм / М. В. Савчин // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 4. – С. 96–100.

КОНСТИТУЦІЙНІ ФОРМИ НАРОДОВЛАДДЯ В УКРАЇНІ

Анотація. Розкрито сутність народовладдя, охарактеризовано засади та форми безпосередньої та представницької демократії. Проаналізовано положення виборчого і референдного права та процесу. Окреслено форми відповідальності за виборчі правопорушення.

Після вивчення теми студент повинен знати:

- поняття та сутність народовладдя;
- форми безпосередньої демократії;
- зміст представницької демократії та її форми;
- поняття референдуму та його види;
- поняття виборчого права та його принципи;
- характеристики видів виборчих систем;
- порядок організації та проведення виборів і референдумів;
- санкції за порушення виборчого законодавства.

Ключові поняття та терміни: народовладдя, народний суверенітет, безпосередня демократія, представницька демократія, референдум, вибори, виборці, виборче право, виборчий процес, виборча система, конституційно-правова відповідальність.

Поняття і сутність народовладдя. Український народ — носій суверенітету та єдине джерело влади в Україні. Народовладдя є засадничою ідеєю в історії людства, реалізація якої дозволила йому досягти сучасного рівня розвитку.

Народ як суверен має можливість ухвалювати остаточні й обов'язкові для виконання рішення. Ідея народного суверенітету була засадничою у концепції її основоположника Жан-Жака Руссо. Він виходив із ідеї рівності всіх людей, яка реалізується та набувається шляхом укладення суспільного договору. Поряд із цим кожен індивід відмовляється від належних йому раніше прав. Двома основними ознаками народного суверенітету Ж.-Ж. Руссо вважав невідчужуваність (на користь окремих осіб або органів) і неподільність (між окремими частинами народу). Концепція Руссо стала «доктриною» періоду Великої французької революції.

Ідеї народного суверенітету (статички) та народовладдя (динаміки) є основоположними конституційними принципами сьогодення.

Стаття 1 Конституції проголошує Україну демократичною і правовою державою, а не може бути держава такою, «якщо реально не реалізується народовладдя» (О. Тодика); «першою й неодмінною умовою постановня правової держави є визнання і гарантування народовладдя» (Р. Гринюк). Відповідно до статті 5 Конституції України, 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. Дане конституційне положення є керівним стосовно народовладдя.

Конституційний Суд України надавав офіційне тлумачення цьому положенню у своєму Рішенні від 5 жовтня 2005 р. № 6-рп/2005 (справа про здійснення влади народом). Було розтлумачено, серед іншого, що «в Україні вся влада належить народові. Влада народу є первинною, єдиною і невідчужуваною та здійснюється народом шляхом вільного волевиявлення»; «результати народного волевиявлення у визначених Конституцією та законами України формах безпосередньої демократії є обов'язковими».

Становлення та розвиток народовладдя на сучасному етапі державотворення в Україні й в інших державах є основоположним напрямом формування демократичної політичної системи. Декларація про державний суверенітет України, відігравши особливу роль у становленні правової політики суверенної держави Україна, присвятила окремий розділ народовладдю. Конституції постсоціалістичних держав закріплюють народовладдя як основоположний принцип конституційного ладу. Саме в ньому закладено засади правової політики держави щодо становлення та розвитку народовладдя.

Принцип народовладдя є фундаментальним у системі принципів конституційного ладу України. Його метою є сприяння реалізації інтересів і потреб у різних сферах життя суспільства, створення фундаменту для формування національного правового простору та конституційно-правової регламентації владних відносин усередині держави.

Для розуміння сутності та визначення поняття категорії «народовладдя» необхідно осмислити її складові – «влада» та «народ».

Єдине розуміння законотворцями та науковцями змісту терміна «влада» відсутнє, хоча дана категорія вживається в таких словосполученнях, як «державна влада», «законодавча, виконавча, судова влада», «публічна влада», «влада народу», «муніципальна влада» тощо. Поняття «влада» часто визначається філософами, соціологами, політологами, психологами й науковцями інших суміжних дисциплін. Зокрема, дефініції термінопоняття «влада» в цих неюридичних дисциплінах містять у собі словосполучення «вплив», «воля», «інтерес», «залежність», «відносини між людьми», «соціально-політична система», «самоорганізація людської спільноти» й інші неюридичні категорії.

У контексті розуміння категорії «народовладдя» *владу можна визначити* як передбачене правовою нормою право уповноваженого суб'єкта ухвалювати обов'язкові до виконання рішення у сфері управління публічними справами.

Що стосується суб'єктного аспекту народовладдя, то щодо єдиного розуміння конституційно-правової категорії «народ» єдності у науковій літературі також немає, незважаючи на те, що її визначення міститься в преамбулі Конституції України («Український народ – громадяни України усіх національностей»).

Юридична наука характеризується дуалізмом підходів до визначення явища народу в конституціоналізмі та міжнародному праві (Л. М. Шипілов). Це спричинює наявність двох розумінь народу: 1) *міжнародно-правове*: народ – певна спільнота, яка має право на самовизначення аж до створення власної держави; 2) *конституційно-правове*: народ визначається за критерієм громадянства (підданства) держави.

Народовладдя — принцип конституціоналізму, що позначає передбачене Конституцією та законами право народу ухвалювати обов'язкові до виконання рішення у сфері управління публічними справами.

Конституційно-правові основи демократії. Безпосередня демократія: поняття, конституційна природа, форми. Стаття 5 Конституції України встановлює, що народ здійснює свою владу як безпосередньо, так і через органи державної влади та місцевого самоврядування. Дана стаття визначає основні форми демократії: *безпосередню (пряму) та представницьку (опосередковану)*. Конституційно-правові основи демократії закріплено, крім статей 1 і 5 Конституції України, також у розділі III Конституції України (стосовно безпосередньої демократії) та подальших її розділах (щодо представницької демократії).

Безпосередня демократія — форма демократії, яка полягає у юридично значущому волевиявленні народу без передання владних повноважень окремим органам або особам.

Відповідно до статті 69 Конституції України, народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії, тобто Конституція

України не визначила вичерпне коло таких форм. Такими «іншими формами» безпосередньої (прямої) демократії є:

1) *мирні зібрання*. Відповідно до статті 39 Конституції України, громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування. Особливою формою мирних зібрань є *загальні збори громадян*, передбачені у ст. 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», а також *збори громадян за місцем проживання* у місті Києві, передбачені ст. 8 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ»;

2) *політичні страйки, протести, голодування, пікетування, революції*, які є результатом права народу на повстання. За своєю структурою вони є фактично сукупністю масових зібрань, об'єднаних спільною політичною метою. У новітній українській історії термін «революція» є особливо поширеним: ним позначають події 2–17 жовтня 1990 р. («революція на граніті»), літа – зими 1991 р. («оксамитова революція»), січня 2000 р. («оксамитова революція-2»), 22 листопада – початку грудня 2004 р. («помаранчева революція»), а також події кінця 2013 – початку 2014 р. («революція гідності»). Слід констатувати їх значущість, зокрема, для конституційного права, оскільки результатом «оксамитової революції» стало ухвалення Акта проголошення незалежності України, а «помаранчевої революції» та «революції гідності» – внесення змін до Конституції України;

3) *народні та місцеві ініціативи*. Народними ініціативами можуть бути референдна (ч. 2 ст. 72 Конституції України), правотворча ініціатива та народне вето. Останні дві форми в Україні поки не передбачені. Порядок внесення місцевих ініціатив встановлюється «місцевими конституціями» – ст. 22 Статуту територіальної громади м. Одеси передбачає такий порядок;

4) *краудсорсинг* (англ. *crowdsourcing*, *crowd* – «натовп» і *sourcing* – «використання ресурсів»), який схожий із інститутом народної законодавчої ініціативи, але якщо у краудсорсингу певні повноваження (зокрема, і на створення конституції чи закону) делегуються народу, то сутність народної ініціативи полягає в тому, що громадяни, які зібрали встановлену законодавством відповідної держави кількість голосів виборців, можуть вимагати від законодавчого органу розгляду парламенту. Яскравим проявом інституту краудсорсингу стала розробка проекту Конституції народом Ісландії, який обрав 25 громадян серед 522 дорослих, які не належали до жодної партії та яких рекомендували як мінімум 30 громадян. Вони он-лайн відбирали пропозиції, внесені користувачами соціальних мереж. Ця Конституційна рада працювала з квітня до липня 2011 р., представивши готовий проект Конституції Ісландії, потім затверджений на консультативному референдумі;

5) *електронні петиції* (у тому числі муніципальні петиції), які є особливою формою колективних звернень громадян. Відповідно до ст. 23–1 Закону України «Про звернення громадян», громадяни можуть звернутися до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування з електронними петиціями через офіційний веб-сайт органу, якому вона адресована, або веб-сайт громадського об'єднання, яке здійснює збір підписів на підтримку електронної петиції;

6) *громадські слухання* – зустрічі з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуговувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування (ст. 13 Закону України «Про місцеве самоврядування»). Порядок їх організації визначається статутом територіальної громади (в Одесі – статті 23–25 Статуту територіальної громади міста Одеси). Обов'язкові громадські слухання проводяться у випадках обговорення проектів: містобудівної документації;

тарифів на житлово-комунальні послуги; регуляторних актів органів місцевого самоврядування;

7) *участь у відправленні правосуддя*. Стаття 124 Конституції України закріплює, що народ безпосередньо бере участь у здійсненні правосуддя через присяжних. Стаття 127 Конституції гарантує, що у визначених законом випадках правосуддя здійснюється за участю присяжних. Такі випадки визначаються, передусім, Законом України «Про судоустрій і статус суддів» (глава 3 розділу III) та Кримінальним процесуальним кодексом України (статті 31, 383–391).

Іншими формами безпосередньої демократії є плебісцити; народні та громадські обговорення; виявлення громадської думки; соціальні опитування; відкликання обраного представника; громадські експертизи; звернення громадян, їх об'єднань тощо.

Поняття та форми представницької демократії. Філософи Стародавньої Греції (Анаксагор, Аристотель, Горгій, Демосфен, Перікл, Платон, Протагор) та Риму (зокрема, Цицерон) вважали за необхідне народне представництво як одну із засад державного правління». Завершеного характеру явища безпосереднього та представницького народовладдя набули в епоху Просвітництва. Теоретичну основу становлення відповідних конституційних форм становили ідеї, запропоновані французькими мислителями у XVIII ст. У XIX–XX ст. представницьке народовладдя набуло переважного значення в найрозвиненіших державах.

Представницькою є форма демократії, яка ґрунтується на теорії народного представництва та полягає у делегуванні народом частини належних йому прав органам, які обираються на регулярних вільних демократичних виборах і діють як представники інтересів Українського народу (органи первинного представництва), а також іншим органам публічної влади (органам вторинного представництва), які одержують повноваження від органів первинного представництва.

Найяскравішою й історично першою формою представницького народовладдя є *парламентаризм*. В Україні основними властивостями парламенту є:

1) виборний орган – весь склад обирається Українським народом шляхом проведення прямих таємних загальних рівних виборів;

2) орган народного представництва – забезпечує виявлення, вираження та публічне обговорення інтересів різних соціальних груп населення держави, їх трансформацію у політичну волю та рішення Верховної Ради України народними депутатами України, які мають вільний мандат. Здійснення представницької функції парламенту опосередковане такими факторами, як багатопартійність, демократичне виборче право; територіальне представництво;

3) орган загальної компетенції, до відання якого належать усі питання, які потребують законодавчого врегулювання;

4) єдиний орган законодавчої влади, хоча виконує також установчу, фінансово-бюджетну, контрольну та інші функції;

5) загальнодержавний (загальнонаціональний) орган, повноваження якого поширюються на територію усієї держави;

6) колегіальний постійно діючий орган, члени якого працюють на професійній основі й обираються на посаду періодично, кожні 5 років;

7) однопалатний за своєю структурою (О. В. Олькіна).

До складових представницького народовладдя нечасто відносять *інститут глави держави*, адже становлення теорії народного представництва поряд із парламентаризмом пов'язано із середньовічними монархіями, де не було глави держави, який би обирався. Щоправда, є і компромісний погляд: мандат виборного глави держави є представниць-

ким, при цьому інститут виборного глави держави не є представницьким органом через неколегіальний характер цього органу (В. Шаповал).

Іноді окремою формою народовладдя називають і місцеве самоврядування (В. М. Кириченко, Ю. Р. Мірошніченко тощо), що спричинено й вищезгаданим формулюванням частини другої статті 5 Конституції України. Однак наведена у статті 5 Конституції України норма «містить залишкові елементи стереотипів радянського періоду, коли повновладдя народу визначалося через повновладдя Рад і діяльність місцевих Рад деякими вченими трактувалось як «місце самоврядування» (А. Крусян). Такий підхід «можливий при політологічному порівняльному аналізі проблеми, але в управлінському відношенні уявляється теоретичним спрощенням і веде до хибної орієнтації практики на пошук самоврядної максими як умови демократії, народовладдя, суверенітету народу» (М. Орзіх).

Якщо б місцеве самоврядування було формою народовладдя, то суб'єктом місцевого самоврядування визнавався б безпосередньо народ, тобто «громадяни України всіх національностей», що суперечить ст. 140 Конституції, яка визначає місцеве самоврядування як «право територіальної громади», а також ст. 1, 2 Закону України «Про місцеве самоврядування». Члени територіальної громади є передусім жителями відповідної територіальної одиниці, а не громадянами України. Крім того, предметом народовладдя є питання загальнодержавного значення, а при їх вирішенні панує загальнонародний інтерес, у той час як предметом місцевого самоврядування є питання місцевого значення, при вирішенні яких превалує місцевий інтерес. Ще однією відмінністю є наявність у народу суверенітету та його відсутність у територіального колективу (громади).

Таким чином, враховуючи те, що місцеве самоврядування відрізняється від народовладдя за критеріями суб'єкта, предмета, інтересу, наявності суверенітету та нормативних засад, *місцеве самоврядування не є формою народовладдя.*

Необхідно вказати на *співвідношення представницького народовладдя з безпосереднім.* Їх синтез, поєднання, взаємопроникнення полягає в тому, що:

1) інститути безпосереднього народовладдя є джерелом, основою виникнення представницького народовладдя;

2) окремі інститути безпосереднього народовладдя можуть заміщувати інститути представницького народовладдя, виконувати їх роль в ухваленні рішень (наприклад, референдум є альтернативним парламентському засобом ухвалення законів);

3) шляхом реалізації певних інститутів безпосереднього народовладдя (референдум, петиції, збори) громадяни впливають на зміст, основні напрямки діяльності представницьких органів влади;

4) окремі інститути безпосереднього народовладдя одночасно є складовою, інститутами представницького народовладдя (вибори, звіти, відкликання депутатів та ін.). Вони утворюють точки дотику, перехрещення безпосереднього та представницького народовладдя (М. І. Ставнійчук).

Поняття і конституційно-правова регламентація референдумів. Види референдумів. Порядок призначення, організації і проведення референдумів. Всесвітня історія становлення та розвитку референдумів надає змогу пересвідчитися в тому, що перший всеукраїнський референдум було проведено через понад половину тисячоліття після першого достеменно відомого зарубіжного референдуму у швейцарському кантоні Базель, що відбувся 1439 р. (на думку А. Дюнанна – 1449 р.). Термін «референдум» походить від давньошвейцарського «*ad referendum*» – «те, що має бути повідомлене».

Референдум є формою волевиявлення публічного колективу (народу або територіальної громади) стосовно значущих (зазвичай найсуттєвіших) для даного колективу політико-громадських проблем шляхом таємного голосування.

Рішення Конституційного Суду України у справі про прийняття Конституції та законів України на референдумі від 16 квітня 2008 р. закріплює, що конституційне регулювання референдумів в Україні зведене до приписів, якими визначаються: суб'єкти ініціювання проведення референдуму (народна ініціатива – ч. 2 ст. 72; Верховна Рада України – п. 2 ч. 1 ст. 85); суб'єкти, уповноважені призначати (проголошувати) референдум (Верховна Рада України – п. 2 ч. 1 ст. 85; Президент України – п. 6 ч. 1 ст. 106); вимога обов'язковості вирішення питання про зміну території України всеукраїнським референдумом (ст. 73); затвердження на всеукраїнському референдумі законопроекту про внесення змін до розділу I «Загальні засади», розділу III «Вибори. Референдум» і розділу XIII «Внесення змін до Конституції України», ухваленого не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України (ч. 1 ст. 156); недопустимість проведення референдуму щодо законопроектів з питань податків, бюджету та амністії (ст. 74).

Організація та порядок проведення референдумів, згідно з п. 20 ч. 1 ст. 92 Конституції України, визначаються виключно законами України. Наразі ці питання регулюються законами України «Про всеукраїнський референдум» (визначає порядок призначення (проголошення) всеукраїнського референдуму, організацію його підготовки, агітацію, голосування, встановлення підсумків, процедуру оскарження та правові наслідки всеукраїнського референдуму), «Про Центральну виборчу комісію», «Про Державний реєстр виборців». Також правове забезпечення здійснюють рішення Конституційного Суду України: № 3-рп/2000 від 27 березня 2000 р. (справа про всеукраїнський референдум за народною ініціативою); № 6-рп/2008 від 16 квітня 2008 р. (справа про прийняття Конституції та законів України на референдумі); № 23-рп/2008 від 15 жовтня 2008 р. (справа про проголошення Президентом України всеукраїнського референдуму за народною ініціативою) тощо.

Важливим джерелом також має бути практика Європейської комісії за демократію через право (Венеційської комісії) – дорадчого органу Ради Європи (наприклад, CDL-AD (2007)008 – Кодекс належної практики щодо референдумів, ухвалений Радою з демократичних виборів 16 грудня 2006 р. та Венеційською комісією 16–17 березня 2007 р.).

Референдуми можна класифікувати за такими критеріями:

за сутністю (походженням): обов'язковий (якщо на *необхідність* проведення референдуму прямо вказує законодавство); ініціативний (якщо законодавство передбачає *можливість* проведення референдуму);

за предметом: конституційний (про схвалення нової редакції Конституції України, внесення до неї змін, скасування, втрату чинності чи визнання нечинним закону про внесення змін до Конституції України); ратифікаційний (про зміну території держави); законодавчий (щодо ухвалення чи скасування закону або внесення змін до чинного закону); загальний (з будь-якого питання за винятком тих, щодо яких референдум не допускається);

за юридичними наслідками: імперативний (результати референдуму є загальнообов'язковими); консультативний (результат референдуму має лише політичне значення);

за формою публічної влади (публічним колективом): загальнодержавний (в Україні – всеукраїнський, є формою народного волевиявлення); місцевий (є формою волевиявлення територіальної громади). Право громадян на участь у місцевому референдумі закріплено, насамперед, у статтях 38, 69, 70, 92 та 143 Конституції України. Стаття 38 проголошує, що громадяни мають право брати участь у місцевих референдумах. Згідно зі статтею 143, територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів. Закон України «Про всеукраїнський та місцевий референдуми» був чинним до набрання чинності згаданим Законом України «Про всеукраїнський референ-

дум». Таким чином, зараз проведення місцевих референдумів в Україні є ускладненим у зв'язку з відсутністю законодавчого регулювання.

Референдний процес складається з таких процедур:

- 1) призначення референдуму;
- 2) підготовка референдуму;
- 3) голосування;
- 4) підрахунок та визначення підсумків референдуму;
- 5) оприлюднення та введення у дію рішень, нормативно-правових актів, прийнятих референдумом.

Згідно зі статтею 14 Закону України «Про всеукраїнський референдум», суб'єктами ініціювання референдуму є Український народ і Верховна Рада України, а суб'єктами призначення (проголошення) – Президент України та Верховна Рада України. Президент України за ініціативою Верховної Ради України призначає конституційний референдум щодо внесення змін до розділів I, III, XIII Конституції України; Верховна Рада України призначає ратифікаційний референдум щодо зміни території України; Президент України проголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою. Датою проведення є остання неділя п'ятдесятиденного строку від дня видання указу.

Оголошення про початок процесу всеукраїнського референдуму здійснює Центральна виборча комісія на своєму засіданні на наступний день після дня опублікування постанови Верховної Ради України про призначення всеукраїнського референдуму чи указу Президента України про призначення (проголошення) всеукраїнського референдуму.

Всеукраїнський референдум проводиться в єдиному загальнодержавному окрузі референдуму, який включає в себе всю територію України та закордонний округ. Для проведення всеукраїнського референдуму Центральна виборча комісія утворює в єдиному загальнодержавному окрузі референдуму 225 територіальних округів з приблизно рівною кількістю громадян, які мають право голосу. Дільнична комісія референдуму утворюється відповідною окружною комісією референдуму.

Голосування проводиться в день голосування з восьмої до двадцятої години без перерви. Підрахунок голосів учасників референдуму здійснюється після закінчення голосування і виключно членами дільничної комісії референдуму на її засіданні, яке проводиться без перерви до закінчення підрахунку голосів. Пакети з виборчою документацією невідкладно після закінчення засідання дільничної комісії доставляються до окружної комісії референдуму, яка встановлює підсумки голосування у територіальному окрузі референдуму.

Центральна виборча комісія на своєму засіданні на підставі протоколів окружних комісій референдуму про підсумки голосування в межах відповідних територіальних округів референдуму та протоколу Центральної виборчої комісії про підсумки голосування у закордонному окрузі референдуму не пізніше як на десятий день з дня голосування встановлює результати всеукраїнського референдуму. Оприлюднення результатів всеукраїнського референдуму здійснюється Центральною виборчою комісією не пізніше ніж на третій день з дня офіційного оголошення Центральною виборчою комісією результатів всеукраїнського референдуму шляхом опублікування в газетах «Голос України» та «Урядовий кур'єр» та оприлюднюються в інших засобах масової інформації.

Виборче право, виборчий процес, виборча система: поняття і принципи. Наразі виборче законодавство набуває особливого соціально-політичного статусу в сучасній державі і, як наслідок, цілком обґрунтовано претендує на самостійне призначення в публічно-правовій системі України.

Поняття «виборче право» вживається в об'єктивному та суб'єктивному розуміннях.

Об'єктивне виборче право варто вважати підгалуззю в системі конституційного права України. Воно обіймає особливе місце в системі конституційного права України у зв'язку з тим, що, по-перше, більшою мірою (порівняно з іншими інститутами та підгалуззями конституційного права) зазнає впливу норм та тенденцій міжнародного та європейського права; по-друге, значна частина його норм є полівалентними, тобто такими, що належать водночас до двох та більше галузей права; по-третє, переважна більшість норм виборчого права є процесуальними (В. В. Кравченко).

Об'єктивне виборче право можна визначити як підгалузь конституційного права, що являє собою систему взаємопов'язаних норм, субінститутів й інститутів, регулює відносини, що складаються з приводу підготовки, організації, проведення та підбиття підсумків виборів, а також зачіпають міжвиборчий період (виборчі правовідносини), має специфічні джерела, методи та принципи правового регулювання.

Суб'єктивним виборчим правом є можливість і реальна здатність особи вільно обирати (*активне виборче право*) і балотуватися (*пасивне виборче право*) до виборних органів публічної влади.

Принципами суб'єктивного виборчого права є: загальне виборче право; рівне виборче право; пряме виборче право; добровільність участі у виборах; таємне голосування. Не встановлені ст. 71 Конституцією, однак так само можуть вважатися принципами виборчого права в суб'єктивному розумінні принципи особистого й одноразового голосування.

Окремо слід виокремити встановлені у статтях 11 законів про вибори *засади (принципи) виборчого процесу*: законність та заборона незаконного втручання будь-кого у цей процес; політичний плюралізм та багатопартійність; публічність та відкритість; рівність всіх суб'єктів виборчого процесу; свобода передвиборної агітації, рівні умови доступу суб'єктів передвиборної агітації до засобів масової інформації; неупередженість органів публічної влади, підприємств, закладів, установ і організацій, їх керівників, інших посадових і службових осіб до суб'єктів виборчого процесу.

Виборчим процесом є здійснення виборчих процедур суб'єктами виборчого процесу. Він включає такі етапи: утворення виборчих округів; висування та реєстрація суб'єктів виборчого процесу; утворення та формування складу виборчих комісій; проведення передвиборної агітації; утворення спеціальних виборчих дільниць; складання списків виборців, їх перевірка та уточнення; голосування у день виборів; підрахунок голосів виборців, встановлення підсумків голосування і результатів виборів та їх офіційне оголошення; припинення повноважень окружних та дільничних виборчих комісій. У разі необхідності виборчий процес може включати також етапи повторного голосування та встановлення підсумків повторного голосування.

Найбільш значущою та водночас найполітизованішою складовою виборчого права є *виборча система*, яку можна визначити як «політико-правовий інститут, який забезпечує реалізацію виборчих прав громадян, формування владних виборних органів та певний тип організації публічної влади через сукупність відносно самостійних, але взаємообумовлених та взаємодіючих у межах виборчого процесу, правових технологій балотування кандидатів на виборні посади, голосування виборців, встановлення результатів виборів» (М. Афанасьева).

Правове регулювання і порядок формування виборних органів держави і місцевого самоврядування. До джерел правового регулювання виборів належать:

Конституція України (розділ III, ст. ст. 5, 36, 38, 76, 85, 92, 103 тощо);

акти міжнародного права, права Ради Європи та права ОБСЄ (Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права; Європейська кон-

венція про захист прав людини та основоположних свобод та практика Європейського суду з прав людини);

закони України («Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів України», «Про місцеві вибори», «Про Центральну виборчу комісію», «Про державний реєстр виборців» тощо);

рішення Конституційного Суду України (наприклад, рішення КСУ від 30 січня 2002 р. № 2-рп/2002 (справа про виборчу заставу), рішення КСУ від 24 березня 2005 р. № 3-рп/2005 (справа про вибори Президента України) тощо);

укази Президента України (наприклад, указ Президента України від 9 вересня 2015 р. № 538/2015 «Про забезпечення проведення демократичних, чесних і прозорих місцевих виборів 25 жовтня 2015 року»);

постанови Кабінету Міністрів України (наприклад, постанова Кабінету Міністрів України від 8 вересня 2015 р. № 687 «Питання оплати праці членів територіальних і дільничних виборчих комісій з місцевих виборів, нарахування та виплати одноразової грошової винагороди»);

акти Центральної виборчої комісії (наприклад, постанова ЦВК від 20 жовтня 2016 р. № 450 «Про Календарний план основних організаційних заходів з підготовки та проведення перших виборів депутатів сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад і відповідних сільських, селищних, міських голів 18 грудня 2016 року»);

рекомендаційні нормативні акти – так звані акти «м'якого права» (Документ Копенгагенської наради щодо людського виміру НБСЕ; Резолюція ОБСЄ № 216 від 1 червня 2006 р. про місцеві та регіональні вибори в Україні; Рекомендація ОБСЄ № 192 від 1 червня 2006 р. про місцеві та регіональні вибори в Україні; Кодекс належної практики у виборчих справах, ухвалений Венеційською комісією Ради Європи 18–19 жовтня 2002 р.; практика Венеційської комісії).

В Україні відсутній кодифікований акт, який би об'єднав більшість норм, що регулюють проведення різних видів виборів, незважаючи на наявні проекти Виборчого кодексу України (Кодексу України про вибори і референдуми). Через це регулювання виборів народних депутатів України, Президента України та місцевих виборів здійснюється окремими законами.

За період незалежності в Україні фактично функціонувало шість законів про вибори народних депутатів й усі три основні види виборчих систем: мажоритарна (на виборах 1990 та 1994 рр.), пропорційна (2006 та 2007 рр.) та змішана (1998, 2002, 2012 та 2014 рр.). Але при цьому перед кожними виборами науковці й особливо політики активно обговорювали ідею пропорційної виборчої системи з відкритими списками. Сучасна система виборів народних депутатів України характеризується *змішаною виборчою системою* з мажоритарною системою відносної більшості та пропорційною виборчою формулою із закритими партійними списками.

Відповідно до статті 76 Конституції України, 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. Строк повноважень Верховної Ради України становить п'ять років.

Стаття 77 встановлює, що чергові вибори до Верховної Ради України відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень Верховної Ради України, а позачергові вибори до Верховної Ради України призначаються Президентом України і проводяться в період шістдесяті днів з дня опублікування рішення про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України.

Виборчий процес чергових виборів депутатів розпочинається за дев'яносто днів до дня голосування. Центральна виборча комісія оголошує про початок виборчого процесу не пізніше як за дев'яносто один день до дня голосування.

Наступний вид виборів – вибори глави держави – відбувається у порядку, передбаченому Законом України «Про вибори Президента України», чинним із 1999 р., але за цей час було ухвалено понад двадцять законів, які вносили до нього зміни. На виборах Президента України традиційно застосовують *мажоритарну виборчу систему абсолютної більшості* в єдиному одномандатному виборчому окрузі.

Частина друга статті 103 визначає коло осіб, які мають пасивне виборче право: «Президентом України може бути обраний громадянин України, який досяг тридцяти п'яти років, має право голосу, проживає в Україні протягом десяти останніх перед днем виборів років та володіє державною мовою». При цьому положення щодо обов'язковості володіння державною мовою є формальною ознакою і не перевіряється.

Частина п'ята статті 103 Конституції України встановлює, що «чергові вибори Президента України проводяться в останню неділю березня п'ятого року повноважень Президента України».

Вибори до органів місцевого самоврядування відбуваються у порядку, передбаченому в ухваленому 2015 р. Законі України «Про місцеві вибори», відповідно до якого вибори депутатів Верховної Ради АРК, обласних, районних, міських, районних у містах рад проводяться за *пропорційною виборчою системою за закритими виборчими списками* місцевих організацій політичних партій; право висування кандидатів у депутати перелічених вище місцевих рад реалізується виборцями у відповідних багатомандатних виборчих округах через місцеві організації партій. Вибори депутатів сільських, селищних рад проводяться за *мажоритарною системою відносної більшості* в одномандатних виборчих округах. Вибори міського (міст, кількість виборців у яких дорівнює або є більшою ніж 90 тисяч) голови проводяться за *мажоритарною системою абсолютної більшості* в єдиному одномандатному виборчому окрузі. Вибори старости, сільського, селищного, міського (міст, кількість виборців у яких є меншою ніж 90 тисяч) голови проводяться за *мажоритарною системою відносної більшості* в єдиному одномандатному виборчому окрузі.

Чергові місцеві вибори проводяться одночасно на всій території України в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень рад, голів, старост, обраних на попередніх чергових місцевих виборах. Рішення про проведення чергових виборів депутатів обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів, старост приймається Верховною Радою України. Чергові місцеві вибори призначаються не пізніше ніж за 90 днів до дня виборів, позачергові місцеві вибори призначаються не пізніше ніж за 60 днів до дня виборів. Виборчий процес розпочинається за 50 днів до дня чергових, позачергових місцевих виборів.

Порядок підготовки, проведення й оголошення підсумків усіх видів виборів є доволі схожим, що зумовлює необхідність кодифікації й уніфікації виборчих процедур, не зумовлених відмінностями типів відповідних виборчих систем. *Голосування* проводиться в день голосування з восьмої до двадцятої години без перерви. *Підрахунок голосів* здійснюється після закінчення голосування дільничною виборчою комісією на її засіданні, яке проводиться без перерви до закінчення підрахунку голосів. Пакети з виборчою документацією невідкладно після закінчення засідання дільничної комісії доставляються до виборчої комісії вищого рівня (на загальнодержавних виборах – окружної; на місцевих – територіальній).

Стосовно загальнодержавних виборів Центральна виборча комісія на своєму засіданні на підставі протоколів окружних виборчих комісій про підсумки голосування у відповідних територіальних виборчих округах та протоколу Центральної виборчої комісії про під-

сумки голосування у загальнодержавному окрузі в межах закордонного округу не пізніш як на десятий (на виборах Президента України) або п'ятнадцятий (на виборах народних депутатів України) день з дня голосування *встановлює результати* виборів, про що складає протокол. Сільська, селищна територіальна виборча комісія на своєму засіданні на підставі складеного нею протоколу про результати виборів депутатів у єдиному одномандатному виборчому окрузі не пізніш як на п'ятий день з дня голосування, а виборча комісія АРК, обласна, районна, міська, районна у місті (у містах, де утворені районні у місті ради) територіальна виборча комісія – не пізніш як на десятий день з дня голосування – *встановлює результати* відповідних місцевих виборів.

Центральна (стосовно загальнодержавних) або територіальна (стосовно місцевих виборів) виборча комісія не пізніш як на п'ятий день з дня встановлення результатів виборів офіційно *оприлюднює результати* виборів шляхом опублікування в газетах «Голос України» та «Урядовий кур'єр» або у відповідних місцевих друкованих засобах масової інформації.

Відповідальність за порушення виборчого законодавства. З метою запобігання (превенції) виборчим правопорушенням, зокрема, застосовується механізм притягнення винних у порушенні виборчого законодавства осіб до відповідальності, який би складався з нормативного, інституційного та динамічного елементів. Нормативним елементом є наявність правових норм, на підставі яких встановлюється, що певне діяння є забороненим, за його вчинення передбачається конкретна санкція. Інституційний елемент передбачає наявність конкретних органів або посадових осіб, які повинні виявляти правопорушення, притягати до відповідальності, розглядати скарги на рішення інших органів щодо притягнення до такої відповідальності тощо. Динамічний елемент полягає в наявності способів, засобів і процедур притягнення до відповідальності.

Основними видами відповідальності за виборчі правопорушення є кримінальна, адміністративна та конституційна. *Кримінальна відповідальність* передбачена розділом V Особливої частини Кримінального кодексу України «Злочини проти виборчих, трудових та інших особистих прав і свобод людини і громадянина» за перешкоджання здійсненню виборчого права або права брати участь у роботі виборчої комісії чи діяльності офіційного спостерігача (ст. 157); надання неправдивих відомостей до органу ведення Державного реєстру виборців або фальсифікація виборчих документів, підсумків голосування або відомостей Державного реєстру виборців (ст. 158); незаконне використання виборчого бюлетеня, голосування виборцем більше ніж один раз (ст. 158–1); незаконне знищення виборчої документації (ст. 158–2); порушення таємниці голосування (ст. 159) тощо. Глава 15-А Кодексу України про адміністративні правопорушення «Адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення» передбачає *адміністративну відповідальність*.

Конституційно-правова відповідальність за порушення виборчого законодавства відзначається особливими учасниками (суб'єктами) притягнення до відповідальності, а також особливими санкціями.

Переважно суб'єктом притягнення до конституційно-правової відповідальності є виборчі комісії всіх рівнів. Саме вони мають, зокрема, право застосовувати такі санкції:

- 1) оголосити попередження кандидатам;
- 2) скасувати рішення про реєстрацію кандидата;
- 3) достроково припинити повноваження виборчої комісії, яку вони утворили, та її членів;
- 4) відмовити в реєстрації кандидата, офіційного спостерігача, довіреної особи, уповноваженої особи, представника тощо;

5) позбавити кандидата, довірену особу, уповноважену особу, офіційного спостерігача, представника засобів масової інформації права бути присутніми на засіданні виборчої комісії;

6) скасувати рішення виборчої комісії нижчого рівня, що суперечить законодавству України або ухвалене з перевищенням її повноважень;

7) визнати голосування на виборчій дільниці недійсним;

8) визнати голосування у виборчому окрузі недійсним (на місцевих виборах).

Адміністративні суди також можуть застосувати заходи конституційно-правової відповідальності у разі їх незастосування відповідними виборчими комісіями.

Питання для самоконтролю

1. Хто є автором ідеї народного суверенітету?
2. Що закріплено у ст. 5 Конституції України?
3. Які є форми безпосередньої демократії? Які з них передбачені в тексті Конституції України?
4. Що таке представницька демократія та які її форми?
5. Які ви знаєте класифікації референдумів?
6. Чому проведення місцевих референдумів в Україні з 2013 року є ускладненим?
7. Чим відрізняються об'єктивне та суб'єктивне виборче право?
8. Які ви знаєте етапи виборчого процесу?
9. Які виборчі системи застосовуються на місцевих виборах?
10. Які нормативні акти передбачають відповідальність за порушення виборчого законодавства?
11. Чим відрізняється конституційна відповідальність від інших форм відповідальності?

Література

1. Афанасьєва М. В. Виборча інженерія в Україні : монографія [Електронний ресурс] / М. В. Афанасьєва ; МОН України, НУ «ОЮА». – Одеса : Юридична література, 2014. – 384 с. – Режим доступу: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/1521>
2. Афанасьєва М. В. Виборча система: поняття та сучасне розуміння [Електронний ресурс] / М. В. Афанасьєва // Юридичний вісник. – 2012. – № 1. – С. 21–30. – Режим доступу: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/653>
3. Афанасьєва М. В. Конституційно-правове забезпечення виборчих технологій в Україні : автореф. дис.... канд. юрид. наук : 12.00.02 [Електронний ресурс] / М. В. Афанасьєва ; кер. роботи М. П. Орзіх ; НУ «ОЮА». – Одеса, 2004. – 20 с. – Режим доступу: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/1796>
4. Батан Ю. Д. Повстання як нетрадиційна форма народного волевиявлення в конституційному праві України: до постановки проблеми [Електронний ресурс] / Ю. Д. Батан // Конституція як основа розвитку правової системи (VIII Тодиківські читання) : збірник тез наукових доповідей і повідомлень Міжнародної наукової конференції молодих учених, аспірантів і студентів (м. Харків, 25–26 вересня 2015). – Харків : Права людини, 2015. – С. 101 – 103. – Режим доступу: https://drive.google.com/file/d/0B91FDVe8b9Z_NNhDU1Y4eWJIX28
5. Батан Ю. Д. Розмежування народовладдя та місцевого самоврядування: практичне значення / Ю. Д. Батан // Актуальні питання державотворення в Україні : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 20 травня 2016) : у 3 т. Т. 1. – Київ : ВПЦ «Київський університет», 2016. – С. 14–15.

6. Батан Ю. Д. Щодо віднесення виборчого права до підгалузі конституційного права України / Ю. Д. Батан // Тенденції правового розвитку сучасної України : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Одеса, 22 травня 2015 р.). – Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2015. – С. 135–137.
7. Виборче право України : навч. посіб. / За ред. В. Ф. Погорілка, М. І. Ставнійчук. – Київ : Парламентське вид-во, 2003. – 383 с.
8. Ключковський Ю. Б. Виборчі системи та українське виборче законодавство : монографія [Електронний ресурс] / Ю. Б. Ключковський. – Київ : Час Друку, 2011. – 132 с. – Режим доступу: <http://www.eli.org.ua/upload/Monography.pdf>
9. Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми теорії і практики / за заг. ред. В. Ф. Погорілка. – Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2001. – 354 с.
10. Олькіна О. В. Сучасний парламентаризм в Україні / О. В. Олькіна // Проблеми сучасної конституціоналістики. Випуск 2: Конституційні перетворення в Україні : навч. посіб. / М. П. Орзіх, В. М. Шаповал, А. Р. Крусян [та ін.] ; за ред. М. П. Орзіха. – Київ : Юрінком Інтер, 2012. – С. 215–233.
11. Оніщук М. В. Співіснування та взаємодія безпосередньої демократії та представницької демократії як головна парадигма сучасного конституціоналізму / М. В. Оніщук // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2006. – № 11. – С. 5–16.
12. Погорілко В. Ф. Референдне право України : навч. посібник / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко. – Київ : Ліра-К, 2006. – 366 с.
13. Погорілко В. Ф. Референдуми в Україні: історія та сучасність : монографія / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко. – Київ : Ін-т держави і права НАН України, 2000. – 248 с.
14. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17 листопада 2011 року // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 10–11. – Ст. 73.
15. Про вибори Президента України : Закон України від 5 березня 1999 року // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 14. – Ст. 81.
16. Про всеукраїнський референдум : Закон України від 6 листопада 2012 року // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 44–45. – Ст. 634.
17. Про Державний реєстр виборців : Закон України від 22 лютого 2007 року // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 20. – Ст. 282.
18. Про місцеві вибори : Закон України від 14 липня 2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 37–38. – Ст. 366.
19. Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30 червня 2004 року // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 36. – Ст. 448.
20. Ставнійчук М. І. Безпосередня та представницька демократія / М. І. Ставнійчук // Порівняльно-правові дослідження. – 2011. – № 1. – С. 157–165.
21. Тодика О. Ю. Проблеми правової політики у сфері забезпечення народовладдя / О. Ю. Тодика // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2005. – № 4. – С. 5–13.
22. Шаповал В. Про сутнісні характеристики народного представництва [Електронний ресурс] / В. Шаповал, Т. Шаповал // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2011. – № 2. – С. 45–47. – Режим доступу: http://www.cvk.gov.ua/visnyk/pdf/2011_2/visnik_st_9.pdf.
23. Шипілов Л. М. Народовладдя як основа демократичної держави : монографія / Л. М. Шипілов. – Харків : ФІНН, 2009. – 215 с.

КОНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

Анотація. Тема присвячена розгляду громадянського суспільства в Україні, принципів його самоорганізації та структури, а також ґрунтовному аналізу таких його інститутів, як громадські об'єднання та політичні партії.

Після вивчення теми студент повинен знати:

- поняття і структуру громадянського суспільства в Україні, принципи його самоорганізації;
- конституційні основи громадянського суспільства в Україні;
- конституційні основи формування і розвитку громадянського суспільства в Україні;
- поняття і види громадських об'єднань, порядок їх створення та з особливості припинення їх діяльності;
- конституційно-правовий статус політичних партій, у т. ч. принципи діяльності політичних партій, порядок утворення та припинення діяльності політичних партій.

Ключові терміни та поняття: громадянське суспільство, інститути громадянського суспільства, структура громадянського суспільства, принципи самоорганізації громадянського суспільства, громадські об'єднання, громадські організації, громадські спілки, політичні партії.

Поняття громадянського суспільства. Структура і принципи самоорганізації громадянського суспільства. Незважаючи на те, що суспільство у цілому та громадянське суспільство зокрема виникло набагато давніше, ніж держава, поняття «громадянське суспільство» є відносно новим поняттям у конституційному праві України. Воно з'явилося у науковому обігу після проголошення незалежності України та зміни державного режиму з антидемократичного на демократичний. Наявність громадянського суспільства є невід'ємною умовою побудови правової держави, у зв'язку з чим його розвитку в Україні приділяється значна увага.

Поки що вчені не дійшли згоди щодо визначення поняття «громадянське суспільство», не існує такої дефініції і у чинному законодавстві України. Найбільш ґрунтовне визначення громадянського суспільства, яке водночас вказує на його структуру, належить професору М. П. Орзіху. Він вважав, що *громадянське суспільство* – це:

- по-перше, асоціація людей, в якій кожна людина вільна як така, що володіє невідчужуваними правами, рівноправна з іншими членами суспільства, самостійна у виборі правового стану (громадянство, іноземне громадянство, відсутність громадянства);
- по-друге, недержавні (інституціоналізовані в об'єднання громадян) асоціації людей за соціальною, етнічною, релігійною тощо приналежністю, за політичним, професійним і ін. інтересами;
- по-третє, такі, що формуються на цих основах суспільні (недержавні) відносини, які розвиваються і функціонують на самоуправлінських засадах, самопрояві волі й інтересів окремих індивідів, їхніх угруповань, діючих у вільному від державно-правового впливу просторі суспільства.

Відповідно, *структурно громадянське суспільство охоплює:*

- людину – вільну, рівноправну з іншими, наділену природними правами;
- недержавні об'єднання людей, утворені для реалізації їх прав;
- суспільні відносини між людьми та недержавними об'єднаннями.

Отже, громадянське суспільство можна розглядати як певну сферу життєдіяльності людини, яка є повністю або відносно незалежною від держави. Наприклад, держава не

регламентує питання дружби, кохання тощо. Важливим є і те, що людина у межах громадянського суспільства почуває себе вільною та рівною з іншими членами громадянського суспільства. З урахуванням цього людина має можливість реалізувати свої приватні інтереси за умови мінімальної взаємодії з державою. Така реалізація власних інтересів для людей є можливою як поодиноко, так і у групах, наприклад, шляхом утворення громадської організації. Слід підкреслити, що ті інститути громадянського суспільства, які утворюють вільні та рівноправні індивіди, також спрямовані на реалізацію приватних інтересів засновників та учасників. Такі приватні інтереси можуть лежати як у сфері особистого життя, так і у сфері бізнесу. Відповідно, у повноцінному громадянському суспільстві держава прагне до мінімального втручання у реалізацію особистих та економічних прав людини.

Як і будь-яке суспільство, громадянське суспільство здатне до саморегуляції (звичаї, традиції, ін.) та самоорганізації. Самоорганізація у громадянському суспільстві може відбуватися за двома напрямками – за інтересами чи за територіальною ознакою. Відповідно, недержавні організації, які входять до складу громадянського суспільства, можуть сприяти реалізації окремих прав індивідів, пов'язаних з їхніми інтересами як у різних сферах суспільного життя (спортивні організації, релігійні організації тощо), так і таких, що виникають внаслідок спільного проживання (родина, будинкові комітети, вуличні комітети).

До принципів самоорганізації громадянського суспільства належать такі принципи, як рівність прав і свобод індивідів, ефективний захист прав і свобод людини, політичне, економічне та ідеологічне різноманіття та самообмеження держави на користь громадянського суспільства.

Конституційні основи громадянського суспільства та його основні інститути. До основних інститутів громадянського суспільства, що забезпечують умови для його функціонування та розвитку, традиційно відносять власність, вільне підприємництво, екологічну безпеку, систему органів та організацій з охорони здоров'я, церкву, освітні організації, культуру та мистецтво, ін.

В українській юридичній науці по-різному вирішуються питання щодо належності до інститутів громадянського суспільства місцевого самоврядування та політичних партій. Коли йдеться про вчених одеської школи конституційного права, то більшість з них відносить політичні партії до інститутів громадянського суспільства.

Слід звернути увагу на те, що суспільство включає до свого складу державу, а громадянське суспільство – ні. Однак це не означає, що громадянське суспільство функціонує окремо, ізольовано від держави, від органів публічної влади. Конституційні основи громадянського суспільства закладено в Основному Законі 1996 р., незважаючи на те, що термін «громадянське суспільство» не використовується. Але низка статей має безпосереднє відношення до громадянського суспільства, особливо якщо проаналізувати розділи I та II. Так, у розділі I з точки зору функціонування та розвитку громадянського суспільства важливими є ст. 1, що проголошує Україну правовою державою; ст. 3 як у частині того, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, так і з точки зору того, що утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави; ст. 15, у якій йдеться про те, що суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності, ін. У розділі II з точки зору функціонування та розвитку громадянського суспільства важливими є статті, що закріплюють особисті, політичні, соціальні та культурні, а також екологічні права людини. Відповідно, і інститути громадянського суспільства можна класифікувати за сферами суспільного життя на інститути громадян-

ського суспільства в економічній сфері (власність, вільне підприємництво), у соціальній сфері (родина, профспілки, ЗМІ), політичній сфері (політичні партії), у культурно-духовній сфері (освітні організації, культура, наука, мистецтво), екологічній сфері (екологічна безпека, природоохоронні організації).

Конституційні основи формування і розвитку громадянського суспільства в Україні є важливими тому, що участь держави у цих процесах має бути мінімально. Якщо держава претендує називатися правовою, то у ній має бути реалізований принцип самообмеження публічної влади на користь громадянського суспільства. Саме тому громадянське суспільство часто іменують неполітичним змістом правової держави, а правову державу – юридичною формою існування громадянського суспільства. Принцип самообмеження публічної влади на користь громадянського суспільства знайшов своє послідовне втілення у тих статтях Конституції України, які присвячені об'єднанням громадян.

У Конституції України 1996 р. наявні три статті, що мають безпосереднє відношення до інститутів громадянського суспільства.

По-перше, це ст. 35 Конституції України, відповідно до ч. 3 якої церква і релігійні організації в Україні відокремлені від держави.

По-друге, це ст. 36 Конституції України, відповідно до ч. 1 цієї статті, громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Нині Закон України «Про громадські об'єднання» суперечить цій нормі у двох концептуальних положеннях:

1) громадські організації можуть утворювати та бути їхніми членами не тільки громадяни України, але й інші особи. Положення Закону відповідають європейським стандартам, наприклад ст. 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р.;

2) громадські організації можуть утворюватися фізичними особами не тільки для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Вони можуть функціонувати і на користь третіх осіб, тобто осіб, що не є засновниками та/або членами цих організацій. Знов-таки положення Закону в цій частині відповідають європейським стандартам, наприклад п.п. 8, 10–14 Фундаментальних принципів щодо статусу неурядових організацій в Європі, прийнятих учасниками багатосторонньої зустрічі, організованої Радою Європи 5 липня 2002 р., із Пояснювальним меморандумом до них.

Частина 2 ст. 36 Конституції присвячена виключно політичним партіям. Вона закріплює, що вони сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах. Членами політичних партій можуть бути лише громадяни України. Обмеження щодо членства у політичних партіях встановлюються виключно Конституцією і законами України.

Частина 3 ст. 36 Конституції України встановлює основи регламентації діяльності виключно професійних спілок. Відповідно до ч. 4 ст. 36 Основного Закону, ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян чи обмежений у правах за належність чи неналежність до політичних партій або громадських організацій, а ч. 5 наголошує, що усі об'єднання громадян рівні перед законом.

Стаття 37 Конституції України в ч. 1 передбачає, що утворення і діяльність політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і 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, забороняються.

Відповідно до ч. 2 цієї статті, політичні партії та громадські організації не можуть мати воєнізованих формувань. Важливою є також ч. 3 ст. 37 Основного Закону, відповідно до якої не допускається створення і 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, а також ч. 4 ст. 37, у якій встановлено, що заборона діяльності об'єднань громадян здійснюється лише в судовому порядку.

Поняття і види громадських об'єднань. Порядок створення громадських об'єднань. Припинення діяльності громадських об'єднань. Положення Конституції України 1996 р., у яких згадуються громадські організації, конкретизовано в інших актах чинного законодавства. Нині закони про громадські об'єднання в Україні можна угрупувати на:

– закони загального характеру, що встановлюють правові норми майже для всіх громадських об'єднань (Закон «Про громадські об'єднання», а також окремі статті Цивільного кодексу України, Податкового кодексу України тощо);

– закони спеціального характеру, що встановлюють правові норми для певного виду громадських об'єднань.

Незважаючи на те, що Закон «Про громадські об'єднання» є законом загального характеру, що встановлює правові норми майже для всіх громадських об'єднань, у його тексті зазначено, що його дія не поширюється на суспільні відносини у сфері утворення, реєстрації, діяльності та припинення: 1) політичних партій; 2) релігійних організацій; 3) непідприємницьких товариств, що утворюються актами органів державної влади, інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування; 4) асоціацій органів місцевого самоврядування та їх добровільних об'єднань; 5) саморегулювальних організацій, організацій, які здійснюють професійне самоврядування; 6) непідприємницьких товариств (які не є громадськими об'єднаннями), утворених на підставі інших законів. Також зазначено, що особливості регулювання суспільних відносин у сфері утворення, реєстрації, діяльності та припинення окремих видів громадських об'єднань можуть визначатися іншими законами.

Це пов'язано з тим, що, по-перше, деякі з перерахованих суб'єктів є вельми подібними до громадських об'єднань (наприклад, політичні партії), а щодо деяких існують окремі закони України: «Про основи соціальної захищеності інвалідів» (1991 р.), «Про свободу совісті та релігійні організації» (1991 р.), «Про захист прав споживачів» (1991 р.), «Про фізичну культуру і спорт» (1993 р.), «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» (1997 р.), «Про молодіжні та дитячі громадські організації» (1998 р.), «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» (1999 р.), «Про благодійну діяльність та благодійні організації» (2012 р.). Аналіз законів спеціального характеру про громадські об'єднання вказує на наявність такої тенденції, як відсутність їх узгодженості із законами загального характеру про громадські об'єднання.

Громадські об'єднання поділяються на громадські організації і громадські спілки.

Відповідно до Закону України «Про громадські об'єднання» (2012 р.) :

– громадське об'єднання – це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших інтересів. Громадське об'єднання за організаційно-правовою формою утворюється як громадська організація або громадська спілка;

– громадська організація – це громадське об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізичні особи;

– громадська спілка – це громадське об'єднання, засновниками якого є юридичні особи приватного права, а членами (учасниками) можуть бути юридичні особи приватного права та фізичні особи.

Відмінність громадських організацій від громадських спілок полягає в тому, що:

– засновниками громадських організацій є фізичні особи, а громадських спілок – юридичні особи приватного права;

– членами (учасниками) громадських організацій можуть бути лише фізичні особи, а членами (учасниками) громадських спілок – як фізичні особи, так і юридичні особи приватного права. А громадське об'єднання – це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших інтересів.

Закон України «Про громадські об'єднання», крім дефініцій наведених вище термінів, також визначає правові та організаційні засади реалізації права на свободу об'єднання, гарантованого Конституцією України та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, порядок утворення, реєстрації, діяльності та припинення громадських об'єднань.

Громадські об'єднання утворюються і діють на принципах добровільності, самоврядності, вільного вибору території діяльності, рівності перед законом, відсутності майнового інтересу їх членів (учасників), прозорості, відкритості та публічності.

Добровільність передбачає право особи на вільну участь або неучасть у громадському об'єднанні, у тому числі в його утворенні, вступі в таке об'єднання або припиненні членства (участі) в ньому.

Самоврядність передбачає право членів (учасників) громадського об'єднання самостійно здійснювати управління діяльністю громадського об'єднання відповідно до його мети (цілей), визначати напрями діяльності, а також невтручання органів державної влади, інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування в діяльність громадського об'єднання, крім випадків, визначених законом.

Вільний вибір території діяльності передбачає право громадських об'єднань самостійно визначати територію своєї діяльності, крім випадків, визначених законом.

Рівність перед законом передбачає, що громадські об'єднання є рівними у своїх правах та обов'язках відповідно до закону з урахуванням організаційно-правової форми, виду та/або статусу такого об'єднання.

Відсутність майнового інтересу передбачає, що члени (учасники) громадського об'єднання не мають права на частку майна громадського об'єднання та не відповідають за його зобов'язаннями. Доходи або майно (активи) громадського об'єднання не підлягають розподілу між його членами (учасниками) і не можуть використовуватися для вигоди будь-якого окремого члена (учасника) громадського об'єднання, його посадових осіб (крім оплати їх праці та відрахувань на соціальні заходи).

Прозорість, відкритість передбачає право всіх членів (учасників) громадського об'єднання мати вільний доступ до інформації про його діяльність, у тому числі про прийняті громадським об'єднанням рішення та здійснені заходи, а також обов'язок громадського об'єднання забезпечувати такий доступ. Публічність означає, що громадські об'єднання інформують громадськість про свої мету (цілі) та діяльність.

Порядок створення громадських об'єднань залежить від того, чи бажають засновники утворити громадське об'єднання зі статусом юридичної особи або без такого статусу (гро-

мадське об'єднання зі статусом юридичної особи є непідприємницьким товариством, основною метою якого не є одержання прибутку).

Засновниками громадської організації можуть бути громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, які досягли 18 років, а молодіжної та дитячої громадської організації – 14 років. Засновником громадської організації не може бути особа, яку визнано судом недієздатною. Кількість засновників громадського об'єднання не може бути меншою, ніж дві особи.

До засновників громадської спілки висуваються дещо інші вимоги. Засновниками громадської спілки можуть бути юридичні особи приватного права, у тому числі громадські об'єднання зі статусом юридичної особи. Засновниками громадської спілки не можуть бути політичні партії, а також юридичні особи, щодо яких прийнято рішення щодо їх припинення або які перебувають у процесі припинення. До того ж засновниками громадської спілки не можуть бути: юридичні особи приватного права, єдиним засновником яких є одна і та сама особа; юридична особа приватного права, якщо засновник (власник істотної участі) цієї юридичної особи внесений до переліку осіб, пов'язаних зі здійсненням терористичної діяльності, або щодо яких застосовано міжнародні санкції.

Слід відрізнити засновників громадського об'єднання від його членів. Повноваження засновника громадського об'єднання закінчуються після державної реєстрації громадського об'єднання в установленому законом порядку. Після державної реєстрації громадського об'єднання вступити до нього можна на правах члена (учасника).

Членами (учасниками) громадської організації, крім молодіжної та дитячої, можуть бути громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, що досягли 14 років. Вік членів молодіжної, дитячої організації визначається її статутом у межах, встановлених законом.

Членами (учасниками) громадської спілки можуть бути юридичні особи приватного права, у тому числі громадські об'єднання зі статусом юридичної особи, фізичні особи, які досягли 18 років та не визнані судом недієздатними.

Утворення громадського об'єднання здійснюється на установчих зборах його засновників. На них вирішується ряд важливих питань, у т. ч. визначаються мета (цілі) діяльності громадського об'єднання, його найменування, відбувається обрання керівника, а також у разі необхідності – обираються і інші органи управління громадського об'єднання та приймається рішення про затвердження статуту громадського об'єднання. Рішення установчих зборів заносяться у протокол.

Громадське об'єднання, яке має намір здійснювати діяльність із статусом юридичної особи або без такого статусу, підлягає державній реєстрації в порядку, визначеному Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань», протягом 60 днів з дня проведення установчих зборів. Дії від імені незареєстрованого громадського об'єднання, крім дій, пов'язаних з реєстрацією такого об'єднання, забороняються.

Якщо громадське об'єднання діє зі статусом юридичної особи, воно має більше прав і обов'язків у порівнянні з громадським об'єднанням без такого статусу.

Так, незалежно від наявності або відсутності статусу юридичної особи, для здійснення своєї мети (цілей) громадське об'єднання має право: 1) вільно поширювати інформацію про свою діяльність, пропагувати свою мету (цілі); 2) звертатися у порядку, визначеному законом, до органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами; 3) одержувати у порядку, визначеному законом, публічну інформацію, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень,

інших розпорядників публічної інформації; 4) брати участь у порядку, визначеному законодавством, у розробленні проектів нормативно-правових актів, що видаються органами публічної влади; 5) проводити мирні зібрання, ін.

Додатково громадське об'єднання зі статусом юридичної особи має право: 1) бути учасником цивільно-правових відносин, набувати майнові і немайнові права відповідно до законодавства; 2) здійснювати відповідно до закону підприємницьку діяльність безпосередньо, якщо це передбачено статутом громадського об'єднання, або через створені в порядку, передбаченому законом, юридичні особи (товариства, підприємства); 3) засновувати з метою досягнення своєї статутної мети (цілей) засоби масової інформації; 4) брати участь у роботі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, що утворюються органами публічної влади. Також громадське об'єднання зі статусом юридичної особи, створена ним юридична особа (товариство, підприємство) може бути виконавцем державного замовлення, а також соціального замовлення органів місцевого самоврядування.

Громадське об'єднання зі статусом юридичної особи для виконання своєї статутної мети (цілей) має право володіти, користуватися і розпоряджатися коштами та іншим майном, яке відповідно до закону передане такому громадському об'єднанню його членами (учасниками) або державою, набуте як членські внески, пожертвуване громадянами, підприємствами, установами та організаціями, набуте в результаті підприємницької діяльності такого об'єднання, підприємницької діяльності створених ним юридичних осіб (товариств, підприємств), а також майном, придбаним за рахунок власних коштів, тимчасово наданим у користування (крім розпорядження) чи на інших підставах, не заборонених законом.

Припинення діяльності громадського об'єднання може бути:

- добровільним – за рішенням громадського об'єднання, прийнятим вищим органом управління громадського об'єднання, – шляхом саморозпуску або реорганізації;
- примусовим – за рішенням суду про заборону громадського об'єднання.

Добровільне припинення діяльності громадського об'єднання іменується саморозпуском. Рішення про саморозпуск громадського об'єднання приймається у порядку, встановленому статутом цього об'єднання. Вищий орган управління, який прийняв рішення про саморозпуск громадського об'єднання, створює ліквідаційну комісію або доручає керівному органу здійснювати повноваження ліквідаційної комісії для проведення припинення громадського об'єднання як юридичної особи, а також приймає рішення щодо використання коштів та майна громадського об'єднання після його ліквідації відповідно до статуту.

Примусове припинення діяльності громадського об'єднання іменується заборону або розпуском громадського об'єднання. Громадське об'єднання може бути заборонено судом за позовом уповноваженого органу з питань реєстрації в разі виявлення ознак порушення громадським об'єднанням вимог статей 36, 37 Конституції України. Справа про заборону громадського об'єднання розглядається у порядку, встановленому Кодексом адміністративного судочинства України. У разі прийняття рішення про заборону громадського об'єднання майно, кошти та інші активи громадського об'єднання за рішенням суду спрямовуються до державного бюджету.

Конституційно-правовий статус політичних партій. Порядок створення політичних партій. Принципи діяльності політичних партій. Припинення діяльності політичних партій. Основи конституційно-правового статусу політичних партій закріплюються в Конституції України 1996 р. та деталізуються у Законі України «Про політичні партії в Україні» від 5 квітня 2001 р. Відповідно до цього Закону, *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.

Основні відмінності політичних партій від громадських об'єднань полягають у наступному:

- законодавство закріплює більше вимог до засновників та членів політичних партій, ніж до засновників та членів громадських об'єднань;
- у політичних партій та громадських об'єднань різний порядок утворення;
- політичні партії створюються тільки з всеукраїнським статусом, а громадські об'єднання можуть бути також і місцевими, і міжнародними;
- політичні партії та громадські об'єднання мають різну мету діяльності;
- порядок припинення політичних партій істотно відрізняється від порядку припинення громадських об'єднань.

Принципи діяльності політичних партій майже збігаються з принципами діяльності громадських об'єднань. Політичні партії утворюються і діють на принципах добровільності, самоврядності, рівності перед законом, відсутності майнового інтересу їх членів, прозорості, відкритості та публічності.

Членом політичної партії може бути лише громадянин України, який відповідно до Конституції має право голосу на виборах.

Ураховуючи вплив, які політичні партії мають у суспільстві, у законодавстві закріплено, що членство в політичній партії є фіксованим (обов'язковою умовою фіксації членства в політичній партії є наявність заяви громадянина України, поданої до статутного органу політичної партії, про бажання стати членом цієї партії), а також ряд обмежень щодо членства у політичних партіях. Зокрема:

- громадянин України може перебувати одночасно лише в одній політичній партії;
- членами політичних партій не можуть бути судді; прокурори; поліцейські; співробітники Служби безпеки України; військовослужбовці; працівники органів доходів і зборів; персонал Державної кримінально-виконавчої служби України; працівники Національного антикорупційного бюро України; державні службовці у випадках, передбачених Законом України «Про державну службу».

У той самий час належність політичних партій до інститутів громадянського суспільства проявляється у наявності низки диспозитивних норм щодо членства у них. Так, порядок вступу до політичної партії, зупинення та припинення членства в ній визначаються статутом політичної партії. Громадянин України має право в будь-який час зупинити чи припинити своє членство в політичній партії шляхом подання заяви до відповідних статутних органів політичної партії. Членство в політичній партії зупиняється чи припиняється з дня подання такої заяви та не потребує додаткових рішень. Форма фіксації членства в політичній партії визначається статутом політичної партії.

Однак питання членства у політичній партії визначаються тільки після того, як політична партія створена та зареєстрована. Відповідні процедури відбуваються на підставі Закону «Про політичні партії в Україні» та підзаконних актів, що деталізують його норми.

Політична партія створюється групою громадян України у складі не менш як 100 осіб. Процес утворення політичної партії починається з прийняття відповідного рішення. Таке рішення має бути прийнято на її установчому з'їзді (конференції, зборах). Водночас на ньому затверджуються статут і програма політичної партії, обираються її керівні та контрольно-ревізійні органи.

Для того щоб процес утворення політичної партії продовжився далі, це рішення має бути підтримано підписами не менше 10 тисяч громадян України, які мають право голосу на виборах. Ці підписи мають бути зібраними не менш як у 2/3 районів не менш як 2/3

областей України, міст Києва і Севастополя та не менш як у двох 2/3 районів Автономної Республіки Крим.

Реєстрація політичних партій, їхніх обласних, міських і районних організацій, первинних осередків або інших структурних утворень, передбачених статутом партії, здійснюється в порядку, визначеному Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань», після перевірки поданих матеріалів. Значення реєстрації політичної партії полягає у тому, що, по-перше, діяльність політичної партії може здійснюватися лише після її реєстрації, а по-друге, з моменту реєстрації політичної партії вона набуває статусу юридичної особи.

Від дня реєстрації політичної партії відраховується шість місяців, протягом яких вона забезпечує утворення та реєстрацію своїх обласних організацій у більшості областей України, містах Києві, Севастополі та в Автономній Республіці Крим. У період свого функціонування політична партія має щорічно інформувати центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань, про свої структурні утворення. Ця вимога пов'язана з тим, що політичні партії в Україні створюються і діють тільки із всеукраїнським статусом.

Як інститут громадянського суспільства політична партія регламентує основи своєї діяльності на підставі таких документів, як програма політичної партії та статут політичної партії. Обов'язкова наявність цих документів встановлена Законом «Про політичні партії в Україні».

Програма політичної партії є викладом цілей та завдань цієї партії, а також шляхів їх досягнення. Фактично, програма політичної партії є її «обличчям» на політичній арені.

Якщо програма політичної партії містить здебільшого ідеологічні положення щодо партійної діяльності, то у статуті політичної партії кількісну перевагу мають норми, які регламентують функціонування політичної партії як юридичної особи (непідприємницького товариства).

Статут політичної партії має містити такі відомості: найменування політичної партії; перелік статутних органів політичної партії, порядок їх утворення, їхні повноваження і термін цих повноважень; порядок вступу до політичної партії, зупинення та припинення членства в ній; права та обов'язки членів політичної партії, підстави припинення чи зупинення членства в політичній партії; порядок створення, загальну структуру та повноваження обласних, міських, районних організацій політичної партії та її первинних осередків; порядок внесення змін та доповнень до статуту і програми політичної партії; порядок скликання та проведення партійних з'їздів, конференцій, зборів та інших представницьких органів політичної партії; джерела матеріальної та фінансової підтримки політичної партії, її місцевих організацій, порядок здійснення витрат політичної партії; порядок ліквідації (саморозпуску), реорганізації політичної партії, інші положення.

У процесі свого функціонування політичні партії мають право: 1) вільно провадити свою діяльність у межах, передбачених Конституцією та законами України; 2) брати участь у виборах Президента України, до Верховної Ради України, до інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб; 3) використовувати державні засоби масової інформації, а також засновувати власні засоби масової інформації; 4) підтримувати міжнародні зв'язки з політичними партіями, громадськими організаціями інших держав, міжнародними і міжурядовими організаціями, засновувати (вступати між собою у) міжнародні спілки; 5) ідейно, організаційно та матеріально підтримувати молодіжні, жіночі та інші об'єднання громадян, подавати допомогу у їх створенні; інші права та свободи, у т. ч. свободу опозиційної діяльності.

Припинення діяльності політичної партії, у залежності від суб'єкта, що виявив відповідну ініціативу, може здійснюватися у добровільному та у примусовому порядку.

У добровільному порядку припинення діяльності політичної партії проводиться шляхом реорганізації чи ліквідації (саморозпуску). Рішення про реорганізацію чи саморозпуск приймається з'їздом (конференцією) політичної партії відповідно до статуту політичної партії.

У примусовому порядку припинення діяльності політичної партії відбувається в разі заборони її діяльності чи анулювання реєстрації в порядку, встановленому законами України. Анулювання реєстрації відбувається у разі невиконання політичною партією вимоги щодо утворення у встановлений строк своїх обласних організацій; виявлення протягом трьох років з дня реєстрації політичної партії недостовірних відомостей у поданих на реєстрацію документах; невисування політичною партією своїх кандидатів по виборах Президента України та виборах народних депутатів України. У такому випадку протягом десяти років орган, який зареєстрував політичну партію, має звернутися до суду з поданням про анулювання реєстраційного свідоцтва. Інші підстави для анулювання реєстраційного свідоцтва не допускаються. Заборона політичної партії відбувається у судовому порядку у випадку порушення вимог щодо створення і діяльності політичних партій, встановлених Конституцією України та законами України, за адміністративним позовом центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань.

Питання для самоконтролю

1. Охарактеризуйте поняття громадянського суспільства.
2. Які інститути громадянського суспільства ви знаєте?
3. Які основи формування і розвитку громадянського суспільства закріплені в Конституції України?
4. Надайте визначення поняттю «політична партія».
5. Які види припинення діяльності громадських об'єднань застосовуються в Україні?

Література

1. Берченко Г. В. Громадянське суспільство в Україні: конституційні аспекти / Г. В. Берченко. – Х. : Юрайт, 2014. – 208 с.
2. Ващук О. М. Конституційно-правовий статус громадських організацій в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Оксана Миколаївна Ващук. – К., 2004. – 207 с.
3. Волкова Д. Є. Конституційне законодавство про громадські організації: стан та перспективи гармонізації з європейськими стандартами : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Дар'я Євгенівна Волкова. – Одеса, 2015. – 217 с.
4. Кафарський В. І. Конституційно-правове регулювання організації та діяльності політичних партій в Україні [Електронний ресурс]: автореф. дис.... д-ра юрид. наук : 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право / В. І. Кафарський. – К., 2010. – Режим доступу: <http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis64>
5. Тинкован О. В. Неурядові організації як суб'єкти вироблення державної політики : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 / Оксана Валеріївна Тинкован. – Дніпропетровськ, 2007. – 213 с.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СТАТУС ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА В УКРАЇНІ

Анотація. Вивчається правовий статус людини і громадянина як інститут конституційного права і такі його елементи, як принципи правового статусу людини і громадянина, конституційні права, свободи та обов'язки особистості, їх класифікація, гарантії реалізації та захисту прав та свобод, основні міжнародно-правові акти в галузі прав людини і конституційне законодавство України.

Після вивчення теми студент повинен знати:

- зміст і співвідношення понять «правовий статус особи», «конституційний статус особистості», «правове становище особи»;
- відмінність між поняттями «права людини» і «права громадянина», їх співвідношення з поняттям «права особистості»;
- роль конституційно-правового інституту людини і громадянина в конституційному праві України;
- принципи правового статусу людини і громадянина;
- юридичну природу конституційних прав і свобод людини і громадянина;
- класифікацію прав, свобод і обов'язків особистості;
- зміст поняття «гарантії реалізації і захисту прав та свобод особистості», їх роль в правовому статусі особи;
- основні види міжнародно-правових актів про права людини, їх роль в конституційному законодавстві України.

Ключові поняття та терміни: конституційно-правовий статус людини і громадянина, права людини, права громадянина, права особистості, принципи правового статусу особистості, свобода, рівноправність, гарантії прав і свобод особистості.

Правовий статус людини і громадянина як інститут конституційного права. Конституційно-правовий інститут статусу людини і громадянина займає центральне місце в системі конституційного права України, що впливає з ч. 4 Преамбули Конституції, в якій підкреслюється, що її прийняття обумовлено турботою про права і свободи людини та гідні умови її життя, і ст. 3, яка встановлює найважливіший принцип конституційного ладу України, згідно з яким «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю». Разом з тим підкреслюється, що «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави». При цьому «державою відповідає перед людиною за свою діяльність», а «утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави».

Центральне місце правового статусу людини і громадянина в конституційному праві України впливає не тільки зі змісту наведених вище конституційних положень, але певним чином і формалізовано місцем відповідного розділу в Конституції України (II, що міститься в структурі діючого Основного Закону) і його обсягом (цей розділ найбільший за кількістю статей і включає в себе 48 статей із загального числа 166 статей і 17 пунктів Перехідних положень, тобто охоплює понад чверть такого роду структурних підрозділів).

Конституція України виходить із принципу поділу всіх прав особистості на дві групи прав: права людини і права громадянина. Початок такого розмежування було покладено французькою Декларацією прав людини і громадянина 1789 р., в якій знайшли своє нормативне закріплення ідеї природно-правової теорії, згідно з якою право підрозділяється на природне право, що склалося внаслідок закріплення поведінкових стереотипів людей, встановлених згодом у формі правових звичаїв, в переддержавну епоху існування суспіль-

ства, і право позитивне (волеустановлююче), як правила поведінки, закріплені державою з необхідності врегулювання принципово нових відносин, що виникли у зв'язку з ускладненням соціальної структури і досі невідомих людській спільноті. Згодом такий підхід був перенесений і на суб'єктивне право, у зв'язку чим виникла необхідність розрізнення прав людини, що мають природний початок, і прав громадянина – суб'єктивних прав особистості, офіційно визнаних законами держави.

Права людини – це природні, невідчужувані, природжені права особистості. Головною ознакою прав людини є вказівка на їх природний характер. Цим підкреслюється, що вони мають природне походження, склалися в додержавну епоху розвитку людства як правові звичаї і являють собою природне право, тобто не мають державно-правової природи. Права людини, на протигагу правам громадянина, відображають ту грань прав особистості, яка пов'язана з людиною як з членом соціуму, членом громадянського суспільства. Невідчужуваність цих прав означає, що, оскільки людина набуває ці права як член громадської спілки, а не як член держави, то ніхто і, в першу чергу держава, не має права позбавити її цих прав. Природжений характер цих прав вказує на те, що людина набуває їх з моменту народження. Права людини притаманні людині як члену суспільства, вони носять наддержавний характер.

Права громадянина, навпаки, похідні від волі держави, і кожен громадянин, тобто особа, що перебуває в стійкому політико-правовому зв'язку з державою, що виражається в їх взаємних правах та обов'язках, набуває їх у зв'язку з тим, що вона, в порядку визначеному законом, визнається громадянином – членом цього політичного союзу – цієї держави.

У тексті Конституції України легко розрізнити права людини і права громадянина, оскільки в тих випадках, коли мова йде про права людини, використовуються такі слова, як «кожен», «кожна людина», «усі люди», «ніхто з людей», «працюючі» і т. п. Коли ж маються на увазі права громадянина, то обов'язково є вказівка на громадянський стан особи, і тому використовуються слова «громадяни», «громадяни України» тощо.

Таким чином, всі люди, що знаходяться на території України, мають закріплені в її Конституції права людини, однак носіями прав громадянина можуть бути лише громадяни України.

Виходячи з невідчужуваного, наддержавного характеру прав людини, часом виникає питання про те, що їх перелік недоцільно вносити в текст конституції, мовляв, вони і так, незалежно від волі держави, існують самі по собі. Однак конституція в даний час в умовах демократії розглядається не тільки як Основний Закон держави, а й Основний Закон суспільства, який втілює в собі основні вимоги звичаїв, традицій, моралі та інших соціальних норм. Крім того, вказівки на правові можливості людини необхідні в конституційному тексті не тільки для інформування людей про наявність таких прав, але і для надання таким правам сили загальнообов'язкових для держави приписів, показує на коло можливих вимог особистості до держави як до суб'єкта, зобов'язаного гарантувати їх реалізацію у життя.

Слід мати на увазі, що поняття «правовий статус особи» містить у собі права, свободи і обов'язки особистості, закріплені в законах держави, а поняття «конституційний статус особистості» – лише права, свободи і обов'язки особистості, закріплені в конституції, тому конституційний статус особистості розглядається як основа, ядро правового статусу особистості. Крім того, слід звернути увагу на те, що конкретна особистість, крім прав, свобод і обов'язків людини і громадянина, може бути носієм і інших прав, обов'язків, заборон, зумовлених його місцем роботи, родом занять, професією, громадською діяльністю і т.п., які можуть бути закріплені на рівні підзаконних актів. Такого роду правила охоплюються поняттям «правовий модус особистості», який однаковий лише для окремих категорій людей, об'єднаних певними правилами поведінки під час виконання ними

виробничих, навчальних, громадських та інших завдань за місцем їх роботи, навчання або іншої діяльності або перебування в певних установах.

Правовий статус особистості є головним фактором, що визначає місце особистості в системі різноманітних зв'язків, які залучають людину до процесу соціального спілкування. Разом з тим існує цілий ряд обставин, які відіграють велику роль у формуванні цього статусу, їх можна назвати предстатусними елементами, оскільки саме вони зумовлюють правовий статус конкретної особи. Це, перш за все, громадянські стани особистості (громадянство, іноземство, безгромадянство), правосуб'єктність особистості і принципи правового статусу особистості. Поряд з цим виділяються і післястатусні елементи: гарантії прав і свобод особистості, які на відміну від самого статусу відображають не просто каталог закріплених прав, свобод і обов'язків, а встановлюють фактори, що забезпечують їх реалізацію та захист.

Тому поняття «правовий статус особи» використовується і в широкому сенсі: не тільки як система прав, свобод і обов'язків особистості, але і як сукупність самого статусу з його передстатусними та післястатусними елементами. Деякі вчені останнє поняття позначають терміном «правове становище особистості». В такому випадку правовий статус особи визнається головним елементом правового становища особи.

Принципи конституційно-правового статусу людини і громадянина. Принципи конституційно-правового статусу людини і громадянина – це основоположні ідеї, керівні начала, покладені в основу всієї системи прав, свобод і обов'язків особистості, вони виступають в якості своєрідного фундаменту цієї системи, задають її основні параметри.

При цьому принципи правового статусу людини і громадянина не можуть бути зведені до якогось одного права і не можуть бути сформульовані як якесь суб'єктивне право (як «міра можливої поведінки суб'єкта») або як якийсь юридичний обов'язок («як міра належної поведінки суб'єкта»), вони дійсно відображають у своєму змісті найбільш загальні підходи, що визначають основи правового становища особистості.

Принципи конституційно-правового статусу людини і громадянина в Україні закріплені у II розділі Української Конституції. До їх числа слід віднести принципи:

- свободи (ст. 21);
- рівноправності (ст. 21);
- невід'ємності і непорушності прав і свобод людини (ст. 21);
- невичерпності прав і свобод особистості тільки положеннями Конституції (ч.1, ст. 22);
- гарантованості прав і свобод особистості (ч.1, ст. 22);
- неможливості скасування конституційних прав і свобод особистості (ч.2, ст. 22);
- недопустимості звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод особистості при прийнятті нових законів або внесення змін до чинних законів (ч.3, ст. 22);
- вільного розвитку особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей (ст. 23);
- наявності у людини обов'язків перед суспільством (ст. 23);
- рівності конституційних прав і свобод громадян (ч.1, ст. 24);
- рівності громадян перед законом (ч.1, ст. 24);
- заборони привілеїв і обмежень по різних соціальних характеристиках особистості (ч.2, ст. 24);
- рівності прав чоловіків і жінок (ч.3, ст. 24);
- заборони позбавлення громадянства України (ч.1, ст. 25);
- заборони позбавлення права громадянина на зміну громадянства (ч.1, ст. 25);
- заборони вигнання громадянина України за межі України (ч.2, ст. 25);

- заборони видачі громадянина України іншій державі (ч.2, ст. 25.);
- гарантування опіки і захисту України своїм громадянам, які перебувають за її межами (ч.3, ст. 25);
- рівності прав, свобод і обов'язків іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, з громадянами України, за винятками, встановленими Конституцією, законами і міжнародними договорами України (ч.1, ст. 26);
- можливості надання притулку іноземцям та особам без громадянства (ч.2, ст. 26).

Основоположними принципами правового статусу особистості виступають принцип свободи і принцип рівноправності.

Принцип свободи характеризує природний стан народу і окремої людини, який полягає в можливості діяти на свій розсуд і знаходить своє концентроване вираження у формулі: «Людині дозволено все, що прямо не заборонено законом».

Принцип рівноправності як інша основоположна засада правового статусу особистості полягає в тому, що за кожною особою закріплюється однаковий набір прав, свобод і обов'язків, встановлюється однакова міра юридичної відповідальності за однакові правопорушення. Поняття «рівноправність» в буквальному прочитанні означає тільки рівність прав, але насправді розглядається в конституційному праві як юридична рівність прав, свобод, обов'язків, законних інтересів і відповідальності. Виходячи з його значимості, що визначає сутність правового статусу особистості, принцип рівноправності в Конституції України закріплено як в загальній формулі (ст. 21), так і в ряді інших положень, що підкреслюють важливість окремих його складових: принцип рівності конституційних прав і свобод громадян (ч.1, ст. 24); принцип рівності громадян перед законом (ч.1, ст. 24); принцип заборони привілеїв і обмежень по різних соціальних характеристиках особистості (ч.2, ст. 24); принцип рівності прав чоловіків і жінок (ч.3, ст. 24); принцип рівності прав, свобод і обов'язків іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, з громадянами України, за винятками, встановленими Конституцією, законами і міжнародними договорами України (ч.1, ст. 26).

Крім цього принцип рівноправності в Конституції України встановлено також і для сфери сімейних відносин: рівність прав і обов'язків подружжя у шлюбі (ст. 51); рівність дітей в шлюбі незалежно від їх походження, а також того, народжені вони у шлюбі чи поза шлюбом (ч.2, ст. 52).

Принцип невід'ємності і непорушності прав людини полягає в тому, що держава ні за яких обставин не може позбавити людину цих прав, а також відмовитися від їх поваги і захисту (ст. 21).

Принцип невичерпності прав і свобод особистості тільки положеннями Конституції (ч.1, ст.22) означає, що перелік прав і свобод особистості, закріплений в її тексті, не вичерпує каталог прав особистості, вони відповідно до ч.1, ст. 92 Конституції визначаються виключно законами, тобто вони, крім Основного Закону, можуть міститися (і закріплюються) в звичайних законах.

Принцип гарантованості прав і свобод особистості (ч.1, ст.22) декларує, що держава не тільки проголошує певний звід прав і свобод, а й створює умови для їх реалізації і захисту.

Принцип неможливості скасування конституційних прав і свобод особистості (ч.2, ст.22) зводиться до того, що держава не має право скасувати закріплені в Конституції України права і свободи особистості.

Принцип неприпустимості звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод особистості при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів (ч.3, ст.22) говорить про те, що прийнятими в державі новими законами вже існуючі в Конституції та інших законах права особистості не можуть бути звужені в змісті та обсязі.

Принцип вільного розвитку особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей (ст.23), передбачає можливість кожної людини брати участь в економічному, політичному, соціальному та культурному житті, вести здоровий спосіб життя, здобувати знання, займатися творчою діяльністю, подорожувати, користуватися благами сучасної цивілізації.

Принцип наявності у людини обов'язків перед суспільством (ст.23) впливає з нерозривного зв'язку суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, оскільки реалізації певного суб'єктивного права одного суб'єкта в конкретних правовідносинах завжди кореспондує відповідний йому юридичний обов'язок іншого суб'єкта;

Ряд принципів спрямований на реалізацію ідеї захисту вибору особою свого громадянського стану і неможливості держави вирішувати за неї ці питання: принцип заборони на позбавлення громадянства України (ч.1, ст.25); принцип заборони на позбавлення права громадянина на зміну громадянства (ч.1, ст.25), а також принцип заборони на вигнання громадянина України за межі України (ч.2, ст.25);

Із захистом прав і свобод особистості пов'язані також: принцип заборони на видачу громадянина України іншій державі (ч.2, ст.25); принцип гарантування опіки та захисту України своїм громадянам, які перебувають за її межами (ч.3, ст.25); принцип можливості надання притулку іноземцям та особам без громадянства (ч.2, ст.26).

Поняття і юридична природа конституційних прав і свобод людини і громадянина. Значна, в рамках Конституції, кількість статей, розміщених у II розділі, за відсутності легально визначеного розподілу його на відповідні підрозділи вимагає доктринальної структуризації у групи статей, що утворюють певні конституційно-правові інститути:

1) інститут принципів конституційно-правового статусу людини і громадянина (ст. ст. 21–26);

2) інститут особистих (громадянських) прав і свобод людини (ст. ст. 27–35, 40);

3) інститут політичних прав і свобод громадян (ст. ст. 36–39);

4) інститут економічних прав людини (ст. ст. 41–42);

5) інститут соціальних прав особистості (ст. ст. 43–49);

6) інститут екологічних прав людини (ст. 50);

7) інститут рівності сімейних прав подружжя і рівності прав дітей (ст. ст. 51–52);

8) інститут культурних прав і свобод людини (ст. ст. 53–54);

9) інститут юридичних гарантій прав і свобод особистості (ст. ст. 55–64);

10) інститут юридичних обов'язків особистості (ст. ст. 65–68, ч. 2, ст. 53) і юридичних обов'язків батьків і дітей (ч. 2, ст. 51).

Головне місце в другому розділі Конституції України відведено суб'єктивним правам і свободам людини і громадянина, що прямо впливає з назви цього розділу: «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина». При цьому правам відведено більше половини (27 з 48) статей зазначеного розділу.

Окремому аналізу підлягає питання співвідношення термінів «права людини й громадянина» і «свободи людини й громадянина», яке є досить актуальним для сучасної науки конституційного права, оскільки не існує узгодженої точки зору із цього приводу.

Відмінність між термінами «право» і «свобода» складається в тому, що «право» передбачає певні позитивні дії з боку держави. Наприклад, право на освіту передбачає, що держава створить певні умови для того, щоб людина мала можливості реалізувати це право – створить навчальні заклади, підготує вчителів, встановить державні стандарти освіти й т. п. Відносно «свободи», то тут ситуація протилежна, оскільки «свобода» передбачає невтручання у внутрішній світ людини (свобода думки та слова, свобода віросповідання).

Наприклад, держава не може втручатися у ваш внутрішній світ або впливати на хід власних думок (Ю. Тодика).

Аналізуючи терміни «права людини» і «права громадянина», потрібно відзначити, що права людини мають природний характер, оскільки людина одержує свої права від народження, а держава, у свою чергу, може їх закріпити або не закріпити в Основному Законі. А права громадянина – це права, які мають позитивний характер і закріплюються за особою, що має громадянство відповідної держави.

Етимологічно «інтерес» – це: а) увага до кого-, чого-небудь, інтерес кимось, чимось; цікавість, захоплення; б) вага; значення; в) те, що найбільше цікавить кого-небудь, що представляє зміст чийхось думок і турбот; г) прагнення, потреби; д) те, що йде на користь кому-небудь, чому-небудь, відповідає чийм-то прагненням, потребам; користь, вигода.

У загальносоціологічному значенні категорія «інтерес» розуміється як об'єктивно існуюча й суб'єктивно усвідомлена соціальна потреба, як мотив, стимул, збудник, спонукання до дії; у психології – як відношення особистості до предмета, як до чого для нього цінного. У юридичних актах термін «інтерес», з огляду на його як етимологічне, так і загальносоціологічне, психологічне значення, уживається в широкому або вузькому значенні як самостійний об'єкт правовідносин, реалізація якого задовольняється або блокується нормативними засобами.

Конституційний Суд України у справі про охоронюваний законом інтерес виніс Рішення № 18-рп/2004 від 1 грудня 2004 р., яким надав офіційне тлумачення поняттю «охоронюваний законом інтерес», що вживається в частині першій ст. 4 Цивільного процесуального кодексу України й інших законах України. У логічно-смысловому зв'язку з поняттям «права» інтерес треба розуміти як прагнення до користування конкретним матеріальним і/або нематеріальним благом, як зумовлений загальним змістом об'єктивного і прямо не опосередкований у суб'єктивному праві простий легітимний дозвіл, що є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони з метою задоволення індивідуальних і колективних потреб, які не суперечать Конституції і законам України, суспільним інтересам, справедливості, сумлінності, розумності та іншим загальноправовим засадам.

Класифікація конституційних прав і свобод людини і громадянина. Співвідношення індивідуальних та колективних прав. Права особистості вельми складне і різноманітне явище, яке можна класифікувати за різними підставами:

в залежності від характеру прав, їх природного або національного походження (природних або національних коренів) на: права людини і права громадянина;

в залежності від змісту (сфер суспільного життя, в яких вони здійснюються) на: особисті (громадянські); політичні; економічні; соціальні; екологічні; сімейні; культурні;

в залежності від форми закріплення на: конституційні (тобто такі, які закріплені виключно в Конституції України); ті, які закріплені в законах України; закріплені в міжнародно-правових актах, ратифікованих Україною;

в залежності від їх соціальної значущості на: основні, ті, які відображають головні соціальні інтереси особистості, необхідні для її існування та розвитку (основними визнаються всі права, що містяться в тексті Конституції), та інші, неосновні, ті, які не є життєво необхідними (прикладом останніх можуть служити право громадян висувати кандидатів в народні депутати);

в залежності від громадянського стану особи на: права громадян України; права іноземних громадян і осіб без громадянства (згідно із законодавством України вони фактично зрівняні в правах);

в залежності від характеру суб'єктів на: індивідуальні, ті, які можуть здійснюватися людьми окремо і незалежно один від одного (наприклад, право на об'єднання в політичні партії), і колективні права, ті, реалізація яких може здійснюється лише групою осіб спільно один з одним і неможлива відповідно до законодавства самостійно (наприклад, право на страйк);

в залежності від ролі держави в їх здійсненні на: негативні (державна повинна утримуватися від конкретних дій по відношенню до індивіда), наприклад, право на свободу світогляду і віросповідання та позитивні (державна надає особі певні блага і сприяє реалізації нею своїх прав), наприклад, право на житло;

залежно від груп прав, нормативно встановлених на певних історичних етапах розвитку людства, на: права першого покоління (особисті і політичні права), права другого покоління (економічні і соціальні права), права третього покоління (права народів).

Конституція України закріплює такі особисті (громадянські) права людини: право на життя (ч.1, ст. 27); право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань (ч.2, ст. 27); право на повагу до гідності (ч.1, ст. 28); право на свободу та особисту недоторканність (ч.1, ст. 29); право затриманого в будь-який час оскаржити в суді своє затримання (ч.4, ст. 29); право на недоторканність житла (ч.1, ст. 30); право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції (ч.1, ст. 31); право на невтручання в особисте і сімейне життя (ч.1, ст. 32); право знайомитися з відомостями про себе в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях (ч. 3, ст.32); свобода пересування, право на вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України (ч.1, ст. 33); свобода думки, слова, право на вільне вираження своїх поглядів і переконань (ст. 34); право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або іншими способами (ч.1, ст. 34); право на свободу світогляду і віросповідання (ч.1, ст. 35); право направляти індивідуальні чи колективні звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органи місцевого самоврядування, посадових і службових осіб цих органів (ст. 40).

Політичні права громадян, закріплені Конституцією України: право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації (ч.1, ст. 36); право на участь у професійних спілках (ч.3, ст. 36); право на участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (ч.1, ст. 38); право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації (ч.1, ст. 39).

Економічні права людини, закріплені Конституцією України: право володіння, користування і розпорядження своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності (ч.1, ст. 41); право користування об'єктами права державної та комунальної власності (ч.3, ст. 41); право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом (ч.1, ст. 42).

Соціальні права особистості, закріплені Конституцією України: право на працю (ч.1, ст.43); право на належні, безпечні і здорові умови праці (ч.4, ст.43); право на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом (ч.4, ст.43); право на своєчасне одержання винагороди за працю (ч.7, ст.43); право на страйк (ч.1, ст.44); право працюючих на відпочинок (ч.1, ст.45); право на соціальний захист (ч.1, ст.46); право на житло (ч.1, ст.47); право на достатній рівень життя для себе і своєї сім'ї (ст.48); право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (ч.1, ст.49).

Екологічні права людини, встановлені Конституцією України: право на безпечне для життя і здоров'я довкілля (ч.1, ст.50); право на відшкодування шкоди, заподіяної порушенням права на безпечне довкілля (ч.1, ст.50); право вільного доступу до інформації про

стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту та право на поширення такої інформації (ч.2, ст.50).

Культурні права особистості, закріплені Конституцією України: право на освіту (ч.1, ст. 53); свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості (ч.1, ст.54), право на захист інтелектуальної власності, авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності (ст.1, ст.54) ; право на результати своєї інтелектуальної, творчої діяльності (ч.1, ст.54).

Однією з актуальних і складних конституційно-правових проблем є питання про співвідношення індивідуальних і колективних прав. Різні підходи до його вирішення базуються на різних, часом протилежних, посиленнях і тому пропонують різні його рішення. Одні говорять про домінування індивідуальних прав над колективними (сучасна природно-правова теорія), інші – про пріоритет колективних прав в їх співвідношенні з індивідуальними (соціалістичне і комуністичне вчення).

Саме по собі поняття «колективні права» об'єднує два різновиди: права великих соціальних спільнот – народів, націй і права інших асоціацій, наприклад, трудових колективів.

Індивідуальні та колективні права тісно пов'язані один з одним, проте вони мають різну природу, яка визначається різними цілями інтересами їх різних носіїв, і тому не можна говорити про колективні права як про суму індивідуальних прав декількох суб'єктів і навпаки. Так, право нації на самовизначення не зводиться до суми прав кожної особи, котра зараховує себе до цієї нації, на самовизначення, такого індивідуального права не існує. У той же час право на участь в мітингах та інших маніфестаціях є індивідуальним і не являє собою колективного права. Кожен учасник такої маніфестації приймає рішення про свою участь в ній індивідуально, в силу тих чи інших факторів.

Очевидно, що не можна пригнічувати індивідуальні права, посиляючись на інтереси колективу, суспільства і держави, але, з іншого боку, егоїстичні інтереси особи не повинні протиставлятися колективним інтересам. Вирішення цієї проблеми вбачається в необхідності пошуку такої моделі нормативної системи індивідуальних і колективних прав, яка б спочатку передбачала конфлікт їх інтересів.

Конституційні обов'язки людини і громадянина. Конституційно-правовий інститут обов'язків людини і громадянина базується на закріпленому в ст.23 Конституції України принципі наявності у людини обов'язків перед суспільством, які є невід'ємним елементом конституційно-правового статусу людини і громадянина. Права особистості невіддільні від обов'язків. Відомий вислів «немає прав без обов'язків і немає обов'язків без прав» відображає їх діалектичний взаємозв'язок в конкретних правовідносинах, в яких суб'єктивному праву одного суб'єкта відповідає юридичний обов'язок іншого суб'єкта. Відсутність такої кореспонденції фактично означає відсутність самого права.

На відміну від конституційних прав і свобод, які представляють закріплену в Конституції міру можливої поведінки особи, конституційні обов'язки встановлюють міру належної поведінки, передбачену Основним Законом.

Конституційним обов'язкам присвячені чотири заключні статті II розділу Конституції України (ст. ст. 65–68). Вони охоплюють всі сфери суспільного життя і за такою ознакою, з урахуванням громадянського стану особи, за аналогією з конституційними правами і свободами можуть бути поділені на кілька груп:

- особисті обов'язки людини – обов'язок дотримання Конституції і законів України (ч.1, ст. 68); обов'язок не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей (ч.1, ст. 68);
- політичні обов'язки громадян України: захищати Вітчизну, незалежність і територіальну цілісність України (ч.1, ст. 65); обов'язок поважати державні символи України (ч.1, ст. 65); обов'язок проходити військову службу відповідно до закону (ч.2, ст. 65);

– економічні обов'язки людини: платити податки і збори в порядку і розмірах, передбачених законом (ч.1, ст. 67); обов'язок відшкодовувати завдані збитки природі та культурній спадщині (ст. 66);

– економічні обов'язки громадян України: подавати до податкових інспекцій декларації про свій майновий стан та доходи за минулий рік (ч.2, ст. 67);

– соціальні обов'язки людини, що стосуються аліментних відносин батьків і дітей: обов'язок батьків утримувати своїх дітей до їх повноліття (ч.2, ст. 51); обов'язок повнолітніх дітей піклуватися про своїх непрацездатних батьків (ч.2, ст. 51);

– екологічні обов'язки людини: не завдавати шкоди природі (ст. 66);

– культурні обов'язки людини: отримати повну загальну середню освіту (ч.2, ст. 52); не завдавати шкоди культурній спадщині (ст. 66).

Зазначені вище конституційні обов'язки знаходять свій розвиток в поточному законодавстві. На рівні підзаконних актів, відповідно до Конституції України (ч.1, п.1, ст. 92), ні права і свободи людини і громадянина, ні їх обов'язки закріплюватися не можуть.

Гарантії реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні. Права людини і громадянина, безумовно, є головним елементом правового статусу особи, однак вони говорять лише про потенційну можливість особи набувати певні передбачені ними блага, саме ж користування цим правом охоплюється поняттям «реалізація права» і свідчить про його виведення зі статичного стану, стану спокою, в стан дії, стан здійснення.

Закріпити те чи інше право в нормативному джерелі значно простіше, ніж створити передумови для його реалізації. Широкий перелік прав і свобод особистості, закріплений в конституції, ще не свідчить про наявність можливостей у простих людей скористатися цими правами, надає їм характер порожніх нічим не забезпечених обіцянок, виглядає лише як декорація правової державності. У зв'язку з цим ще в Декларації прав людини і громадянина (Франція, 1789р.) було встановлено: «Будь-яке суспільство, в якому не забезпечено користування правами і не проведено поділ влади, не має конституції».

У тому випадку, коли скористатися закріпленим в конституції правом все ж не вдалося, повинні існувати юридичні механізми, що забезпечують можливість відновлення порушеного права, компенсації заподіяної шкоди, притягнення до відповідальності винних.

У зв'язку з цим в сучасних конституціях поряд з переліком закріплених прав фіксуються і гарантії їх реалізації та захисту.

Гарантії прав і свобод – це умови і засоби, що забезпечують можливість їх реалізації та захисту.

Гарантії прав і свобод можуть бути класифіковані за різними підставами: за територією дії (міжнародно-правові та внутрішньодержавні), за формою закріплення (конституційні, законодавчі та підзаконні) і ін.

Однією з найважливіших класифікацій гарантій прав і свобод є їх підрозділ на загальні і спеціальні. До загальних гарантій відносять економічні, політичні, соціальні та культурні гарантії. Спеціальними гарантіями визнаються юридичні гарантії.

Загальні гарантії являють собою основні умови існування демократичного суспільства, без яких неможлива реалізація і захист прав і свобод особистості. Це, зокрема, функціонування економіки на основі різних і рівноправних форм власності, наявність реальних можливостей участі людей в політичному житті, створення механізмів контролю за діяльністю держави з боку громадянського суспільства, наявність високого рівня загальної та правової культури у громадян.

Юридичні гарантії можна поділити на матеріальні (тобто пов'язані з наявністю правових норм, що визначають конкретні права, обов'язки і заборони, заходи профілактики правопорушень і заходи юридичної відповідальності), інституційні (закріплюють систему

судових і правоохоронних органів, інших органів державної влади та місцевого самоврядування, покликаних захищати і забезпечувати права і свободи) і процесуальні, що визначають порядок реалізації прав і свобод та діяльності органів держави і посадових осіб.

Конституція України разом з правами і свободами людини і громадянина закріплює широкий перелік гарантій прав і свобод.

У тексті Основного Закону вони найчастіше позначаються словами: «гарантується», «забезпечується», «держава сприяє», «дбає», «забороняється», але такого роду уточнюючі слова при характеристиці тієї чи іншої гарантії можуть бути і опущені.

Гарантії прав і свобод особистості містяться в ряді розділів Конституції України, але найбільше вони закріплені в I розділі у формі норм-принципів і в II розділі. При цьому в другому розділі в більшості статей, що встановлюють те чи інше право, в одній частині конкретної статті декларується саме конституційне право (свобода), а в іншій частині, більш об'ємною за змістом, викладаються гарантії цього права або межі його здійснення у вигляді заборон і винятків з нього, а також процесуальні форми їх здійснення.

Окрема група статей другого розділу (ст. ст.55–64) присвячена виключно юридичним гарантіям захисту прав і свобод особистості.

При закріпленні ряду особистих (громадянських) конституційних прав і свобод законодавець безпосередньо використовує термін «гарантується» замість терміна «право», наприклад, в ч. 1, ст. 30: «кожному гарантується недоторканність житла».

У той же час, при закріпленні юридичних гарантій часто використовується термін «право», наприклад, у ст. 55, ч.3 записано: «Кожен має право звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини». Це можна пояснити тим, що головна роль у формуванні загальних гарантій прав і свобод покладається на державу. Людина при реалізації більшості своїх суб'єктивних прав рідко замислюється про загальні гарантії їх здійснення. Необхідність же в юридичних гарантіях виникає тоді, коли порушено якесь суб'єктивне право, тому перші активні дії щодо захисту цього права виходять від суб'єкта, право якого порушено, і, в даному випадку, сама можливість такого звернення за допомогою до органів держави за захистом порушеного права, у свою чергу, оформляється за допомогою поняття «право».

Конституційні гарантії, зокрема, складають:

1) *право на судовий захист* (ст. 55 Конституції України) – кожний має право на оскарження в суді рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Якщо були використані всі національні засоби захисту прав і свобод, але це не дало очікуваних результатів, то кожний має право звертатися за захистом своїх прав до відповідних міжнародних судових установ або міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна;

2) *право на відшкодування* за рахунок держави або органів місцевого самоврядування матеріальної і моральної шкоди, заподіяної: незаконними рішеннями, діями або бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень (ст. 56 Конституції України);

3) *право знати свої права і обов'язки* (ст. 57 Конституції України) закони та інші нормативно-правові акти, які визначають права й обов'язки громадян, повинні бути доведені до відома населення в порядку, встановленому законом. Закони й інші нормативно-правові акти, які визначають права й обов'язки громадян, не доведені до відомості населення у встановленому законом порядку, є недійсними;

4) *право на професійну правничу допомогу* (ст. 59 Конституції України) – у випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно. Кожний є вільним у виборі захисника своїх прав. Для надання професійної правничої допомоги в Україні діє адвокатура;

5) *право не виконувати явно злочинні розпорядження або накази* (ст. 60 Конституції України) – ця правова норма дозволяє підлеглим особам використовувати власну точку зору при виконанні наказу і, якщо він є незаконним, відмовитися від його виконання. При цьому їх не можна покарати за відмову виконати явно злочинний наказ або розпорядження. За віддачу і виконання явно злочинного розпорядження або наказу настає юридична відповідальність;

6) *неможливість бути двічі притягнутим до юридичної відповідальності одного виду за те саме правопорушення* (ст. 61 Конституції України) – ця гарантія означає, що та сама людина не може бути двічі притягнута до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення;

7) *презумпція невинуватості* (ст. 62 Конституції України) – особа вважається невинуватою у вчиненні злочину й не може бути піддана кримінальному покаранню, поки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду. Ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість у здійсненні злочину;

8) *право не свідчити проти себе, членів своєї родини або близьких родичів* (ст. 63 Конституції України) означає, що особа не несе відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів родини або близьких родичів, коло яких визначається законом.

Міжнародно-правові стандарти і конституційне законодавство України про правове становище особи. Чинна Конституція України в ст.9, ч.1 встановлює правило, відповідно до якого чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

Україна, як повноправний суб'єкт світового співтовариства держав, держава – учасник багатьох авторитетних міжнародних урядових організацій, проголосила про мирне і взаємовигідне співробітництво з іншими державами на основі загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права (ст.18 Конституції України).

В області прав особистості такі принципи і норми, які називають міжнародними стандартами прав людини, стали закріплюватися Організацією Об'єднаних Націй, Радою Європи та іншими міжнародними організаціями починаючи з 1948 р. в різних за формою і юридичною силою документах, багато з яких ратифіковані Верховною Радою України. Такого роду акти за юридичною силою вище законів України, але поступаються Конституції України.

Найбільш значущим комплексом актів, що фіксує міжнародні стандарти прав людини, є, прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН, Міжнародний білль про права людини (іноді вживається назва – Міжнародна хартія прав людини), який включає в себе:

Загальну декларацію прав людини, 1948 р.;

Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, 1966 р.;

Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, 1966 р.;

Факультативний протокол до Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, 1966 р.;

Другий факультативний протокол до Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, 1989 р.;

Факультативний протокол до Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права, 2008 р.

Ці міжнародні угоди відрізняються за формою, юридичною силою, цілями, змістом. Декларація містить каталог основних прав людини і є актом рекомендаційного характеру. Інші з перерахованих вище документів є обов'язковими для виконання державами, їх ратифікували. Міжнародні пакти включають в себе розгорнуту характеристику прав, наведених у декларації, встановлюють органи, наділені правом контролю за дотриманням

вимог пактів, їх компетенцію і процесуальну форму їх діяльності. Факультативні протоколи регламентують окремі питання процесу діяльності конвенціональних органів, передбачених пактами.

Крім універсальних міжнародних стандартів прав людини, що поширюють свою дію на весь світ, існують регіональні міжнародні стандарти, що діють, як правило, в межах певних континентів і прийняті з урахуванням вимог всесвітніх стандартів.

Основною системою захисту прав людини в Європі виступає прийнята Радою Європи Конвенція про захист прав людини і основних свобод, 1950 р. (в даний час доповнена 16 протоколами до неї). Для контролю за дотриманням положень цієї конвенції і розгляду скарг по суті створений Європейський суд з прав людини. Іншими найважливішими актами Ради Європи, пов'язаними з правами людини, є Європейська соціальна хартія, 1996 р., Європейська культурна конвенція 1954 р.

Питання для самоконтролю

1. Назвіть які елементи входять до складу поняття «правовий статус людини і громадянина».
2. Який головний зміст принципу свободи та принципу рівноправності?
3. Як співвідносяться поняття «права людини» і «права громадянина» за обсягом?
4. Чим відрізняються один від одного поняття «конституційне суб'єктивне право» і «конституційна суб'єктивна свобода».
5. З яких підстав можна проводити класифікацію прав, свобод і обов'язків особистості?
6. Назвіть особисті права людини за Конституцією України.
7. Назвіть юридичні гарантії прав та свобод людини.
8. Які міжнародні угоди утворюють Міжнародний білль про права людини?

Література

1. Орзіх М. Ф. Конституційне положення людини в державі і суспільстві України / Орзіх М. Ф. Вибрані праці. – Одеса: Юридична література, 2015. – С. 286–287.
2. Лукашева Е. А. Права человека: учебник для вузов. – М.: Изд-во НОРМА, 2000. – 573 с.
3. Рабінович П. М., Хавронюк М. І. Права людини і громадянина: навчальний посібник. – К.: Атіка, 2004. – 464 с.
4. Тодика Ю. М. Конституційно-правовий статус людини і громадянина в Україні / Ю. М. Тодика, О. Ю. Тодика. – К.: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2004. – 368 с.
5. Конституція України. Науково-практичний коментар / В. Б. Авер'янов, О. В. Батанов, Ю. В. Баулін та ін.: ред. кол. В. Я. Тацій, Ю. П. Битяк, Ю. М. Прошевой та ін. – Харків: Видавництво «Право»; К.: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – 808с.

ГРОМАДЯНСЬКІ СТАНИ ОСОБИСТОСТІ В УКРАЇНІ

Анотація. Вивчаються основи правового статусу громадянина, іноземця, особи без громадянства, біженця, особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, закордонного українця.

Після вивчення теми студент повинен знати:

- поняття та зміст принципів громадянства;
- підстави та порядок набуття та припинення громадянства України;
- основи правового статусу іноземців та осіб без громадянства;
- особливості правового статусу біженця, особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, закордонного українця.

Ключові поняття: громадянство, полігромадянство, апатризм, іноземець, біженець, особа, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, принципи громадянства, натуралізація, принцип «права ґрунту», принцип «права крові», репатріація, експатріація, втрата громадянства, позбавлення громадянства.

Поняття і види громадянських (правових) станів особистості. Громадянський стан особистості є формою вираження взаємин з конкретною державою, що визначає обсяг її прав, свобод та обов'язків. Взаємини особи з конкретною державою відображаються у відносинах громадянства, іноземства та безгромадянства.

В Україні правовий статус громадянина визначається Конституцією України та Законом України «Про громадянство України», статус іноземців та осіб без громадянства визначається Конституцією України та законами України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», «Про імміграцію», «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», «Про закордонних українців».

Поняття «громадянин» з'явилося в середньовічних містах, які утворились в результаті поділу праці і характеризувались формуванням суспільно-політичного ладу зі своїм середньовічним міським громадянством.

Для феодальних держав характерним було існування інституту підданства, який символізував повну залежність людини від монарха. Така особа знаходилась під данню володаря. В той час поняття «містянин» ототожнювалось з поняттям «громадянин», як синонімом вільної особи, наділеної певним об'ємом прав.

В кінці XVIII – на початку XIX ст. в результаті буржуазних революцій громадянство стало предметом правового регулювання, що призвело до формування інституту громадянства в сучасному його розумінні.

В сучасному світі поряд з терміном «громадянство» використовується і термін «підданство». Проте в сучасних державах з монархічною формою правління, на відміну від феодальних держав, піддані користуються всією повнотою політичних, економічних, культурних прав та їм гарантований захист як в державі, так і за її межами. За змістом сучасне розуміння поняття «підданство» тотожне поняттю «громадянство».

Громадянство (патризм) – це стійкий правовий зв'язок особи з конкретною державою, який знаходить вияв у їх взаємних правах і обов'язках. Перебування у громадянстві держави визначає можливість особи реалізовувати максимальний об'єм прав та свобод.

Безгромадянство (апатризм) – це таке становище, при якому у особи відсутні правові зв'язки з будь-якою державою світу. Апатризм – негативне явище, оскільки особа, яка є апатридом не може претендувати на захист своїх прав будь-якою державою, вона є виключеною з політичного життя, така особа обмежується в доступі до професій, опануван-

ня якими законодавець пов'язує з наявністю громадянства цієї держави, тощо. Безгромадянство може виникнути під впливом наступних чинників: конфлікт між законами в питаннях набуття та припинення громадянства (наприклад, один із подружжя внаслідок вступу до шлюбу з іноземцем втрачає своє громадянство, але громадянство другого з подружжя не набуває); адміністративна практика; *Jussanguinis* (громадянство, засноване виключно на походженні, часто на походженні лише батька, що в ряді регіонів призводить до спадкового стану безгромадянства); позбавлення і втрата громадянства; відмова від громадянства (без набуття іншого громадянства).

Полігромадянство (поліпатризм) є похідним від громадянства як громадянського стану особистості та означає, що особа перебуває в громадянстві двох чи більше держав. Перебування особи в громадянстві двох держав отримало назву «біпатризм» або «подвійне громадянство». До виникнення полігромадянства призводять відмінності у національних законодавствах стосовно підстав та порядку набуття та припинення громадянства. Полігромадянство – це аномалія, яка спричиняє появу ряду проблем, зокрема, це стосується реалізації прав, свобод та виконання обов'язків особи, забезпечення дипломатичного захисту особи тощо. У більшості країн світу полігромадянство сприймається як негативне явище, оскільки може призводити до міжнародних конфліктів, коли іноземна держава під гаслом захисту своїх громадян може втручатись у суверенні справи іншої держави, полігромадянство загрожує спроможності держави управляти своїми громадянами та захищати їх інтереси за кордоном.

Поняття і принципи громадянства України. *Громадянство України* – це стійкий, необмежений у просторі та часі правовий зв'язок фізичної особи з Українською державою, заснований на юридичному визнанні державою цієї особи громадянином України, внаслідок чого особа і держава набувають взаємних прав і обов'язків в обсязі, передбаченому Конституцією та законами України.

Ознаками громадянства як зв'язку особи з державою є:

- 1) правовий характер;
- 2) необмеженість у просторі й часі;
- 3) максимальний характер взаємних прав та обов'язків.

Цей зв'язок виявляється в розповсюдженні на відповідну особу суверенної влади держави незалежно від місця її проживання – на території держави чи за її межами. Необмеженість відносин громадянства у часі означає, що ці відносини існують з моменту набуття громадянства до моменту припинення громадянства (смерть громадянина, вихід з громадянства, втрата громадянства).

Система конституційно-правових норм, що регулюють питання громадянства, складає головний конституційно-правовий інститут – інститут громадянства. Джерелами цього інституту є: Конституція України, Закон України «Про громадянство України», чинні міжнародні договори України з питань громадянства, підзаконні акти.

Принципи громадянства – це ті вихідні положення, які визначають істотні риси відносин громадянства. Конституція України (статті 4, 25) та Закон України «Про громадянство України» (ст. 2) закріплюють такі принципи громадянства України:

1) єдиного громадянства, який передбачає, що громадянство держави Україна виключає можливість існування громадянства адміністративно-територіальних одиниць України, а також у відносинах з Україною особа, яка набула українського громадянства, визнається лише громадянином України;

2) запобігання виникненню випадків безгромадянства (апатризму);

3) неможливості позбавлення громадянина України громадянства України (невід'ємності громадянства України). Цей принцип Конституція України закріплює відповідно до

положень ч. 2 ст. 15 Загальної декларації прав людини: «Ніхто не може бути безпідставно позбавлений громадянства або права змінити своє громадянство»;

4) визнання права громадянина України на зміну громадянства;

5) неможливості екстрадиції чи депортації громадян України – громадянин України не може бути вигнаний за межі України або виданий іншій державі (ч. 2 ст. 25 Конституції України);

6) захисту державою громадян України за кордоном – громадянам України, які проживають або перебувають за межами України, гарантуються піклування та захист (ч. 3 ст. 25 Конституції України);

7) неможливості автоматичного набуття громадянства України іноземцем чи особою без громадянства внаслідок укладення шлюбу з громадянином України або набуття громадянства України його дружиною (чоловіком) та автоматичного припинення громадянства України одним із подружжя внаслідок припинення шлюбу або припинення громадянства України другим із подружжя;

8) рівності перед законом громадян України незалежно від підстав, порядку і моменту набуття ними громадянства України;

9) збереження громадянства України незалежно від місця проживання громадянина України.

Належність до громадянства. У світовій практиці належність до громадянства встановлюється відносно таких подій, як здобуття незалежності держави, прийняття закону про громадянство та отримання громадянства відповідно до законів та міжнародно-правових договорів. В Україні Законом «Про громадянство України» визначено чотири категорії осіб, які належать до громадянства України (ст.3), а саме: 1) усі громадяни колишнього СРСР, які на момент проголошення незалежності України (24 серпня 1991 р.) постійно проживали на території України; 2) особи, які на момент набрання чинності Законом України «Про громадянство України» (13 листопада 1991р.) проживали в Україні і не були громадянами інших держав; 3) особи, які прибули в Україну на постійне проживання після 13 листопада 1991р. і яким у паспорті громадянина колишнього СРСР зразка 1974 р. органами внутрішніх справ України внесено напис «громадянин України», та діти таких осіб, які прибули разом із батьками в Україну і на момент прибуття в Україну не досягли повноліття, якщо зазначені особи подали заяви про оформлення належності до громадянства України; 4) особи, які набули громадянство України відповідно до законів України та міжнародних договорів України.

Підстави набуття громадянства України. Підставами набуття громадянства України є:

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, влаштування дитини в дитячий заклад чи заклад охорони здоров'я, в дитячий будинок сімейного типу чи прийомну сім'ю або передачі на виховання в сім'ю патронатного вихователя;

7) внаслідок встановлення над особою, визнаною судом недієздатною, опіки;

8) у зв'язку з перебуванням у громадянстві України одного чи обох батьків дитини;

9) внаслідок визнання батьківства чи материнства або встановлення факту батьківства чи материнства;

10) за іншими підставами, передбаченими міжнародними договорами України.

Більша частина громадян отримують громадянство за народженням. Ця процедура отримала назву філіація. Філіація реалізується на основі двох принципів – принципу «права крові» та принципу «права ґрунту». Принцип «права крові» означає, що дитина отримує громадянство батьків або одного з них. Принцип «права ґрунту» означає набуття громадянства за місцем народження дитини. В Україні використовуються обидва принципи як доповнення один до одного задля неможливості виникнення стану безгромадянства у новонародженої дитини.

Наступним за поширеністю способом отримання громадянства є прийом до громадянства або натуралізація. До особи, яка претендує на українське громадянство, висувається ряд вимог, а саме: 1) визнання і дотримання Конституції України та законів України; 2) подання декларації про відсутність іноземного громадянства (для осіб без громадянства) або зобов'язання припинити іноземне громадянство (для іноземців); 3) безперервне проживання на законних підставах на території України протягом останніх п'яти років; 4) отримання дозволу на імміграцію; 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. Виключення щодо дотримання окремих із зазначених умов встановлюються для осіб, які отримали статус біженця або притулок в Україні, осіб, які перебувають у шлюбі з громадянином України, осіб, які мають визначні заслуги перед Україною, осіб, які в установленому законодавством України порядку проходять військову службу у Збройних Силах України та нагороджені державною нагородою, осіб, прийняття яких до громадянства України становить державний інтерес для України.

Окрім цього, законом визначаються категорії осіб, які не можуть претендувати на українське громадянство. До таких осіб відносять: 1) особу, яка вчинила злочин проти людства чи здійснювала геноцид; 2) особу, яка засуджена в Україні до позбавлення волі за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину (до погашення або зняття судимості) з урахуванням рівня загрози для національної безпеки держави; 3) особу, яка вчинила на території іншої держави діяння, яке визнано законодавством України тяжким або особливо тяжким злочином.

Процедура натуралізації є найбільш складною та тривалою. Датою набуття громадянства України у випадку прийому до громадянства, на відміну від інших підстав, є дата видання відповідного Указу Президента України. Датою набуття громадянства України внаслідок поновлення у громадянстві України (репатріація), набуття громадянства України дитиною у зв'язку з перебуванням у громадянстві України її батьків чи одного з них, набуття громадянства України внаслідок визнання батьківства чи материнства або встановлення факту батьківства чи материнства після досягнення особою повноліття є дата реєстрації набуття особою громадянства України. В інших випадках набуття громадянства України датою набуття громадянства України є дата набрання чинності відповідного рішення (рішення відповідного органу або суду).

Припинення громадянства України (експатріація) можливе внаслідок:

- виходу з громадянства;
- втрати громадянства;
- за підставами, передбаченими міжнародно-правовими договорами.

Датою припинення громадянства у перших двох випадках є видання відповідного Указу Президента України.

Вихід з громадянства це спосіб припинення громадянства за ініціативою особи. Право виходу з громадянства України мають громадяни України, які постійно проживають за кордоном та бажають змінити громадянство, громадяни, які набули громадянство іно-

земної держави або набудуть його в разі виходу з громадянства України. Законодавство України передбачає випадки, які обмежують вихід з громадянства на певний термін. Не може вийти з громадянства України особа, якій повідомлено про підозру у вчиненні кримінального правопорушення або стосовно якої в Україні є обвинувальний вирок суду, що набрав законної сили і підлягає виконанню. Тобто в Україні, як і в більшості європейських держав, діє дозвільний порядок припинення громадянства.

Втрата громадянства – це переривання зв'язку громадянства за ініціативою держави. Слід відрізнити втрату громадянства від позбавлення громадянства. Обидві процедури може ініціювати держава, проте втрата громадянства можлива лише за наявності законодавчо визначених підстав, а позбавлення громадянства, як правило, застосовується в тоталітарних державах як спосіб розправи з політичними опонентами. В Україні позбавлення громадянства заборонено. Втрата громадянства – це право держави на розірвання відносин громадянства з конкретною особою за чітко визначених законодавством підстав і, відповідно, ця процедура може бути зупинена на будь-якому етапі реалізації, якщо особа внаслідок завершення процедури втрати громадянства стане особою без громадянства. Слід зазначити, що дане положення законодавства не застосовується до осіб, які були прийняті до громадянства України внаслідок обману, свідомого подання неправдивих відомостей або фальшивих документів.

Припинення громадянства на підставі міжнародного договору має місце тоді, коли це пов'язано зі зміною території. Припинення громадянства у даному випадку залежно від ситуації може відбуватися як у добровільному (оптація), так і в примусовому (трансферт) порядку.

Законодавством України передбачена можливість скасування рішення про оформлення набуття громадянства України, яке може бути застосовано лише за умови набуття громадянства за територіальним походженням та поновленням у громадянстві у випадку набуття громадянства України шляхом обману, внаслідок подання свідомо неправдивих відомостей або фальшивих документів, приховування будь-якого суттєвого факту, за наявності якого особа не може набути громадянство України. В Законі України «Про громадянство України» не визначено строк, протягом якого таке рішення може бути прийняте. На практиці дане положення законодавства застосовується в разі, якщо особа набула громадянство за вказаними підставами та протягом двох років не виконала зобов'язання щодо припинення іноземного громадянства та повернення паспортного документа державі свого попереднього громадянства.

Поняття іноземця. Основи правового статусу іноземців. Права, свободи та обов'язки іноземців. Правові режими іноземних громадян. Конституція України чітко розмежувала поняття «іноземець» та «особа без громадянства», відносячи до перших лише іноземних громадян (ст. 26). Відповідно до конституційних положень у законах України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» (ст. 1) та «Про громадянство України» (ст. 1) дається нормативне визначення іноземців та осіб без громадянства: іноземець – особа, яка не перебуває в громадянстві України і є громадянином (підданим) іншої держави або держав; особа без громадянства – особа, яку жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїм громадянином.

Іноземці можуть у встановленому порядку прибувати в Україну:

- на постійне проживання;
- для тимчасового проживання на території України;
- для тимчасового перебування на її території.

Прибуття в Україну чи залишення в Україні в установленому законом порядку іноземців та осіб без громадянства на постійне проживання визначається українським законо-

давством як імміграція. Видача дозволу на імміграцію здійснюється в межах квоти імміграції. Квота імміграції – гранична кількість іноземців та осіб без громадянства, яким передбачено надавати дозвіл на імміграцію в Україну протягом календарного року – встановлюється Кабінетом Міністрів України у визначеному ним порядку по категоріях іммігрантів. Згідно з Порядком формування квоти імміграції, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 26 грудня 2002 р., квота імміграції формується за категоріями іммігрантів і за регіональним принципом (з урахуванням поточної демографічної ситуації) відповідно до пропозицій центральних та місцевих органів виконавчої влади.

Іноземці, які іммігрували на постійне проживання або для тимчасового працевлаштування, отримують посвідки відповідно на постійне або тимчасове проживання.

Іноземці, які перебувають в Україні на іншій законній підставі, вважаються такими, що тимчасово перебувають в Україні. Вони зобов'язані в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України, зареєструвати свої національні паспорти або документи, які їх замінюють, і виїхати з України після закінчення відповідного терміну перебування.

Правовий статус іноземців в Україні визначають Конституція України, Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 22 вересня 2011 р., Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 8 липня 2011 р., Закон України «Про закордонних українців» від 4 березня 2004 р., інші нормативні акти і міжнародні договори України.

Правовий режим іноземців – це сукупність прав та обов'язків іноземців на території держави перебування. Розрізняють наступні види режиму іноземців:

1) національний режим означає зрівнювання іноземців у тих чи інших правах з власними громадянами;

2) режим найбільшого сприяння – надання іноземцям у певній сфері таких прав і встановлення таких обов'язків, які передбачені для громадян будь-якої третьої держави, що знаходяться на території даної держави у найбільш вигідному правовому стані;

3) режим взаємності, який передбачає встановлення такого правового статусу, який мають громадяни України на території іноземної держави. Як правило, застосування режиму взаємності є реакцією держави на встановлення обмежень для її громадян на території іноземної держави;

4) спеціальний режим означає надання іноземцям у тій чи іншій сфері певних прав і встановлення певних обов'язків, які відрізняються від тих, що передбачені у даній сфері для власних громадян відповідної держави. Спеціальний режим встановлюється для осіб дипломатичних і консульських представництв, наділених відповідним імунітетом.

Основний принцип, на основі якого встановлюється правовий статус іноземців в Україні, закріплено у ст. 26 Конституції України: іноземці та особи без громадянства, що 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.

Цим Конституція України закріплює національний правовий режим іноземців в Україні. Цей режим характеризується такими рисами:

1) він має загальний (неперсоніфікований) характер, тобто поширюється на всі категорії іноземців, хоча правовий статус окремих із них може мати певні особливості;

2) іноземці користуються тими ж правами і виконують ті ж обов'язки, що й громадяни України. Так, Конституцією та законами України іноземцям та особам без громадянства гарантуються особисті (громадянські) права, що належать до загальновизнаного переліку природних прав: право на життя та його захист; право на повагу до гідності; право на свободу та особисту недоторканність; право на недоторканність житла; право на шлюб і сімейні відносини; право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та

іншої кореспонденції; право на невтручання в особисте і сімейне життя; право на свободу пересування, вільний вибір місця проживання; право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх переконань; право на свободу і віросповідання.

Іноземці та особи без громадянства користуються в Україні численними економічними, соціальними та культурними правами і свободами. Як суб'єкти права приватної власності вони можуть володіти, користуватись і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. У їхній власності можуть перебувати житлові будинки, квартири, предмети особистого користування, засоби виробництва, кошти тощо. Вони також є суб'єктами свободи підприємницької діяльності, права на працю, права на страйк, права на відпочинок, права на соціальний захист, права на житло, права на достатній життєвий рівень, права на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування, права на сприятливе навколишнє середовище і екологічну безпеку.

Іноземці та особи без громадянства мають право на звернення до суду та до інших державних органів для захисту їхніх особистих, майнових та інших прав;

3) дія національного режиму щодо іноземців має певні межі: вони повністю не прирівнюються у правах та обов'язках до громадян України.

Так, іноземці не користуються в Україні більшістю політичних прав (не можуть об'єднуватися в політичні партії; не беруть участі в управлінні державними справами; не мають виборчих прав; не можуть брати участі в референдумах; не мають права рівного доступу до державної служби; не можуть створювати профспілки тощо), мають дещо менший порівняно громадянами України обсяг економічних, соціальних і культурних прав (не мають права на захист від незаконного звільнення, права на соціальний захист, права безоплатно здобути вищу освіту тощо); на них не поширюється обов'язок відбувати військову службу, обов'язок щорічно подавати декларації про свій майновий стан та доходи за минулий рік, обов'язок здобути в Україні повну загальну середню освіту.

Наприклад, Земельним кодексом України обмежується право власності іноземців та осіб без громадянства на землю. За ст. 81 Земельного кодексу вони можуть набувати права власності на земельні ділянки лише несільськогосподарського призначення в разі: придбання за договором купівлі-продажу, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами; викупу земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать їм за правом власності; прийняття спадщини;

4) національний правовий режим має безумовний характер він поширюється на іноземців та осіб без громадянства незалежно від того, мають чи ні громадяни України подібні права у відповідних країнах.

Правовий статус різних категорій іноземців в Україні має певні особливості. Це, зокрема, стосується:

- іноземців, які іммігрували в Україну на постійне проживання;
- іноземців, які іммігрували в Україну для тимчасового працевлаштування;
- іноземців, яким надано притулок на території України;
- біженців;
- осіб, що потребують тимчасового чи додаткового захисту;
- закордонних українців;
- осіб, які користуються дипломатичними і консульськими привілеями та імунітетами;
- іноземців, які перебувають на території України на підставах, передбачених міжнародними договорами України (наприклад, військовослужбовці інших держав);
- нелегальних мігрантів тощо.

Так, зокрема, статус іноземців, які користуються дипломатичними і консульськими привілеями та імунітетами (дипломатичних агентів), означає: недоторканність особи, недоторканність житла, імунітет від юрисдикції, фіскальний імунітет, митні привілеї тощо.

Притулок – особливий правовий інститут, який має складний, комплексний характер, пов'язаний зі співвідношенням міжнародного і національного права в його юридичній регламентації. Притулок означає піклування, яке держава надає на всій території або в іншому місці, що підвідомче яким-небудь органам цієї держави, особі, яка шукає такого піклування. Надання притулку – це суверенне право держави допускати на територію, давати дозвіл на перебування іноземця або особи без громадянства, що переслідується за політичними, етнічними, релігійними чи іншими мотивами (з обмеженнями, які випливають з міжнародного права), при гарантії відмови від видачі та вислання до тієї країни, де їм може загрозувати небезпека, забезпечувати користування тими самими правами й свободами, а також виконання тих самих обов'язків, які мають громадяни держави, за винятками, встановленими конституцією, законами, міжнародними договорами, судовою практикою тощо.

Право притулку реалізується шляхом надання права в'їзду на територію певної держави і законного там перебування. Особа, яка отримала притулок, за своїм статусом прирівнюється до іноземця, але відмінність від іноземця полягає в тому, що час її перебування не обмежений і, головне, той, хто отримав притулок, не може бути висланий із країни і не може бути виданий іноземній державі. Не видавати – головний обов'язок держави, яка прийняла щодо такої особи рішення про надання притулку. Порядок надання притулку в Україні законодавством не врегульовано. В Конституції України в п.26 статті 106 зазначено, що Президент України приймає рішення про надання притулку в Україні, проте законодавством не визначаються ні умови, ні порядок надання притулку.

Особливості правового статусу осіб без громадянства. Особа без громадянства (апатрид) – це особа, яку жодна з держав світу не визнає своїм громадянином.

Статус особи без громадянства в Україні прирівнюється до статусу іноземця, проте є відмінності, а саме: особа без громадянства, яка постійно проживає на території України і вчинила злочин поза межами України, не може бути видана іншій державі для притягнення до кримінальної відповідальності чи для виконання вироку суду. Тобто українська держава бере під свій захист таку особу без громадянства як власного громадянина. Також у випадках, коли особа без громадянства, яка постійно проживає на території України, потребує дипломатичного захисту за кордоном, Українська держава його забезпечує як власному громадянину.

Поняття й особливості правового статусу біженця. Умови і порядок набуття та втрати статусу біженця. Права та обов'язки біженця. *Біженець* – особа, яка не є громадянином України і внаслідок 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.

Особи, яких визнано біженцями, користуються тими самими правами і свободами, а також мають такі самі обов'язки, як і громадяни України, крім випадків, установлених Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Умовами набуття статусу біженця є:

– наявність обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань;

- перебування за межами держави своєї громадянської належності;
- неможливість або небажання скористатись захистом своєї держави;
- звернення до органів влади Української держави з клопотанням про отримання статусу біженця.

Українське законодавство передбачає обставини, які унеможливають надання особі статусу біженця, а саме, не може претендувати на отримання статусу біженця особа:

- яка вчинила злочин проти миру, воєнний злочин або злочин проти людства і людяності, як їх визначено у міжнародному праві;
- яка вчинила злочин не політичного характеру за межами України до прибуття в Україну з метою бути визнаною біженцем, якщо таке діяння відповідно до Кримінального кодексу України належить до тяжких або особливо тяжких злочинів;
- яка винна у вчиненні дій, що суперечать меті та принципам Організації Об'єднаних Націй;
- яка до прибуття в Україну була визнана в іншій країні біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту;
- яка до прибуття в Україну з наміром бути визнаною біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, перебувала в третій безпечній країні.

Перші три умови спрямовані на захист інтересів та безпеки держави, останні дві обставини спрямовані на усунення конкуренції держав в наданні захисту особам, які його шукають.

Правовий статус біженця та іноземця відрізняється об'ємом прав та обов'язків. Зокрема, біженці, на відміну від інших іноземців, мають право на одержання грошової допомоги, пенсії та інших видів соціального забезпечення; користування житлом, наданим у місці проживання; біженець не може бути видворений (добровільно чи примусово), виданий (екстрадований) за межі України.

Щодо обов'язків, то особа, яку визнано біженцем, на відміну від інших іноземців та осіб без громадянства зобов'язана: повідомляти протягом десяти робочих днів центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, про зміну прізвища, складу сім'ї, сімейного стану, місця проживання, набуття громадянства України або іншої держави, надання притулку або дозволу на постійне проживання в іншій державі; знятися з обліку і стати на облік центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, за новим місцем проживання у разі зміни місця проживання і переїзду до адміністративно-територіальної одиниці України, на яку поширюється повноваження іншого центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту; проходити щорічну перереєстрацію у строки, встановлені центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, за місцем проживання.

Статус біженця не є абсолютним та може бути втраченим у разі, якщо особа:

- 1) добровільно знову скористалася захистом країни громадянської належності (підданства);
- 2) набула громадянства України або добровільно набула громадянства, яке мала раніше, або набула громадянства іншої держави і користується її захистом;
- 3) добровільно повернулася до країни, яку вона залишила чи за межами якої перебувала внаслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань;
- 4) будучи особою без громадянства, може повернутися в країну свого попереднього постійного проживання, оскільки обставин, за яких її було визнано біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, більше не існує;

5) отримала притулок чи дозвіл на постійне проживання в іншій країні;

б) не може відмовлятися від користування захистом країни своєї громадянської належності, оскільки обставин, на підставі яких особу було визнано біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, більше не існує.

Позбавлення статусу біженця можливе в тому випадку, якщо особа займається діяльністю, що становить загрозу національній безпеці, громадському порядку, здоров'ю населення України.

Особливості правового статусу осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту.

Особа, яка потребує додаткового захисту – особа, яка не є біженцем відповідно до Конвенції про статус біженців 1951 р. і Протоколу щодо статусу біженців 1967 р. та Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», але потребує захисту, оскільки така особа змушена була прибути в Україну або залишитися в Україні внаслідок загрози її життю, безпеці чи свободі в країні походження через побоювання застосування щодо неї смертної кари або виконання вироку про смертну кару чи тортур, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання або загальнопоширеного насильства в ситуаціях міжнародного або внутрішнього збройного конфлікту чи систематичного порушення прав людини і не може чи не бажає повернутися до такої країни внаслідок зазначених побоювань. Відмінність між біженцем та особою, яка потребує додаткового захисту, полягає у переліку обставин, що змушують особу шукати захисту за межами своєї держави.

Особи, які потребують тимчасового захисту, – іноземці та особи без громадянства, які масово вимушені шукати захисту в Україні внаслідок зовнішньої агресії, іноземної окупації, громадянської війни, зіткнень на етнічній основі, природних чи техногенних катастроф або інших подій, що порушують громадський порядок у певній частині або на всій території країни походження.

Для отримання статусу особи, яка потребує тимчасового захисту, необхідно прийняття постанови Кабінету Міністрів України про надання тимчасового захисту особам, які масово прибувають на територію України з території держави, що має спільний кордон з Україною через зовнішню агресію, іноземну окупацію, громадянську війну, зіткнення на етнічній основі, природні чи техногенні катастрофи або інші події, що порушують громадський порядок у певній частині або на всій території країни походження.

Відмінність між статусом особи, яка потребує додаткового захисту, та статусом особи, яка потребує тимчасового захисту, та біженцем полягає в підставах його набуття та обставинах, які змусили особу шукати захист в іноземній державі. Щодо об'єму прав, свобод та обов'язків особи, яка потребує тимчасового захисту, в порівнянні зі статусами інших категорій іноземців та осіб без громадянства слід зазначити, що вони мають додаткові права, а саме: право на безоплатне проживання у придатних для тимчасового перебування місцях; право на забезпечення достатнім харчуванням, ліками, одягом з урахуванням спеціальних потреб дітей, у тому числі новонароджених, осіб із захворюваннями, осіб похилого віку; право на отримання роботи в Україні на строк, на який надано тимчасовий захист; право на отримання грошової допомоги, якщо в них немає інших доходів в Україні; право на безоплатну невідкладну медичну допомогу в державних закладах охорони здоров'я; право на отримання інформації про свої права та обов'язки рідною або зрозумілою їм мовою.

Надання особам тимчасового захисту може бути припинено або особа, яка потребує тимчасового захисту, може бути в індивідуальному порядку позбавлена цього статусу. Рішення про припинення тимчасового захисту приймається Кабінетом Міністрів України.

Особливості правового статусу зарубіжних українців. Закордонний українець – це особа, яка є громадянином іншої держави або особою без громадянства, а також має українське етнічне походження або є походженням з України.

Умовами надання особі статусу закордонного українця є: 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.

Дія статусу закордонного українця припиняється:

- 1) у разі подання особою відповідної заяви з дня її реєстрації у Національній комісії;
- 2) у разі набуття закордонним українцем громадянства України;
- 3) якщо цього статусу було набуто внаслідок подання завідомо неправдивих даних або підроблених документів;
- 4) якщо протягом шести місяців з дня зміни імені, прізвища, громадянства або місця проживання особа не повідомила про це Міністерство закордонних справ України або дипломатичну установу України за кордоном;
- 5) якщо особа вчинила дії, які суперечать інтересам національної безпеки України; подала завідомо неправдиві дані або підроблені документи для отримання статусу.

Закордонний українець, який перебуває в Україні на законних підставах, користується такими самими правами і свободами, а також несе такі самі обов'язки, як громадянин України, за винятками, встановленими Конституцією, законами України чи міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Переваги отримання статусу закордонного українця в тому, що такі особи можуть отримувати дозвіл на імміграцію в Україну поза визначених квот імміграції, можуть отримувати безоплатно освіту у вищих навчальних закладах України в межах квот прийому до таких закладів, мають право на безкоштовне оформлення багаторазової візи для відвідання України без надання відповідного запрошення терміном дії на 5 років, якщо між Україною та іноземною державою їх громадянства встановлений візовий режим, закордонні українці можуть бути нагороджені державними нагородами України.

Питання для самоконтролю

1. Визначити характерні риси громадянських станів особистості.
2. Визначити та охарактеризувати основні шляхи виникнення апатризму.
3. Назвати відмінності статусу особи, яка потребує додаткового захисту, та особи, яка потребує тимчасового захисту.
4. Які переваги надає статус закордонного українця?

Література

1. Ключев А. Право на гражданство в Украине/ А. Ключев // Бизнес-Информ. – 1998. – № 23– 24. – С. 17– 18.
2. Комогоров Ю. Громадянство в Україні: Правові та соціологічні питання/ Ю. Комогоров // Право України – 2000. – № 8. – С. 115– 117.
3. Конституційне право України : підручник / Л. К. Байрачна, Ю. Г. Барабаш, Ф. В. Веніславський [та ін.] ; за ред. В. П. Колісника та Ю. Г. Барабаша. – Х. : Право, 2008. – 416 с.

4. Конституція України : прийнята на V сесії Верховної Ради України 28 України 1996 р. // Відомості Верховної Ради – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Копиленко О. Проблема подвійного громадянства у законодавстві України/ О. Копиленко// Юридичний вісник України. – 1999. – 28 січня – 3 лютого. – С. 28–31.
6. Майданник О. О. Конституційне право України : навч. посіб. / О. О. Майданник. – К. : Алерта, 2011. – 380 с.
7. Майданник О. Про інститут громадянства України/ О. Майданник // Право України. – 1999. – № 2. – С. 70–75.
8. Максименко С. В. Институт права убежища в Украине/ С. В. Максименко //Юридический весник. – 1999. – № 1. – С. 65–66.
9. Погорілко В. Ф. Конституційне право України : підручник / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко. – К. : Ліра-К, 2012. – 576 с.
10. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту : Закон України від 8 липня 2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 16. – Ст. 146.
11. Про громадянство України : Закон України від 18 січня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 13. – Ст. 65.
12. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб [Електронний ресурс] : Закон України від 20 жовтня 2014 р. – Режим доступу: zakon3rada.gov.ua
13. Про правовий статус закордонних українців : Закон України від 4 березня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 25. – Ст. 343.
14. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22 вересня 2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 19–20. – Ст. 179.

ДЕРЖАВНИЙ ЛАД УКРАЇНИ

Анотація. Розглядається поняття державного ладу та його співвідношення з формою держави. Характеризуються принципи державного ладу, державні символи. З'ясовується зміст форми правління та функцій Української держави.

Після вивчення теми студент повинен знати:

- поняття державного ладу та форми держави, принципи державного ладу, функції Української держави і державні символи;
- зміст характеристик України як демократичної, правової, соціальної держави, принципи розподілу державної влади;
- специфіку різних видів республіканської форми правління.

Ключові поняття та терміни: державний лад, форма держави, форма правління, демократична держава, правова держава, соціальна держава, функції держави, державні символи.

Поняття державного ладу України. Державний лад та форма держави: поняття та співвідношення. Термін «лад» вживається в багатьох значеннях, зокрема як система, структура, будова, організація, устрій, уклад, порядок, злагода, узгодженість, упорядкованість, системність. У цілому цей термін відображає переважно два явища: статику (організацію, структуру) і динаміку (діяльність, поведінку, рух) суспільних явищ.

Відповідно державний лад являє собою в найбільш загальних рисах організацію й діяльність держави, що передбачені і гарантовані Конституцією і законами України. Оскільки держава сама є організацією, зокрема політичною організацією суспільства, то державний лад іноді визначається як будівництво держави (державне будівництво) або її устрій, діяльність.

У реальному житті державний лад постає як складна система суспільних відносин, передбачених Конституцією і законами України з організації та здійснення державної влади, охоплених в єдності всіх її сторін і обумовлених історичними умовами та певним рівнем розвитку політичних, економічних, ідеологічних та інших відносин, а також відповідних інституцій.

За своєю суттю державний лад є багатограним явищем. Зокрема, державний лад України охоплює структурні (організаційні) і функціональні основи держави, зокрема політичні, економічні, соціальні й культурні основи.

Державний лад України включає такі складові:

- а) форму держави і її конституційне закріплення;
- б) характеристику України як демократичної держави;
- в) визначення України як суверенної незалежної держави;
- г) конституційне закріплення України як правової держави;
- д) характеристику України як соціальної держави.

Державний лад зумовлюється формою держави. Категорія «форма держави» є одним із найважливіших і ємних понять державознавства. Вона має констатувати сукупність певного кола загальних ознак і взаємозв'язків, що характеризують державу як суспільний феномен (В. Копейчиков). Форму держави, як правило, визначають як такий устрій (будову) держави, в якому виявляються її провідні характеристики та який забезпечує в комплексі, в системі організацію державної влади, методи, прийоми і способи її здійснення, а також територіальну організацію суспільства. Таким чином, форма держави синтезується із трьох основних елементів, а саме: форми (державного) правління, форми (державного)

устрою, форми (державного, політичного) режиму. Поняття форми держави є одною з найважливіших змістовних характеристик державного ладу.

Принципи державного ладу України: загальна характеристика. Конституція України визначає основні засади, принципи державного ладу України, що є керівними засадами організації та діяльності держави та її основних інститутів; органів державної влади, основних функцій держави, інших елементів (атрибутів) держави. Основними принципами державного ладу України є принцип суверенності та незалежності держави; принцип демократизму держави; принцип соціальної і правової держави; принцип унітарності (єдності, соборності) держави; принцип республіканської форми державного правління тощо. Ці принципи відображено в основних рисах нашої держави, якими наділяє її чинна Конституція України.

Так, згідно зі ст. 1 Конституції, Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною і правовою державою. Вона також проголошується унітарною державою (ст. 2) із республіканською формою державного правління (ст. 5). Крім того, зі змісту Конституції України можна зробити висновок, що Україна визнається світською державою (ст. 15, 35).

Принципи суверенності та незалежності нашої держави є спорідненими й передбачають можливість самостійно приймати рішення щодо внутрішнього та зовнішнього життя, незалежність України в усіх основних сферах: політичній, економічній, соціальній, культурній (духовній) та інших.

Принцип демократизму держави характеризує передовсім взаємовідносини держави і суспільства, держави і особи. Першочергове значення у становленні та функціонуванні демократичної держави має порядок формування органів державної влади. Відповідно до Конституції України, шляхом вільних і справді демократичних виборів обираються народні депутати України, Президент України, органи місцевого самоврядування. Новелою сучасного виборчого права України є проведення в 2006 р. виборів до Верховної Ради України та органів місцевого самоврядування за пропорційною виборчою системою. В Україні можуть реалізуватися всі форми безпосередньої демократії, що не заборонені Конституцією України. Однак наразі відсутня можливість проведення місцевих референдумів, через прогалину у законодавстві після прийняття Закону України «Про всеукраїнський референдум».

Демократизм держави виявляється також у діяльності держави, насамперед у принципах діяльності органів державної влади і в основних засадах здійснення державної влади загалом. Зокрема, це виявляється в гласності, відкритості роботи парламенту та інших органів державної влади, в системності, періодичності сесій і пленарних засідань парламенту тощо. Останнім часом важливим елементом демократизму державного ладу стає і громадський контроль за діяльністю органів державної влади.

Принцип соціальної держави полягає в тому, що держава є і має бути виразником, представником і захисником інтересів як усього суспільства, усього народу, тобто як публічних, загальних інтересів; так і інтересів кожної особи, кожної людини і громадянина. Конституція України закріплює і гарантує комплекс соціальних прав і свобод людини і громадянина, що властиві всім або більшості розвинених держав світу, які прийнято вважати соціальними державами. На жаль, на сьогодні соціальна сфера державного ладу України залишається найменш гарантованою і переживає період свого становлення.

Правовий характер держави виявляється насамперед у передбачуваному Конституцією верховенстві права (ст. 8), у здійсненні державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (ст. 6), у взаємній відповідальності держави та особи (ст. 3), у гарантуванні державою прав і свобод людини і громадянина (ст. 3) тощо.

Конституційний Суд України у Рішенні від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004 (справа про призначення судом більш м'якого покарання) виклав правову позицію щодо розуміння принципу верховенства права як панування права в суспільстві та пов'язав його з ідеологією справедливості, ідеєю права: «Таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи. Справедливість — одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права». Верховенство права пояснюється його пріоритетністю щодо держави, політики, економіки, культури тощо.

Важливим принципом державного ладу України є принцип республіканської форми державного правління. Наразі в Україні парламентсько-президентська форма правління, що відповідає вимогам сьогодення щодо оптимізації форми державного правління.

Принцип унітарності України передбачає, що її територія в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою. Територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території (ч. 1 ст. 132 Конституції України).

Опосередковано Конституція України закріплює принцип світської держави. Так, відповідно до ч. 3 ст. 35 Конституції України церква і релігійні організації в Україні відокремлені від держави, а школа — від церкви. Жодна релігія не може бути визнана державою як обов'язкова.

Принципи державного ладу України знаходять своє вираження через конституційно-правові інститути механізму держави. Саме механізм держави уособлює в собі «конструкцію» держави у вузькому значенні — як устрій, організацію, будівництво держави.

Суверенітет держави. Україна — суверенна та незалежна держава. Суверенітет держави має внутрішній і зовнішній аспекти. Внутрішній аспект полягає у можливості для держави розпоряджатися своєю територією і ресурсами, а також примушувати підлеглих до виконання її настанов; зовнішній — у забезпеченні територіальної цілісності держави і невтручання у її внутрішні справи з боку зовнішніх сил, у можливості держави проводити незалежну політику, встановлювати дипломатичні відносини з іншими державами, вступати до міжнародних організацій тощо. Важливою ознакою суверенітету держави є визнання міжнародним співтовариством її права на юридично рівних засадах вступати у зносини з іншими державами.

Суверенітет є необхідною політичною та юридичною ознакою держави. В сучасному світі він не має абсолютного характеру. В демократичних суспільствах суверенітет держави визнається похідним від суверенітету народу. Обмеження суверенітету у його зовнішньому аспекті проявляється, зокрема, у членстві держави в різних міжнародних організаціях, відповідно до якого вона бере на себе певні зобов'язання.

Стаття 1 Конституції України має основоположне значення для визначення концептуальних засад становлення і розвитку української державності. Порівняно з Декларацією про державний суверенітет України, яка проголошувала її суверенною національною державою, ст. 1 Конституції додає до основних ознак державності такі фундаментальні засади, на підставі яких вона повинна будуватися як незалежна, демократична, соціальна, правова держава. Тим самим вона суттєво розвиває і збагачує основи конституційного ладу України, надає їм системного, узгодженого характеру.

Створення Української держави як незалежної і суверенної стало вираженням волі Українського народу, реалізацією ним свого права на самовизначення. В демократичній державі саме народ визнається носієм суверенітету і єдиним джерелом влади, яку він може здійснювати безпосередньо або через органи державної влади. Тому наявність суве-

ренітету для державної влади є необхідною передумовою реалізації органами державної влади покладених на них завдань і функцій.

Державний суверенітет України означає верховенство державної влади щодо будь-якої іншої влади всередині країни і її незалежність від будь-якої іншої влади за її межами. Конкретизація змісту цього положення здійснена передусім у Декларації про державний суверенітет України, яка визначає державний суверенітет як верховенство, самостійність, повноту і неподільність влади республіки в межах її території та незалежність і рівноправність у зовнішніх зносинах. А також низці статей Конституції: ст. 2 вказує, що суверенітет України поширюється на всю її територію; ст. 5 визнає народ носієм суверенітету і єдиним джерелом влади; ст. 9 передбачає, що міжнародні договори можуть вважатися частиною національного законодавства лише після їх ратифікації Верховною Радою України; ст. 17 прямо забороняє розташування іноземних військових баз на території України; ст. 17, ч. 1 ст. 65, ч. 1 ст. 79, п. 23 ст. 85, ч. 2 ст. 102, ч. 3 ст. 104, п. 1 ст. 116 визначають роль і обов'язки народу і вищих органів державної влади України в забезпеченні її суверенітету і незалежності і, нарешті, ч. 1 ст. 157 забороняє внесення змін до Конституції, якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності України.

Україна — демократична, правова держава. Зміст та практична реалізація принципу розподілу влади в Україні. В основу розбудови української державності конституцією покладена концепція демократичної, соціальної, правової держави, що відповідає вимогам сучасної теорії і практики конституціоналізму. Однак проголошенням демократичного, соціального і правового статусу України законодавець не стільки констатував реальний стан держави, скільки висловив прагнення і створив конституційні передумови для подальшої реалізації названих принципів. Про це свідчать і положення Преамбули Конституції, де зазначається, що Український народ, від імені якого виступає парламент, прагне розвинути і зміцнювати демократичну, соціальну, правову державу.

Проголошення в ст. 1 Конституції, що Україна є демократичною державою, означає, що вона заснована на здійсненні реального народовладдя, повазі до прав і свобод людини і громадянина, на їх активній участі у формуванні державного апарату і здійсненні контролю за його діяльністю через вибори і представницькі установи. Демократія має своєю опорою і успішно функціонує в умовах розвинутого громадянського суспільства і таких його інститутів, як ринкова економіка, політичні партії, громадські організації, незалежні засоби масової інформації тощо. Відповідно до цих вимог Українська держава повинна створювати умови для ефективного функціонування структур громадянського суспільства.

Демократичною вважається та держава, якій властиві такі ознаки, як: гарантованість основних прав і свобод громадян, рівність прав всіх громадян на участь в управлінні державою; виборність представницьких органів держави та окремих посадових осіб; юридично визначена строковість повноважень представницьких органів; реалізація принципу поділу влади; підконтрольність і відповідальність органів держави, політична багатоманітність; прийняття рішення більшістю голосів із урахуванням прав меншості; гласність тощо.

Принцип демократичної держави набуває конкретизації і розвитку в інших статтях і розділах Конституції, які присвячені питанням правового регулювання забезпечення прав і свободи людини і громадянина, проведення референдумів і виборів, формування вищих органів державної влади та контролю за їх діяльністю, становлення місцевого самоврядування.

Висока цінність правової держави полягає в тому, що вона виникла на шляху пошуку свободи особи та форм народного представництва і завжди прагнула до захисту соціальної свободи, її гарантування. У правовій державі влада обмежена правом, правами людини.

Відповідно до принципу верховенства права у правовій державі будь-який закон, в тому числі і Конституція, має бути справедливим, правовим. Це важливо для держави, яка на конституційному рівні проголосила себе правовою. Не кожний закон, навіть прийнятий відповідно до чіткої юридичної процедури, має правовий характер. Якщо закон порушує конституційні права і свободи людини і громадянина, він не може вважатися правовим.

У центрі уваги правової держави повинна бути людина, її права і свободи. Держава зобов'язана визнавати і гарантувати невід'ємні права людини. У правовій державі необхідно чітко визначити як форми, шляхи та механізми діяльності Української держави, так і межі реалізації свободи громадян, що гарантується правом. Гарантуючи і забезпечуючи права людини і громадянина на рівні міжнародних стандартів, правова держава не повинна безпідставно втручатися в особисте життя людини, намагатися вирішувати за людину усі її життєві проблеми. Українська держава покликана створювати для людини умови самостійно вирішувати нею свої проблеми. В такому напрямку йде розвиток конституційного процесу, реформування політичної і правової систем в Україні.

Правовий характер Української держави проявляється передусім у принципі верховенства права, який традиційно пов'язують із ідеями панування права в життєдіяльності громадянського суспільства і який залишається одним із найпрогресивніших здобутків цивілізаційної історії людства у сфері регулювання соціальних відносин. Одностайність у підтримці й оцінюванні принципу верховенства права є безпрецедентним явищем в історії людства й жоден інший політичний ідеал ніколи не здобував такої підтримки. Поняття «право», застосовуване у словосполученні «верховенство права», передбачає безпосередній зв'язок із тим, що визнається не лише як належне, а й як справедливе. Право, відображене в правових законах, — це не лише нормативний, а й ціннісний регулятор суспільних відносин.

Згідно із закріпленим у Основному Законі принципом верховенства права основою законотворення мають бути загальновизнані принципи справедливості, гуманізму, пріоритету особи, громадянина та громадянського суспільства перед державою, забезпечення вільного користування властивими людині від природи правами та свободами, їх захист від усіляких посягань з боку інших громадян, юридичних осіб, державних органів і посадових осіб. Верховенство права визначається пріоритетністю права щодо держави, політики, економіки, культури й інших інститутів держави, а також щодо інших регуляторів суспільних відносин — моралі, звичаїв, традицій тощо.

У Конституції України визначено, що державна влада здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу і судову. Згідно із принципом поділу влади всі три її гілки мають бути незалежними одна від одної. Зосередження влади в одному органі державної влади чи в одній особі може призвести до узурпації влади.

В Україні принцип поділу влади реалізується через розподіл владних повноважень. Окремо слід відзначити роль інституту Президента в Україні. Згідно з Конституцією України пост Президента не віднесено до жодної з гілок влади, хоча він наділений таким обсягом державно-владних повноважень, що важко переоцінити його вплив на кожную з гілок влади.

Отже, основна ідея поділу влади полягає в запобіганні існуванню такої державної структури, яка могла б зосередити у своїх руках надзвичайні повноваження, що мають належати до різних гілок влади, у запобіганні створенню передумов для безконтрольного здійснення, а то і зловживання владними повноваженнями.

Україна — соціальна держава. Конституція створила правові передумови для розбудови України як соціальної держави. Соціальною вважається така держава, яка визнає людину найвищою соціальною цінністю, своє призначення вбачає в забезпеченні громадян-

ського миру і злагоди в суспільстві, надає на субсидіарних засадах соціальну допомогу індивідам та іншим громадянам, які перебувають у важкій життєвій ситуації, з метою забезпечення кожному гідного рівня життя. Пряме визнання держави соціальною дозволяє стверджувати, що конституційному устрою Української держави притаманний принцип соціальної держави, через що він набуває вищої імперативної сили і стає загальнозначущим, в тому числі і щодо соціальної спрямованості законодавства.

Соціальна держава проявляється через принципи людської гідності, соціальної справедливості, солідарності, автономії суспільних відносин і процесів субсидіарності і соціальних зобов'язань.

Поняття «соціальна держава» є загальною правовою категорією, зміст якої розкривається у нормах чинного законодавства, судовій практиці та існуючих у суспільстві традиціях. Разом з тим через конституційну невизначеність змісту соціальної держави посилення на цей принцип як на норму, що має пряму дію, в судовій практиці використовується надзвичайно рідко. При вирішенні конкретних справ перевага має віддаватися конкретним конституційним нормам, якщо такі мають місце, а також нормам, які містяться в чинному законодавстві. Застосування поняття соціальної держави спільно з правовою підкреслює єдність формальних і матеріальних елементів, що стосуються організації та діяльності держави. Це є підставою для визнання особливого характеру відносин між правовою і соціальною державністю: остання має розглядатися як якісна характеристика, як матеріальний зміст правової держави. Закріплюючи соціальну державу в такій якості, законодавець тим самим окреслив ті межі, в рамках яких вона повинна діяти, аби не суперечити вимогам демократичної, правової державності, за допомогою яких забезпечуються політична єдність і відповідне розуміння завдань, поставлених суспільством перед державою.

Службова роль соціальної держави щодо задоволення потреб людини та громадянського суспільства не означає її пасивності. Імперативом для соціальної держави є вимога служіння громадянському суспільству, сприяння його функціонуванню. Держава як представник усього суспільства не повинна допускати ототожнення інтересів окремих груп з інтересами суспільства в цілому. Втілення принципів демократичної, правової держави створює певні передумови для досягнення соціальної рівності, справедливості, а реалізація положень соціальної держави сприяє попередженню руйнації демократичних і правових цінностей, розмиванню правової державності внаслідок зростання радикалізму в суспільстві.

Принцип республіканської форми правління в Україні. Проблема парламентсько-президентської та президентсько-парламентської республіки. Форма правління – це певний спосіб організації верховної влади в державі, який характеризується структурою, порядком формування, компетенцією вищих органів державної влади, встановленим порядком взаємовідносин між ними, ступенем участі населення в їх формуванні. Головною, визначальною ознакою форми правління є конституційно-правовий статус глави держави. Залежно від статусу глави держави сучасні держави за формою правління поділяються на дві групи – монархії та республіки.

Республіка – форма правління, за якої всі вищі органи державної влади чи обираються громадянами на певний строк, чи формуються представницькими установами. Переважна більшість держав світу сьогодні мають республіканську форму правління (більш як 140 із 200). Конституція України (ч. 1 ст. 5) також закріплює республіканську форму правління України.

Загальними ознаками республіканської форми правління є: виборність глави держави та інших верховних органів державної влади на певний строк; здійснення державної влади не за власним правом, а за дорученням народу; юридична відповідальність глави

держави у випадках, передбачених законом; обов'язковість рішень верховної державної влади для всіх інших органів державної влади; переважний захист інтересів громадян держави, взаємна відповідальність людини і держави.

У парламентарній республіці уряд формується парламентським шляхом, несе перед парламентом політичну відповідальність і зобов'язаний піти у відставку в разі висловлення йому парламентом вотуму недовіри. Сформований із представників партій парламентської більшості, уряд через цю більшість фактично контролює і спрямовує діяльність парламенту.

За змішаної форми державного правління – парламентарно-президентській чи президентсько-парламентарній – уряд формується спільно президентом і парламентом, а та чи інша назва змішаної форми правління визначається тим, у кого з них більше повноважень щодо формування та функціонування уряду.

Парламентарна республіка характеризується проголошенням принципу верховенства парламенту, перед яким уряд несе політичну відповідальність за свою діяльність. Ознаками парламентарної республіки є: 1) здійснення повноважень глави держави і глави уряду різними особами, наявність посади прем'єр-міністра; 2) обмеженість владних повноважень глави держави і водночас віднесення реальної компетенції у сфері виконавчої влади до уряду та його глави; 3) формування уряду парламентом за участю глави держави, яка зазвичай є майже номінальною; 4) формальна політична відповідальність уряду (колективна та індивідуальна) перед парламентом; 5) право глави держави розпустити парламент, котре, як правило, ефективно контролює уряд; 6) контрасигнування актів глави держави главою уряду та (або) відповідним міністром.

Однією з сучасних форм державного правління є так звана змішана – парламентарно-президентська, або президентсько-парламентарна – форма республіканського правління. Типовою ознакою такої форми правління є поєднання елементів президентської і парламентарної республік, сильної президентської влади та ефективного контролю парламенту за діяльністю уряду. Як і в президентській республіці, тут глава держави обирається, як правило, на загальних виборах і юридично та реально наділяється великими повноваженнями, особливо у сфері виконавчої влади, іноді навіть очолює її. Уряд формується, як і в парламентарній республіці, за участю тією чи іншою мірою парламенту й несе політичну відповідальність як перед президентом, так і перед парламентом. Подвійна політична відповідальність уряду – основна ознака змішаної республіканської форми правління. Ще однією важливою ознакою цієї форми правління є дуалізм виконавчої влади: президент здійснює загальне керівництво урядом, який очолює прем'єр-міністр.

Кожній формі республіканського правління притаманні певні переваги й недоліки порівняно з іншими формами. Так, президентська республіка є досить гнучкою формою правління, яка легко пристосовується до різних умов. Вона дає можливість сформувати сильну виконавчу владу, забезпечує стабільність функціонування уряду, який перебуває поза сферою безпосереднього впливу парламенту й не залежить від розкладу у ньому політичних сил. Парламент має більш реальні повноваження, ніж у парламентарних країнах, оскільки не залежить ні від глави держави, ні від уряду.

Однак президентській, особливо змішаній (президентсько-парламентарній) формам правління властиві й істотні недоліки. Таке правління постійно тяжіє до авторитаризму обраного на загальних виборах і наділеного великими повноваженнями глави держави і, по суті, ставить суспільство в залежність від особистих якостей однієї особи. Притаманний цим формам жорсткий поділ влади може спричинити протистояння законодавчої та виконавчої гілок влади, яке загострюється в періоди розділеного правління. Наділення президента нормотворчими повноваженнями породжує так зване вказане право, підвищує ризик одноосібного прийняття невиважених політичних рішень, які мають силу за-

кону. Невиправдано велику роль у керівництві державою відіграє безпосереднє оточення (апарат, адміністрація) президента. Не передбачаючи дієвого впливу політичних партій на формування й діяльність уряду, президентська і президентсько-парламентарна форми правління не сприяють формуванню в країні впливових політичних партій, без яких неможливе демократичне здійснення державної влади.

Парламентарна форма республіканського правління позбавлена зазначених недоліків президентської форми, проте вона ефективна лише за наявності в країні розвиненої системи політичних партій і представництва в парламенті небагатьох із них. У разі коли в парламенті представлено багато політичних партій, гостро постають проблеми визначення парламентської більшості, формування на її основі уряду та забезпечення стабільності його діяльності. Відсутність у парламенті чітко визначеної і сталої більшості, слабкість і нетривалість партійних коаліцій зумовлюють нестабільність уряду, а у зв'язку з цим — і самого парламенту, який може бути розпущений з ініціативи уряду. Внаслідок особливостей розкладу в парламенті партійно-політичних сил невинувато велику роль у здійсненні державної влади можуть відігравати другорядні політичні партії. У сприятливій соціально-економічній обстановці часті зміни урядів не викликають важких негативних наслідків, однак у кризових ситуаціях урядова нестабільність може спричинити дезорганізацію державного управління і руйнування владних структур.

Змішана форма республіканського правління може уникати деяких із зазначених недоліків президентської і парламентарної республік. А може й поєднувати в собі недоліки обох цих форм, не використовуючи їх переваги, що нерідко буває, особливо в країнах з нерозвиненими демократичними традиціями. Ідеальної форми державного правління немає. Стабільність політичної системи, ефективність державної влади залежать не стільки від форми правління, скільки від досконалості та узгодженості всіх елементів механізму здійснення державної влади аж до найдрібніших деталей парламентського регламенту та виборчої системи.

Виходячи з аналізу Конституції України, можна зробити висновок про парламентсько-президентську форму правління в Україні. При цьому, Президент України, який заміщає пост шляхом загальних прямих виборів, наділений широким колом повноважень, у тому числі бере участь у формуванні складу Кабінету Міністрів України пропонуючи парламенту кандидатури Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України та Міністра закордонних справ України, а також у визначених випадках може достроково припинити повноваження Верховної Ради України. Однак визначальний вплив на уряд здійснює Верховна Рада України, затверджуючи його склад та програму діяльності. Для України, як парламентсько-президентської республіки, характерним є те, що юридичну відповідальність уряд несе перед парламентом і складає повноваження перед новообраним парламентом.

Конституційна організація державної влади та місцевого самоврядування в Україні. У Конституції України закріплено засади, що визначають характер і статус органів державної влади, а також тих органів, які реалізують цю владу. У ст. 5 Конституції України сформульовано три напрямки (форми) реалізації народовладдя: у формі безпосередньої (прямої) демократії; через органи державної влади; через органи місцевого самоврядування.

У ст. 6 Конституції України проголошується один з важливих принципів державної влади, що є одночасно характерною ознакою й атрибутом правової держави — розподіл державної влади на законодавчу, виконавчу та судову. Цей демократичний принцип дає можливість не лише розмежувати компетенцію між різними гілками державної влади, а й створити необхідну систему стримувань і противаг, яка не дає змогу привласнити всю повноту державної влади одному органу держави. Поважання принципу поділу влади є важливою гарантією проти узурпації влади народом державою.

Згідно зі ст. 7 Конституції України, визнається та гарантується місцеве самоврядування. Воно є самостійним у межах своїх повноважень. Органи місцевого самоврядування не належать до системи органів державної влади. Та це не означає, що місцеве самоврядування — як демократичний феномен, одне з проявів народовладдя — «відірване» від державної влади.

Усі державні органи залежно від їхніх рівня та компетенції можна поділити на групи: вищі, центральні державні органи та місцеві державні органи. До вищих та центральних державних органів належать ті, що поширюють свою дію на територію всієї держави, а місцеві державні органи мають повноваження тільки в межах своєї території.

Розподіл влади — не застиглий стан відокремлених державних структур. Це працюючий механізм, який досягає єдності на основі складного процесу погоджень і спеціальних правових процедур, передбачених у разі конфліктних ситуацій. Власне із законодавчого закріплення принципу поділу державної влади і починається сама її організація. Початком організації державної влади є законодавче закріплення загальної системи органів, які здійснюють цю владу.

Конституювання системи органів, які здійснюють державну владу в Україні, починається зі статусу, складу та організації представницького законодавчого органу, закріплення внутрішньої структури парламенту, встановлення його функцій і компетенції та правового статусу депутатів; визначення основних форм та процедур діяльності Верховної Ради України.

У Конституції України визначається структура, статус, компетенція виконавчої влади, вирішується питання про взаємовідносини глави держави і уряду, уряду і Верховної Ради України, дається відповідь на питання, пов'язані з конституційною відповідальністю органів виконавчої влади, із здійсненням парламентського контролю за діяльністю органів виконавчої влади.

Конституція України відповідає на питання, пов'язані зі статусом судової влади: встановлює принципові положення щодо судової системи, визначає види юрисдикції судів, відповідає на питання, пов'язані з підлеглистю судів, діяльністю прокуратури, адвокатури, органів, що забезпечують виконання судових рішень.

Окремим і досить складним є питання про статус Президента як глави держави. Формула Конституції України «глава держави» спрямована на те, щоб наголосити у статусі Президента на його провідній ролі саме в організації державної влади, формуванні держави, забезпеченні єдності в діях усього державного апарату, зняття та вирішення тих чи інших непорозумінь у системі державного механізму, об'єднанні зусиль державних і самоврядних структур для найбільш ефективного здійснення політики держави.

Конституційний принцип визнання та гарантованості місцевого самоврядування в Україні (ст.7) існує поряд з принципом поділу державної влади, доповнюючи поділ влад по горизонталі градацією по вертикалі.

Виступаючи як окремий спосіб здійснення народом належної йому влади, як форма народовладдя (що впливає із ст. 5 Основного Закону України), місцеве самоврядування є однією з підвалин сучасної демократичної системи управління, вагомим засобом оптимізації державного управління, забезпечуючи можливість самостійного функціонування, без втручання органів державної влади, спираючись на самоорганізацію і самофінансування.

Аналіз поняття місцевого самоврядування як форми і способу організації влади на місцях дає можливість визначити місцеве самоврядування як специфічну форму публічної влади, яка самостійно реалізується суб'єктами місцевого самоврядування шляхом вирішення в рамках законодавства питань місцевого значення і не входить у систему державної влади.

Конституційна система функцій Української держави. Перед будь-якою державою завжди стоїть коло завдань, на вирішення яких вона спрямовує свої матеріальні ресурси, ідеологічні та політичні зусилля. З-поміж усієї сукупності зусиль можна виділити такі, які виражають її сутність і без котрих вона не може повноцінно діяти як найважливіша складова частина політичної системи суспільства. Основні напрями діяльності держави, в яких знаходять свій вираз її сутність, завдання і цілі, називаються функціями держави.

У сучасному державознавстві функції держави розглядаються у комплексі, як предмет і зміст діяльності держави разом із засобами і способами, що їх забезпечують. Функції відіграють важливу роль у виконанні державою своєї історичної місії, тому що без впливу на ті або інші суспільні відносини держава не в змозі вирішити задачі, що стоять перед нею, і досягти відповідних цілей.

Характер державного ладу опосередковується у функціях держави, які визначають суть, тип, природу і призначення держави. Функції держави різні, порядок їхнього виникнення і зміни залежить від черговості задач, що встають перед суспільством у ході його еволюції, і цілей, що вона переслідує. Функції держави не закріплюються в якомусь одному розділі Конституції України, а є змістом практично всіх розділів, однак найбільше їх закріплено у розділі I Конституції України.

Функції держави поділяють на об'єктні (внутрішні та зовнішні) — політична, економічна, соціальна, культурна, екологічна тощо та «технологічні» — законодавча, виконавча, судова.

Стаття 3 Основного Закону зазначає, що людина, її життя, здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визначаються в Україні найважливішою соціальною цінністю. Тому права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність, утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки (ч. 4 ст.13 Конституція України). Важливою проблемою є пошуки оптимального співвідношення між державним втручанням в економічні процеси і вільними відносинами. Як показала практика, держава в нашій країні виявилась перевантаженою економічними функціями, що негативно впливає на виробництво. Сучасне розуміння державного регулювання господарською діяльністю передбачає не командування економікою, а встановлення чітких правил вільної конкуренції, чітку визначеність з податковою політикою, а також здійснення контролю за правильним дотриманням законів.

В політичній сфері держава також виконує декілька основних функцій, характерних для правової держави. До однієї з таких функцій відноситься функція соціального компромісу. Її суть зводиться до того, щоб знаходити і проводити в життя такі рішення, в тому числі і закони, які враховували б інтереси різних груп населення, не тільки більшості, але і меншості; створення умов для існування легальної опозиції, для вільного розвитку всіх політичних партій, які діють в межах Конституції та інших законів України.

Окремо слід виділити функції охорони і захисту конституційного ладу, законності та правопорядку, забезпечення громадянського миру, умов для вільного розвитку всіх націй і народностей, ідеологічну функцію. Ці функції закріплені в ст.ст. 15, 36, 37, 38, 39 Конституції України.

У гуманітарній сфері держава виконує функції забезпечення, охорони і захисту основних прав людини; охорони навколишнього середовища; здоров'я населення, соціального захисту та забезпечення; сприяння розвитку освіти, культури, виховання особи (I–II розділ Конституції України).

Досить повно визначено в Конституції зовнішні функції держави: оборони, захисту суверенітету і територіальної цілісності (ст. 17), а також зовнішньополітичну (ст. 18)

й зовнішньоекономічну функції, функцію культурного співробітництва (гуманітарну функцію) тощо. Серед них особливо детально закріплено оборонні функції. Зокрема, зазначається, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, гарантування її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави (ст. 17).

Щодо зовнішньополітичної функції, то в Конституції зазначено: зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного та взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визнаними принципами і нормами міжнародного права (ст. 18).

Поняття, система та функції державних символів України. Конституційне закріплення та правовий порядок використання державних символів України. Державні символи є важливим і незаперечним атрибутом сучасної держави. Вони тісно пов'язані з історією національного державотворення, соціально-політичним становищем у суспільстві та державі, ментальністю українського народу, його етнічно-національною ідентифікацією тощо. Символи нації, створені нею у процесі власного державотворення, стають державними в результаті їх нормативного закріплення. Державні символи, уособлюючи державний суверенітет, єдність нації та повагу народу до своєї держави, потребують системного дослідження з метою належного правового регулювання відносин, пов'язаних із порядком їх використання, охороною тощо.

Поняття «державні символи» науковці розуміють як закріплені в конституційному праві офіційні знаки (зображення, предмети) чи звукові вираження, що в лаконічній формі відображають національно-державні та історико-культурні ідеї Українського народу, символізують суверенітет його держави (М. Тодика); як спеціальні позначення, що є засобом офіційного представництва держави у внутрішніх і зовнішніх відносинах, у зв'язку з чим перебувають під особливою охороною держави тощо.

Отже, державні символи — це визначені і закріплені на конституційно-правовому рівні офіційні знаки держави, які в лаконічній формі відображають її суверенітет та ідеологію і, як правило, мають етнічно-національне походження. З наведеної дефініції можна виокремити їх основні ознаки, а саме: офіційні знаки держави; лаконічна форма відображення суверенітету та ідеології держави; етнічно-національні витоки державних символів.

Державні символи є незаперечним доказом існування незалежної держави, концентровано виражають її велич, соціальну сутність і суверенітет, дають уявлення про ті цінності, яких вона дотримується, і спрямовані на зміцнення її авторитету.

Важливість державних символів підкреслюється й тим, що вони є визнаним правовим інститутом як на доктринальному, так і на законодавчому рівнях. Крім того, державні символи є невід'ємною складовою конституційного ладу держави.

Державні символи є офіційними знаками держави, які стають такими в результаті їх інституціоналізації, тобто нормативного визначення та закріплення на державно-правовому рівні.

Перелік державних символів України визначено у частині першій статті 20 Конституції України. Ними є Державний Прапор України, Державний Герб України і Державний Гімн України. Великий Державний Герб України встановлюється з урахуванням малого Державного Герба України та герба Війська Запорізького. Закони про державні символи приймаються не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України.

Державний Прапор України — стяг із двох рівновеликих горизонтальних смуг синього і жовтого кольорів. Він є одним із офіційних атрибутів держави, символом її суверенітету. Порядок його офіційного використання регулюється низкою нормативно-правових актів, а саме: Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 трав-

ня 1997 р., указами Президента України «Про День Державного Прапора України» від 23 серпня 2004 р., «Про Державний Протокол та Церемоніал України» від 22 вересня 2002 р., «Про офіційні символи глави держави» від 29 листопада 1999 р. тощо.

Державний Герб України – це встановлений Конституцією України символічний знак, який в графічних і кольорових зображеннях відображає наступництво гербової символіки української державності на різних етапах її розвитку. Постановою Верховної Ради України «Про Державний герб України» від 19 лютого 1992 р. затверджено малий герб України – знак Княжої Держави Володимира Великого (тризуб), який має стати головним елементом великого герба України. Сьогодні використовується тільки малий герб України; що стосується великого герба України, то наразі жоден законопроект не набув статусу закону.

Зображення Державного Герба України поміщується на печатках органів державної влади і державного управління, грошових знаках та знаках поштової оплати, службових посвідченнях, штампах, бланках державних установ з обов'язковим додержанням пропорцій зображення герба.

Державний Гімн України – це конституційно затверджений символ держави, який у музичному виразі уособлює державу, на музику М. Вербицького із словами першого куплета та приспіву твору П. Чубинського. Правовий порядок використання державного Гімну України зазначено у Законі України «Про Державний Гімн України», який було прийнято 6 березня 2003 р., який встановлює, що урочисті заходи загальнодержавного значення розпочинаються і закінчуються виконанням Державного Гімну України. Музичне виконання Державного Гімну України здійснюється під час проведення офіційних державних церемоній та інших заходів.

На виконання конституційного обов'язку щодо шанування державних символів громадянами України спрямовані й положення ч. 1 ст. 338 Кримінального кодексу України, що встановлюють відповідальність за публічну наругу над Державним Прапором України, Державним Гербом України або Державним Гімном України.

Забезпечення належної охорони та правового захисту державних символів України зміцнює основи конституційного ладу і сприяє його стабільності.

Питання для самоконтролю

1. Охарактеризуйте співвідношення державного ладу та форми держави.
2. Назвіть принципи державного ладу.
3. У чому полягає специфіка України як демократичної, правової, соціальної держави?
4. Визначте недоліки окремих видів республіканської форми правління.
5. Які види функцій Української держави зафіксовані в Конституції України?

Література

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Карашук В. В. Суверенітет у системі основних ознак держави / В. В. Карашук // Держава і право: Юридичні і політичні науки. – 2005. – Вип. 29. – С. 108–111.
3. Наливайко Л. Р. Державний лад України: теоретико-правова модель: монографія / Наливайко Л. Р. – Х.: Право, 2009. – 600 с.
4. Наливайко Л. Співвідношення категорій «конституційний лад» та «державний лад» в умовах конституційної модернізації / Л. Наливайко // Право України : Юрид. журн. – 2014. – № 9. – С. 32–44.

5. Прієшкіна О. В. Конституційно-правова характеристика України як суверенної та незалежної держави / О. В. Прієшкіна // Держава і право: Юридичні і політичні науки. – 2005. – Вип.28. – С. 208–213.
6. Процюк І. В. Форма держави як категорія правознавства / І. В. Процюк // Проблеми законності – 2010. – Вип. 112. – С. 13–19.
7. Северенчук О. Запровадження принципу розподілу влади в політико-правовому просторі України / О. Северенчук // Юридична Україна. – 2004. – № 9. – С. 4–9.
8. Скрипнюк О. Правова держава в Україні: питання теорії і практика реалізації / О. Скрипнюк // Віче. – 2010. – № 18. – С. 8–9.
9. Тацій В. Проблеми реформування конституційних засад державного ладу України / В. Тацій // Вісник Академії правових наук України: зб. наук. праць. – 2007. – № 3. – С. 3–10.
10. Шаптала Н. До питання про конституційно-правове регулювання державних символів України / Н. Шаптала // Вісник Конституційного Суду України. – 2012. – № 2. – С. 110–117.

ДЕРЖАВНИЙ УСТРІЙ І ТЕРИТОРІАЛЬНА ОРГАНІЗАЦІЯ УКРАЇНИ

Анотація. Розкрито поняття та принципи державного устрою України, визначені складові територіальної організації країни. Визначені ознаки унітарної держави та особливості автономій в її складі. Надана конституційно-правова характеристика статусу Автономної Республіки Крим. Охарактеризовано склад державної території та порядок встановлення державних кордонів. Наведено порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою.

Після вивчення теми студенти повинні знати:

- поняття й принципи державного устрою;
- конституційно-правові ознаки унітарної держави;
- конституційно-правовий статус Автономної Республіки Крим;
- державна територія: поняття та склад;
- державний кордон: поняття, види, порядок встановлення, режими;
- адміністративно-територіальний устрій України.
- порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою України.

Ключові слова та терміни: державний устрій, територіальна організація, адміністративно-територіальний устрій, унітарна держава, автономія, державна територія, державний кордон.

Поняття та принципи державного устрою. Одним з елементів організації та діяльності держави є система поділу її території на окремі одиниці з метою підвищення ефективності державного управління. Території практично всіх сучасних держав поділяються на окремі адміністративно-територіальні або національно-територіальні одиниці, які характеризуються співвідношенням частин держави з державою в цілому та між собою.

Державний устрій – це елемент форми держави, визначена Конституцією та законами України інституційно-територіальна організація держави, основними компонентами якої є: територія, населення та територіальна організація публічної влади.

По суті категорія «державний устрій» визначає просторові межі дії державної влади, відносини між адміністративно-територіальними одиницями, між державою та населенням, між державними органами та органами місцевого самоврядування.

За змістом державний устрій складається з:

- територіального устрою держави, тобто сукупності складових територій України;
- державницької організації населення (титульної нації, національних меншин, корінних народів) на певній території;
- територіальної організації влади (складові елементи механізму держави, що наділені функціями здійснення державної влади).

Загальними принципами державного устрою є:

- неподільність та невідчужуваність суверенітету Української держави;
- єдність, неподільність, цілісність державної території та недоторканність її кордонів;
- конституційність та законність утворення, реорганізації та ліквідації складових державного устрою;
- єдність державної регіональної політики;
- конституційно визнана децентралізація публічної влади, зумовлена загальнонаціональними інтересами та потребами, керованістю країною як єдиним політичним, соціально-економічним, правовим простором;

– гарантованість всім національностям в Україні права на збереження їх традиційного розселення, існування національно-адміністративних одиниць, належних умов для розвитку всіх національних мов і культур.

Територіальний устрій – це передбачена Конституцією та законами України територіальна організація держави для забезпечення найбільш оптимального вирішення завдань та здійснення функцій держави та суспільства.

Основи і система територіального устрою України визначаються Конституцією України (розділи I, IX).

Стаття 2 Конституції України проголошує: «Суверенітет України поширюється на всю її територію. Україна є унітарною державою. Територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою».

Територіальний устрій України відповідно до статті 132 Конституції України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій.

Конституційно-правові ознаки унітарної держави. Залежно від форми державного устрою розрізняють унітарні та федеративні держави.

Унітарна держава – це територіально єдина держава, що поділяється на адміністративно-територіальні одиниці, до її складу можуть входити автономні територіальні утворення.

Розрізняють дві форми унітарної держави – просту та складну. У простій унітарній державі створюються тільки адміністративно-територіальні одиниці, у складних – поряд з адміністративно-територіальними одиницями існують і певні автономні територіальні утворення.

Україна є унітарною державою. Основними ознаками цієї форми державного устрою є:

власна територія, що є єдиною, неподільною, недоторканою й цілісною (ст. 2 Конституції);

державні кордони, зміна яких, як і зміна території України, без згоди народу України не допускається (ст. 73 Конституції);

єдина конституція (Преамбула Конституції);

єдина система законодавства (ст. 8 Конституції);

єдині законодавчий, виконавчі та судові органи (ст. 6 Конституції);

єдине громадянство (ст. 4 Конституції);

єдина державна мова – українська (ст. 10 Конституції);

власні державні символи (ст. 20 Конституції).

Конституційно-правовий статус Автономної Республіки Крим. Автономія в політико-правовому значенні – це форма самоврядування частини території унітарної держави. Автономна територіальна одиниця, як правило, самостійна у вирішенні питань регіонального значення в межах, установлених центральною владою.

Статус Криму визначений в розділі X Конституції України. Згідно із ст. 134 Основного Закону АРК вважається невід’ємною частиною України та у рамках повноважень, визначених Конституцією України, вирішує питання, віднесені до її ведення.

Автономна Республіка Крим має свою Конституцію, що приймає Верховна Рада Автономної Республіки Крим і затверджує Верховна Рада України не менш половиною від конституційного складу. Діюча Конституція Автономної Республіки Крим прийнята

21 жовтня 1998 р. і затверджена Законом України «Про затвердження Конституції Автономної республіки Крим» від 23 грудня 1998 р.

Нормативно-правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим і Рішення Ради міністрів Автономної Республіки Крим не можуть суперечити Конституції і законам України та приймаються, відповідно до Конституції, законами, актами Президента й Кабінету Міністрів України та на їх виконання.

Автономна Республіка Крим здійснює нормативне регулювання з питань: сільського господарства і лісів; меліорації й кар'єрів; громадських робіт; ремесел і 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, рибальства; санітарної і лікарняної служб.

Представницьким органом Автономної Республіки Крим є Верховна Рада Автономної Республіки Крим.

10 лютого 1998 р. прийнятий Закон України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим», склад якої – 100 депутатів, строк повноважень – п'ять років. У рамках своїх повноважень Верховна Рада Автономної Республіки Крим приймає рішення та постанови, які є обов'язковими для виконання на території Криму.

З мотивів невідповідності нормативно-правовим актам Верховної Ради України і законам України Президент України може призупинити дію нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим із одночасним зверненням до Конституційного Суду України відносно їх конституційності.

Урядом Автономної Республіки Крим є Рада Міністрів Автономної Республіки Крим. Як орган виконавчої влади автономії Рада Міністрів не входить до системи органів виконавчої влади України. Ця обставина позначається на змісті її функцій і повноважень, які складаються із двох груп: функції й повноваження з питань, віднесених до ведення автономії Конституцією України, Конституцією Автономної Республіки Крим і законами України; і державні виконавчі функції: повноваження, делеговані законами України відповідно до Конституції України.

Правосуддя в Автономній Республіці Крим здійснюється судами, які відносяться до єдиної судової системи України.

Відповідно до Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 р. сухопутна територія Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, внутрішні води України цих територій є тимчасово окупованою територією. На цій території встановлено особливий правовий режим діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб.

Державні органи та органи місцевого самоврядування, утворені відповідно до Конституції та законів України, їх посадові та службові особи на тимчасово окупованій території діють лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Будь-які органи, їх посадові та службові особи на тимчасово окупованій території та їх діяльність вважаються незаконними, якщо ці органи або особи створені, обрані чи призначені у порядку, не передбаченому законом.

Крім того, у зв'язку з неможливістю здійснювати правосуддя судами Автономної Республіки Крим та міста Севастополя на тимчасово окупованих територіях вирішено змінити територіальну підсудність судових справ, підсудних розташованим на території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя судам.

Державна територія: поняття та склад. Державною є така територія, що перебуває під суверенітетом певної держави, що здійснює в її межах своє територіальне верховенство. Приналежність і територіальне верховенство є двома основними ознаками державної території. До складу державної території входять суходіл та води, з надрами, що перебувають під ними, та повітряний простір над сушею та водами, межі яких визначаються державним кордоном.

Сухопутною територією держави є вся суша в межах її кордонів. Водну територію держави становлять внутрішні (національні) води та територіальне море. До внутрішніх вод, відповідно до Конвенції по морському праву 1982 р., відносяться: 1) морські води, у тому числі води держав-архіпелагів, розташовані вбік берегу від прямих вихідних ліній, прийнятих для відліку ширини територіального моря; 2) води портів; 3) води заток, берега яких належать одній державі, якщо їхня ширина не перевищує 24 морських миль, а також історичні затоки. Внутрішніми водами є також води рік, озер і інших водойм у межах границь однієї держави. Територіальним морем є смуга прибережних морських вод, ширина якої відповідно до Конвенції 1982 р., не повинна перевищувати 12 морських миль.

До складу території держави також входять надра – це частина земної кори, що розташована під поверхнею суші та дном водоймищ і сягає глибин, доступних для геологічного вивчення та освоєння (ст. 1 Кодексу України про надра).

Повітряну територію держави становить повітряний простір, що перебуває у межах її сухопутних і водних границь.

У межах своєї території держава здійснює верховенство, що називається територіальним і є складовою частиною суверенітету держави. Верховенство держави означає, що влада даної держави є вищою владою стосовно всіх фізичних та юридичних осіб, що знаходяться в межах її території, і крім того, на території держави виключається діяльність іншої публічної влади.

Територіальне верховенство виражається також у тому, що в межах своєї території держава може застосовувати згідно з законом всі засоби владного примусу до своїх громадян, іноземців та осіб без громадянства, якщо міжнародним договором не встановлене інше.

Територіальне верховенство містить у собі і юрисдикцію держави, тобто права судових і адміністративних органів по розгляду та вирішенню всіх справ на даній території відповідно до компетенції цих органів. Поняття «територіальне верховенство» ширше поняття «юрисдикція», оскільки воно виражає всю повноту влади у всіх її конституційних формах. Відповідно до міжнародного права юрисдикція держави поширюється на осіб, споруди, установки та транспортні засоби, що перебувають у морських водах за межами її територіального моря й отже поза межами її території. Держава здійснює виняткову юрисдикцію над своїми військовими кораблями у відкритому морі, над своїми повітряними суднами, що перебувають поза межами території іноземної держави, а в деяких випадках і на іноземній території, над запущеними нею у космічний простір об'єктами й екіпажами.

Державний кордон: поняття, види, порядок установа, режими. Державні кордони визначають межі державної території, і в цьому складається їх основне призначення.

Відповідно до Закону України «Про державний кордон України» № 1777 від 4 листопада 1991р. Державним кордоном України вважається лінія й вертикальна поверхня, що проходить по цій лінії, які визначають границі території України – суші, вод, надр, повітряного простору.

Сухопутні границі встановлюються на основі договорів між суміжними державами та згідно із цими договорами відзначаються на місцевості по характерних точках і лініях рельєфу або ясно видимих орієнтирах (такий спосіб визначення кордонів називають орографічним). Іноді встановлюються кордони по прямій лінії між двома точками на місцевості (геометричні кордони) або по меридіанах або паралелях (астрономічні кордони).

Водні кордони поділяються на річкові, озерні, кордони інших водойм та морські. Кордони на річках встановлюються за згодою між прибережними державами: на судноплавних річках — по тальвегу (лінії найбільших глибин) або посередині головного фарватеру, на несудноплавних — посередині річки. На озерах і інших водоймах кордон встановлюється по прямій лінії, що з'єднує виходи сухопутного кордону до берегів озера або іншої водойми.

Морськими кордонами держави є зовнішні межі її територіального моря або лінія розмежування територіальних морів суміжних або протилежних держав. Зовнішні межі територіального моря встановлюються законодавством прибережної держави відповідно до загальноприйнятих принципів і нормами міжнародного права. Конвенція ООН по морському праву 1982 р. встановила, що кожна держава має право встановлювати ширину свого територіального моря до межі, що не перевищує 12 морських миль.

Повітряними кордонами державної території є бічні та висотні межі її повітряного простору. Висотні межі встановлюються на висоті не більш 100–110 км.

Сучасні сухопутні та водні кордони встановлюються, як правило, за договором між суміжними державами й називаються договірними. У цих випадках проходження лінії сухопутного кордону (частково і водного) докладно описується в міжнародному договорі та відповідно до цього опису лінії кордонів наносяться на карту, що є невід'ємною частиною даного договору (делімітація). Для встановлення сухопутної лінії кордонів на місцевості суміжні держави утворюють спільну комісію, що позначає положення кордонів на місцевості шляхом спорудження спеціальних прикордонних знаків (демаркація).

Крім договірних існують так звані історично сформовані границі, точніше положення яких не визначалося й не закріплювалося в договорі суміжних держав, але протягом тривалого часу вони дотримувалися і так чи інакше визнані суміжними державами.

Суміжні держави встановлюють певний режим взаємного кордону для забезпечення її недоторканності.

Визначення режиму державного кордону України дано ст. 8 Закону України «Про державний кордон України». Режим державного кордону України — порядок перетинання державного кордону України, плавання і перебування українських та іноземних невійськових суден і військових кораблів у територіальному морі та внутрішніх водах України, заходження іноземних невійськових суден і військових кораблів у внутрішні води і порти України та перебування в них, утримання державного кордону України, провадження різних робіт, промислової та іншої діяльності на державному кордоні України.

Перетинання державного кордону України здійснюється на шляхах сполучення через державний кордон з дотриманням встановленого порядку, зокрема встановленого постановами Кабінету Міністрів України № 57 від 27 січня 1995 р. «Правила перетинання державного кордону громадянами України», № 451 від 21 травня 2012 р. «Питання пропуску через державний кордон осіб, автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними» і ін.

Залізничне, автомобільне, морське, річкове, поромне, повітряне й пішохідне повідомлення через державний кордон України здійснюється в пунктах пропуску, встановлених урядом, зокрема постановою № 751 від 18 серпня 2010р. «Положення про пункти пропуску через державний кордон України».

Пункт пропуску через державний кордон — спеціально виділена територія на залізничних і автомобільних станціях, у морських і річкових портах, в аеропортах (на аеродромах) з комплексом будівель, споруд і технічних засобів, а також спеціально виділена акваторія у морських і річкових портах, де здійснюються прикордонний, митний та інші види контролю і пропуск через державний кордон осіб, транспортних засобів, вантажів та іншого майна. Повітряні судна перетинають державний кордон України в спеціально від-

ведених повітряних коридорах. Політ поза повітряними коридорами допускається тільки з дозволу уповноважених на те державних органів України.

Особи, транспортні засоби, вантажі й інше майно, які перетинають державний кордон України, підлягають прикордонному та митному контролю. У певних випадках здійснюється також санітарно-карантинний, ветеринарний і фітосанітарний контроль, контроль за вивозом з території України культурних цінностей та інші види контролю.

Стаття 2 Закону України «Про державний кордон України» визначає, що захист державного кордону України є невід'ємною частиною загальнодержавної системи забезпечення національної безпеки й складається в скоординованій діяльності військових формувань і правоохоронних органів держави, організація й порядок діяльності яких визначаються законом. Ця діяльність проводиться в рамках наданих їм повноважень шляхом застосування комплексу політичних, організаційно-правових, дипломатичних, економічних, військових, прикордонних, імміграційних, розвідувальних, контррозвідувальних, оперативно-розшукових, природоохоронних, санітарно-карантинних, екологічних, технічних і інших мір.

Координація діяльності військових формувань і правоохоронних органів держави по захисту державного кордону здійснюється Державною прикордонною службою України.

Охорона державного кордону є невід'ємною частиною загальнодержавної системи захисту державного кордону та складається у здійсненні Державною прикордонною службою України на суші, морі, ріках, озерах і інших водоймах, а також Збройними силами України в повітряному просторі та підводному просторі у відповідності з наданими їм повноваженнями мір з метою забезпечення недоторканності державного кордону України.

Згідно із Законом України № 1932 від 6 грудня 1991р. «Про оборону» *територіальна оборона України* є системою загальнодержавних воєнних і спеціальних заходів, що здійснюються в особливий період із завданнями: охорони та захисту державного кордону; забезпечення умов для надійного функціонування органів державної влади, органів військового управління, стратегічного (оперативного) розгортання військ (сил); охорони та оборони важливих об'єктів і комунікацій; боротьби з диверсійно-розвідувальними силами, іншими збройними формуваннями агресора та антидержавними незаконно утвореними збройними формуваннями; підтримання правового режиму воєнного стану.

Громадяни України відповідно до Конституції України мають право створювати в порядку, установленому Законом України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» № 1835 від 22 червня 2000 р., громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку і державного кордону, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, Державній прикордонній службі України та органам виконавчої влади, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин.

Територіальний устрій України й порядок вирішення питань територіального розподілу. *Адміністративно-територіальний устрій* — це територіальна організація держави з її внутрішнім поділом на складові частини — адміністративно-територіальні одиниці, які є просторовою основою для створення і діяльності відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Згідно зі статтею 133 Конституції України систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища й села.

Адміністративно-територіальний устрій — це зумовлена соціальними, економічними, соціально-етнічними, історичними, географічними, культурними та іншими чинника-

ми територіальна організація держави або її окремої частини, яка має визначені законом межі, у рамках яких здійснюється державне управління та місцеве самоврядування.

Адміністративно-територіальний устрій виконує різні функції, головна з яких – бути територіальною основою організації місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування, громадянських об'єднань, політичних партій й т. д. Крім того, устрій сприяє організації самого населення у територіальних колективах, а також має важливе значення для реалізації конституційних прав та обов'язків людини та громадянина, вибору ними місця проживання, свободи пересування, тому має бути пристосований до потреб людини.

Важливим елементом адміністративно-територіального устрою є міста зі спеціальним статусом – Київ та Севастополь.

Спеціальний статус м. Києва визначається Законом України «Про столицю України – місто-герой Київ» від 15 січня 1999 р. Спеціальний статус Києва зумовлюється тим, що це місто є столицею держави, політичним і адміністративним центром. У Києві розташовані резиденції президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів і т. д., а також дипломатичні представництва іноземних держав та міжнародних організацій в Україні. Законом передбачаються особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування в місті.

Стосовно міста зі спеціальним статусом Севастополя, окремий закон не прийнято.

Адміністративно-територіальний устрій не є незмінним. Населені пункти поєднуються, інші, навпаки, виходять із під спільної юрисдикції, роз'єднуються.

Конституція України (п. 29 ст. 85) визначає, що створення й ліквідація районів, утворення й зміна границь районів і міст, віднесення населених пунктів до категорії міста, найменування й перейменування населених пунктів і районів відносяться до повноважень Верховної Ради України, а територіальний устрій визначається винятково законами України (п. 13 ст. 92).

Відповідно до Закону України «Про географічні назви» від 21 травня 2015 р. найменування та перейменування географічних об'єктів (під це визначення підпадають адміністративно-територіальні утворення – держави, автономні території, області, райони, міста, селища, села тощо) здійснюють:

Верховна Рада України – щодо найменування та перейменування одиниць адміністративно-територіального устрою України (шляхом внесення змін до Конституції України), населених пунктів і районів, а також географічних об'єктів, створених за рішеннями Верховної Ради України;

Кабінет Міністрів України – щодо географічних об'єктів, створених відповідними рішеннями Кабінету Міністрів України, географічних об'єктів, розташованих на територіях декількох одиниць адміністративно-територіального устрою України, а також географічних об'єктів Землі, відкритих або досліджених українськими дослідниками і вченими за поданням спеціально уповноваженого органу виконавчої влади з питань географічних назв;

Київська та Севастопольська міські ради – щодо географічних об'єктів, розташованих на території міста, у випадках та в порядку, встановлених відповідними законами;

Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні ради – щодо географічних об'єктів, розташованих на території кількох районів у межах відповідно Автономної Республіки Крим чи області;

районні ради – щодо географічних об'єктів, розташованих на території кількох сіл, селищ чи міст у межах відповідного району;

сільські, селищні, міські ради – щодо географічних об'єктів, розташованих відповідно на території села, селища, міста.

Пропозиції щодо найменування та перейменування географічного об'єкта з необхідним обґрунтуванням картографічними матеріалами, розрахунками та кошторисами витрат,

пов'язаних з таким найменуванням та перейменуванням, у межах, визначених законом, можуть вносити органи влади, підприємства, установи, організації та громадяни України.

Перейменування географічних об'єктів, пов'язане з необхідністю приведення назв таких об'єктів у відповідність із вимогами Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки», здійснюється з урахуванням особливостей, установлених Законом України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки».

Пропозиції та рішення органів державної влади щодо найменування або перейменування географічних об'єктів направляються на відповідну експертизу до спеціально уповноваженого органу з географічних назв у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Порядок найменування та перейменування географічних об'єктів, що складають систему адміністративно-територіального устрою України, визначається окремим законом. Однак на сьогодні такий закон відсутній.

Питання для самоконтролю

1. Назвіть конституційні принципи територіального устрою України.
2. Які ознаки унітарності закріплені у Конституції України?
3. Особливості конституційно-правового статусу Автономної Республіки Крим.
4. Розкрийте поняття та склад державної території.
5. Охарактеризуйте адміністративно-територіальний устрій України.

Література

1. Батанов О. Територія як інститут конституційного права // Часопис Київського університету права. – 2015. – № 2. – С. 49–53.
2. Волова Л. И. Принцип територіальної цілостності и неприкосновенности в современном международном праве / Л. И. Волова. – Ростов-на-Дону : Изд-во Рост. ун-та, 1981. – 192 с.
3. Іщенко О. П. Конституційно-правові основи адміністративно-територіального устрою України : [монографія] / О. П. Іщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2014. – 224 с
4. Нипорко Ю. І. Гарантії непорушності та недоторканності кордонів України/ Ю. І. Нипорко // Суверенітет України і міжнародне право / відповід. ред. В. Н. Денисов, В. І. Євінгов. – К. : Манускрипт, 1995. – С. 125–137.
5. Територія у міжнародному праві [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://jure.in.ua/node/42>.
6. Цимбалістий Т. О. Конституційно-правовий статус державного кордону України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 20.02.03 «Військове право; військові аспекти міжнародного права» / Т. О. Цимбалістий ; Академія прикордонних військ України імені Богдана Хмельницького. – Хмельницький, 1998. – 20 с.
7. Чудновський О. І. Питання законодавчого регулювання захисту та охорони державного кордону України / О. І. Чудновський [Електронний ресурс]. – Режим доступу : archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/apdu/2008_2/doc/5/20.pdf.hnikh_krajn/teritorija_i_kordoni/64-1-0-841.
8. Чумак В. В. Державний кордон як об'єкт адміністративно-правового регулювання / В. В. Чумак [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/1981/%C2>

КОНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Анотація. Викладено поняття та юридичну природу державної влади, проаналізовано конституційні засади організації та здійснення державної влади в Україні. Охарактеризовано поняття органу держави, його ознаки та конституційний статус. Надано класифікацію органів державної влади. Визначено систему органів державної влади в Україні.

Після вивчення теми студент повинен знати:

- сутність і ознаки державної влади;
- зміст системи стримувань та противаг державної влади;
- змістовні характеристики органу державної влади;
- класифікацію органів державної влади;
- принципи організації і діяльності органів державної влади.

Ключові поняття та терміни: державна влада; орган державної влади, поділ державної влади, система стримувань та противаг, законодавча, виконавча, судова влада.

Поняття, юридична природа та структура державної влади. Організація і функціонування державної влади є однією з найважливіших складових конституційного права. Державна влада є різновидом влади в загальному значенні.

До суттєвих ознак державної влади відносять:

- а) її публічно-політичний характер (вона виступає від імені всього народу й має «публічну» основу своєї діяльності) та розповсюдження на певну територію;
- б) наявність органів державної влади, тобто спеціального апарату (вона концентрується в апараті, системі органів держави і через ці органи здійснюється);
- в) верховенство (вона підтримується Конституцією та законами і здатна робити свої веління обов'язковими для всього населення за допомогою державного апарату та правових норм);
- г) суверенність (вона відокремлена від інших видів влади всередині країни – від партійної, церковної та ін. і від влади інших держав ззовні);
- г) легітимність (вона на конституційно-правовому рівні юридично визнана суспільством (народом), а також світовим співтовариством у міжнародних зносинах);
- д) монопольне право на застосування примусових заходів для забезпечення обов'язковості своїх рішень – державна влада спирається на державно-примусові заходи в межах держави.

Державна влада є соціальним явищем, тобто важливим соціальним засобом боротьби із невизначеністю, механізмом раціонального упорядкування цілеспрямованої спільної, комбінованої діяльності людей, їх співжиття та спілкування, необхідна умова упорядкування суспільних відносин, управління, його основа й рушійна сила.

Державна влада в якості політичного інституту – це передбачене Конституцією та законами легітимне офіційне волевиявлення держави, її органів і посадових осіб щодо здійснення їх функцій і повноважень шляхом прийняття і реалізації правових актів. За своєю суттю державна влада – це легітимне офіційне волевиявлення держави, її органів і посадових осіб, що являє собою здійснення влади народу, вид суспільної політичної влади. За своїм змістом державна влада являє собою здійснення функцій суспільства і держави в межах наданих повноважень. За формою державна влада – це прийняття і реалізація правових актів в порядку, передбаченому Конституцією і законами (Т. В. Чехович).

З урахуванням принципу поділу влади можна виділити три елементи державної влади, що іменуються гілками.

З погляду структури відносин влади в структурі інституту державної влади можна виокремити п'ять елементів, а саме:

– суб'єкт влади (носієм, суб'єктом влади є насамперед Український народ, держава, її органи й інші інститути). Поняття «суб'єкт влади» дає відповідь на питання, хто здійснює державне управління суспільством, кому належить державна влада. Кожна суспільна функція виявляється в людській діяльності. Влада виявляється в діяльності суб'єктів влади, що носить різний характер;

– об'єкт влади (того, стосовно якого здійснюється державна влада, тобто підвладний). Поняття об'єкта влади відповідає на питання, на кого розповсюджується державна влада, тобто хто підпорядковується владним велінням суб'єкта, носія влади. Кожна суспільна функція, а отже, і влада, має свій об'єкт впливу. В якості такого об'єкта виступають суспільні відносини. Коли останні виявляються тільки в поведінці, діях людей, то об'єктом влади і є в кінцевому рахунку інші люди, підлеглі владі. У ході функціонування влади неминуче виникають особливі стосунки між володарюючим і підвладним суб'єктами (відносини влади). У цих відносинах відбувається нав'язування волі пануючого волі підвладного. Ці дві волі можуть збігатися і не збігатися. Для нав'язування своєї волі пануючий повинен мати визначений арсенал засобів, методів та механізмів, що визначаються силою;

– зміст влади, що характеризується відносинами, що виникають між суб'єктами й об'єктами влади, у таких відносинах є дві сторони: нав'язування влади суб'єктом до об'єктів і підпорядкування об'єктів влади суб'єктам влади. Владарювання є процес здійснення державної влади в суспільних відносинах. Відповідно до конституційних норм соціально-політичні відносини владарювання можуть бути двоякого роду. В одних відносинах народ, здійснюючи свою владу, формує органи народного представництва і контролює ці та інші органи державної влади. Є й іншого роду соціально-політичні відносини реалізації державної влади. Це відносини органів влади та виконавчого апарату, відносини між судом і прокуратурою, нарешті, відносини між державним апаратом і громадянами, на яких поширюється влада;

– засоби та ресурси державної влади, тобто того, за допомогою чого здійснюється державна влада. До засобів здійснення державної влади відносяться, насамперед, органи державної влади. Ресурси являють собою або важливі для об'єкта цінності (гроші, предмети споживання і т. д.), або засоби, здатні вплинути на внутрішній світ, мотивацію людини (телебачення, преса і т. п.), або знаряддя (інструменти), за допомогою яких можна позбавити людину тих чи інших цінностей, вищою з яких вважається, як правило, життя (зброя, каральні органи в цілому);

– методи здійснення державної влади. Основними методами здійснення державної влади є: по-перше, метод переконання, по-друге, метод примусу. До методів переконання належать ідеологічні і виховні засоби, пропаганда, заохочення. Примус – це метод, заснований на застосуванні сили. Державна влада використовує обидва методи (Т. В. Чехович).

Крім того, державна влада має конституційно-правову природу тому, що її основою є Конституція України. Отже, вона є одним з важливих, самостійних інститутів конституційного права України, тобто системою конституційно-правових норм, що регулюють організацію і здійснення державної влади. Це комплексний, складний інститут. Він охоплює ряд менших за масштабом інститутів, які є його складовими. Структура системи державної влади зумовлена системними зв'язками між його складовими елементами (інститутами), що перебувають у відповідній підпорядкованості один до одного. Кожному з

цих елементів конституційно-правового інституту державної влади притаманна внутрішня єдність, яка, у свою чергу, відрізняє їх від інших інститутів.

Структура конституційно-правового інституту державної влади складається з принципів і норм, які утворюють його елементи до яких відносять засади про джерело державної влади, її соціальні носії, суб'єкти; характер державної влади (демократичний, правовий, соціальний, світський); про цілі та принципові напрямки діяльності державної влади; про структуру державної влади тощо.

Конституційні засади організації і здійснення державної влади в Україні. Конституційно-правове регулювання здійснення державної влади в демократичних країнах засновується на певних принципах.

Принципи організації та функціонування державної влади — це основоположні вихідні засади, на яких базуються побудова та діяльність органів державної влади. Вони дістали закріплення в Конституції та в законах України.

Першочергове значення у здійсненні державної влади мають загальні принципи (основні засади) державної влади.

Загальні принципи притаманні всім видам органів державної влади, державному апарату України в цілому, до яких, як правило, відносяться такі принципи:

- суверенності держави і державної влади;
- здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу і судову та її єдності;
- демократизму формування і функціонування органів державної влади (виборності, гласності тощо);
- верховенства права;
- гуманізму органів державної влади, визнання людини найвищою соціальною цінністю;
- системності і структурованості органів державної влади;
- постійності і детермінованості складу і повноважень органів державної влади;
- конституційності і законності організації і діяльності органів державної влади;
- поєднання засад колегіальності і єдиноначальності в організації і діяльності органів державної влади;
- поєднання в системі органів державної влади вищих, центральних, верховних і місцевих органів державної влади;
- поєднання в системі органів державної влади органів загальної і спеціальної компетенції;
- поєднання державної влади і безпосереднього народовладдя, безпосередньої і представницької демократії;
- поєднання державної влади і місцевого самоврядування;
- поєднання національного і міжнародного права у регулюванні організації і діяльності органів державної влади;
- територіальності державної влади;
- гарантованості організації і діяльності органів державної влади і їх відповідальності (Т. Чехович).

Крім того, потрібно виділити принцип законності, відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Визначальним у функціонуванні державної влади є принцип професіоналізму, тобто наявності визначених державою вимог, професійних прав та обов'язків, що характеризу-

ються як статус посадової особи та надають цим посадовим особам можливості найбільш повно реалізувати надані повноваження.

Спеціальні принципи ж визначають побудову й функціонування лише окремих видів органів державної влади, що уособлюють законодавчу, виконавчу і судову гілки державної влади. Вони регламентуються законодавчими актами відповідних галузей права.

Принцип поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову: теорія та практика застосування в Україні. Система стримувань та протигаг. Поділ влади — один з принципів діючої Конституції, який закріплений у ст. 6 Основного Закону, в якій зазначено, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову.

Принцип поділу влади є одним з найважливіших в організації і функціонуванні державної влади в Україні. Він становить характерну ознаку, атрибут будь-якої правової держави. В основу принципу розподілу влад покладено поділ єдиної за своєю природою державної влади на відокремлені, взаємо врівноважені гілки, кожна з яких являє собою систему державних органів. Політичне обґрунтування поділу влади на три гілки полягає в тому, щоб поділити і збалансувати державно-владні повноваження за принципом компетентності між різними державними органами, встановити взаємний контроль, унеможливити узурпацію влади — зосередження всіх повноважень або більшої їх частини в єдиному органі державної влади або в посадовій особі і тим самим запобігти свавілля. Влада в демократичній державі у вигляді її трьох гілок (законодавчої, виконавчої, судової) є політичною формою вираження влади народу. При цьому, будучи розподіленою, влада в державі має залишатися цілісною та єдиною.

Суть принципу поділу влади полягає в тому, що діяльність кожної із трьох гілок влади стримується і урівноважується у визначених законом межах останніми двома.

Одним із елементів реалізації принципу поділу влади у демократичній державі є система стримувань і протигаг, яка певною мірою була створена для забезпечення співробітництва і взаємодії всіх органів єдиної державної влади.

Система стримувань і протигаг — це сукупність законодавчо закріплених повноважень, засобів, форм, методів, процедур, призначених для забезпечення реалізації принципу поділу влади, недопущення домінування будь-якої гілки влади і досягнення динамічної стабільності між ними. Важливо зауважити, що система стримувань та протигаг у цілому спрямована не тільки на створення механізмів взаємного контролю та стримування, але й спонукати учасників конституційно-правових відносин до консолідації та єдності. Так, відповідно до статті 11 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», програма діяльності Кабінету Міністрів України базується на узгоджених політичних позиціях та програмних завданнях коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України. Більш того, згідно зі ст. 87 Конституції України, питання про відповідальність Кабінету Міністрів України не може розглядатися протягом року після схвалення Програми діяльності уряду. Отже, з фактом затвердження програми Кабінету Міністрів України законодавець пов'язує досягнення певного консенсусу між законодавчою та виконавчою гілками влади.

Головним призначенням і завданням системи стримувань та протигаг є забезпечення політичної стабільності та безперервності функціонування державної влади; узгодження дій всіх гілок влади, недопущення кризи діяльності державного механізму.

Системі стримувань і протигаг притаманні певні специфічні ознаки:

1) системність та цілісність її елементів, тобто концепція стримувань і протигаг діє як цілісна система взаємопов'язаних елементів, поодинокі елементи якої не здатні забезпечити баланс влади в системі;

- 2) виходить з принципу поділу влади та забезпечує його ефективну реалізацію;
- 3) базується на взаємодії, взаємозалежності та взаємопроникненні гілок влади як первинних принципів реалізації та функціонування системи стримувань і противаг;
- 4) реалізується через систему політико-правових засобів втручання однієї гілки влади у сферу компетенції іншої, а також незалежному самостійному політико-правовому статусі гілок державної влади;
- 5) забезпечує сталість та ефективність механізму державної влади при реалізації функцій та завдань держави;
- 6) запобігає узурпації влади, створюючи систему комплексних елементів контролю за діяльністю гілок державної влади;
- 7) гарантує основні права і свободи людини та громадянина, тим самим створюючи підґрунтя для існування демократичної правової держави.

У сучасній теорії та практиці конституційного права України існують та використовуються такі найбільш загальні елементи системи стримувань і противаг: різні терміни функціонування державних органів влади; різні способи формування гілок влади; відкладальне право вето Президента щодо прийнятих парламентом законів; інтерпеляція (запити депутата); створення контрольних і слідчих комісій парламенту; інвеститура (вотум довіри) – при формуванні уряду повинен одержати довіру парламенту; право промульгації, під яким розуміють дії глави держави з метою визнання та офіційного оприлюднення прийнятого парламентом закону для забезпечення його чинності та реалізації; інститут контрасигнування, за якого акти президента діють лише за умови скріплення їх підписом прем'єр-міністра або міністра, відповідального за виконання цього акта; колегіальний характер уряду; конституційно-правова відповідальність вищих державних органів та посадових осіб.

Таким чином, система стримувань і противаг є способом організації взаємодії вищих органів державної влади, що передбачає функціонування цілісної системи взаємопов'язаних конституційно-правових та політико-правових інститутів, які забезпечують взаємодію, взаємозалежність повноважень гілок державної влади з метою їх урівноваження, взаємостимування та створення дієвого механізму запобігання узурпації державної влади, що у свою чергу гарантує дотримання основних прав та свобод людей, а також ефективність механізму державної влади.

Поняття органу держави, його ознаки та конституційний статус. Класифікація (види) органів державної влади. Демократизація організації і діяльності державного апарату. Орган держави (державний орган) – це відносно самостійна, організаційно та структурно відокремлена частина державного механізму, створена відповідно до Конституції та законів України, наділена державно-владними повноваженнями, а також правовими та матеріальними ресурсами, необхідними для здійснення завдань і функцій держави. Будучи невід'ємною складовою частиною державного механізму в цілому, кожен державний орган має лише йому притаманне функціональне призначення, яке зумовлюється його функціями та повноваженнями. Органи державної влади уособлюють державу, яка являє собою найбільш важливий компонент механізму здійснення повновладдя народу.

Органу держави, як будь-якій державній організації, притаманні певні ознаки. Серед них слід виокремити такі основні:

- 1) визначення конституцією або іншими законами спеціальних функцій та компетенцій, які ним здійснюються від імені держави;
- 2) орган державної влади створюється, реорганізується і ліквідується у певному, чітко врегульованому у законодавстві порядку. Це може здійснюватися безпосередньо народом країни шляхом проведення виборів та державою через уповноважені нею органи;

3) функціональна взаємодія з іншими органами у процесі реалізації своїх повноважень, керуючись принципом «дозволено тільки те, що не заборонено законом»;

4) наявність службовців, які перебувають в особливих правовідносинах один з одним та з органом: обсяг, порядок використання ними владних повноважень встановлюються законом і конкретизуються у посадових інструкціях, штатних розписах тощо;

5) відносини між службовими, посадовими особами будуються на засадах субординації і координації, що визначено у законодавстві;

б) для здійснення завдань і функцій держави державний орган наділяється державно-владними повноваженнями. Це означає, що: а) державний орган вправі виступати від імені держави безпосередньо (наприклад, суди здійснюють судочинство від імені України); б) державний орган приймає обов'язкові до виконання всіма суб'єктами правовідносин юридичні акти (нормативно-правові, індивідуальні, змішані), які є чинними на всій території України або на її частині, в залежності від того, до якого рівня належить орган, що його видав (наприклад, закони, що приймаються Верховною Радою України, укази, що видаються Президентом України діють на всій території держави; акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій діють на відповідних частинах території України тощо); в) державний орган вправі здійснювати забезпечення і захист цих вимог від порушень шляхом застосування методів виховання, переконання, стимулювання, а за потреби – державного примусу;

7) орган державної влади використовує в офіційному порядку державні символи, так на його печатках зображується державний герб, на приміщеннях і будинках органів державної влади піднімається державний прапор тощо;

8) необхідна матеріальна база (державне майно, що знаходиться в його оперативному управлінні; рахунки в банку; джерело фінансування – державний бюджет);

9) організаційна структура (будується за видами окремих служб і штатним розписом);

10) територіальний масштаб діяльності.

Конституція України 1996 р. не використовує категорію «державний орган» чи «орган держави», проте вони містяться в чинних законах та інших нормативних актах. Однак чинний Основний Закон держави оперує поняттям «органи державної влади», яким визначається сукупність органів законодавчої, виконавчої та судової влади. Термін «орган державної влади» є вихідним за Конституцією України. Так, у частині другій ст. 59 згадуються державні органи. Системний аналіз змісту Конституції України дає можливість зробити висновок, що поняття «орган державної влади» і «державний орган» ототожнюються. Виходячи з конституційних положень формується конституційно-правовий статус державного органу, у структурі якого можна виділити такі елементи:

– місце і роль у суспільстві та державі, соціально-політичне призначення – ця характеристика може бути використана для розкриття питання взаємовідносин державного органу із суспільством і державою, а також з іншими державними і громадськими структурами та зосередження уваги на функціях і його соціально-політичній значущості;

– загальна правоздатність як фундамент для включення того чи іншого суб'єкта до конституційно-правових відносин, оскільки вона розкриває правові зв'язки суб'єктів, зміст яких зумовлює наявність прав і обов'язків, що є передумовою об'єднання правоздатності та дієздатності суб'єктів конституційного права в одне поняття – правосуб'єктність;

– права і обов'язки або компетенція і повноваження – цей елемент займає центральне місце в юридичній характеристиці державного органу і слугує своєрідною правовою метою встановлення його статусу. При цьому важливо розуміти співвідношення понять «повноваження» і «компетенція». Термін «повноваження» тлумачиться як право, нада-

не кому-небудь для здійснення чогось; право на діяння від імені когось, на прийняття рішень на власний розсуд. Тобто державний орган вправі реалізувати надані повноваження від імені держави. Компетенція визначається як коло повноважень, наданих законом, статутом або іншим актом конкретному органу, та предмети відання (коло суспільних відносин, на які поширюється функціонування відповідного державного органу);

– гарантії стійкості і реального правового стану являють собою систему правових умов, засобів і заходів, які забезпечують перехід нормативних установ до фактичного стану державного органу у визначеній державній і суспільній сфері (С. Глушенко);

– спосіб формування та припинення діяльності персонального складу.

Органи державної влади, залежно від обраного критерію класифікації, можна поділити на певні групи:

за функціональним призначенням органи державної влади поділяються на: єдиний орган законодавчої влади – Верховну Раду України; органи виконавчої влади – Кабінет Міністрів України, інші органи виконавчої влади; органи судової влади;

за способом утворення державні органи можна поділити на ті, які обираються безпосередньо народом (Верховна Рада України, Президент України), – їх називають органами первинного представництва, і ті, які формуються спільно чи окремо органами первинного представництва (Кабінет Міністрів України, Конституційний Суд України, суди) – вони мають назву органів вторинного представництва;

за територією поширення державно-владних повноважень органи державної влади поділяються на загальнодержавні та місцеві. Загальнодержавними органами державної влади України є Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України. До місцевих органів державної влади належать місцеві державні адміністрації, місцеві органи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади;

за характером компетенції виокремлюють органи загальної (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, місцева державна адміністрація) та органи спеціальної компетенції. Органи державної влади спеціальної компетенції здійснюють управління державними справами в певній, чітко визначеній сфері суспільних відносин. До таких органів належать: Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство охорони здоров'я, Служба безпеки України тощо;

за порядком функціонування й ухвалення рішень: колегіальні (уряд) й одноособові (місцева державна адміністрація, міністерство);

за строком функціонування: постійні та тимчасові (створюються для досягнення короткострокових цілей);

за правовими формами роботи і функціональною спрямованістю:

– правотворчі – Верховна Рада України, Президент України;

– правозастосовні – Кабінет Міністрів України, місцеві державні адміністрації;

– правоохоронні – Служба безпеки України, Міністерство внутрішніх справ України;

– контрольно-наглядові – Рахункова палата.

Демократизація державного апарату – це залучення громадян до реалізації своїх прав щодо управління державними справами та здійснення публічно-правового контролю за виконанням завдань, функцій і повноважень органів державної влади з метою забезпечення законності, політичної, соціальної та економічної ефективності їх діяльності, запобігання бюрократизму, протекціоналізму і корупції.

Сучасними методами демократизації державної влади в Україні є народна законодавча ініціатива, способи формування державних органів шляхом виборів або призначення за конкурсом, електронна демократія (петиції Президенту України, Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України тощо), громадські слухання, звернення громадян.

Система органів державної влади в Україні. Органи державної влади України формують певну систему, яка характеризується функціональною та організаційною єдністю. Єдність системи органів державної влади, передусім, зумовлена метою їх діяльності та соціальним призначенням. Діяльність органів державної влади покликана відображати інтереси та волю народу, яку вони мають втілювати у життя. Функціональна єдність системи органів державної влади викликана спільністю їхніх завдань і функцій, що реалізується у процесі їх взаємодії. Організаційна єдність системи органів державної влади проявляється у дії системи стримувань та противаг, участі у формуванні різних органів та здійсненні взаємоконтролю.

Системність в організації державної влади спричинена як конституційними принципами, покладеними в її основу, так і функціями й завданнями державно-владної діяльності. Поділ державної влади на три гілки одночасно передбачає й тісну співпрацю та взаємодію всіх державних інституцій, які діють не розрізнено, а спільно, скоординовано і взаємоузгоджено. А ефективне виконання функцій державно-владної діяльності, основними з яких є законодавче врегулювання суспільних відносин, забезпечення виконання прийнятих законів і розв'язання правових спорів, забезпечується узгодженою діяльністю органів законодавчої, виконавчої та судової влади.

Таким чином, органи державної влади у своїй сукупності становлять єдину, цілісну і внутрішньо узгоджену систему, чим забезпечується ефективне функціонування державного механізму в цілому.

У системі органів державної влади виділяють: органи законодавчої, виконавчої та судової влади.

Органи законодавчої влади в демократичних державах – це представницькі законодавчі органи – народні (національні) представництва або легіслатури, що утворюються шляхом вільних і загальних виборів. Вони виражають волю всього народу, а їх основною функцією згідно з принципом поділу влади є законотворчість. Згідно зі ст. 75 Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України.

Органи виконавчої влади утворюються для здійснення виконавчої і розпорядчої діяльності з керівництва господарською, соціально-культурною та адміністративно-політичною сферами суспільного життя. До системи органів виконавчої влади Конституція відносить насамперед Кабінет Міністрів України – вищий орган у цій системі, Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу інших органів виконавчої влади:

– центральних – міністерств, агентств, інспекцій, служб та центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом (наприклад, Антимонопольний комітет України, Фонд державного майна) тощо;

– місцевих – місцевих державних адміністрацій, територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

Особливі риси органів виконавчої влади: їх персональний склад формується шляхом призначення; вони здійснюють особливий вид діяльності – виконавчу і розпорядчу діяльність, спрямовану на виконання Конституції і законів України, актів Президента України як безпосередньо, так і шляхом адміністративної правотворчості; їх функціонування ґрунтується на засадах поєднання єдиноначальності та колегіальності.

Органами судової влади є суди, що реалізують свої повноваження шляхом цивільного, кримінального, господарського та адміністративного судочинства. До системи судових органів в Україні відносять суди. Характерними ознаками органів судової влади є те, що вони:

– здійснюють особливу юрисдикційну діяльність – правосуддя. Вона має правоохоронний характер, спрямована на охорону від будь-яких зазіхань на закріплені Конститу-

цією України засади конституційного ладу, права і свободи людини і громадянина, права інститутів громадянського суспільства;

– функціонують в особливих процесуальних формах із дотриманням спеціальних принципів – гласності при розгляді справ, змагальності та рівноправності сторін тощо.

Окреме місце в системі органів державної влади України посідає глава держави – Президент України. Конституція України не відносить його до жодної з гілок влади (законодавчої, виконавчої чи судової) та затверджує його статус як глави держави, що дає можливість зробити висновок про особливий характер президентської влади як специфічної самостійної гілки влади (представницької, арбітражної, за Б. Константом). Проте це не означає, що Президент України стоїть над усіма іншими гілками влади, які мали б бути йому підпорядковані. Здійснюючи функції глави держави, Президент України бере участь у формуванні інших гілок влади (наприклад, призначає третину суддів Конституційного Суду України) і взаємодіє з ними.

Конституцією України передбачено й низку інших державних органів, що не належать до жодної з трьох гілок державної влади. Зокрема, Конституційний Суд України як єдиний орган конституційної юстиції. Прокуратура України як єдина система, на яку покладаються: підтримання публічного обвинувачення в суді; організація і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку; представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом.

Особливим є місце в системі органів державної влади таких конституційних органів, як:

– Рахункова палата, на яку покладається функція здійснення від імені Верховної Ради України контролю за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням;

– Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, який здійснює парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина;

– Вища рада правосуддя, яка покликана забезпечити належний фаховий рівень суддівського корпусу України, ухвалювати рішення стосовно порушення суддею чи прокурором вимог щодо несумісності, про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя та звільнення судді з посади; розглядати скарги на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора; надавати згоду на затримання судді чи утримання його під вартою тощо;

– Центральна виборча комісія, що є постійно діючим колегіальним державним органом, який наділений повноваженнями щодо організації підготовки і проведення виборів Президента України, народних депутатів України, місцевих виборів, всеукраїнського і місцевих референдумів.

У цілому система державних органів України відповідає загальноновизнаним демократичним засадам організації державної влади, а у своїй сукупності всі державно-владні інституції забезпечують ефективну реалізацію функцій держави.

Питання для самоконтролю

1. Назвіть поняття та ознаки державної влади.
2. Які засади функціонування державної влади закріплюються в Конституції України?
3. У чому полягає функціонування системи стримувань та противаг державної влади в Україні?
4. Який прояв має демократизація державного апарату в Україні?
5. Дайте визначення поняття «орган державної влади».

6. Які критерії класифікації органів державної влади виділяють в науці конституційного права?
7. Визначте систему органів державної влади в Україні.

Література

1. Глущенко С. В. До питання про конституційно-правовий статус державного органу / С. В. Глущенко // Адвокат. — 2012. — № 6. — С. 28–33.
2. Духаніна Т. І. Державна влада в Україні в контексті глобальних трансформацій / Т. І. Духаніна // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України* : Наук. журнал. — 2014. — № 2. — С. 56–63.
3. Жаровська І. М. Теорія влади: навч. посібник / І. М. Жаровська ; ред. О. М. Нещеретна. — Харків: Право, 2016. — 239 с.
4. Жук Н. А. Парламент, Президент, уряд: через взаємостримування до рівноваги: монографія / Н. А. Жук. — Х. : Харьков юрид., 2007. — 320 с.
5. Скрипнюк В. Забезпечення ефективності функціонування системи демократичної влади: Україна і зарубіжний досвід // Право України* : Юрид. журн. — 2015. — № 5. — С. 72–80.
6. Скрипнюк В. Розвиток системи державної влади в Україні : конституційно-правові аспекти : монографія / Валентина Скрипнюк. — Київ : Логос, 2010. — 504 с.
7. Фрицький О. Ф. Державна влада як інститут конституційного права / О. Ф. Фрицький // Антологія української юридичної думки / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. — Київ : Юридична книга, 2005. — Т. 10: Юридична наука незалежної України. — С. 342–355.
8. Чехович Т. В. Державна влада як інститут конституційного права України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Т. В. Чехович. — Київ, 2005. — 19 с.
9. Чехович Т. В. Сутність та юридична природа державної влади / Т. В. Чехович // Часопис Київського університету права. — К.: Київський університет права, 2003. — № 3. — С. 18–21
10. Шатіло В. Принципи діяльності державної влади і методи їх здійснення / В. Шатіло // Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка: Юридичні науки. 1958. — 2014. — Вип. 1(99). — 134 с.

ЗАКОНОДАВЧА ВЛАДА В УКРАЇНІ

Анотація. Розглядається законодавча гілка влади в Україні. Зазначається, що парламент України є пріоритетним органом в системі органів державної влади України, першим серед рівних, який здійснює пріоритетний вид державної влади – законодавчу владу, бере участь у формуванні органів виконавчої і судової влади, є загальним представником народу і виразником його волі. Розглядається правовий статус Верховної Ради України, який передбачений Конституцією України.

Після вивчення теми студенти повинні знати:

- поняття та сутність законодавчої влади в Україні;
- порядок формування Верховної Ради України;
- функції та повноваження Верховної Ради України;
- правовий статус народних депутатів України

Ключові поняття та терміни: принцип поділу влади, законодавча влада, Верховна Рада України, народний депутат України, порядок обрання народного депутата України, сесія Верховної Ради України, органи і посадові особи Верховної Ради України, комітети Верховної Ради України, тимчасові комісії Верховної Ради України, депутатські групи і депутатські фракції, законодавчий процес.

Законодавча влада в Україні. Український парламентаризм: генеза становлення і сучасний етап розвитку. Конституційна природа парламенту — Верховної Ради України. Термін «законодавча влада» (англ. legislature) інтерпретується як галузь (інститут, гілка) державної влади, делегованої народом своїм представникам у парламенті та наділеної виключними повноваженнями приймати закони. Сучасний парламент (англ. parliament, франц. parlement, первісно – розмова, від франц. parler – говорити) традиційно визначають як вищий орган народного представництва, який виражає суверенну волю народу шляхом прийняття головним чином законів.

Ідея формування та функціонування парламенту пов'язана з концепцією поділу влади, ідеєю народного суверенітету і похідною від неї ідеєю народного представництва. Надзвичайно вагомим внеском у формування цих теорій і концепцій та первинної основи функціонування парламентаризму є погляди англійських та французьких мислителів XII–XVIII ст., таких як: Дж. Локк, Е. Берк, Ж.-Ж. Руссо, Ш. Монтеск'є, Е. Сійєс, Дж. С. Міль та ін. Результати пошуків видатних філософів мають відображення майже в усіх демократичних конституціях світу, зокрема в Конституції України, яка закріплює модель вітчизняного парламентаризму.

Відповідно до ст. 75 Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України.

Конституція України у визначенні правового статусу Верховної Ради України виходить із сучасних концепцій парламентаризму, враховуючи національний досвід, закріплює таку модель українського парламентаризму, яка передбачає форму взаємодії громадянського суспільства і держави, що ґрунтується на визнанні особливого місця парламенту – Верховної Ради України у системі державної влади в Україні.

Пріоритетною рисою сучасного українського парламенту як органу законодавчої влади є його виключність як єдиного органу законодавчої влади у державі, універсальність у системі органів державної влади, що зумовлена, насамперед, унітарним характером державного устрою нашої країни, внутрішньою структурою Верховної Ради України та низ-

кою інших важливих обставин. Тож нині в Україні не існує інших органів законодавчої влади, окрім Верховної Ради України. Крім того, взагалі не передбачена й можливість делегування нею своїх законодавчих повноважень іншим державним органам чи органам місцевого самоврядування та їх посадовим особам.

Верховна Рада України є загальнонаціональним представницьким органом державної влади, оскільки вона має право представляти увесь Український народ – громадян України усіх національностей.

Парламент України є провідним органом у системі органів державної влади. Він представляє і реалізує повноваження пріоритетної гілки державної влади – законодавчої, бере участь у формуванні органів виконавчої і судової влади, здійснює контроль за додержанням прав і свобод громадян, є загальним представником народу і виразником його волі, парламент України має багатогранні відносини з іншими органами державної влади та із суб'єктами політичної системи: політичними партіями, громадськими організаціями тощо.

Провідна роль Верховної Ради України зумовлена її особливою політико-правовою природою, що має прояв у її представницькому, колегіальному, виборному та постійному характері організації та діяльності, періодичності формування, легальності, легітимності та інших ознаках.

У Преамбулі Конституції України зазначається, що Верховна Рада України від імені Українського народу – громадян України всіх національностей, виражаючи суверенну волю народу, приймає цю Конституцію – Основний Закон України. Крім того, ст. 5 Конституції України проголошує, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо та через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Також у ст. 6 закладено принцип поділу влади, 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. Наведені положення свідчать про представницьку природу Верховної Ради України. Це обґрунтовано в конституційно-правових положеннях про те, що тільки Верховна Рада України має право виступати від імені Українського народу. Цей факт зумовлює її первинне суспільне призначення – представництво інтересів Українського народу, вираження його суверенної волі шляхом прийняття законів та інших актів.

Колегіальність Верховної Ради України зумовлює певний кількісний склад парламенту, який визначений на конституційному рівні, а саме складається з 450 народних депутатів України. Конституційно-правова регламентація колегіальності Верховної Ради України полягає не тільки у закріпленні кількісного складу, а й у визначенні умов, за наявності яких вона є повноважною. Так, відповідно до ч. 2 ст. 82 Конституції України Верховна Рада України є повноважною за умови обрання не менш як двох третин від її конституційного складу. Наприклад, ст. 15 Регламенту Верховної Ради України містить положення, згідно з яким Верховна Рада України нового скликання збирається після офіційного оголошення про обрання не менш як двох третин народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради (тобто не менше 300 народних депутатів). Це означає, що розпочати виконання своїх функцій Верховна Рада України має право лише у колегіальному складі.

Крім того, колегіальність Верховної Ради України зумовлена також процедурою розгляду питань і прийняття рішень парламентом. Відповідно до ч. 1 ст. 91 Конституції Верховна Рада України приймає закони, постанови та інші акти більшістю від її конституційного складу, крім випадків, передбачених Конституцією. Регламент Верховної Ради України також містить ряд положень, присвячених питанням підготовки, організації, обговорення та розгляду питань та прийняття відповідних рішень.

Стосовно виборності, Верховна Рада України є виборним органом державної влади. Відповідно до Конституції України народні депутати обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років.

Виборність зумовлює особливе місце Верховної Ради України як загальнонаціонального представницького органу в системі органів державної влади. Виборний спосіб формування парламенту зумовлює та забезпечує тісний зв'язок цього органу з українським суспільством. Під час проведення парламентських виборів відбувається процес інтеграції настроїв, інтересів суспільства у представницьку установу з метою їх реалізації та захисту. І саме в цей момент парламент України набуває рис так званого інтеграційного центру, що сприяє виявленню суспільних інтересів у державі.

Відносно постійного характеру діяльності парламенту України та періодичності формування у ч. 5 ст. 76 Конституції України зазначається, що строк повноважень Верховної Ради України становить п'ять років, що свідчить про періодичність її формування.

Щодо постійності діяльності Верховної Ради України, то вона зумовлена насамперед характером діяльності народних депутатів України. Постійна основа діяльності народних депутатів означає, що відповідна діяльність на весь період мандата має бути, по суті, головним видом їхньої професійної діяльності.

Відносно легальності парламенту, то відповідно до ч. 2 ст. 6 Конституції України органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України. Отже, статус Верховної Ради України визначається розділом IV «Верховна Рада України» та іншими нормами Конституції, законами України, а саме: «Про регламент Верховної Ради України», «Про статус народного депутата України», «Про комітети Верховної Ради України», «Про звернення громадян», «Про державну службу», «Про політичні партії в Україні», «Про джерела фінансування органів державної влади» та ін. Крім того, Верховна Рада України функціонує в режимі законності, що означає легальний характер усіх її процедур.

Наступною ознакою Верховної Ради виступає – легітимність. Ця ознака є показником рівня відповідності пріоритетів діяльності парламенту інтересам і потребам Українського народу, який є носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні.

Легітимність є основою розвитку правових способів урегулювання конфліктів не тільки у суспільстві, а й в державі загалом. Особливе значення це має за кризових ситуацій у політичній сфері і проявляється в незастосуванні силових способів їх урегулювання. Легітимний характер Верховної Ради України зумовлений рядом чинників, насамперед способом формування, виборчою системою, процедурами прийняття рішень у парламенті. Для поліпшення показників легітимності Верховної Ради України доцільно створювати умови для активізації участі громадян у політичному житті та поліпшення інформаційних зв'язків між громадянами та політичними партіями, які виступають основними суб'єктами виборчого процесу.

Таким чином, можна сказати, що Верховна Рада України – це єдиний загальнонаціональний, постійно діючий, однопалатний, колегіальний, виборчий, представницький орган законодавчої влади в незалежній Україні.

Конституційний склад і структура Верховної Ради України. Принципи діяльності Верховної Ради України. Складовими елементами конституційно-правового статусу Верховної Ради України є її склад і структура.

Верховна Рада України як орган законодавчої влади є однопалатним (монокамерним) парламентом, який складається з однієї палати.

Згідно із ст. 76 Конституції України кількісний склад Верховної Ради України – 450 народних депутатів України.

Щодо виборчої системи як чинника, що впливає на кількісний склад парламенту України, то відповідно до Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 р. вибори народних депутатів здійснюються за змішаною (пропорційно-мажоритарною) системою. Це означає, що 225 депутатів обираються за пропорційною системою у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі за виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій; 225 депутатів обираються за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах.

Ефективність діяльності Верховної Ради України залежить не тільки від її якісного складу, а й від структури.

Структура Верховної Ради України включає два аспекти: політичний та організаційно-функціональний. Політична структура характеризується наявністю таких політичних утворень: депутатські фракції та коаліція депутатських фракцій.

Право народних депутатів об'єднуватися у фракції передбачено ст. 13 Закону України «Про статус народного депутата України», відповідно до якої порядок утворення та особливості діяльності фракцій у парламенті визначаються Законом України «Про регламент Верховної Ради України» та іншими законодавчими актами, що регулюють депутатську діяльність.

Депутатські фракції – це добровільні об'єднання народних депутатів України на партійній основі, що уповноважені сприяти формуванню стабільних політичних поглядів та інтересів їхніх членів шляхом утворення коаліцій у парламенті для подальшого впливу на парламентську політику, а також для утримання влади за допомогою тих способів та заходів, що визначені на конституційно-правовому рівні.

Відповідно до ч.6, 7 ст. 83 Конституції України, за результатами виборів і на основі узгодження політичних позицій у парламенті формується коаліція депутатських фракцій – добровільне об'єднання депутатських фракцій, до складу якої входить більшість народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради України. Засади формування, організації діяльності та припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України встановлюються Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України. Коаліція депутатських фракцій формується у Верховній Раді України протягом місяця з дня відкриття першого засідання Верховної Ради України, що проводиться після чергових або позачергових виборів Верховної Ради України або протягом місяця з дня припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України.

Депутатська фракція, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, має права коаліції депутатських фракцій, передбачені Конституцією.

Організаційно-функціональна структура має вираження у діяльності Голови Верховної Ради України, комітетів, тимчасових спеціальних і тимчасових слідчих комісій.

Повноваження комітетів Верховної Ради України визначаються Конституцією України та Законом України «Про комітети Верховної Ради України» від 4 квітня 1995 р. Завдання і компетенція комітетів визначаються положеннями про відповідні комітети, що затверджуються Верховною Радою України, Регламентом Верховної Ради України. Комітети є відповідальними перед Верховною Радою України і їй підзвітними. Діяльність комітетів координує Голова Верховної Ради.

Основними напрямками діяльності комітетів Верховної Ради України є, по-перше, *законопроектна діяльність*, зміст якої полягає в: організації розробки за дорученням Верховної Ради України чи з власної ініціативи проектів законів та інших актів, що розглядаються Верховною Радою України; попередньому розгляді та підготовці висновків і пропозицій щодо законопроектів, внесених іншими суб'єктами законодавчої ініціативи; доопрацюванні та редагуванні за дорученням Верховної Ради України чи з власної ініціативи окремих

законопроектів за наслідками розгляду їх у першому та наступних читаннях; визначенні завдань щодо розробки законопроектів чи їх структурних частин; узагальненні зауважень і пропозицій, що надійшли у результаті їх обговорення. По-друге, комітети здійснюють *контроль за дотриманням та реалізацією Конституції та законів України*, інших нормативних актів Верховної Ради України, за відповідністю підзаконних актів Конституції та законам України. Беруть участь у контролі за виконанням державного бюджету в частині, що віднесена до компетенції комітетів, з метою забезпечення доцільності, економності та ефективності використання державних коштів. По-третє, комітети Верховної Ради України здійснюють *аналітичну функцію*, яка полягає у зборі, вивченні, дослідженні інформації з питань, що належать до компетенції комітетів; вивченні ефективності застосування нормативних актів Верховної Ради України, насамперед Конституції та законів України; вивченні доцільності та ефективності дій уряду України, інших органів державної влади, їх посадових осіб у питаннях, віднесених до компетенції комітетів; підготовці та поданні висновків на розгляд Верховної Ради України. По-четверте, комітети виконують *установчу функцію*, яка головним чином полягає в обговоренні та рекомендації кандидатур посадових осіб, які відповідно до Конституції та законів України обираються, призначаються або затверджуються Верховною Радою України.

Таким чином, функціональне призначення комітетів Верховної Ради України зумовлене змістом діяльності законодавчого органу. Комітети формуються за критерієм фахової підготовки та кваліфікації народних депутатів України, і тому від їх діяльності залежить якісний рівень законопроектної роботи.

Згідно зі ст. 16 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» комітети зобов'язані якісно, відповідно до вимог чинного законодавства готувати законопроекти для розгляду на пленарних засіданнях Верховної Ради України, здійснювати попередній їх розгляд, редагування та підготовку питань, що належать до їх відання; своєчасно виконувати доручення Верховної Ради України з питань законопроектної та організаційної роботи; вивчати і враховувати у своїй діяльності громадську думку, розглядати листи громадян, у яких містяться пропозиції щодо вдосконалення законодавства та практики його реалізації, і своєчасно реагувати на них тощо.

Відповідно до ст. 89 Конституції України Верховна Рада України може прийняти рішення про утворення тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України. Така комісія утворюється з-поміж числа народних депутатів України, які дали на це згоду. Тимчасова спеціальна комісія є головною з питання, для підготовки якого її створено. Особливостями тимчасових спеціальних комісій є те, що вони працюють у відкритому режимі, однак за їх рішенням можуть проводитися і закриті засідання. Для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, Верховна Рада України створює тимчасові слідчі комісії, якщо за це проголосувала не менш як одна третина від її конституційного складу.

Для забезпечення своєї діяльності Верховна Рада України утворює допоміжний орган — Апарат Верховної Ради України. Його статус визначається Конституцією України, Регламентом Верховної Ради України, Положенням про Апарат Верховної Ради України тощо.

Відповідно до п. 35 ст. 85 Конституції України Верховна Рада України має право призначати на посаду та звільняти з посади керівника Апарату Верховної Ради України та затверджувати структуру Апарату Верховної Ради України. Цей орган здійснює організаційне, правове, наукове, документальне, інформаційне, експертно-аналітичне, матеріально-технічне та фінансове забезпечення діяльності Верховної Ради України, її органів, народних депутатів, депутатських фракцій, коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України. Апарат Верховної Ради України діє на основі Положення про Апарат Верховної Ради України, яке затверджується постановою парламенту.

Особливістю Апарату Верховної Ради України є те, що він формується не з народних депутатів, а його кадровою основою є державні службовці.

Незважаючи на те, що Апарат Верховної Ради України не має повноважень щодо прийняття рішень від імені парламенту та його інституцій, його роль є надзвичайно важливою в забезпеченні розробки проектів багатьох таких рішень, їх підготовки та виконанні. Так, завдяки функціонуванню апарату, помічників-консультантів народні депутати мають можливість зосередити свій професійний потенціал на кваліфікованому вирішенні першочергових завдань, реалізації представницьких, законодавчих, контрольних та інших повноважень. Виходячи з універсального характеру компетенції Верховної Ради України, на народних депутатів покладається вирішення різноманітних за своїм змістом питань, яке стає можливим лише за наявності комплексного, організаційного, наукового, експертного, матеріально-фінансового підходу.

Функції і повноваження Верховної Ради України. Парламентські процедури: законодавча, установча, процедура здійснення парламентського контролю. Місце Верховної Ради в державному апараті України відображається в її функціях і компетенції. Парламент України — орган загальної компетенції, шляхом здійснення законодавчої діяльності бере участь в реалізації всіх функцій Української держави, передбачених Конституцією України. Функції Верховної Ради України — це основні напрями і види її діяльності, що відображають сутність, зміст та призначення Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади у державі та суспільстві.

Головними функціями Верховної Ради є: законодавча; представницька; установча; контрольна; бюджетно-фінансова; зовнішньополітична.

Пріоритетною функцією Верховної Ради України є, природно, її законодавча функція, яка знаходить своє відображення у ст. 6, 75, п. 3 ст. 85, 91, 92 Конституції України. Вона полягає у прийнятті законів, внесенні до них змін, визнанні їх такими, що втратили чинність (в порядку скасування), або у призупиненні їх дії.

Представницька функція Верховної Ради являє собою вид і напрям діяльності парламенту України, що полягає в представництві Українського народу — громадян України всіх національностей — у здійсненні законодавчої влади шляхом виявлення, узагальнення, узгодження, формування, реалізації та захисту його інтересів.

Відповідно до положень Конституції України до представницьких повноважень парламенту України — Верховної Ради України можна віднести такі повноваження: внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII Конституції; призначення та сприяння в організації всеукраїнського референдуму з питань, визначених ст. 73 Конституції; виборів та інших форм безпосередньої демократії; прийняття законів, інших актів Верховної Ради України та внесення до них змін; визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики; затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля; заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України до народу про внутрішнє і зовнішнє становище України; повноваження у сфері державотворення; повноваження у сфері здійснення контролю Верховною Радою України та ін. Загальними рисами цих повноважень є те, що завдяки ним Верховна Рада має можливість представляти різноманітні інтереси всіх громадян України, висловлювати волю Українського народу в законах, реалізовувати та захищати права і свободи громадян України.

Іншою не менш важливою функцією Верховної Ради є її установча функція. Пріоритетними напрямами діяльності парламенту по здійсненню цієї функції є, звичайно, формування та участь у формуванні органів публічної влади. Частиною установчої діяльності парламенту є також формування внутрішніх органів Верховної Ради — комітетів, комісій,

Апарату Верховної Ради, а також органів парламенту зі спеціальним статусом – Рахункової палати і Уповноваженого Верховної Ради з прав людини.

Значне місце в діяльності Верховної Ради України займає парламентський контроль. Парламентський контроль здійснюється, зокрема, за діяльністю уряду, за додержанням конституційних прав і свобод громадян, за надходженням і використанням бюджетних коштів, за діяльністю інших органів влади, а також щодо питань, які становлять суспільний інтерес для України.

Верховна Рада України має значні повноваження по здійсненню бюджетно-фінансової функції. Зокрема Верховна Рада затверджує закон про державний бюджет та вносить у відповідній формі до нього зміни, здійснює контроль за його виконанням, приймає відповідне рішення щодо звіту про його виконання тощо.

В межах зовнішньополітичної функції Верховна Рада визначає засади зовнішньої політики, ратифікації і денонсації міжнародних договорів, схвалення рішення про надання та прийняття фінансової допомоги, про надання та прийняття військової допомоги іноземним державам або від іноземних держав та міжнародних організацій.

Враховуючи особливості конституційної природи Верховної Ради України, її місце в механізмі держави, зміст діяльності парламенту України не обмежується лише наведеними функціями. Класифікація функцій Верховної Ради України має багатоаспектний характер. Так, окрім зазначеної класифікації, функції Верховної Ради України можна поділяти на такі види: за об'єктами (сферами) діяльності Верховної Ради України – внутрішні (політична, економічна, соціальна, духовно-культурна) та зовнішні (зовнішньополітична, зовнішньоекономічна, функція національної безпеки та ін.); за суб'єктами Верховної Ради України – загальнопарламентські, функції народних депутатів, функції комітетів, функції тимчасових спеціальних та слідчих комісій, функції фракцій, коаліції депутатських фракцій (парламентської більшості), функції опозиції; за терміном діяльності Верховної Ради України – постійні та тимчасові функції; за механізмом реалізації функцій Верховної Ради України – складні (комплексні) та прості функції.

Здійснення функцій Верховної Ради України – це процедури або процес, який має свої формальні особливості, свій порядок реалізації, що має прояв у формах діяльності Верховної Ради України. Верховна Рада України здійснює діяльність у формах, що мають певні особливості, які дозволяють розмежувати ці форми на види. Різновидом таких заходів є: сесії, пленарні засідання, парламентські дебати, парламентські слухання з окремих питань, проведення днів уряду у Верховній Раді України, заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України про внутрішнє та зовнішнє становище України тощо.

Згідно зі ст. 82 Конституції України Верховна Рада України працює сесійно. Це означає, що вона працює не безперервно, а під час певних періодів – сесій, на які збирається у конституційно визначені строки, як правило, двічі на рік. Сесія є однією з основних організаційних форм діяльності Верховної Ради України. Саме під час сесій проводяться пленарні засідання Верховної Ради України, засідання її комітетів та комісій. Верховна Рада України на сесійний період визначає коло питань, які підлягають розгляду і вирішенню, складає порядок денний чергової сесії, визначає дні і тижні пленарних засідань, роботи комітетів та комісій, встановлює кількість і тривалість щоденних пленарних засідань парламенту.

У відповідності до Конституції України сесії Верховної Ради України можуть бути як черговими, так і позачерговими. 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 не менш як третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України або на вимогу Президента України.

У Конституції України встановлено також порядок і час скликання сесій в умовах введення в Україні воєнного чи надзвичайного стану. Рішення про введення воєнного або надзвичайного стану в Україні приймає Президент України (пп. 20 і 21 ст. 106 Конституції України). Ці рішення згідно з п. 31 ст. 85 Конституції мають бути затверджені Верховною Радою України.

Пленарні засідання є основною формою діяльності Верховної Ради України під час сесій і являють собою регулярні зібрання народних депутатів у визначений час і у визначеному місці, що проводяться за встановленою процедурою, на яких розглядаються питання, віднесені Конституцією до повноважень Верховної Ради, і приймаються відповідні рішення шляхом голосування.

Засідання Верховної Ради України проводяться відкрито. Відкритість передбачає право бути присутніми на засіданнях Верховної Ради представників засобів масової інформації, різних державних і недержавних організацій, проводити трансляції роботи сесій по радіо і телебаченню. Порядок висвітлення пленарних засідань, їх час та обсяг визначаються самою Верховною Радою України.

Крім того, у ст. 84 Конституції України передбачена можливість проведення і закритих засідань. Закрите засідання проводиться за рішенням більшості від конституційного складу Верховної Ради України.

Однією з найважливіших організаційних форм здійснення функцій Верховної Ради України є парламентські дебати. Ці питання регулюються Конституцією України і Регламентом Верховної Ради України. Відповідно до положень ст. 47 глави 8 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», рішення Верховної Ради України приймаються виключно на її пленарних засіданнях після обговорення питань більшістю народних депутатів від конституційного складу. Юридичний зміст парламентських дебатів являє собою врегульовану на конституційно-правовому рівні процедуру вирішення питань на пленарному засіданні Верховної Ради України.

Іншою інноваційною формою діяльності парламенту є парламентські слухання, які полягають в заслуховуванні думок членів парламенту, державних і громадських діячів, а також експертів із конкретного законопроекту або іншого питання, що належить до компетенції парламенту.

У процесі парламентських слухань Верховна Рада отримує інформацію від органів виконавчої влади, від парламентських комітетів, від представників Секретаріату Президента України, спеціалістів наукових та консультативних установ тощо про результати роботи з окремих питань. Завдяки цим заходам відбувається максимально об'єктивне, всебічне виявлення та обговорення певних інтересів та потреб громадян України для їх подальшої реалізації шляхом прийняття законів та інших актів Верховної Ради України.

Організаційною формою діяльності парламенту України є проведення днів уряду у Верховній Раді України. Так, згідно з Постановою Верховної Ради «Про затвердження Положення про День Уряду України» у Верховній Раді України від 1 лютого 1996 р. «День Уряду України» проводиться з метою регулярного інформування народних депутатів та громадян України з актуальних питань соціально-економічного розвитку, відновлення та нарощування виробництва, внутрішньої та зовнішньої політики держави, про стан додержання урядом вимог Конституції України, виконання законів України, постанов Верховної Ради України, вироблення пропозицій щодо правового врегулювання діяльності уряду, центральних і місцевих органів виконавчої та судової влади, органів місцевого самоврядування і пропозицій щодо зміни чинного законодавства, його доповнення та підготовки проектів законодавчих актів.

Згідно зі ст. 46 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» рішеннями Верховної Ради України є акти Верховної Ради, а також процедурні та інші рішення, які

заносяться до протоколу пленарних засідань Верховної Ради. Актами Верховної Ради України є закони, постанови, резолюції, декларації, звернення, заяви.

Конституційно-правовий статус народного депутата України і правові гарантії його діяльності. Природа депутатського мандата. Головними дієвими особами будь-якого парламенту є його депутати, це стосується і українського парламенту – Верховної Ради України. У сучасній теорії конституційного права народний депутат України визначається як загальнонаціональний політичний діяч, що є одноособовим повноважним представником народу та членом парламенту – посадовою особою органу законодавчої влади, наділеною встановленими Конституцією і законами України повноваженнями по здійсненню функцій Верховної Ради України.

Правовий статус народного депутата і порядок здійснення ним своїх депутатських повноважень визначаються насамперед Конституцією України, Законом України «Про статус народного депутата» від 17 листопада 1992 р., Законом України «Про Регламент Верховної Ради України», Законом України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 р. та іншими нормативно-правовими актами.

Народний депутат України є повноважним представником українського народу – носія суверенітету та єдиного джерела влади в Україні – у Верховній Раді. Народ делегує владні повноваження своїм представникам, які покликані реалізувати народний суверенітет. Народне представництво є однією із визначальних рис статусу народного депутата.

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.

Повноваження народних депутатів України починаються з моменту складення присяги перед Верховною Радою України.

Присягу зачитує найстарший за віком народний депутат України перед відкриттям першої сесії новообраної Верховної Ради України, після чого депутати скріплюють присягу своїми підписами під її текстом. З цього моменту і починаються повноваження народного депутата, він набуває спеціальної правосуб'єктності. До того часу, поки він не скріпить присягу особистим підписом під її текстом, народний депутат не може брати участі у засіданнях Верховної Ради України та її органів, а також здійснювати інші депутатські повноваження. Відмова скласти присягу має наслідком втрату депутатського мандата.

Після набуття депутатських повноважень народний депутат України отримує депутатське посвідчення та нагрудний знак народного депутата України.

Припиняються повноваження народних депутатів України одночасно з припиненням повноважень Верховної Ради України. Точніше, як закріплено в частині 2 ст. 2 Закону України «Про статус народного депутата України», повноваження народного депутата припиняються з моменту відкриття першого засідання Верховної Ради України нового скликання.

Підстави дострокового припинення повноважень народного депутата України. Згідно зі ст. 81 Конституції України повноваження народного депутата України припиняються достроково у разі: складення повноважень за його особистою заявою; набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього; визнання його судом недієздатним або безвісно відсутнім; припинення його громадянства або його виїзду на постійне проживання за межі України; 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; 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 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.

Звання народного депутата України із зазначенням порядкового номера скликання Верховної Ради України зберігається за ним довічно, окрім дострокового припинення депутатських повноважень у передбачених законодавством випадках, за винятком дострокового припинення депутатських повноважень у разі смерті народного депутата.

Повноваження, які за змістом становлять визначену Конституцією та іншими законами України сукупність прав та обов'язків народного депутата, наданих йому для здійснення депутатських функцій, є центральним елементом конституційно-правового статусу парламентаріїв.

Відповідно до Закону України «Про статус народного депутата України» при виконанні своїх повноважень народний депутат керується Конституцією, законами України та загальновизнаними нормами моралі. У своїй діяльності він повинен дотримуватися загальновизнаних норм моралі; завжди зберігати власну гідність, поважати честь і гідність інших народних депутатів, службових та посадових осіб і громадян; утримуватися від дій, заяв та вчинків, що компрометують його самого, виборців, Верховну Раду України, державу.

Широке коло повноважень парламентаріїв можна розділити на кілька груп: права і обов'язки народного депутата у Верховній Раді та її органах; права народного депутата України щодо здійснення ним депутатської діяльності за межами парламенту.

Насамперед народний депутат України як член парламенту має право схвального голосу щодо всіх питань, що розглядаються на засіданнях Верховної Ради України та її органів, до складу яких його обрано. При цьому кожний народний депутат у Верховній Раді України та її органах, членом яких він обраний, має один голос.

Народний депутат на пленарних засіданнях Верховної Ради, зокрема, має право: обирати і бути обраним на посади Голови Верховної Ради України, першого заступника і заступника Голови Верховної Ради України; обирати і бути обраним до органів парламенту; пропонувати питання для розгляду Верховною Радою України або її органами; виступати із законодавчою ініціативою у Верховній Раді України; звертатися із депутатськими запитаннями, вимагати відповіді на них; брати участь у дебатах, ставити запитання доповідачам, головуючому на засіданні; виступати з обґрунтуванням своїх пропозицій і з мотивів голосування; висловлювати свою думку щодо 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 парламент 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 парламентом 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.

Відповідно до ст. 86 Конституції України народний депутат України має право на депутатський запит. Депутатський запит є формою реалізації депутатських повноважень.

Депутатський запит – це вимога народного депутата, народних депутатів чи комітету Верховної Ради України, здійснена у письмовій формі, 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, віднесених до їх компетенції.

Відповідь на депутатський запит, внесений народним депутатом, групою народних депутатів, комітетом, надається відповідно Голові Верховної Ради України і народному депутату, який його вніс; Голові Верховної Ради і народному депутату, підпис якого під запитом значиться першим; Голові Верховної Ради і голові комітету парламенту. Відповідь надається в обов'язковому порядку і безпосередньо тим органом державної влади чи органом місцевого самоврядування, до якого було направлено запит, за підписом його керівника чи посадової особи, керівником підприємства, установи та організації, об'єднання громадян, на ім'я яких було направлено запит.

Народний депутат України наділений повноваженнями щодо здійснення депутатської діяльності за межами Верховної Ради. Відповідно до положень Закону України «Про статус народного депутата України» ці права можна згрупувати так: права у взаємовідносинах з виборцями; права у взаємовідносинах із органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, об'єднаннями громадян України та іноземних держав, засобами масової інформації.

Народний депутат України має право звернутися з депутатським зверненням до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ і організацій, незалежно від форми власності та підпорядкування, об'єднань громадян з питань, пов'язаних з депутатською діяльністю. 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, віднесених до їх компетенції. За своїм змістом депутатське звернення не має імперативного характеру і заявляється народним депутатом України самостійно. Такі звернення можуть бути зумовлені скаргами та заявами виборців, а також стосуватися інших питань депутатської діяльності, які ініціюються народним депутатом.

Складовою повноважень народного депутата України є його обов'язки, закріплені в третьому розділі Закону України «Про статус народних депутатів України». Загальним обов'язком народного депутата як представника народу, державного діяча, посадової особи є встановлені законодавством вимоги: дбати про благо України і добробут Українського народу, захищати інтереси виборців та держави; додержуватися вимог Конституції України, законів України, додержуватися присяги народного депутата України; бути присутнім та особисто брати участь у засіданнях Верховної Ради України та її органів, до складу яких його обрано; виконувати доручення Верховної Ради України; додержуватись трудової дисципліни та норм депутатської етики. Так, обов'язками народного депутата України у парламенті, зокрема, є: обов'язок 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; на пленарних засіданнях парламенту обов'язками

народного депутата є вимога бути присутнім 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 парламентом України та його органами; та обов'язок завчасно повідомляти про неможливість бути присутнім на засіданні Верховної Ради України чи її органів керівників цих органів; додержуватися вимог трудової дисципліни та норм депутатської етики, а також здійснювати інші обов'язки, які передбачені діючим законодавством.

Повноваження народного депутата України складають також інші права та обов'язки, визначені конституційним законодавством.

За невиконання або неналежне виконання обов'язків до народного депутата застосовується, зокрема, дисциплінарна відповідальність. Так, заходами дисциплінарного впливу щодо народного депутата України є попередження, припинення виступу, позбавлення права брати участь у пленарних засіданнях та ін.

Ще одним важливим елементом конституційно-правового статусу народних депутатів України, своєрідним механізмом його реалізації є гарантії депутатської діяльності.

Відповідно до Закону України «Про статус народного депутата України» держава гарантує народному депутату забезпечення необхідними умовами для здійснення ним депутатських повноважень.

У загальному вигляді гарантії діяльності народних депутатів України – це сукупність політичних, правових, організаційних, матеріальних, трудових та інших умов, засобів, способів, спрямованих на забезпечення безперешкодного, повного, належного й ефективного здійснення ними депутатських повноважень.

Основними гарантіями діяльності народних депутатів України згідно із Законом України «Про статус народного депутата України» є: непорушність повноважень народного депутата України (ст. 26), недоторканність народного депутата України (ст. 27), забезпечення народному депутату України умов для виконання депутатських повноважень (ст. 28), звільнення народного депутата України від призову на військову службу або збори (ст. 29), забезпечення народному депутату України умов для підвищення професійного рівня (ст. 31), фінансування видатків, пов'язаних з депутатською діяльністю (ст. 32), фінансове, медичне та соціально-побутове забезпечення народного депутата України (ст. 33), помічники-консультанти народного депутата України (ст. 34), забезпечення народних депутатів України жилими приміщеннями (ст. 35).

За невиконання законних вимог народного депутата або створення перешкод у його роботі, а так само у разі відмови або ухилення посадових осіб органів державної влади, а також посадових осіб підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності і підпорядкування від своєчасного надання на вимогу народного депутата необхідної інформації та документації або подання завідомо недостовірної інформації зазначені посадові особи несуть адміністративну, кримінальну відповідальність, встановлену законом.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на території України і в межах її юрисдикції на постійній основі здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Його діяльність регламентується Конституцією України та Законом України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини».

Метою парламентського контролю, який здійснює Уповноважений, є:

1) захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України;

2) додержання та повага до прав і свобод людини і громадянина органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими і службовими особами;

3) запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню;

4) сприяння приведенню законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність з Конституцією України, міжнародними стандартами у цій галузі;

5) поліпшення і подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту прав і свобод людини і громадянина;

6) запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод;

7) сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу.

Уповноважений здійснює свою діяльність незалежно від інших державних органів та посадових осіб. Діяльність Уповноваженого доповнює існуючі засоби захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина, не відміняє їх і не тягне перегляду компетенції державних органів, які забезпечують захист і поновлення порушених прав і свобод.

Повноваження Уповноваженого не можуть бути припинені чи обмежені у разі закінчення строку повноважень Верховної Ради України або її розпуску (саморозпуску), введення воєнного або надзвичайного стану в Україні чи в окремих її місцевостях.

Уповноважений має печатку із зображенням малого Державного Герба України та своїм найменуванням.

Уповноважений призначається на посаду і звільняється з посади Верховною Радою України таємним голосуванням шляхом подання бюлетенів.

Уповноваженим може бути призначено громадянина України, який на день обрання досяг 40 років, володіє державною мовою, має високі моральні якості, досвід правозахисної діяльності та протягом останніх п'яти років проживає в Україні.

Не може бути призначено Уповноваженим особу, яка має не погашену або не зняту судимість за вчинення злочину, крім реабілітованої, або на яку протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення корупційного правопорушення.

Уповноважений призначається строком на п'ять років, який починається з дня складення ним присяги на пленарному засіданні Верховної Ради України.

Для забезпечення діяльності Уповноваженого утворюється секретаріат.

Актами реагування Уповноваженого щодо порушень положень Конституції України, законів України, міжнародних договорів України стосовно прав і свобод людини і громадянина є *конституційне подання Уповноваженого та подання* до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та їх посадових і службових осіб.

Конституційне подання Уповноваженого – акт реагування до Конституційного Суду України щодо вирішення питання про відповідність Конституції України (конституційності) закону України чи іншого правового акта Верховної Ради України, акта Президента України та Кабінету Міністрів України, правового акта Автономної Республіки Крим; офіційного тлумачення Конституції України та законів України.

Подання Уповноваженого – акт, який вноситься Уповноваженим до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, їх посадовим і службовим особам для вжиття відповідних заходів у місячний строк щодо усунення виявлених порушень прав і свобод людини і громадянина.

Уповноважений здійснює свою діяльність на підставі відомостей про порушення прав і свобод людини і громадянина, які отримує:

1) за зверненнями громадян України, іноземців, осіб без громадянства чи їх представників;

- 2) за зверненнями народних депутатів України;
- 3) за власною ініціативою.

Протягом першого кварталу кожного року Уповноважений представляє Верховній Раді України щорічну доповідь про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні органами державної влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності та їх посадовими і службовими особами, які порушували своїми діями (бездіяльністю) права і свободи людини і громадянина, та про виявлені недоліки в законодавстві щодо захисту прав і свобод людини і громадянина.

Щорічна доповідь повинна містити посилання на випадки порушень прав і свобод людини і громадянина, щодо яких Уповноважений уживав необхідних заходів, на результати перевірок, що здійснювалися протягом року, висновки та рекомендації, спрямовані на поліпшення стану забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

У разі необхідності Уповноважений може представити Верховній Раді України спеціальну доповідь (довіді) з окремих питань додержання в Україні прав і свобод людини і громадянина.

Питання до самоконтролю

1. Що таке законодавча влада?
2. Як обирається парламент України?
3. Які функції виконує Верховна Рада України?
4. Назвіть обов'язки народних депутатів України.
5. Охарактеризуйте гарантії діяльності народних депутатів України.

Література

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про статус народного депутата України: Закон України від 17 листопада 1992 року // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 3. – Ст. 17.
3. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10 січня 2010 року // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 14–15. – Ст. 133.
4. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 17 листопада 2011 року // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 10–11. – Ст. 73.
5. Барабаш Ю. Г. Парламентський контроль в Україні (конституційно-правовий аспект) / Ю. Г. Барабаш. – Харків, 2004. – 192 с.
6. Георгіца А. З. Сучасний парламентаризм: проблеми теорії та практики: автореф. дис... д-ра юрид. наук / А. З. Георгіца, Київ. ун-т ім. Т. Шевченка. – Київ, 1999. – 31 с.
7. Конституційне право України: підручник / за ред. Ю. М. Тодики, В. С. Журавського. – Київ, 2002. – 544 с.
8. Конституція України: Науково-практичний коментар / В. Б. Авер'янов, О. В. Батанов, Ю. В. Баулін та ін.; ред. кол. В. Я. Тацій, Ю. П. Битяк, Ю. М. Грошевой та ін. – Харків; Київ, 2003. – 808 с.
9. Конституційне право України: підручник / за заг. ред. В. Я. Тація, В. Ф. Погорілка, Ю. М. Тодики. – Київ, 1999. – С. 185.
10. Конституційне право України / за заг. ред. Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. – Київ, 2010. – 544 с.

11. Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Конституційне право України / за заг. ред. В. Ф. Погорілка. – Київ, 2006. – 344 с.
12. Совгіря О. В., Шукліна Н. Г. Конституційне право України: навч. посіб. / О. В. Совгіря, Н. Г. Шукліна – Київ: Юрінком Інтер, 2007. – 632 с.
13. Скакун О. Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс): учебник / О. Ф. Скакун. – Харьков, 2005. – 839 с.
14. Словська І. Є. Верховна Рада України в системі вітчизняного парламентаризму: конституційно-правове дослідження: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02. / І. Є. Словська, Національний університет «Одеська юридична академія». – Одеса, 2014. – 47 с.
15. Шаповал В. М. Парламент як представницький орган / В. М. Шаповал // Право України. – 2015. – № 3. – С. 114–134.
16. Шемшученко Ю. С. Теоретичні засади розвитку українського парламентаризму / Ю. С. Шемшученко // Право України – 1998. – № 1. – С. 17–20.
17. Шемшученко Ю. С. Зовнішньополітична діяльність Верховної Ради України і міжпарламентські зв'язки / Ю. С. Шемшученко // Український парламентаризм: минуле і сучасне. – Київ, 1999. – С. 324–339.
18. Фрицький О. Ф. Конституційне право України: підруч. – 3-тє вид. доп. і перероб. / О. Ф. Фрицький – Київ: Юрінком Інтер, 2006. – 512 с.

ПРЕЗИДЕНТ УКРАЇНИ

Анотація. Розкрито становлення та охарактеризовано сучасний стан інституту президентства в Україні. Розкрито роль та місце Президента України в системі органів державної влади та порядок вступу на поста Президента України. Окреслено коло повноважень Президента України. Охарактеризовано правовий статус Ради національної безпеки та оборони України, правовий статус допоміжних, консультативних та інших органів і служб при Президентові України.

Після вивчення теми студент повинен знати:

- роль та місце Президента України в системі органів державної влади;
- історію становлення інституту президентства в Україні;
- порядок вступу на пост Президента України;
- повноваження Президента України, підстави та порядок їх припинення;
- конституційно-правовий статус Ради національної безпеки та оборони України;
- правовий статус допоміжних, консультативних та інших органів і служб при Президентові України.

Ключові слова: Президент України, Інститут президентства, інавгурація, імпічмент, Рада національної безпеки та оборони України, Адміністрація Президента України.

Інститут президентства в Україні: історія становлення й сучасний етап розвитку. Роль та місце Президента України в системі органів державної влади. У більшості країн світу інститут президентства належить до найважливіших елементів системи державної влади. Президент – це, як правило, одноособовий виборний глава держави в країнах з республіканською формою правління.

У юридичній літературі використовують терміни «інститут президентства» та «інститут Президента». Однак вони не тотожні. «Інститут президентства» – це система правових норм, які спрямовані на регулювання суспільних відносин, змістом яких є діяльність Президента України. Водночас під «інститутом Президента України» розуміється орган держави в цілісній системі вищих органів державної влади, діяльність якого регулюється нормами інституту президентства (В. Шатіло).

Термін «президент» походить від латинського *praesidens*, що означає «той, хто сидить спереду». Вперше інститут президентства введено Конституцією США 1787 р. Першим президентом на Європейському континенті став у Франції Луї Наполеон Бонапарт 20 грудня 1848 р.

В Україні зародження демократичного суспільства розпочалося ще за часів козацтва, але розвиток демократії та інституту президентства почався на початку ХХ ст. Під час діяльності Центральної Ради було видано чотири Універсали, які повинні були закласти основу демократизації українського суспільства. Останнім Універсалом Центральна Рада проголосила повну політичну незалежність України від Росії. А згодом Центральна Рада обрала Михайла Грушевського Президентом Української Народної Республіки.

В незалежній Україні посада Президента вперше введена законом України «Про Президента Української РСР» від 5 липня 1991 р. Згідно зі ст. 1 цього закону президент визнавався найвищою посадовою особою Української держави та главою виконавчої влади. Як глава держави Президент України виконував наступні функції: був гарантом національної безпеки, свободи громадян, державного суверенітету, додержання Конституції та законів; мав проводити у життя Конституцію і закони України, представляти державу у

міжнародних відносинах, вживати заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки.

Перші вибори президента у незалежній Україні відбулися 1 грудня 1991 р. Першим Президентом України, обраним на загальних виборах, став Л. Кравчук, якого підтримала більш як половина населення країни вже в першому турі.

В подальшому статус Президента України був уточнений Конституційним Договором 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 18 червня 1995 р., згідно з яким Президент України визнавався главою держави та главою державної виконавчої влади. Передбачалося, що Президент України як глава держави представляє Україну як у внутрішньодержавних, так і у зовнішніх відносинах. Президент України як глава державної виконавчої влади здійснює цю владу через очолювані ним уряд – Кабінет Міністрів України та систему центральних і місцевих органів державної виконавчої влади (стаття 19). Президентом України міг бути обраний громадянин України віком від 35 до 65 років, який проживав в Україні не менш як 10 останніх років перед обранням і володів державною мовою (стаття 20).

Конституція України 1996 р. у статті 102 визначає Президента України – главою держави, що виступає від її імені, гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина.

Президент України за Конституцією посідає особливе місце у державно-правовому механізмі. Не будучи віднесеним Основним Законом до жодної з гілок влади, він бере активну участь у законотворенні, є ключовою фігурою у системі виконавчої влади, має деякі організаційні повноваження щодо функціонування судової влади. Це зумовлено встановленою Конституцією змішаною моделлю республіканського правління, відповідно до якої Президент має значні компетенційні преференції (кадрові й установчі), але вони належать йому як главі держави, а не як главі виконавчої влади. Будучи функціонально носієм важливих повноважень виконавчої влади, Президент не належить до системи її органів.

Аналізуючи особливе місце Президента України в системі органів державної влади, слід згадати поряд з принципом поділу влади концепцію так званої врівноважуючої (нейтральної) влади – влади балансу та злагоди (Б. Констант, Гегель, Л. Штейн, Ф. Кокошкін і Н. Захаров). Це влада, що має впорядковувати дії різних гілок влади, вирішувати їх взаємні конфлікти, при цьому бути незалежною, авторитетною та нейтральною до інших. Таким ознакам саме й відповідає посада Президента України. Він забезпечує погоджене функціонування та взаємодію всіх органів державної влади, виступаючи своєрідним арбітром.

Конституційно-правовий статус Президента України. Порядок вступу на пост Президента України. Конституційно-правовий статус Президента України визначається розділом V Конституції України.

Відповідно до ст. 102 Основного Закону Президент України є главою держави і виступає від її імені. Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина.

Президент України обирається громадянами України на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років.

Президентом може бути обраний громадянин України, який досяг тридцяти п'яти років, має право голосу, проживає в Україні протягом десяти останніх перед днем виборів років та володіє державною мовою. Одна й та сама особа не може бути Президентом України більше ніж два строки підряд.

Президент не може мати іншого представницького мандата, обіймати посаду в органах державної влади або 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.

Порядок проведення виборів Президента України встановлено Законом України «Про вибори Президента України» від 5 березня 1999 р. № 474-XIV.

Вибори Президента України можуть бути черговими, позачерговими та повторними. Чергові вибори Президента України відбуваються в останню неділю березня п'ятого року повноважень Президента України. Позачергові вибори Президента України відбуваються в останню неділю дев'яностоденного строку з дня їх призначення Верховною Радою України.

Після обрання кандидат, що переміг, вступає на посаду Президента України шляхом інавгурації. Інавгурація (*від лат. inauguro — посвячую*) — це урочиста церемонія вступу на пост глави держави. Зазвичай ця церемонія відбувається на спеціальному засіданні парламенту або більш широкій колегії за участі депутатів парламенту, членів уряду, представників політичних і бізнесових кіл, авторитетних громадсько-політичних та культурних діячів, представників дипломатичних місій іноземних держав і міжнародних організацій.

Відповідно до ст. 104 Конституції України новообраний Президент України вступає на пост не пізніше ніж через тридцять днів після офіційного оголошення результатів виборів, з моменту складення присяги народом на урочистому засіданні Верховної Ради України.

В Україні порядок проведення інавгурації регулюється Указом Президента України «Про забезпечення проведення церемонії вступу на пост новообраного Президента України» від 30 листопада 1999 р. № 1509/99.

Відповідно до Регламенту Верховної Ради України урочисте засідання з нагоди вступу на пост новообраного Президента України відкриває Голова Верховної Ради України, а в разі його відсутності або нездійснення ним своїх повноважень з інших причин — один з його заступників.

Головуючий запрошує до трибуни Голову Конституційного Суду України для приведення до присяги Президента України і надає йому слово. Президент України проголошує присягу народом України, підписує її і передає підписаний текст Голові Конституційного Суду України. Голова Центральної виборчої комісії вручає новообраному Президенту України посвідчення Президента України, а голова Конституційного Суду — офіційні символи влади президента. Після проголошення Президентом України звернення до народу України головуючий оголошує про закриття урочистого засідання з нагоди вступу на пост новообраного Президента України.

Свої обов'язки Президент України виконує до вступу на пост новообраного глави держави (обраного на чергових президентських виборах).

Президент не може мати іншого представницького мандата, обіймати посаду в органах державної влади або 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.

Президент України користується правом недоторканності на час виконання повноважень. Звання Президента України охороняється законом і зберігається за ним довічно.

Повноваження Президента України. Акти Президента України. Основу конституційно-правового статусу президента становлять норми Конституції України, які визначають повноваження глави держави. Повноваження Президента України — це конкретні права та обов'язки глави держави з вирішення питань, віднесених до його відання.

Повноваження президента для зручності аналізу можна систематизувати за такими групами (С. Агафонов):

- 1) у сфері державного будівництва;
- 2) у сфері нормотворчої діяльності;

- 3) у сфері забезпечення конституційної законності;
- 4) у галузі оборони і національної безпеки;
- 5) у сфері реалізації гарантій щодо забезпечення прав і свобод громадян;
- 6) у сфері зовнішньої політики і міжнародних відносин.

Повноваження Президента України у сфері *державного будівництва* умовно можна поділити на такі групи:

– *установчі* повноваження щодо створення, реорганізації та ліквідації органів державної влади (наприклад, відповідно до п. 23 ч. 1 ст. 106 Конституції України Президент України утворює суди у визначеному законом порядку);

– *номінаційні* повноваження щодо формування персонального складу державних органів (наприклад, відповідно до ст. 106 Конституції України Президент України призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях; вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України подання про призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністра України після одержання такої пропозиції; вносить до Верховної Ради України подання про призначення міністра оборони України, міністра закордонних справ України; призначає на посаду та звільняє з посади за згодою Верховної Ради України Генерального прокурора України; призначає на посади та звільняє з посад половину складу Ради Національного банку України; призначає на посади та звільняє з посад половину складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення; вносить до Верховної Ради України подання про призначення на посаду та звільнення з посади голови Служби безпеки України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань; призначає на посади та звільняє з посад третину складу Конституційного Суду України);

– *процедурні* повноваження щодо процедур формування органів державної влади (наприклад, відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 106 Конституції України Президент України призначає позачергові вибори до Верховної Ради України у строки, встановлені Конституцією України).

У сфері *нормотворчої* діяльності Президенту України належать наступні повноваження: право законодавчої ініціативи (ч. 1 ст. 93 Конституції України); повноваження щодо підписання та обнародування законів (промульгація) (ст. 94, п. 29 ч. 1 ст. 106 Конституції України); право призначати та проголошувати всеукраїнський референдум (п. 6 ч. 1 ст. 106 Конституції України).

У сфері забезпечення *конституційної законності* Президент України має право звертатися до Конституційного Суду України (ч. 2 ст. 150 Конституції України); зупиняє дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності Конституції України з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності (п. 15 ч. 1 ст. 106 Конституції України); скасовує акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим (п. 16 ч. 1 ст. 106 Конституції України); скасовує відповідно до закону рішення голів місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції та законам України, іншим актам законодавства України (ч. 8 ст. 118 Конституції України); має право «вето» (ч. 2 ст. 94 Конституції України).

У сфері *оборони та національної безпеки* Президент України: є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави (п. 17 ч. 1 ст. 106 Конституції України); очолює Раду національної безпеки і оборони України (п. 18 ч. 1 ст. 106 Конституції України); 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 (п. 19 ч. 1 ст. 106 Конституції України); приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України (п. 20 ч. 1 ст. 106 Конституції України).

У сфері *забезпечення прав і свобод громадян*, у широкому значенні з ними пов'язані всі повноваження глави держави. У вузькому розумінні до цих повноважень належать ухвалення рішення про прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні; здійснення помилування (пункти 26, 27 ч. 1 ст. 106 Конституції України).

У сфері *зовнішньої політики та міжнародних відносин* Президент України представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України; ухвалює рішення про визнання іноземних держав; призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях; приймає вірчі і відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав (пункти 3–5 ч. 1 ст. 106 Конституції України).

Президент України здійснює також інші повноваження, визначені Конституцією України, і не може передавати їх іншим особам або органам.

Президент України на основі та на виконання Конституції 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 5, 18, 21 цієї статті, скріплюють підписами Прем'єр-міністр України і міністр, відповідальний за акт та його виконання.

Укази – це рішення Президента, що мають нормативний характер, тобто містять загальні правові приписи невизначеному колу суб'єктів, розраховані на довготривале і багаторазове застосування.

Розпорядження – це владний акт Президента, виданий у межах його компетенції, що має обов'язкову силу для фізичних та юридичних осіб, яким його адресовано. Розпорядження можуть бути тривалої дії, а можуть мати разові наслідки для конкретного виконавця. Це організаційно-оперативні акти, які мають допоміжне значення в правовому регулюванні діяльності глави держави.

Порядок оприлюднення актів Президента України визначається Указом Президента України «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності» від 10 червня 1997 р. № 0503/97. Відповідно до даного Указу акти Президента України не пізніше як у 15-денний строк після їх прийняття підлягають оприлюдненню державною мовою в офіційних друкованих виданнях – «Офіційному віснику України» та газеті «Урядовий кур'єр».

Підстави та порядок припинення повноважень Президента України. Стаття 108 Конституції України передбачає можливість дострокового припинення повноважень Президента України у разі: відставки; неможливості виконувати свої повноваження за станом здоров'я; усунення з поста в порядку імпічменту; смерті.

Як правило, під *відставкою* розуміють залишення державної посади особою, що її займає, за власним бажанням або усунення її з цієї посади через причини об'єктивного чи суб'єктивного характеру. Положення статей 108, 109 Конституції України дозволяють зробити висновок, що під відставкою Президента України слід розуміти залишення поста Президента України виключно з власної ініціативи і при забезпеченні повної добровільності прийняття такого рішення. Відставка Президента України набуває чинності з

моменту проголошення ним особисто заяви про відставку на засіданні Верховної Ради України.

Неможливість виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я згідно зі ст. 110 Конституції України має бути встановлена на засіданні Верховної Ради України і підтверджена рішенням, прийнятим більшістю від її конституційного складу на підставі письмового подання Верховного Суду України, – за зверненням Верховної Ради України і медичного висновку. Під неможливістю виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я розуміють такий стан здоров'я Президента України, внаслідок якого він не лише не може виконувати свої обов'язки на час обговорення цього питання Верховною Радою України, а й не зможе їх виконувати і в майбутньому. Це означає, що тимчасовий розлад здоров'я не може бути підставою для прийняття рішення про дострокове припинення повноважень Президента України внаслідок неможливості виконання ним своїх повноважень за станом здоров'я.

За загальним правилом, Президент України як глава держави не несе політичної або юридичної відповідальності за свої дії. Проте в особливих випадках Президент України підлягає відповідальності, що передбачено ст. 111 Конституції України, – він може бути *усунутий з поста Верховною Радою України в порядку імпічменту* в разі вчинення ним державної зради або іншого злочину.

Конституція України та Регламент Верховної Ради України передбачають досить складну процедуру імпічменту. Так, застосування процедури імпічменту можливе за умови: наявності висновку Верховного Суду України про те, що діяння, в яких звинувачено Президента України, містять ознаки державної зради або іншого злочину; наявності висновку Конституційного Суду України щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про імпічмент.

Процедура імпічменту згідно з Рішенням Конституційного Суду України № 12-рп від 10 грудня 2003 р. (справа щодо недоторканності та імпічменту Президента України) здійснюється без порушення проти Президента України кримінальної справи та включає такі стадії:

- ініціювання питання про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту більшістю від конституційного складу Верховної Ради України;
- прийняття Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу рішення про звинувачення Президента України;
- прийняття Верховною Радою України не менш як трьома четвертими від її конституційного складу рішення про усунення Президента України з поста.

Для проведення розслідування Верховна Рада України створює спеціальну тимчасову слідчу комісію, до складу якої включаються спеціальний прокурор і спеціальні слідчі. Спеціальна тимчасова слідча комісія має право користуватися всіма засобами встановлення істини: допитувати свідків, вимагати і досліджувати (вивчати) документи, проводити експертизи, слідчі експерименти тощо.

Конституційно-правовий статус Ради національної безпеки та оборони. Рада національної безпеки і оборони України є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України. Рада національної безпеки і оборони заснована Указом Президента України від 30 серпня 1996 р. «Про Раду національної безпеки і оборони України».

Правовий статус Ради Національної безпеки та оборони визначається Конституцією України та Законом України «Про Раду національної безпеки та оборони України» від 5 березня 1998 р.

Відповідно до ч.3 ст. 107 Конституції України, Головою Ради національної безпеки та оборони за посадою є Президент України. Таке положення є логічним з огляду на те, що

саме глава держави конституційно визначений як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України. (п. 17 ч. 1 ст. 107, ст. 102 Конституції). У разі дострокового припинення повноважень Президента України відповідно до статей 108, 109, 110 і 111 Конституції України виконання обов'язків Голови Ради національної безпеки і оборони України на період до обрання і вступу на пост нового Президента України покладається на Голову Верховної Ради України.

Персональний склад Ради національної безпеки і оборони України формує Президент України. До складу Ради національної безпеки і оборони України за посадою входять Прем'єр-міністр України, міністр оборони України, голова Служби безпеки України, міністр внутрішніх справ України, міністр закордонних справ України. Членами Ради національної безпеки і оборони України можуть бути керівники інших центральних органів виконавчої влади, а також інші особи, визначені Президентом України.

Функціями Ради національної безпеки і оборони України є:

1) внесення пропозицій Президентові України щодо реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у сфері національної безпеки і оборони;

2) координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони у мирний час;

3) координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони в умовах воєнного або надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України.

З метою реалізації покладених на неї функцій Рада національної безпеки та оборони наділена широким колом повноважень. Зокрема, до них належать:

1) прийняття рішення щодо: визначення стратегічних національних інтересів України, концептуальних підходів та напрямів забезпечення національної безпеки і оборони у політичній, економічній, соціальній, воєнній, науково-технологічній, екологічній, інформаційній та інших сферах;

2) розробка проектів державних програм, доктрин, законів України, указів Президента України, директив Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України, міжнародних договорів, інших нормативних актів та документів з питань національної безпеки і оборони;

3) удосконалення системи забезпечення національної безпеки та організації оборони, утворення, реорганізації та ліквідації органів виконавчої влади у цій сфері;

4) визначення потенційних та реальних загроз національним інтересам України; питань оголошення стану війни, загальної або часткової мобілізації, введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або окремих її місцевостях, оголошення в разі потреби окремих місцевостей України зонами надзвичайної екологічної ситуації; невідкладних заходів із розв'язання кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України;

5) координація виконання прийнятих Радою національної безпеки і оборони України рішень, введених в дію указами Президента України, і поточний контроль діяльності органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони, подає Президентові України відповідні висновки та пропозиції; та інші повноваження, віднесені до її компетенції Конституцією та Законом України «Про Раду національної безпеки та оборони України».

Основною організаційною формою діяльності Ради безпеки та оборони України є її засідання, на яких члени голосують особисто. Делегування ними обов'язку бути присутніми на засіданні іншим особам не допускається.

Таким чином, Рада національної безпеки та оборони України є допоміжним органом при Президентові України зі спеціальною компетенцією, діяльність якого дає можливість главі держави повно й ефективно забезпечувати правовий режим національної безпеки та оборони.

Допоміжні, консультативні та інші органи і служби при Президентіві України. Відповідно до п. 28 ч.1 ст.106 Конституції України, Президент України створює у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби. Основною ознакою органів, що входять до складу апарату Президента України, є їх допоміжний характер. Такі органи не наділені державно-владними повноваженнями і не несуть конституційно-правової відповідальності, на відміну від глави держави. Особливості діяльності таких органів визначаються участю їх у здійсненні повноважень Президента.

На теперішній час існує близько 50 допоміжних структур при Президентіві України. Їх кількість періодично змінюється залежно від потреб Президента України. Оскільки вони вирішують різні завдання та виконують різні функції, розрізняються за своїм призначенням, а отже, необхідна чітка класифікація цих державних установ.

Допоміжні структури при Президентіві України, крім Ради національної безпеки та оборони України та представництва Президента України в Автономній Республіці Крим, створюються на підставі окремих положень, які затверджує Президент України. Це зумовлено тим, що глава держави може приймати рішення про створення допоміжних структур ситуативно, відповідно до актуальних завдань суспільного розвитку.

За родовою ознакою «забезпечення діяльності Президента України» координаційні, консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби умовно можна поєднати терміном «допоміжні структури при Президентіві України (допоміжні структури)», оскільки координаційні, консультативні, дорадчі функції різних органів і служб спрямовані на надання Президентіві організаційної, правової, консультативної, інформаційної, експертно-аналітичної та іншої допомоги (Н. Коваль). Конституційна природа цих органів безпосередньо пов'язана з конституційним статусом Президента України, його функціями і повноваженнями.

Допоміжні структури систематизуються за порядком їх створення; за критерієм часу допоміжні органи при Президентіві України поділяються на постійні, які створюються без обмеження у часі, та тимчасові, робота яких завершується після виконання поставлених перед ними Президентом України завдань; за предметом їхньої діяльності – на загальні та спеціальні; за сферами діяльності і повноваженнями Президента України; за поділом між функціональним здійсненням обов'язків допоміжними органами – Адміністрація, ради, комісії, комітети, координаційні центри, асамблея, робочі групи, служби, управління, фонди, науково-дослідні інститути; залежно від суб'єктного складу тощо. Ця класифікація допоміжних структур при Президентіві України не є вичерпною у зв'язку з постійними змінами у суспільстві, які відбуваються через об'єктивні причини.

У згаданій системі органів надзвичайно важливу роль відіграє Адміністрація Президента України, яка є постійно діючим допоміжним органом. Глава Адміністрації Президента України, заступник, перший помічник Президента України, помічники, радники Президента України, прес-секретар Президента України, уповноважені Президента України призначаються на посади і звільняються з посад Президентом України. Інші працівники Адміністрації призначаються на посади і звільняються з посад главою Адміністрації Президента України, якщо інше не передбачено актами Президента України. Схему розподілу обов'язків між главою Адміністрації Президента України, його першими заступниками та заступниками, першим помічником Президента України, закріплення за ними самостійних структурних підрозділів Адміністрації Президента України затверджує глава Адміністрації Президента України. Адміністрація Президента України є ключовим елементом організаційно-правового забезпечення реалізації Президентом України державної внутрішньої і зовнішньої політики. Особливість функціонування Адміністрації Президента України полягає в тому, що її структурні підрозділи в окремих випадках забезпечують ді-

яльність не лише глави держави, а й інших утворених ним органів на постійній або тимчасовій основі.

Ще одним таким органом є Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим, діяльність якого передбачено ст. 139 Конституції України, ч. 4 ст. 5 Конституції Автономної Республіки Крим та Законом України «Про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим» від 2 березня 2000 р. Представництво є державним органом, утвореним відповідно до Конституції України з метою сприяння виконанню в Автономній Республіці Крим повноважень, покладених на Президента України. Представництво утворюється главою держави і безпосередньо йому підпорядковується. Представництво очолює Постійний Представник Президента України в Автономній Республіці Крим.

Заслуговує на увагу такий орган, як Конституційна комісія. Конституційну комісію як спеціальний допоміжний орган при Президентові України було утворено відповідно до п. 28 ч. 1 ст. 106 Конституції України Указом Президента «Про Конституційну комісію» від 3 березня 2015 р. № 19/2015. Мета її створення полягає у необхідності напрацювання узгоджених пропозицій щодо змін до Конституції України із залученням до цієї роботи представників різних політичних сил, громадськості, вітчизняного та міжнародного експертного середовища, сприяння досягненню громадського та політичного консенсусу щодо вдосконалення конституційного регулювання суспільних відносин в Україні.

Персональний склад Конституційної комісії був затверджений Президентом України 31 березня 2015 р. (Указ Президента України «Питання Конституційної комісії» від 31 березня 2015 р. № 190/2015). До складу Конституційної комісії увійшли депутати парламентських фракцій, Голова Верховної Ради України, заступник Голови Верховної Ради, три колишні президенти України, міністр юстиції України, представник Адміністрації Президента, відомі українські науковці в галузі права, практикуючі адвокати, судді, судді Конституційного Суду у відставці, суддя Європейського суду з прав людини у відставці, голова Ради суддів України, представники асоціацій органів місцевого самоврядування, представник Меджлісу кримськотатарського народу, представники громадських організацій тощо.

Повноваження всіх допоміжних структур при Президентові України різняться між собою, що об'єктивно зумовлено відмінністю їхніх функцій, однак при цьому вони мають спільне та єдине призначення – забезпечення здійснення Президентом України своїх повноважень. Варто зауважити, що залежно від різних факторів допоміжні структури при Президентові України можуть створюватися зі статусом юридичної особи або без такого статусу. В Україні немає єдиного нормативного акта, що комплексно визначає інституційні та організаційно-правові засади функціонування допоміжних структур при Президентові України.

Питання для самоконтролю

1. Охарактеризуйте конституційно-правовий статус Президента України.
2. Класифікуйте повноваження Президента України.
3. Назвіть акти Президента України.
4. Окресліть коло повноважень Ради національної безпеки та оборони.
5. Визначте роль допоміжних, консультативних та інших органів і служб при Президентові України.

Література

1. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про вибори Президента України: Закон України від 05.03.1999 року // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 14. – Ст.81.
3. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 05.03.1998 року // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 35. – Ст.237.
4. Про Положення про Адміністрацію Президента України: Указ Президента України від 02.04.2010 року № 504/2010 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 49.
5. Агафонов С. А. Інститут Президента в системі державної влади України : дис. – К, 2003. – С. 7.
6. Барабаш Ю. Президент у змішаних республіках: деякі питання конституційно-правової теорії та практики / Ю. Барабаш // Право України. – 2012. – № 8. – С. 93– 100.
7. Зозуля О. І. Конституційно-правовий статус Адміністрації Президента України : монографія / О. І. Зозуля. – Х. : Харків юридичний, 2014. – 300 с.
8. Фрицький О. Ф. Конституційне право України: підручник //О. Ф. Фрицький. – К: Юріком Інтер, 2003. – 536 с.
9. Шатіло В. А. Інститут президентства в системі державної влади України : моногр. / В. А. Шатіло; Укр. центр політ. менедж. – К., 2004. – 159 с.
10. Коваль Н. В. Класифікація консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб при Президентові України / Н. В. Коваль// Конституційне право та конституційний процес в Україні. – 2013. – № 4. – С. 100– 104.

ВИКОНАВЧА ВЛАДА В УКРАЇНІ

Анотація. Розкриття природи виконавчої влади у механізмі Української держави, визначення її сутності, функцій, системи.

Після вивчення теми студент повинен знати:

- природу та сутність виконавчої влади та її місце у конституційній системі розподілу влади в Україні;
- систему виконавчої влади в Україні,
- порядок формування вищого, центральних та місцевих органів виконавчої влади;
- функції та повноваження центральних органів виконавчої влади.

Ключові поняття і терміни: виконавча влада, Кабінет Міністрів України, міністерство, місцева державна адміністрація, територіальні органи центральних органів виконавчої влади, акти органів виконавчої влади.

Виконавча влада в механізмі держави. Виконавча влада є самостійною гілкою державної влади, що являє собою сукупність повноважень з управління державними справами (включаючи адміністративну нормотворчість, зовнішні відносини, державний контроль), а також систему державних органів, що здійснюють ці повноваження.

Сутність виконавчої влади полягає у забезпеченні реалізації та виконання законів, в управлінні функціонуванням державного механізму, в державному регулюванні ринку, у задоволенні життєвих потреб населення. Для виконання цих задач виконавча влада має у своєму розпорядженні відповідні ресурси: матеріально-фінансові (державний бюджет, загальнодержавні податки, державна власність, державні підприємства тощо), кадрові (державні службовці), інформаційні (державні засоби масової інформації, веб-портали, бази даних), воєнізовані підрозділи тощо.

Місце виконавчої влади в системі єдиної державної влади визначається перш за все метою діяльності виконавчої влади – забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина. Межа між законодавчою і виконавчою владами лежить у площині двох складових – рішення і виконання. Представницька влада лише приймає законодавчі акти, але не розробляє механізми їх реалізації. Робота щодо деталізації закону шляхом визначення механізму його здійснення покладалася на органи виконавчої влади.

Зміст виконавчої влади України впливає з таких її ознак:

- ієрархічність системи органів виконавчої влади: Кабінет Міністрів України (вищий орган виконавчої влади); міністерства, державні комітети, центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом (центральні органи виконавчої влади); місцеві державні адміністрації (місцеві органи виконавчої влади);
- діяльність виконавчої влади має *виконавчо-розпорядчий характер*, тобто, крім виконання (практичного здійснення та реалізації) законів, виконавча влада приймає підзаконні нормативні акти загальнообов'язкового характеру, спрямовані на врегулювання суспільних відносин;
- виконавчо-розпорядча діяльність виконавчої влади є *підзаконною*, тобто ця гілка влади може діяти лише у межах, визначених Конституцією та законодавством України;
- державна влада *підконтрольна* та *підзвітна* Президенту України та Верховній Раді України.

Діяльність органів виконавчої влади регулюється Конституцією України, значним масивом законодавчих актів, серед яких Конституція Автономної Республіки Крим, Закони

України «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про місцеві державні адміністрації», «Про столицю України – місто-герой Київ», підзаконними актами.

У своїй діяльності органи виконавчої влади підпорядковані встановленому статтею 3 Конституції положенню про найвищу соціальну цінність людини. Тому права і свободи людини, їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності органів виконавчої влади, вони відповідають перед людиною за свою діяльність. Утвердження та забезпечення прав і свобод людини є однією з функцій цих органів.

Місце виконавчої влади у системі публічного врядування визначається, насамперед, компетенцією її органів та функціональними зв'язками з іншими галузями державної влади та місцевим самоврядуванням.

Кабінет Міністрів України. Кабінет Міністрів України (уряд України) є вищим органом у системі органів виконавчої влади, що здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів.

Уряд України відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією України.

До основних завдань Кабінету Міністрів України належать:

1) *забезпечення* державного суверенітету та економічної самостійності України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції та законів України, актів Президента України;

2) вжиття заходів щодо *забезпечення* прав і свобод людини та громадянина, створення сприятливих умов для вільного і гармонійного розвитку особистості;

3) *забезпечення* проведення бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, у тому числі амортизаційної, податкової, структурно-галузевої політики; політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування;

4) *розроблення і виконання* загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, культурного розвитку, охорони довкілля, а також розроблення, затвердження і виконання інших державних цільових програм;

5) *забезпечення* розвитку і державної підтримки науково-технічного та інноваційного потенціалу держави;

6) *забезпечення* рівних умов для розвитку всіх форм власності; здійснення управління об'єктами державної власності відповідно до закону;

7) здійснення заходів щодо *забезпечення* обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби із злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;

8) *організація і забезпечення* провадження зовнішньоекономічної діяльності, митної справи;

9) *спрямування та координація роботи* міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю.

Кабінет Міністрів України здійснює виконавчу владу на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Кабінет Міністрів України є колегіальним органом, приймає рішення після обговорення питань на його засіданнях.

Кабінет Міністрів України у своїй діяльності керується Конституцією України, Законом України «Про Кабінет Міністрів України», іншими законами України, а також указа-

ми Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України.

До складу Кабінету Міністрів України входять Прем'єр-міністр України, перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри та міністри України (ст. 113 Конституції України).

Прем'єр-міністр України призначається на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України. Подання про призначення Верховною Радою України на посаду Прем'єр-міністра України Президент України вносить 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 від конституційного складу Верховної Ради України, в строк не пізніше ніж на п'ятнадцятий день після надходження такої пропозиції.

Члени Кабінету Міністрів України, крім Прем'єр-міністра України, міністра оборони України і міністра закордонних справ України, призначаються на посаду Верховною Радою України за поданням Прем'єр-міністра України.

При формуванні нового складу Кабінету Міністрів України новопризначений Прем'єр-міністр України вносить до Верховної Ради України подання про призначення членів Кабінету Міністрів України відповідно до вимог Конституції України та цього Закону.

Верховна Рада України розглядає подання та призначає на посаду членів Кабінету Міністрів України шляхом прийняття відповідної постанови. Рішення щодо призначення членів Кабінету Міністрів України може прийматися як списком, так і щодо окремих посад. Особа, призначена на посаду члена Кабінету Міністрів України, у день свого призначення перед вступом на посаду складає на пленарному засіданні Верховної Ради України присягу.

Конституція України не визначає термін, на який призначається Кабінет Міністрів України. Термін повноважень Кабміну залежить (крім випадків відставки або смерті Прем'єр-міністра) від відповідного волевиявлення щодо його існування з боку Верховної Ради. Норму про обов'язковість складання повноважень уряду перед новообраною Верховною Радою України слід сприймати так, що строк повноважень уряду не може перевищувати строку повноважень парламенту. Конституція пов'язує складання повноважень уряду саме з новообраним парламентом, а не з новосформованою коаліцією або у разі припинення діяльності коаліції, яка сформувала уряд (Рішення КСУ від № 28.04.2009-рп/2009).

Програма діяльності Кабінету Міністрів України базується на узгоджених політичних позиціях та програмних завданнях коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України. Програма діяльності Кабінету Міністрів України подається до Верховної Ради України новопризначеним Прем'єр-міністром України разом із поданням про посадовий та персональний склад Кабінету Міністрів України.

Програма діяльності Кабінету Міністрів України розглядається Верховною Радою України невідкладно після складення присяги членами новосформованого Кабінету Міністрів України та набуття ним повноважень. Програма діяльності Кабінету Міністрів України вважається схваленою, якщо за неї проголосувала більшість від конституційного складу Верховної Ради України.

Стаття 116 Конституції України визначила, що Кабінет Міністрів України:

- забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України;
- вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина;
- забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування;

- розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України;
- забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності; здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону;
- розробляє проект закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання;
- здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю;
- організовує і забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи;
- спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади;
- утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади;
- 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;
- здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України.

Кабінету Міністрів України відповідно до Конституції України належить право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України. Кабінет Міністрів України вносить проекти законів на розгляд Верховної Ради України відповідно до вимог Регламенту Верховної Ради України.

Відповідно до Закону України «Про Кабінет Міністрів України» діяльність Кабінету Міністрів України спрямовується на забезпечення інтересів Українського народу шляхом виконання Конституції та законів України, актів Президента України, постанов Верховної Ради України, а також Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України, вирішення питань державного управління у сфері економіки та фінансів, соціальної політики, праці та зайнятості, охорони здоров'я, освіти, науки, культури, спорту, туризму, охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, природокористування, правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, протидії корупції, розв'язання інших завдань внутрішньої і зовнішньої політики, цивільного захисту, національної безпеки та обороноздатності.

Організаційною формою роботи Кабінету Міністрів України є його засідання, які скликаються Прем'єр-міністром України. Засідання Кабінету Міністрів України вважається повноважним, якщо на ньому присутні більше ніж половина посадового складу Кабінету Міністрів України. У разі якщо міністр не має змоги взяти участь у засіданні Кабінету Міністрів України, з правом дорадчого голосу в засіданні бере участь заступник міністра.

Рішення Кабінету Міністрів приймаються шляхом голосування більшістю голосів посадового складу Кабінету Міністрів. У разі рівного розподілу голосів вирішальним є голос Прем'єр-міністра.

Посади членів Кабінету Міністрів України належать до політичних посад, на які не поширюється трудове законодавство. Членами Кабінету Міністрів України можуть бути громадяни України, які мають право голосу, вищу освіту та володіють державною мовою.

Кабінет Міністрів України на основі та на виконання Конституції і законів України, актів Президента України видає обов'язкові для виконання акти – постанови і розпорядження. Акти Кабінету Міністрів України нормативного характеру видаються у формі постанов Кабінету Міністрів України. Постанови Кабінету Міністрів видаються з питань: затвердження положення, статуту, порядку, регламенту, правил, методики та в інших ви-

падках, коли суспільні відносини потребують нормативно-правового врегулювання; затвердження, прийняття міжнародного договору або приєднання до нього.

Акти Кабінету Міністрів України з організаційно-розпорядчих та інших поточних питань видаються у формі розпоряджень Кабінету Міністрів України. Розпорядження Кабінету Міністрів видаються з питань: схвалення програми, плану заходів, концепції реалізації державної політики у відповідній сфері, концепції державної цільової програми та концепції закону, директив, урядової заяви, листа, звернення, декларації, меморандуму тощо; утворення та затвердження складу консультативних, дорадчих, інших допоміжних органів і робочих груп; виділення коштів резервного фонду державного бюджету; делегування повноважень Кабінету Міністрів центральним та місцевим органам виконавчої влади; передачі майна; кадрових та інших питань організаційно-розпорядчого характеру.

Постанови Кабінету Міністрів України, крім постанов, що містять інформацію з обмеженим доступом, набирають чинності з дня їх офіційного опублікування, якщо інше не передбачено самими постановами, але не раніше дня їх опублікування. У випадках, передбачених законом, постанови Кабінету Міністрів України або їх окремі положення, що містять інформацію з обмеженим доступом, не підлягають опублікуванню і набирають чинності з моменту їх доведення в установленому порядку до виконавців, якщо цими постановами не встановлено пізніший термін набрання ними чинності.

Розпорядження Кабінету Міністрів України набирають чинності з моменту їх прийняття, якщо цими розпорядженнями не встановлено пізніший термін набрання ними чинності.

Відставка Кабінету Міністрів України настає внаслідок:

- 1) прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінету Міністрів України;
- 2) відставки Прем'єр-міністра України;
- 3) смерті Прем'єр-міністра України.

Верховна Рада України за пропозицією Президента України або не менш як третини від її конституційного складу може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняти резолюцію недовіри Кабінету Міністрів України.

Прем'єр-міністр України має право заявити Верховній Раді України про свою відставку. Верховна Рада України розглядає питання про відставку Прем'єр-міністра України не пізніше ніж на десятий день після надходження заяви про відставку, якщо вона надійшла під час чергової сесії Верховної Ради України, і не пізніше першого пленарного тижня наступної чергової сесії, якщо така заява надійшла у міжсесійний період.

Прем'єр-міністр України звільняється з посади з дня прийняття рішення про його відставку на пленарному засіданні Верховної Ради України. Прийняття Верховною Радою України рішення про відставку Прем'єр-міністра України має наслідком відставку всього складу Кабінету Міністрів України.

Повноваження Прем'єр-міністра України у разі його смерті припиняються з дня смерті, засвідченої свідоцтвом про смерть. Припинення повноважень Прем'єр-міністра України у разі його смерті має наслідком відставку всього складу Кабінету Міністрів України.

Кабінет Міністрів України, який склав повноваження перед новообраною Верховною Радою України або перебуває у відставці, продовжує виконувати свої повноваження до початку роботи новосформованого Кабінету Міністрів України.

У разі смерті Прем'єр-міністра України повноваження Прем'єр-міністра України на період до початку роботи новосформованого Кабінету Міністрів України виконує перший віце-прем'єр-міністр України.

Прем'єр-міністр України звільняється з посади з дня прийняття його відставки Верховною Радою України. Член Кабінету Міністрів України (крім Прем'єр-міністра України) може бути звільнений з посади Верховною Радою України:

- 1) за поданням Прем'єр-міністра України (стосовно міністра закордонних справ України та міністра оборони України таке подання вноситься за згодою Президента України);
- 2) за поданням Президента України – міністр закордонних справ України та міністр оборони України;
- 3) за власною ініціативою;
- 4) шляхом прийняття відставки члена Кабінету Міністрів України за поданою ним заявою про відставку.

Рішення Верховної Ради України про звільнення з посади члена Кабінету Міністрів України приймається у формі постанови Верховної Ради України. Член Кабінету Міністрів України звільняється з посади з дня прийняття відповідного рішення Верховною Радою України.

Центральні органи виконавчої влади. Правове становище центральних органів виконавчої влади регламентується Конституцією України та Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р.

Міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики.

Система центральних органів виконавчої влади відповідно до норм Конституції України визначається Кабінетом Міністрів України, який утворює, реорганізовує та ліквідує міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади (п. 9¹ ч. 1 ст. 116 Конституції України).

Відповідно до ч. 3 ст. 114 Конституції України Верховна Рада призначає за поданням Президента України міністра оборони України, міністра закордонних справ України, а за поданням Прем'єр-міністра України – інших членів Кабінету Міністрів України та припиняє їхні повноваження на цих посадах.

При визначенні статусу центрального органу виконавчої влади слід враховувати теоретико-методологічні позиції про те, що компетенція центральних органів виконавчої влади є загальнодержавною, тобто поширюється на всю територію України. Ці органи у своїй діяльності покликані представляти інтереси всієї держави, а не окремих її регіонів. При цьому уряд є органом загальної компетенції, відповідальним за реалізацію державної політики в усіх сферах державної політики, а центральні органи виконавчої влади мають компетенцію у конкретних (спеціальних) сферах державної політики (В. Л. Федоренко).

Для характеристики правового статусу центрального органу виконавчої влади, з точки зору правового регулювання, слід виходити з норм Конституції України та Закону України «Про Кабінет Міністрів України», які визначають порядок взаємодії центральних органів виконавчої влади з вищим органом виконавчої влади – Кабінетом Міністрів України.

Кабінет Міністрів України як вищий в системі орган виконавчої влади спрямовує і координує роботу міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які забезпечують проведення державної політики у відповідних сферах суспільного і державного життя, виконання Конституції та законів України, актів Президента України, додержання прав і свобод людини та громадянина. Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади підзвітні та підконтрольні Кабінету Міністрів України (стаття 21 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»).

Конституція України не дає чіткої відповіді стосовно видового складу центральних органів виконавчої влади, використовуючи у кількох випадках загальну формулу «міністерства та інші центральні органи виконавчої влади» (п. 9¹ ч. 1 ст. 116, ст. Конституції України).

В той же час Конституція України досить чітко вирізняє із системи центральних органів виконавчої влади міністерства, між якими розподіляється вся сфера урядової політики.

Підставою для такого виокремлення є вищий статус міністерства порівняно з іншими центральними органами виконавчої влади, оскільки міністерство є логічним «продовженням уряду» та основним центром вироблення державної політики у певному секторі державного управління.

Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади є юридичними особами публічного права. Цього статусу вони набувають з дати внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців запису про їх державну реєстрацію як юридичної особи. Міністерства, інші центральні органи виконавчої влади припиняються як юридичні особи з дати внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців запису про державну реєстрацію їх припинення. Міністерство, інший центральний орган виконавчої влади має печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, власні бланки, рахунки в органах Державної казначейської служби України.

Міністерство очолює міністр України, який є членом Кабінету Міністрів України. Основними завданнями міністерства як органу, що забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох сферах, є:

- 1) забезпечення нормативно-правового регулювання;
- 2) визначення пріоритетних напрямів розвитку;
- 3) інформування та надання роз'яснень щодо здійснення державної політики;
- 4) узагальнення практики застосування законодавства, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення та внесення в установленому порядку проектів законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України на розгляд Президентів України та Кабінету Міністрів України;
- 5) здійснення інших завдань, визначених законами України та покладених на нього актами Президента України.

Міністр має першого заступника та заступників, один з яких є заступником з питань боротьби з корупцією.

Перший заступник міністра та заступники міністра призначаються на посади та звільняються з посад Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України відповідно до пропозицій відповідного міністра.

У разі звільнення міністра перший заступник міністра та заступники міністра звільняються з посад Кабінетом Міністрів України.

Посади першого заступника міністра та заступників міністра належать до політичних посад, на які не поширюється трудове законодавство та законодавство про державну службу.

Державний секретар міністерства є вищою посадовою особою з числа державних службовців міністерства. Державний секретар підзвітний і підконтрольний міністру.

Державний секретар міністерства призначається на посаду Кабінетом Міністрів України за поданням Комісії з питань вищого корпусу державної служби строком на п'ять років з правом повторного призначення.

Основними завданнями державного секретаря міністерства є організація діяльності апарату міністерства, забезпечення підготовки пропозицій щодо виконання завдань міністерства та подання їх на розгляд міністру, організація та контроль виконання апаратом міністерства Конституції та законів України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, наказів міністерства та доручень міністра, його першого заступника та заступників, звітування про їх виконання, призначення на посади та звільнення з посад державних

службовців апарату міністерства, присвоєння їм рангів державних службовців, прийняття рішення щодо їх заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності, представництво міністерства як юридичної особи в цивільно-правових відносинах та ін.

Територіальні органи міністерства утворюються як юридичні особи публічного права в межах граничної чисельності державних службовців та працівників міністерства і коштів, передбачених на утримання міністерства, ліквідовуються, реорганізуються за поданням міністра Кабінетом Міністрів України.

Міністерство у межах своїх повноважень, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України видає накази, які підписує міністр.

Накази міністерства нормативно-правового змісту підлягають державній реєстрації Міністерством юстиції України та включаються до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів.

Накази міністерства, які є нормативно-правовими актами, після включення до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів опубліковуються державною мовою в офіційних друкованих виданнях.

Накази міністерства, які є нормативно-правовими актами і пройшли державну реєстрацію, набирають чинності з дня офіційного опублікування, якщо інше не передбачено самими актами, але не раніше дня офіційного опублікування.

Накази міністерства можуть бути скасовані Кабінетом Міністрів України повністю чи в окремій частині. Скасування наказу міністерства Кабінетом Міністрів України має наслідком припинення вчинення будь-якими органами, особами дій, спрямованих на виконання скасованого наказу міністерства, здійснення повноважень, визначених цим наказом.

Аналізуючи зарубіжний досвід слід відмітити, що практично в усіх державах – учасниках Європейського Союзу в основі публічної адміністрації знаходиться міністерська система, яка будується, як правило, з урахуванням галузевого і програмного принципів, з тим щоб охопити найважливіші сфери державного управління і основні напрями суспільного розвитку.

Галузевий принцип дозволяє створити професійний спеціалізований управлінський апарат у тих сферах суспільного життя, які уряд вважає постійним об'єктом правового регулювання; дає можливість згрупувати розрізнені інститути в єдину систему в рамках однієї управлінської сфери. Міністерства планують і організують роботу відповідної галузі управління, керують роботою підпорядкованих підприємств, установ, організацій, здійснюють контроль за діяльністю всіх суб'єктів права у підвідомчій галузі.

Для досягнення відповідних цілей міністерство повинно мати керівний центр в особі міністра, кваліфікований управлінський персонал і матеріальні можливості, що передбачаються у бюджеті. Сукупність трьох складових частин міністерської ланки – міністр, персонал і бюджет – приводить до руху, власне, сам орган державного управління, дозволяє йому ефективно функціонувати, реалізовувати закріплені за ним повноваження (Н. Нижник, О. Машков).

Для виконання окремих функцій з реалізації державної політики утворюються такі центральні органи виконавчої влади, як служби, агентства, інспекції. Зазначені органи безпосередньо не формують урядову політику, а їх діяльність спрямована на забезпечення реалізації державної політики у визначеній Кабінетом Міністрів України сфері, а також на внесення пропозицій щодо її формування шляхом виконання функцій державного управління.

Утворення вказаних органів у системі організаційної структури державного управління зумовлено тим, що певні функції виконавчої влади неможливо чи небажано відносити до

відання одного міністерства або коли є необхідність організаційно (структурно) розмежувати відповідальність за прийняття рішень та їх реалізацію.

Особливістю цих центральних органів виконавчої влади є те, що їх діяльність спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через відповідних міністрів згідно із законодавством. Утворюються зазначені органи в такому ж порядку, як і міністерства.

На центральний орган виконавчої влади може бути покладено виконання одного або кількох завдань:

- 1) надання адміністративних послуг;
- 2) здійснення державного нагляду (контролю);
- 3) управління об'єктами державної власності;
- 4) внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики на розгляд міністрів, які спрямовують та координують їх діяльність;
- 5) здійснення інших завдань, визначених законами України.

У разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам, центральний орган виконавчої влади утворюється як *служба*.

У випадку коли більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління, центральний орган виконавчої влади утворюється як *агентство*.

Як *інспекція* утворюється центральний орган виконавчої влади у разі, якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають контрольно-наглядові функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами актів законодавства.

Очолює центральний орган виконавчої влади голова, якого призначає на посаду та звільняє з посади Кабінет Міністрів України за пропозицією Комісії з питань вишого корпусу державної служби.

До складу центральних органів виконавчої влади також входять центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом. Це вид органів виконавчої влади, особливістю яких полягає в тому, що всі питання їх правового статусу та взаємовідносин з іншими органами мають вирішуватися шляхом прийняття законів, що визначають порядок діяльності й повноваження саме цих органів. Центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом мають особливі завдання та повноваження. Відносно них можуть встановлюватися спеціальні умови утворення, реорганізації та ліквідації, підконтрольності та підзвітності.

Прикладом органу зі спеціальним статусом є Антимонопольний комітет України, Державний комітет телебачення і радіомовлення України, Фонд державного майна України, Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Національне агентство України з питань державної служби, Національне агентство України з питань запобігання корупції.

Місцеві органи виконавчої влади. Організація місцевих органів виконавчої влади являє систему, до складу якої входять: Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві (обласні, районні, міські у містах Києві та Севастополі, районні у місті Києві) державні адміністрації, а також територіальні органи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

Їх діяльність унормована відповідно Конституцією Автономної Республіки Крим, законами України «Про місцеві державні адміністрації», «Про столицю України – місто-герой Київ», актами відповідних центральних органів виконавчої влади.

Місцеві державні адміністрації в межах своїх повноважень здійснюють виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Виконавчу владу на місцях доцільно розглядати у двох аспектах (Ю. С. Кіцул):
у суто юридичному (вузькому) розумінні як:

- право і можливість органів державного управління на місцях функціонувати в межах своїх повноважень, видавати правові акти, здійснювати організаційну роботу тощо;
- право і можливість посадової особи органу місцевої виконавчої влади ухвалювати рішення, які вона реалізує через підлеглих працівників (весь персонал) під контролем і відповідальністю цієї посадової особи.

у політичному розумінні як:

- політичну категорію;
- підсистему державної виконавчої влади, що утворює разом з іншими виконавчими органами вищого рівня єдину управлінську структуру і ухвалює управлінські рішення під їх впливом.

Аналіз конституційних положень свідчить, що в межах відповідної території місцеві державні адміністрації 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 – програм їх національно-культурного розвитку; підготовку та виконання відповідних обласних і районних бюджетів; подання звіту про виконання відповідних бюджетів і програм; взаємодію з органами місцевого самоврядування; реалізацію інших наданих державою та делегованих відповідними радами повноважень.

Основною ланкою цієї системи є обласні та районні державні адміністрації, голови яких, відповідно до ч. 4 ст. 118 Конституції України, призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України.

Відповідно до ч. 9, 10 ст. 118 Конституції Президент приймає рішення про відставку голови місцевої державної адміністрації у разі висловлення йому недовіри збоку місцевої (обласної або районної) ради.

На виконання Конституції України, законів України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які відповідно до закону забезпечують нормативно-правове регулювання власних і делегованих повноважень, голова місцевої державної адміністрації в межах своїх повноважень видає розпорядження, а керівники структурних підрозділів – накази.

Для виконання законодавчо закріплених завдань у складі місцевої державної адміністрації функціонують структурні підрозділи, що створюються її головою, входять до її складу й у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці забезпечують виконання покладених на нього завдань. Основним завданням структурного підрозділу є забезпечення реалізації державної політики у визначених одній чи кількох галузях на відповідній території.

Питання для самоконтролю

1. Назвіть склад та порядок формування Кабінету Міністрів України.
2. Надайте конституційно-правову характеристику центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом.
3. В чому полягає функціональна відмінність між інспекціями, службами та агентствами?
4. Які повноваження виконують місцеві державні адміністрації?

Література

1. Авер'янов В. Державне управління та виконавча влада: зміст і співвідношення // Вісник державної служби України. – 2004. – № 1. – С. 13–16.
2. Авер'янов В. Європейські стандарти належного урядування та напрямки їх запровадження у сфері виконавчої влади України // Вибори та демократія: Науково-просвітницький журнал. – 2006. – № 3. – С. 43–50.
3. Авер'янов В. Б. «Центр» виконавчої влади в Україні: особливості конституційно-правового регулювання // Часопис Київського ун-ту права. – 2005. – № 1. – С. 3–8.
4. Авер'янов В. Б. Управлінський зміст виконавчої влади та суб'єкти її здійснення // Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. Авер'янова В. Б. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – С. 37–50.
5. Битяк Ю. П. Органи виконавчої влади і проблеми становлення державності // Конституційно-правові засади становлення української державності / В. Я. Тацій, Ю. М. Тодика, О. Г. Данильян та ін.; за ред. В. Я. Тація, Ю. М. Тодики. – Х.: Право, 2003. – С. 208–232.
6. Борденюк В. Конституційно-правові аспекти вдосконалення організації виконавчої влади та місцевого самоврядування у містах Києві та Севастополі // Вісник Конституційного Суду України. – 2004. – № 4. – С. 28–35.
7. Борденюк В. Особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування у місті Києві // Вісник прокуратури. – 2001. – № 4. – С. 39–46.
8. Вавженчук С. Я. Виконавча влада – Президент України: конституційні аспекти структурної взаємодії // Держава і право: Юридичні і політичні науки. – 2005. – Вип. 30. – С. 246–255.
9. Дахова І. Поняття виконавчої влади та її місце в державному механізмі України (конституційний аспект) // Право України. – 2002. – № 12. – С. 23–27.
10. Дерещ В. А. Інститут спрямування і координації діяльності центральних органів виконавчої влади через відповідних міністрів: необхідність удосконалення // Конституційні засади державотворення і правотворення в Україні: проблеми теорії і практики: Зб. наук. статей / за ред. Ю. С. Шемшученка. – К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006. – С. 290–293.
11. Єрмолін В. До питання про співвіднесеність понять «виконавча влада» і «державне управління» // Право України. – 2002. – № 9. – С. 38–40.
12. Залюбовська І. К. Визначення місця виконавчої влади у державному механізмі як елемента запровадження принципу верховенства права у державному управлінні // Актуальні проблеми держави і права. – 2007. – Вип. 31. – С. 278–286.
13. Іваненко Г. В. Місце виконавчої влади у державному механізмі України // Актуальні проблеми політики. – 2003. – Вип. 16. – С. 511–516.
14. Кампо В. М. Місцеві державні адміністрації / Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. Авер'янова В. Б. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – С. 166–174.
15. Кикоть П. Міністерство – центральний орган виконавчої влади в Україні // Право України. – 2000. – № 1. – С. 35–37.
16. Коваленко А. А. Правові джерела становлення і розвитку виконавчої влади в незалежній Україні (1990–1996) // Держава і право: Юридичні і політичні науки. – 2001. – Вип. 10. – С. 180–186.
17. Коваленко Н. Роль і значення виконавчої влади у функціонуванні сучасної політичної системи // Вісник. Філософія. Політологія / Київський національний університет ім. Т. Г. Шевченка. – 2002. – № 46. – С. 30–34.

18. Кривенко Л. Т. Еволюція конституційної моделі організації державної влади в Україні // Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. Авер'янова В. Б. — К.: Юрінком Інтер, 1998. — С. 64–70.
19. Крусян А. Децентрализация и деконцентрация публичной власти: соотношение в теории и законодательстве Украины // Юридический вестник. — 1999. — № 1. — С. 29–33.
20. Мартинюк Р. Кабінет Міністрів України в системі стримувань і противаг на сучасному етапі // Юридична Україна. — 2008. — № 7. — С. 28–32.
21. Михеєнко Р. Виконавча влада і конституційні статуси Президента України і Кабінету Міністрів України // Право України. — 2000. — № 8. — С. 24–27.
22. Онупрієнко А. Місцева державна адміністрація в системі виконавчої влади // Підприємництво, господарство і право. — 2008. — № 1. — С. 13–16.
23. Орзих М. Государственное устройство Украины в условиях государственно-правовой реформы // Юридический вестник. — 1999. — № 2. — С. 92–101.
24. Орзих М. Законопроекты о власти: сравнительно-правовой анализ // Юридический вестник. — 1995. — № 1.
25. Орзих М. Ф. Конституционная реформа в Украине: учебное пособие. — Одесса: Юридическая литература, 2003. — С. 11–94.
26. Пахомов І. Конституція України і виконавча влада // Право України. — 2002. — № 9. — С. 38–40.
27. Пахомов І. Централізація і децентралізація виконавчої влади в сучасній Україні // Право України. — 1997. — № 12. — С. 18–20.
28. Потапова О. В. Виконавча влада та її місце в системі поділу влади // Проблеми законності. — 2004. — Вип. 66. — 147–152.
29. Чикурлій С. О. Конституційна модель організації виконавчої влади в Україні та шляхи її подальшого розвитку // Держава і право. — Вип. 15. — 2002. — С. 126–133.
30. Шаповал В. М. Конституція і виконавча влада. — К.: Юрінком Інтер, 2004. — С. 4–48.
31. Юзьков Л. Виконавча влада у механізмі реалізації державної влади // Юридический вестник. — 1994. — № 4. — С. 6–8.
32. Янчук О. Європейський вибір України: трансформація системи виконавчої влади // Підприємництво, господарство і право. — 2004. — № 6. — С. 70–73.

КОНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ СУДОВОЇ ВЛАДИ. КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВІ ТА ПРАВООХОРОННІ ОРГАНИ В УКРАЇНІ

Анотація. Визначаються конституційні засади організації судової влади та здійснення правосуддя в Україні, що функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів та забезпечує право кожного на справедливий суд. Підкреслюється, що судова влада в Україні відповідно до конституційних засад поділу влади здійснюється незалежними та безстроковими судами, утвореними законом. Судову владу реалізують судді та, у визначених законом випадках, присяжні шляхом здійснення правосуддя у рамках відповідних судових процедур. Розглядаються конституційно-правові засади діяльності органів прокуратури, контрольно-наглядових та правоохоронних органів України.

Після вивчення теми студенти повинні знати:

- поняття, склад і принципи функціонування судової влади в Україні;
- особливості судової системи України;
- систему судів:
- конституційно-правовий статус Вищої ради правосуддя;
- конституційно-правовий статус суддів;
- функції та основні повноваження контрольно-наглядових та правоохоронних органів України;
- конституційно-правовий статус прокуратури України, функції та повноваження прокуратури України.

Ключові поняття та терміни: судова влада в системі поділу влад; конституційні засади судової влади; судова система України; конституційно-правовий статус суддів; конституційно-правовий статус прокуратури України; контрольно-наглядові та правоохоронні органи в Україні.

Судова влада: поняття, склад і принципи функціонування. Судова влада — це автономна і незалежна гілка державної влади, що складається зі створених у встановленому порядку судів, які здійснюють правосуддя у цивільних, господарських, кримінальних, адміністративних справах і справах про адміністративні правопорушення на основі принципів верховенства права і справедливості для захисту прав і законних інтересів людини і громадянина, прав та інтересів юридичних осіб та інтересів держави.

Судова влада можлива і ефективна лише в контексті теорії розподілу влади, що виключає надлишкову концентрацію влади і гарантує громадянам свободу.

Саме правосуддя складає зміст єдиної функції суду, тим більше що воно властиве лише судам. Відповідно до частини 1 статті 124 Конституції України правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Делегування функцій судів, а також присвоєння цих функцій іншими органами або посадовими особами не допускається.

Органи судової влади здійснюють свої повноваження у межах, встановлених розділом VIII «Правосуддя» Конституції України та відповідних законів.

Юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір та будь-яке кримінальне обвинувачення. У передбачених законом випадках суди розглядають також інші справи. Законом може бути визначений обов'язковий досудовий порядок урегулювання спору.

Україна може визнати юрисдикцію Міжнародного кримінального суду на умовах, визначених Римським статутом Міжнародного кримінального суду.

Суд, здійснюючи правосуддя на засадах верховенства права, забезпечує кожному право на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією і за-

конами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Суди України утворюють єдину систему. Створення надзвичайних та особливих судів не допускається. Судустрой і статус суддів в Україні визначаються Конституцією України та законом.

Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються. Особи, які привласнили функції суду, несуть відповідальність, установлену законом.

Народ бере участь у здійсненні правосуддя через присяжних.

Здійснюючи правосуддя, суди є незалежними від будь-якого незаконного впливу. Суди здійснюють правосуддя на основі Конституції і законів України та на засадах верховенства права.

Звернення до суду громадян, організацій чи посадових осіб, які відповідно до закону не є учасниками судового процесу, щодо розгляду конкретних справ судом не розглядаються, якщо інше не передбачено законом.

Втручання у здійснення правосуддя, вплив на суд або суддів у будь-який спосіб, неповага до суду чи суддів, збирання, зберігання, використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб з метою дискредитації суду або впливу на безсторонність суду, заклики до невиконання судових рішень забороняються і мають наслідком відповідальність, установлену законом.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи повинні утримуватися від заяв та дій, що можуть підірвати незалежність судової влади.

Кожному гарантується захист його прав, свобод та інтересів у розумні строки незалежним, безстороннім і справедливим судом, утвореним законом.

Іноземці, особи без громадянства та іноземні юридичні особи мають право на судовий захист в Україні нарівні з громадянами і юридичними особами України.

Доступність правосуддя для кожної особи забезпечується відповідно до Конституції України та в порядку, встановленому законами України. Ніхто не може бути позбавлений права на розгляд його справи в суді, до юрисдикції якого вона віднесена процесуальним законом.

Суд створює такі умови, за яких кожному учаснику судового процесу гарантується рівність у реалізації наданих процесуальних прав та у виконанні процесуальних обов'язків, визначених процесуальним законом.

Правосуддя в Україні здійснюється на засадах рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних та інших ознак.

Кожен має право на професійну правничу допомогу. У випадках, визначених законом, держава забезпечує надання професійної правничої допомоги безоплатно. Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав та особи, яка надає правничу допомогу.

Судові рішення, судові засідання та інформація щодо справ, які розглядаються судом, є відкритими, крім випадків, установлених законом. Ніхто не може бути обмежений у праві на отримання в суді усної або письмової інформації про результати розгляду його судової справи. Будь-яка особа має право на вільний доступ до судового рішення в порядку, встановленому законом.

З метою підвищення національних стандартів судустрою і судочинства та забезпечення права на справедливий суд Верховна Рада України прийняла 12 лютого 2015 р. Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд».

З огляду на поняття «справедливість» у контексті здійснення правосуддя можна сказати, що воно містить такі елементи, як: справедливість судової процедури, без привілеїв

одній стороні на перевагу іншій та справедливість системи в цілому, включаючи широке розуміння принципу верховенства права як базису здійснення правосуддя державою, якість процесуального законодавства та його справедливого застосування на практиці судами.

Судова система України. Система судів. Судоустрій в Україні будується за принципами територіальності та спеціалізації і визначається законом.

Суд утворюється, реорганізовується і ліквідується законом, проект якого вносить до Верховної Ради України Президент України після консультацій з Вищою радою правосуддя.

Верховний Суд є найвищим судом у системі судоустрою України. Відповідно до закону можуть діяти вищі спеціалізовані суди. З метою захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин діють адміністративні суди.

Згідно із Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. судова влада в Україні відповідно до конституційних засад поділу влади здійснюється незалежними та безсторонніми судами, утвореними законом. Судову владу реалізують судді. Систему судоустрою складають: 1) місцеві суди; 2) апеляційні суди; 3) Верховний Суд. Для розгляду окремих категорій справ в системі судоустрою діють вищі спеціалізовані суди.

Єдність системи судоустрою забезпечується: єдиними засадами організації та діяльності судів; єдиним статусом суддів; обов'язковістю для всіх судів правил судочинства, визначених законом; єдністю судової практики; обов'язковістю виконання на території України судових рішень; єдиним порядком організаційного забезпечення діяльності судів; фінансуванням судів виключно з Державного бюджету України; вирішенням питань внутрішньої діяльності судів органами суддівського самоврядування.

Суди спеціалізуються на розгляді цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення.

У випадках, визначених законом, а також за рішенням зборів суддів відповідного суду може запроваджуватися спеціалізація суддів з розгляду конкретних категорій справ.

Місцезнаходження, територіальна юрисдикція і статус суду визначаються з урахуванням принципів територіальності, спеціалізації та інстанційності.

Підставами для утворення чи ліквідації суду є зміна визначеної законом системи судоустрою, необхідність забезпечення доступності правосуддя, оптимізації видатків державного бюджету або зміна адміністративно-територіального устрою.

Утворення суду може відбуватися шляхом створення нового суду або реорганізації (злиття, поділу) судів.

Місцевими загальними судами є окружні суди, які утворюються в одному або декількох районах чи районах у містах, або у місті, або у районі (районах) і місті (містах).

Місцевими господарськими судами є окружні господарські суди.

Місцевими адміністративними судами є окружні адміністративні суди, а також інші суди, визначені процесуальним законом.

Місцевий суд складається з суддів місцевого суду, з числа яких призначається голова суду та, у визначених законом випадках, заступник або заступники голови суду.

З числа суддів місцевого загального суду обираються слідчі судді (суддя), які здійснюють повноваження з судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні в порядку, визначеному процесуальним законом.

Кількість слідчих суддів визначається окремо для кожного суду зборами суддів цього суду.

Слідчі судді (суддя) обираються зборами суддів цього суду за пропозицією голови суду або за пропозицією будь-якого судді цього суду, якщо пропозиція голови суду не була під-

тримана, на строк не більше трьох років і можуть бути переобрані повторно. До обрання слідчого судді відповідного суду його повноваження здійснює найстарший за віком суддя цього суду.

Слідчий суддя не звільняється від виконання обов'язків судді першої інстанції, проте здійснення ним повноважень із судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні враховується при розподілі судових справ та має пріоритетне значення.

Місцевий суд є судом першої інстанції і здійснює правосуддя у порядку, встановленому процесуальним законом.

Місцеві загальні суди розглядають цивільні, кримінальні, адміністративні справи, а також справи про адміністративні правопорушення у випадках та порядку, визначених процесуальним законом.

Місцеві господарські суди розглядають справи, що виникають із господарських правовідносин, а також інші справи, віднесені законом до їх юрисдикції.

Місцеві адміністративні суди розглядають справи адміністративної юрисдикції (адміністративні справи).

Юрисдикція місцевих судів щодо окремих категорій справ, а також порядок їх розгляду визначаються законом.

Апеляційні суди діють як суди апеляційної інстанції, а у випадках, визначених процесуальним законом, – як суди першої інстанції, з розгляду цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення.

Апеляційними судами з розгляду цивільних і кримінальних справ, а також справ про адміністративні правопорушення є апеляційні суди, які утворюються в апеляційних округах.

Апеляційними судами з розгляду господарських справ, апеляційними судами з розгляду адміністративних справ є відповідно апеляційні господарські суди та апеляційні адміністративні суди, які утворюються у відповідних апеляційних округах.

У складі апеляційного суду можуть утворюватися судові палати з розгляду окремих категорій справ.

У системі судоустрою діють вищі спеціалізовані суди як суди першої інстанції з розгляду окремих категорій справ.

Вищими спеціалізованими судами є:

- 1) Вищий суд з питань інтелектуальної власності;
- 2) Вищий антикорупційний суд.

Вищі спеціалізовані суди розглядають справи, які віднесені до їх юрисдикції процесуальним законом.

У складі вищого спеціалізованого суду можуть утворюватися судові палати.

Вищий спеціалізований суд:

- 1) здійснює правосуддя як суд першої інстанції у справах, визначених процесуальним законом;
- 2) аналізує судову статистику, вивчає та узагальнює судову практику, інформує про результати узагальнення судової практики Верховний Суд;
- 3) здійснює інші повноваження, визначені законом.

Верховний Суд є найвищим судом у системі судоустрою України, який забезпечує сталість та єдність судової практики у порядку та спосіб, визначені процесуальним законом.

Основні повноваження Верховного Суду:

- 1) здійснює правосуддя як суд касаційної інстанції, а у випадках, визначених процесуальним законом, як суд першої або апеляційної інстанції в порядку, встановленому процесуальним законом;

2) здійснює аналіз судової статистики, узагальнення судової практики;

3) надає висновки щодо проектів законодавчих актів, які стосуються судоустрою, судочинства, статусу суддів, виконання судових рішень та інших питань, пов'язаних із функціонуванням системи судоустрою;

4) надає висновок про наявність чи відсутність у діяннях, у яких звинувачується Президент України, ознак державної зради або іншого злочину; вносить за зверненням Верховної Ради України письмове подання про неспроможність виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я;

5) звертається до Конституційного Суду України щодо конституційності законів, інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції України;

6) забезпечує однакове застосування норм права судами різних спеціалізацій у порядку та спосіб, визначені процесуальним законом;

7) здійснює інші повноваження, визначені законом.

До складу Верховного Суду входять судді у кількості не більше двохсот.

У складі Верховного Суду діють:

1) Велика Палата Верховного Суду;

2) Касаційний адміністративний суд;

3) Касаційний господарський суд;

4) Касаційний кримінальний суд;

5) Касаційний цивільний суд.

До складу кожного касаційного суду входять судді відповідної спеціалізації.

У кожному касаційному суді утворюються судові палати з розгляду окремих категорій справ з урахуванням спеціалізації суддів.

Кількість та спеціалізація судових палат визначаються рішенням зборів суддів касаційного суду з урахуванням вимог частин п'ятої та шостої цієї статті та судового навантаження.

У Касаційному адміністративному суді обов'язково створюються окремі палати для розгляду справ щодо: 1) податків, зборів та інших обов'язкових платежів; 2) захисту соціальних прав; 3) виборчого процесу та референдуму, а також захисту політичних прав громадян.

У Касаційному господарському суді обов'язково створюються окремі палати для розгляду справ щодо (про): 1) банкрутства; 2) захисту прав інтелектуальної власності, а також пов'язаних з антимонопольним та конкурентним законодавством; 3) корпоративних спорів, корпоративних прав та цінних паперів.

Інші палати у касаційних судах створюються за рішенням зборів суддів касаційного суду.

У Верховному Суді діє Пленум Верховного Суду для вирішення питань, визначених Конституцією України та законом.

Конституційні принципи судочинства. Основними засадами судочинства ст. 129 Конституції України визначила:

1) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом;

2) забезпечення доведеності вини;

3) змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості;

4) підтримання публічного обвинувачення в суді прокурором;

5) забезпечення обвинуваченому права на захист;

6) гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами;

7) розумні строки розгляду справи судом;

8) забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення;

9) обов'язковість судового рішення.

Законом можуть бути визначені також інші засади судочинства.

Судочинство провадиться суддею одноособово, колегією суддів чи судом присяжних. За неповагу до суду чи судді винні особи притягаються до юридичної відповідальності.

Суд ухвалює рішення іменем України. Судове рішення є обов'язковим до виконання. Контроль за виконанням судового рішення здійснює суд.

Держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів. У Державному бюджеті України окремо визначаються видатки на утримання судів з урахуванням пропозицій Вищої ради правосуддя. Розмір винагороди судді встановлюється законом про судоустрій.

Для захисту професійних інтересів суддів та вирішення питань внутрішньої діяльності судів відповідно до закону діє суддівське самоврядування.

Конституційно-правовий статус суддів. Правосуддя здійснюють судді. У визначених законом випадках правосуддя здійснюється за участю присяжних. Суддя не може належати до політичних партій, профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької чи творчої.

На посаду судді може бути призначений громадянин України, не молодший тридцяти та не старший шістдесяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ять років, є компетентним, добросовісним та володіє державною мовою. Законом можуть бути передбачені додаткові вимоги для призначення на посаду судді.

Для суддів спеціалізованих судів відповідно до закону можуть бути встановлені інші вимоги щодо освіти та стажу професійної діяльності. Так, Суддя вищого спеціалізованого суду здійснює правосуддя в порядку, встановленому процесуальним законом, а також інші повноваження, визначені законом.

Призначення на посаду судді здійснюється Президентом України за поданням Вищої ради правосуддя в порядку, встановленому законом.

Призначення на посаду судді здійснюється за конкурсом, крім випадків, визначених законом.

Голову Верховного Суду обирає на посаду та звільняє з посади шляхом таємного голосування Пленум Верховного Суду в порядку, встановленому законом.

Суддя, здійснюючи правосуддя, є незалежним та керується верховенством права.

Держава забезпечує особисту безпеку судді та членів його сім'ї.

Незалежність і недоторканність судді гарантуються Конституцією і законами України. Вплив на суддю у будь-який спосіб забороняється. Без згоди Вищої ради правосуддя суддю не може бути затримано або утримувано під вартою чи арештом до винесення обвинувального вироку судом, за винятком затримання судді під час або відразу ж після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину.

Суддю не може бути притягнуто до відповідальності за ухвалене ним судове рішення, за винятком вчинення злочину або дисциплінарного проступку.

Суддя обіймає посаду безстроково.

Підставами для звільнення судді є:

- 1) неспроможність виконувати повноваження за станом здоров'я;
- 2) порушення суддею вимог щодо несумісності;

3) вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді;

4) подання заяви про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням;

5) незгода на переведення до іншого суду у разі ліквідації чи реорганізації суду, в якому суддя обіймає посаду;

6) порушення обов'язку підтвердити законність джерела походження майна.

Повноваження судді припиняються у разі:

1) досягнення суддею шістдесяти п'яти років;

2) припинення громадянства України або набуття суддею громадянства іншої держави;

3) набрання законної сили рішенням суду про визнання судді безвісно відсутнім або оголошення померлим, визнання недієздатним або обмежено дієздатним;

4) смерті судді;

5) набрання законної сили обвинувальним вироком щодо судді за вчинення ним злочину.

Згідно з п.16–1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, повноваження суддів, призначених на посаду строком на п'ять років, припиняються із закінченням строку, на який їх було призначено. Такі судді можуть бути призначені на посаду судді в порядку, визначеному законом. Судді, які обрані судьями безстроково, продовжують здійснювати свої повноваження до звільнення або до припинення їх повноважень з підстав, визначених Конституцією України. Відповідність займаній посаді судді, якого призначено на посаду строком на п'ять років або обрано суддею безстроково до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», має бути оцінена в порядку, визначеному законом. Виявлення за результатами такого оцінювання невідповідності судді займаній посаді за критеріями компетентності, професійної етики або доброчесності чи відмова судді від такого оцінювання є підставою для звільнення судді з посади. Порядок та вичерпні підстави оскарження рішення про звільнення судді за результатами оцінювання встановлюються законом. У випадках реорганізації чи ліквідації окремих судів, утворених до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», судді таких судів мають право подати заяву про відставку або заяву про участь у конкурсі на іншу посаду судді в порядку, визначеному законом. Особливості переведення судді на посаду в іншому суді можуть бути визначені законом. До впровадження нового адміністративно-територіального устрою України відповідно до змін до Конституції України щодо децентралізації влади, але не довше ніж до 31 грудня 2017 р., утворення, реорганізацію та ліквідацію судів здійснює Президент України на підставі та у порядку, що визначені законом. Упродовж двох років переведення судді з одного суду до іншого здійснює Президент України на підставі відповідного подання Вищої ради правосуддя.

8 квітня 2014 р. Верховна Рада України прийняла Закон України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні», яким визначила правові та організаційні засади проведення спеціальної перевірки суддів (далі – перевірка суддів) як тимчасового посиленого заходу з використанням існуючих процедур розгляду питань про притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності і звільнення з посади у зв'язку з порушенням присяги з метою підвищення авторитету судової влади України та довіри громадян до судової гілки влади, відновлення законності і справедливості.

Метою перевірки суддів є:

1) утвердження верховенства права в суспільстві та законності у діяльності судів;

2) відновлення довіри до судової влади в Україні;

- 3) з'ясування фактів, що свідчать про порушення суддями присяги, наявність підстав для притягнення суддів до дисциплінарної або кримінальної відповідальності;
- 4) утвердження в діяльності суддів принципів незалежності та неупередженості.

Конституційно-правовий статус Вищої ради правосуддя. Стаття 131 Конституція України закріпила, що в Україні діє Вища рада правосуддя.

Основні її повноваження:

- 1) вносить подання про призначення судді на посаду;
- 2) ухвалює рішення стосовно порушення суддею чи прокурором вимог щодо несумісності;
- 3) розглядає скарги на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора;
- 4) ухвалює рішення про звільнення судді з посади;
- 5) надає згоду на затримання судді чи утримання його під вартою;
- 6) ухвалює рішення про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя;
- 7) вживає заходів щодо забезпечення незалежності суддів;
- 8) ухвалює рішення про переведення судді з одного суду до іншого;
- 9) здійснює інші повноваження, визначені цією Конституцією та законами України.

Вища рада правосуддя складається з двадцяти одного члена, з яких десятьох обирає з'їзд суддів України з числа суддів чи суддів у відставці, двох призначає Президент України, двох обирає Верховна Рада України, двох обирає з'їзд адвокатів України, двох обирає всеукраїнська конференція прокурорів, двох обирає з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ.

Порядок обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя визначається законом.

До утворення Вищої ради правосуддя її повноваження здійснює Вища рада юстиції. Вища рада правосуддя утворюється шляхом реорганізації Вищої ради юстиції. До обрання (призначення) членів Вищої ради правосуддя цей орган діє у складі членів Вищої ради юстиції протягом строку їх повноважень, але які не можуть тривати довше ніж до 30 квітня 2019 р.

Голова Верховного Суду входить до складу Вищої ради правосуддя за посадою. Строк повноважень обраних (призначених) членів Вищої ради правосуддя становить чотири роки. Одна й та ж особа не може обіймати посаду члена Вищої ради правосуддя два строки поспіль.

Член Вищої ради правосуддя не може належати до політичних партій, профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, обіймати будь-які інші оплачувані посади (крім посади Голови Верховного Суду), виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької чи творчої.

Член Вищої ради правосуддя має належати до правничої професії та відповідати критерію політичної нейтральності.

Законом можуть бути передбачені додаткові вимоги до члена Вищої ради правосуддя.

Вища рада правосуддя набуває повноважень за умови обрання (призначення) щонайменше п'ятнадцяти її членів, серед яких більшість становлять судді.

Відповідно до закону в системі правосуддя утворюються органи та установи для забезпечення добору суддів, прокурорів, їх професійної підготовки, оцінювання, розгляду справ щодо їх дисциплінарної відповідальності, фінансового та організаційного забезпечення судів.

Правоохоронні та контрольно-наглядові органи: система і компетенція. Аналіз чинного законодавства України та доктринальних підходів до поняття «правоохоронні органи» свідчить, що воно є одним із найбільш невизначених в українському правознавстві, вну-

трішньо суперечливим і надмірним за обсягом. Як результат виникає конкурентність термінів – «правоохоронні органи», «правозахисні органи», «органи кримінальної юстиції». До системи правоохоронних органів включають різні за своїм статусом та функціональним призначенням органи, що унеможлиблює чітко визначити цю систему, а тому й закріпити загальні засади її функціонування. Наприклад, віднесення до неї судових органів, що іноді зустрічається в доктрині, термінологічно є допустимим, але недоцільним з огляду на особливе місце судової влади в правовій системі. Спроба поширити статус правоохоронних органів на прокуратуру та органи досудового розслідування ще більше ускладнює розуміння ситуації з визначенням їх особливостей (М. Афанасьєва).

Поняття «правоохоронні органи» набуло широкого вжитку після прийняття Конституції України 1996 р., ч. 3 ст. 17 якої поклала забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України на «відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом». Таким чином, конституційного значення надано такій функції правоохоронних органів, як забезпечення державної безпеки і захисту, проте їх основна функція – забезпечення правопорядку в суспільстві та державі, захист прав і свобод людини від правопорушень – конституційного закріплення взагалі не отримала. Змінами до Конституції України від 02.06.2016 р в текст Основного Закону впроваджено новий термін – «органи правопорядку», який застосовується поряд з дефініцією – «правоохоронні органи», що не сприяє правовій визначеності.

Не може допомогти з визначенням поняття правоохоронних органів і чинне законодавство України. В одних випадках воно визначає правоохоронні органи шляхом їх конкретного переліку. Так, наприклад, у ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 р. до правоохоронних органів відносяться органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції. Але виникає питання про обґрунтованість віднесення до правоохоронних органів тих, які виконують контрольні чи правозастосовні функції. При цьому слід акцентувати на тому, що «закритий» перелік правоохоронних органів у чинному законодавстві України відсутній.

В інших випадках визначення поняття правоохоронного органу надається через розкриття характеру здійснюваної ними функції. Так, відповідно до ст. 1 Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави», правоохоронні органи – це державні органи, які відповідно до законодавства здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції. Згідно зі ст. 1 Закону України «Про основи національної безпеки України», правоохоронні органи – це органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій. Але навряд чи «здійснення правоохоронної функції» як критерій виділення правоохоронних органів може бути результативно застосований, оскільки такі функції в тій чи іншій мірі притаманні майже всім державним органам, насамперед, органам виконавчої влади (М. Афанасьєва).

Таким чином, ситуація, яка склалася на рівні закону із визначенням понятійного апарату та системи правоохоронних органів, а також їх функціонального призначення, не може сприяти подальшому здійсненню їх реформування, спрямованого на забезпечення ефективної та узгодженої діяльності цих органів. Вищеозначена проблема має комплексний характер, її розв'язання вимагає формування оновленої правової основи організації

і діяльності правоохоронних органів у державі, чіткого визначення їх системи, функціонального призначення та завдань.

Необхідно відмовитися в законодавчому та правозастосовному процесах від терміна «правоохоронні органи» і здійснити поділ цієї системи органів у залежності від їх конкретних функцій та призначення в механізмі охорони права, що й виступає критерієм для виокремлення їх певних класифікаційних груп. Зважаючи на це, пропонується виділяти:

1) органи правопорядку – на відміну від інших органів виконавчої влади, для них: (а) правоохоронна функція є основною і вони здійснюють повноваження, спрямовані на захист прав і свобод людини, національної та громадської безпеки, охорону правопорядку; (б) у зв'язку з цим ці органи мають право легального застосування примусу та (в) у своєму складі мають озброєні формування.

Вказані ознаки іманентні для таких органів і тому дозволяють виділити їх до окремої групи, до якої пропонується включити: органи внутрішніх справ, Службу безпеки України, податкову міліцію Державної фіскальної служби (при збереженні її правового статусу); органи боротьби з корупцією; органи військової служби правопорядку, пенітенціарну службу, прикордонну службу, управління державної охорони;

2) контрольно-наглядові органи виконавчої влади – до цієї системи доцільно віднести ті органи виконавчої влади, які наділені контрольними повноваженнями і здійснюють адміністративну юрисдикцію. До даної групи, зокрема, можуть бути віднесені державні інспекції, для яких правоохоронна функція є не основною, а допоміжною, оскільки їх основні повноваження спрямовані на здійснення контролю за додержанням законодавства у певній сфері державного управління (М. Афанасьєва).

В якості прикладу розглянемо повноваження окремих правоохоронних органів.

Національне антикорупційне бюро України є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових. Завданням Національного бюро є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці. Діє на підставі Закону України від 14 жовтня 2014 р. «Про Національне антикорупційне бюро України».

Національне бюро утворюється Президентом України.

Основними принципами діяльності Національного бюро є:

- 1) верховенство права;
- 2) повага та дотримання прав і свобод людини і громадянина;
- 3) законність;
- 4) безсторонність та справедливість
- 5) незалежність Національного бюро та його працівників;
- 6) підконтрольність і підзвітність суспільству та визначеним законом державним органам;
- 7) відкритість для демократичного цивільного контролю;
- 8) політична нейтральність і позапартійність;
- 9) взаємодія з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями.

Використання Національного бюро в партійних, групових чи особистих інтересах не допускається. Діяльність політичних партій у Національному бюро забороняється. Забороняється незаконне втручання державних органів, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, політичних партій, громадських об'єднань, інших фізичних або юридичних осіб у діяльність Національного бюро.

Будь-які письмові чи усні вказівки, вимоги, доручення тощо, спрямовані до Національного бюро чи його працівників, які стосуються питань досудового розслідування у конкретному кримінальному провадженні і не передбачені Кримінальним процесуальним кодексом України, є неправомірними та не підлягають виконанню. У разі отримання такої вказівки, вимоги, доручення тощо працівник Національного бюро невідкладно інформує про це в письмовій формі директора Національного бюро.

Національне бюро складається з центрального і територіальних управлінь.

Національне бюро є юридичною особою публічного права.

Для забезпечення виконання завдань Національного бюро його директор утворює своїм рішенням не більше семи територіальних управлінь Національного бюро, юрисдикція яких охоплює визначені в рішенні області України, Автономну Республіку Крим, міста Київ та Севастополь.

Директор Національного бюро, у випадку обґрунтованої необхідності, може утворювати своїм рішенням додаткові територіальні управління Національного бюро у межах області чи Автономної Республіки Крим.

Структура, штатна чисельність управлінь Національного бюро та положення про них затверджуються директором Національного бюро.

До структури управлінь Національного бюро можуть входити підрозділи детективів, що здійснюють оперативно-розшукові та слідчі дії, інформаційно-аналітичні, оперативно-технічні підрозділи, підрозділи, що здійснюють виявлення майна, яке може бути предметом конфіскації або спеціальної конфіскації, підрозділи швидкого реагування, забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства та забезпечення безпеки працівників, представництва інтересів в іноземних юрисдикційних органах, експертні, фінансові, кадрові та інші підрозділи.

Директор Національного бюро може створювати своїм рішенням комісії у складі працівників Національного бюро, прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, службових осіб інших державних органів, органів місцевого самоврядування, представників громадських об'єднань. Такі комісії вивчають питання щодо порушення прав осіб, які співпрацюють з Національним бюро, та виносять рекомендації щодо усунення зазначених порушень. Рекомендації таких комісій є обов'язковими для розгляду державними органами, органами місцевого самоврядування.

Порядок діяльності комісій визначається директором Національного бюро.

Гранична чисельність центрального та територіальних управлінь Національного бюро становить 700 осіб, у тому числі не більше 200 осіб начальницького складу.

Керівництво діяльністю Національного бюро здійснює його директор, який призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України в порядку, визначеному цим Законом.

Верховна Рада України за наявності підстав, за пропозицією не менш як третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України може прийняти рішення про звільнення директора Національного бюро з посади.

Національна поліція України – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Діє на підставі Закону України «Про національну поліцію» від 2 липня 2015 р.

Діяльність поліції спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через міністра внутрішніх справ України згідно із законом.

Завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидії злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги

особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Принципи діяльності поліції: верховенство права дотримання прав і свобод людини; законність; відкритість та прозорість; політична нейтральність; взаємодія з населенням на засадах партнерства; безперервність.

Систему поліції складають: 1) центральний орган управління поліцією; 2) територіальні органи поліції.

До складу апарату центрального органу управління поліції входять організаційно поєднані структурні підрозділи, що забезпечують діяльність керівника поліції, а також виконання покладених на поліцію завдань.

У складі поліції функціонують: кримінальна поліція; патрульна поліція; органи досудового розслідування; поліція охорони; спеціальна поліція; поліція особливого призначення.

Конституційно-правовий статус прокуратури України. Функції і повноваження прокуратури України. Стаття 131–1 Конституції України визначила конституційно-правовий статус прокуратури.

Прокуратура в Україні здійснює:

- 1) підтримання публічного обвинувачення в суді;
- 2) організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку;
- 3) представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом.

Організація та порядок діяльності прокуратури визначаються законом.

14 жовтня 2014 р. прийнято Закон України «Про прокуратуру», який визначив правові засади організації і діяльності прокуратури України, статус прокурорів, порядок здійснення прокурорського самоврядування, а також систему прокуратури України.

Прокуратура України становить єдину систему, яка в порядку, передбаченому цим Законом, здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави.

На прокуратуру не можуть покладатися функції, не передбачені Конституцією України.

Функції прокуратури України здійснюються виключно прокурорами. Делегування функцій прокуратури, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускається.

Систему прокуратури України становлять:

- 1) Генеральна прокуратура України;
- 2) регіональні прокуратури;
- 3) місцеві прокуратури;
- 4) військові прокуратури;
- 5) Спеціалізована антикорупційна прокуратура.

До військових прокуратур належать Головна військова прокуратура (на правах структурного підрозділу Генеральної прокуратури України), військові прокуратури регіонів (на правах регіональних), військові прокуратури гарнізонів та інші військові прокуратури (на правах місцевих), перелік яких визначається в Додатку до цього Закону.

У разі якщо в силу виключних обставин у певних адміністративно-територіальних одиницях не діють органи прокуратури України, які мають здійснювати там нагляд, за рішенням Генерального прокурора України виконання їх функцій може покладатися на військові прокуратури.

Утворення, реорганізація та ліквідація військових прокуратур, визначення їх статусу, компетенції, структури і штатів здійснюються Генеральним прокурором України.

Прокуратуру в Україні очолює Генеральний прокурор, якого призначає на посаду та звільняє з посади за згодою Верховної Ради України Президент України.

Генеральний прокурор України має першого заступника та чотирьох заступників, а також заступника Генерального прокурора України – Головного військового прокурора. У структурі Генеральної прокуратури України утворюються департаменти та відділи.

Строк повноважень Генерального прокурора становить шість років. Одна й та ж особа не може обіймати посаду Генерального прокурора два строки поспіль.

Дострокове звільнення з посади Генерального прокурора здійснюється виключно у випадках і з підстав, визначених Конституцією та законом.

Згідно з пунктом 9 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України прокуратура продовжує виконувати відповідно до чинних законів функцію досудового розслідування до початку функціонування органів, яким законом будуть передані відповідні функції, а також функцію нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, – до набрання чинності законом про створення подвійної системи регулярних пенітенціарних інспекцій.

Спеціалізована антикорупційна прокуратура. Наказом Генпрокурора України від 22 вересня 2015 р. в структурі Генпрокуратури створена Спеціалізована антикорупційна прокуратура (на правах самостійного структурного підрозділу) у складі управління процесуального керівництва, підтримки державного звинувачення і представництва в суді, а також двох відділів: аналітично-статистичного і документаційного забезпечення.

Структура і штатний розпис узгоджені з директором Національного антикорупційного бюро України.

Керівник Спеціалізованої антикорупційної прокуратури – заступник Генерального прокурора України. Спеціалізована антикорупційна прокуратура буде здійснювати нагляд за додержанням законів при проведенні досудового розслідування, яке буде здійснюватися Національним антикорупційним бюро України. Крім того, Спеціалізована антикорупційна прокуратура буде підтримувати державне обвинувачення у відповідних формах і представляти інтереси громадянина або держави в суді у випадках, передбачених законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями.

Питання для самоконтролю

1. Конституційні принципи правосуддя та система судів України.
2. Які вимоги висуває законодавство до члена Вищої ради правосуддя?
3. Підстави для звільнення та припинення повноважень судді.
4. В чому полягає проблема визначення поняття та системи правоохоронних органів України?

Література

1. Про відновлення довіри до судової влади в Україні : Закон України від 8 квітня 2014 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 23. – Ст. 870.
2. Про забезпечення права на справедливий суд: Закон України від 12 лютого 2015 р. // Голос України. – 2015. – 26 лютого. – № 35.
3. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2014.

4. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 р. // *Голос України*. – 2016. – 16 липня.
5. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовтня 2014 р. // *Відомості Верховної Ради України*. – 2014. – № 47. – Ст. 2051.
6. Про національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 р. // *Відомості Верховної Ради України*. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
7. Бринцев В. Прокурорський нагляд у системі контрольної влади: конституційні засади та проблеми здійснення в Україні / В. Бринцев // *Право України*. – 2008. – № 11. – С. 87–91.
8. Прилуцький С. Концептуальні підходи до реформування судової влади України / С. Прилуцький // *Право України*. – 2015. – № 11. – С. 106–112.
9. Святоцька В. Адвокатура України у світлі євроінтеграційних прагнень / В. Святоцька // *Право України*. – 2015. – № 10. – С. 105–112.
10. Селіванов А. О. Теорія і практика застосування конституційного права України / А. О. Селіванов. – К.: Лотос, 2016. – 176 с.
11. Скомороха Л. Окремі питання професійних якостей судді в Україні / Л. Скомороха // *Право України*. – 2015. – № 11. – С. 113–125.
12. *Судоустрій України : підручник* / С. В. Ківалов, Ю. Є. Полянський, М. В. Косюта, В. В. Долежан; за ред. С. В. Ківалова. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 384с.

КОНСТИТУЦІЙНА ЮСТИЦІЯ В УКРАЇНІ

Анотація. Тема спрямована на вивчення теоретичних та практичних аспектів функціонування інституту конституційної юстиції в Україні в контексті змін до Конституції України щодо правосуддя 2016 року.

Після вивчення теми студент повинен знати:

- зміст та співвідношення категорій «конституційний контроль», «судовий конституційний контроль» та «конституційна юстиція»;
- передумови виникнення та особливості становлення інституту конституційної юстиції в Україні;
- функціональне призначення Конституційного Суду України та його місце в системі органів державної влади;
- повноваження та функції Конституційного Суду України;
- склад, структуру та організацію діяльності Конституційного Суду України;
- суб'єктно-діяльнісні характеристики провадження у справах конституційної юрисдикції;
- види, порядок прийняття та виконання актів Конституційного Суду України.

Ключові поняття та терміни: конституційний контроль; судовий конституційний контроль; конституційна юстиція; Конституційний Суд України; конституційна скарга; юридичні позиції Конституційного Суду України.

Поняття конституційної юстиції. Конституційний контроль, являючи собою специфічний засіб охорони і захисту Конституції, виступає як спеціалізований механізм, система забезпечення Конституції як нормативно-правового акта вищої юридичної сили, різновид контролю як відповідної функції (І. Сліденко). *Конституційний контроль*, таким чином, може бути визначений як діяльність компетентних органів публічної влади щодо реалізації принципу верховенства Конституції і підтримки режиму конституційності за допомогою своїх специфічних методів (М. Вітрук).

Конституційний контроль пов'язаний з владою органу, наділеного правом скасовувати акти, що не відповідають Основному Закону. І в цьому аспекті конституційний контроль може бути визначений як влада, надана відповідному органу, контролювати і у разі необхідності установлювати відповідність або невідповідність Конституції актів, прийнятих різноманітними органами публічної влади, і особливо законів, прийнятих представницькими органами (В. Маклаков).

Особливою інституціональною формою конституційного контролю, який може здійснюватися главою держави, парламентом, урядом, парламентським уповноваженим з прав людини тощо, є судовий конституційний контроль. *Судовий конституційний контроль* являє діяльність компетентних судових та/або спеціалізованих судових органів щодо перевірки, оцінки, визначення відповідності законів, інших нормативно-правових актів Конституції і вирішення питання про їх застосування або щодо їх конституційності, яка здійснюється у формі судочинства і спрямована на забезпечення правової охорони Конституції, встановлених нею основ конституційного ладу, прав і свобод людини і громадянина, конституційної законності (Б. Єбзєєв, М. Савенко).

Для позначення судового конституційного контролю використовують й іншу категорію – «конституційна юстиція». За такого підходу може скластися враження, що йдеться про синонімічні терміни, хоча під конституційною юстицією передусім розуміють орган, наділений відповідною компетенцією (юрисдикцією), який і провадить відповідне судочинство, тобто здійснює правосуддя (у даному випадку конституційне) (А. Муллануров).

Тому більш коректним видається визначення *конституційної юстиції* як наділеного конституційною компетенцією (юрисдикцією) судового органу, виключною прерогативою якого є здійснення конституційного контролю у формі конституційного судочинства.

Становлення і розвиток конституційної юстиції в Україні. Аналіз українських конституційних документів початку ХХ століття дає підстави твердити, що ідея судового конституційного контролю не отримала широкого визнання. Певною мірою це пояснюється зумовленою догматичним сприйняттям теорії поділу влади Ш. Монтеск'є недовірою до суддів як судових охоронців конституції держави, а також виключною важливістю принципу верховенства представницького органу державної влади для конституційної системи часів Української Народної Республіки.

У радянський період судовий конституційний контроль також повністю заперечувався, оскільки вважалось, що він є невід'ємним елементом «буржуазної доктрини» поділу влади. Загальновідомо, що ідеологія диктатури пролетаріату повністю виключала теорію поділу влади та існування конституційних обмежень щодо державної влади. Як зазначалось у радянській юридичній літературі того часу, «народні суди не можуть втручатися в оцінку внутрішньої конституційності законів, оскільки привласнення ними таких повноважень поставило б їх у становище політичних установ, які контролюють верховну владу, що суперечить духу нашої Конституції» (В. Дябло).

Лише в останні роки існування СРСР було утворено квазісудовий орган попереднього конституційного контролю – Комітет конституційного нагляду СРСР. І хоча відповідними змінами до Конституції УРСР 1978 р. було передбачено утворення Комітету конституційного нагляду в УРСР, його так і не було утворено. Загалом у період «перебудови» в радянській Україні залишалася поширеною думка, що конституційний контроль суперечить принципу верховенства законодавчої влади, а відповідно – й принципу народного суверенітету. Тому вважалось, що наділення особливого юрисдикційного органу конституційного контролю правом скасовувати акти Верховної Ради – єдиного органу, що виступав від імені народу, перетворить принцип народного суверенітету на фікцію.

Після проголошення Декларації про державний суверенітет України Конституція УРСР 1978 р. зазнала суттєвих змін. Зокрема, Законом УРСР від 24 жовтня 1990 р. № 404-ХІІ запроваджувався Конституційний Суд України, що мав формуватися Верховною Радою Української РСР на десять років з числа спеціалістів у галузі права. Організація і порядок діяльності Конституційного Суду УРСР мали бути визначені Законом про Конституційний Суд УРСР.

Відповідний законодавчий акт було прийнято лише 3 липня 1992 р., за яким Конституційний Суд України визначався як незалежний орган в системі судової влади, покликаний забезпечувати відповідність законів, інших нормативних актів органів законодавчої і виконавчої влади Конституції України, охорону конституційних прав та свобод особи.

Втім Верховна Рада України спромоглася обрати лише Голову Конституційного Суду України – ним став Л. П. Юзьков. Водночас згідно зі статтею 97 Конституції 1978 р. (в редакції 1989 р.) Верховна Рада України здійснювала повноваження щодо тлумачення Конституції України і законів України, а контроль за додержанням Конституції України відповідно до статті 106 продовжувала здійснювати Президія Верховної Ради України.

Наступна згадка про Конституційний Суд України на найвищому нормативному рівні з'являється в укладеному 8 червня 1995 р. між Президентом України та Верховною Радою України Конституційному Договорі, невід'ємною складовою якого було визначено схвалений Верховною Радою України Закон України «Про державну владу і місцеве самоврядування в Україні». Конституційний Суд України згідно зі статтею 38 вказаного Закону виступав незалежним органом судової влади, що забезпечує відповідність законів, інших

нормативних актів законодавчої і виконавчої влади Конституції України, охорону конституційних прав та свобод людини і громадянина.

Але повноваження щодо здійснення конституційного контролю закріплювались за Верховною Радою України, яка «приймає Конституцію України, закони України, кодекси та інші кодифіковані акти, вносить до них зміни і доповнення, дає їх офіційне тлумачення» (пункт 1 частини першої статті 17); «здійснює контроль за виконанням Конституції України, законів України та постанов Верховної Ради України» (пункт 2 частини першої статті 17); «здійснює контроль у сфері захисту прав людини» (пункт 3 частини першої статті 17).

За такого суперечливого регулювання Конституційний Суд України передбачувано не було сформовано і після укладання між Верховною Радою України та Президентом України Конституційного Договору 1995 року.

І лише з прийняттям Конституції України 1996 року становлення першого в Україні органу конституційної юстиції – Конституційного Суду України – відбулося. Вже у травні 1997 року, через сім місяців після вступу суддів на посади, ним було прийнято перше рішення, що стало точкою відліку здійснення судового конституційного контролю в Україні.

Правова природа Конституційного Суду України. Тривалий час окрім Конституції України конституційно-правовий статус Конституційного Суду України визначався Законом України від 16 жовтня 1996 р. № 422/96-ВР «Про Конституційний Суд України», Регламентом Конституційного Суду України та низкою рішень власно Конституційного Суду України.

Однак 2 червня 2016 р. Верховною Радою України було прийнято Закон України № 1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», яким конституційно-правовий статус Конституційного Суду України було суттєво змінено. З метою належної імплементації зазначених конституційних змін було прийнято Закон України від 13 липня 2017 р. № 2136-VIII «Про Конституційний Суд України», яким детально визначено порядок організації та діяльності Конституційного Суду України (далі – Суд), статус суддів Суду, підстави і порядок звернення до Суду, процедура розгляду ним справ і виконання рішень Суду.

Відповідно до конституційних змін 2016 р. Суд виведено за межі системи судоустрою України, що нібито має покласти кінець тривалій науковій дискусії про правову природу та місце Суду в системі органів державної влади України.

Справа в тім, що запровадження інституту судового конституційного контролю, уособленого Судом, який, маючи високий рівень незалежності, отримав реальну можливість впливати на практику реалізації законодавчої і виконавчої влади та на їх співвідношення, зумовило надзвичайно високий науковий інтерес і як наслідок – низку змістовних наукових досліджень різних аспектів його організації та функціонування, зокрема й у контексті практики реалізації принципу поділу влади, системи стримувань і противаг, та водночас поставило на порядок денний питання про правову природу єдиного органу конституційної юстиції.

Зокрема, В. Гергелійник, зазначаючи, що Суд виконує функцію конституційного контролю в межах визначеної Конституцією судової гілки влади, доводив, що окреслена специфіка органу конституційної юстиції у порівнянні з судами загальної юрисдикції дозволяє зробити висновок про визначення на теоретичному рівні статусу Суду як «квазі-органу» правосуддя, який входить, хоча це і не закріплено на конституційному рівні, в контрольній-наглядовій гілці влади України. Відповідно, в контексті такого підходу послідовно обґрунтовувалася позиція про те, що поряд із законодавчою, виконавчою і судовою

владою існує четверта гілка влади – контрольна, складовою якою пропонували визначати Суд.

Згідно з іншим підходом, незважаючи на особливості, що відрізняли Суд від судів загальної юрисдикції, він визначався як складова єдиної судової системи, єдиний орган конституційної юрисдикції, який здійснює конституційне судочинство шляхом розгляду і вирішення по суті справ конституційної юрисдикції.

Визначальною підставою заперечення судової природи Суду виступає здійснення ним компетенційної діяльності, сутністю якою є конституційний контроль. Вихідною тезою такого підходу залишається намагання виразити зміст усієї судової влади, її владних повноважень через специфіку лише однієї функції судових органів або форми судової діяльності. Втім зведення усіх функцій судів лише до функції правосуддя, так само як ототожнення самого явища судової влади з правосуддям, видається невиправданим, адже «воно є ширшим за змістом і більш загальним за природою» (В. Шаповал).

Відстоюючи тезу про функціональний плюралізм судової влади, вважаємо, що виведення Суду за межі системи sudoустрою України не перетворює його на квазісудовий орган і не виключає його ідентифікації як органу судової влади.

У науковому і експертному середовищі не викликало сумнівів, що в Україні у 1996 р. було запроваджено європейську (концентровану) модель конституційної юстиції, яка насамперед передбачає утворення єдиного спеціалізованого судового або квазісудового органу, виключною прерогативою якого є здійснення конституційного контролю. Головна відмінність судових та квазісудових органів полягає у тому, що у квазісудових органах зазвичай використовується закрыта, заснована на письмовому провадженні, процедура, тому вони не розглядають індивідуальних конституційних скарг (В. Маклаков). Принципово важливим критерієм вирішення саме судових органів конституційного контролю виступає відсутність права ініціювати здійснення такого контролю за власною ініціативою.

Тому, оскільки конституційними змінами 2016 р. не було запроваджено іншої моделі конституційної юстиції, залишається справедливою ідентифікація Суду як юрисдикційного судового органу, що посідає відокремлене місце в системі органів державної влади, зумовлене його особливим функціональним призначенням – забезпеченням верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України.

Функції і повноваження Конституційного Суду України. Суд забезпечує верховенство Конституції України через здійснення визначених Основним Законом України компетенційних повноважень, до яких тепер належать:

- вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) законів України та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим;
- офіційне тлумачення Конституції України;
- надання за зверненням Президента України або щонайменше сорока п'яти народних депутатів України, або Кабінету Міністрів України висновків 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;
- надання за зверненням Президента України або щонайменше сорока п'яти народних депутатів України висновків про відповідність Конституції України (конституційність) питань, які пропонуються для винесення на всеукраїнський референдум за народною ініціативою;
- надання за зверненням Верховної Ради України висновку щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту в межах, визначених статтями 111 і 151 Конституції України;

- надання за зверненням Верховної Ради України висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України;
- надання за зверненням Верховної Ради України висновку про порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції України або законів України;
- вирішення питань про відповідність Конституції України та законам України нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим за зверненням Президента України згідно з частиною другою статті 137 Конституції України;
- вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) законів України (їх окремих положень) за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України.

Аналіз наведених компетенційних повноважень Суду засвідчує, що окрім, власно, конституційного контролю Суд також здійснює й інші функції, серед яких передусім виокремлюють *функцію офіційного тлумачення Конституції України, функцію забезпечення принципу поділу влади* (арбітражну функцію), а також *функцію захисту конституційних прав і свобод особи* (правозахисну функцію) (Ж. Овсепян).

Саме із останньою функцією пов'язані чи не найбільш значущі конституційні нововведення 2016 р. в частині повноважень Суду. Йдеться про запровадження в Україні інституту конституційної скарги, сутність якої загалом полягає у безпосередньому ініціюванні, насамперед фізичною особою, перевірки Судом конституційності нормативного або індивідуального акта, в тому числі акта (рішення) суду, що порушує гарантовані конституцією держави її права та свободи (М. Гультай).

При цьому відповідно до статті 151 Конституції України запроваджено нормативну (часткову) конституційну скаргу, що закріплює право особи ініціювати встановлення конституційності законів України (їх окремих положень), застосованих в остаточному судовому рішенні в її судовій справі.

І хоча функціональний наголос на ключовому значенні конституційної скарги у захисті прав і свобод людини при її характеристиці є традиційно визначальним, функціональне призначення конституційної скарги трактується більш широко. За допомогою конституційної скарги передусім захищається публічний інтерес, оскільки вона надає Суду можливість контролю за дотриманням конституції усіма державними органами, чим сприяє легітимізації держави (В. Banaszak). Тут доречно вказати, що «в основу права на конституційну скаргу покладено принцип обмеження державної влади фундаментальними правами та свободами, і це дає змогу стверджувати, що цей фундаментальний конституційний принцип має конкретне правниче значення в країнах розвинутої демократії» (С. Шевчук).

Склад і порядок формування Конституційного Суду України. Структура та організація діяльності Конституційного Суду України. Суд складається із 18 суддів, які призначаються на дев'ять років без права бути призначеним повторно Президентом України, Верховною Радою України та з'їздом суддів України (по шість суддів). Суд є повноважним здійснювати конституційне провадження, якщо у його складі є щонайменше 12 суддів, які набули повноважень у визначеному законом порядку.

Зважаючи на особливе функціональне призначення Суду у системі органів державної влади, до кандидатів на посади суддів встановлені особливі вимоги. Так, суддею Суду може бути громадянин України, який володіє державною мовою, на день призначення досяг сорока років, має вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ятнадцять років, високі моральні якості, є правником із визнаним рівнем компетентності.

Суддя Суду має відповідати критерію політичної нейтральності і, відповідно, не може належати до політичних партій чи професійних спілок, публічно виявляти прихильність до них, брати участь у будь-якій політичній діяльності. Суддя Суду також не може суміщати свою посаду з будь-якою посадою в органі державної влади або органі місцевого самоврядування, органі професійного правничого самоврядування, зі статусом народного депутата України, депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної, районної, міської, районної у місті, сільської, селищної ради, з іншим представницьким мандатом, з адвокатською діяльністю, з підприємницькою діяльністю, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати будь-яку іншу оплачувану роботу або отримувати іншу винагороду, за винятком здійснення викладацької, наукової чи творчої діяльності та отримання винагороди за неї, а також не може входити до складу керівного органу чи наглядової ради юридичної особи, що має на меті одержання прибутку.

Слід зауважити, що відтепер відбір кандидатур на посаду судді Суду має здійснюватися на конкурсних засадах у визначеному законом порядку. Зокрема, відбір кандидатур на посаду судді Суду на конкурсних засадах щодо осіб, яких призначає Президент України, здійснює конкурсна комісія, яку створює Президент України. Підготовку питання щодо розгляду на конкурсних засадах кандидатур на посаду судді Суду у Верховній Раді України здійснює комітет, до предмета відання якого належать питання правового статусу Суду, у порядку, визначеному Регламентом Верховної Ради України. Підготовку питання щодо розгляду на конкурсних засадах кандидатур на посаду судді Суду з'їздом суддів України здійснює Рада суддів України.

Конкурсна комісія, відповідний комітет Верховної Ради України, Рада суддів України приймають заяви від осіб, які виявили намір обійняти посаду судді Суду. За результатами вивчення документів та відомостей, наданих кандидатами, та співбесіди з ними конкурсна комісія, відповідний комітет Верховної Ради України, Рада суддів України ухвалюють рекомендацію щодо кожного кандидата на посаду судді Суду. Загальний строк проведення конкурсу для відбору кандидатур на посаду судді Суду становить два місяці.

Суд очолює та організовує його діяльність Голова Суду, який обирається зі складу суддів Суду на спеціальному пленарному засіданні Суду лише на один трирічний строк таємним голосуванням. Для обрання Голови Суду на спеціальному пленарному засіданні Суду створюється комісія з числа суддів Суду. Головою Суду вважається обраний кандидат, за якого проголосувала більшість суддів Суду від конституційного складу Суду.

Якщо запропоновано не більше двох кандидатів і Голову Суду не було обрано, проводяться нові вибори. Якщо запропоновано більше двох кандидатів і жодного з них не було обрано, проводиться повторне голосування щодо двох кандидатів, які одержали найбільшу кількість голосів. Якщо при повторному голосуванні Голову Суду не було обрано, проводяться нові вибори. Під час голосування Суддя може проголосувати лише за одну кандидатуру.

Голова Суду має заступника, який виконує за його дорученням окремі повноваження. Заступника Голови Суду обирають на спеціальному пленарному засіданні Суду за пропозицією Голови Суду лише на один трирічний строк таємним голосуванням. За відсутності Голови Суду його обов'язки виконує заступник Голови Суду, а за відсутності обох — старший за віком Суддя.

До організаційної структури Суду у статусі його органів також входять Велика палата, два сенати та шість колегій. Важливо вказати, що вказані органи у межах визначених законом повноважень щодо конституційного провадження діють як Суд.

Велика палата — орган Суду у складі всіх суддів Суду, який здійснює конституційно визначені компетенційні повноваження Суду, в тому числі розглядає питання відповідності Конституції України законів України (їх окремих положень) за конституційними

скаргами у разі відмови Сенату від розгляду справи на розсуд Великої палати у випадках, визначених Законом. До повноважень Великої палати також належить вирішення процедурних питань, що виникають під час конституційного провадження згідно із Законом.

Сенат – орган Суду, що, як правило, діє у складі дев'яти суддів Суду і розглядає питання щодо відповідності Конституції України законів України (їх окремих положень) за конституційними скаргами, а також інші питання, визначені законом.

Персональний склад сенатів формується на спеціальному пленарному засіданні Суду шляхом жеребкування і затверджується постановою Суду. Стосовно Голови Суду та заступника Голови Суду жеребкування не проводиться.

Колегія — орган Суду у складі трьох суддів Суду, до повноважень якого належить вирішення питань щодо відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням, конституційним зверненням, конституційною скаргою.

У складі Суду також діють постійні комісії – допоміжні органи, що створюються з числа суддів Суду для вирішення питань організації його внутрішньої діяльності.

Організаційне, аналітичне, юридичне, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності Суду здійснює *Секретаріат Суду*, очолюваний керівником Секретаріату. Останнього за поданням Голови Суду призначає на посаду та звільняє з посади Суд на своєму засіданні.

Кандидат на посаду керівника Секретаріату має відповідати кваліфікаційним вимогам, передбаченим Законом України «Про державну службу» для осіб, які претендують на зайняття посади державної служби категорії «А», а також мати вищу юридичну освіту та стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше 10 років.

Керівник Секретаріату має першого заступника, заступників, яких так само за поданням Голови Суду призначає на посаду та звільняє з посади Конституційний Суд на своєму засіданні. Кандидати на посади першого заступника та заступників керівника Секретаріату мають відповідати кваліфікаційним вимогам, передбаченим Законом України «Про державну службу» для осіб, які претендують на зайняття посади державної служби категорії «А».

У складі Секретаріату Суду діють служба судових розпорядників та патронатна служба судді Конституційного Суду. Положення про Секретаріат, його структуру і штатний розпис затверджує Суд на своєму засіданні за поданням керівника Секретаріату.

При Суді функціонує Науково-консультативна рада, утворена з числа висококваліфікованих фахівців у сфері права для підготовки наукових висновків з питань діяльності Суду, що потребують наукового забезпечення.

Суд також має свій архів, бібліотеку, офіційне видання «Вісник Конституційного Суду України», прес-службу, приймальню громадян тощо.

Принципи конституційного судочинства. Суд здійснює юрисдикційну діяльність відповідно до засад (принципів) верховенства права, незалежності, колегіальності, гласності, відкритості, повного і всебічного розгляду справ, обґрунтованості та обов'язковості ухвалених ним рішень і висновків.

Принцип верховенства права являє собою змістовно-сутнісну засаду здійснення юрисдикційної діяльності Судом. У найбільш загальному вигляді верховенство права передбачає, що право розуміється як сукупність правил юридично значущої поведінки, що легітимізовані суспільством і базуються на історично досягнутому рівні соціальної етики. Відповідно, право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори (норми моралі, традиції, звичаї тощо). Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України.

Таке розуміння права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Верховенство права зумовлює пріоритетність у суспільстві прав і свобод особи, що передбачає взаємну відповідальність особи і держави, зв'язаність діяльності держави цими правами, врегулювання відносин між особою та державою на основі принципу «дозволено все, що не заборонено законом».

Принцип незалежності діяльності Суду засвідчує його інституціонально-функціональну самостійність в системі органів державної влади. Здійснюючи юрисдикційну діяльність, Суд не тільки знаходиться, як було вказано, поза системою судоустрою України. Він посідає самостійне місце і не підпорядковується жодному іншому органу, включаючи парламент, уряд та главу держави. Незалежність діяльності Суду забезпечується також через низку гарантій діяльності суддів: заборону впливу у будь-який спосіб на суддю, особливу процедуру притягнення судді до юридичної відповідальності; вжиття заходів забезпечення безпеки судді та членів його сім'ї тощо.

Принцип колегіальності засвідчує, що Суд здійснює надані Конституцією та Законом України від 13 липня 2017 р. № 2136-VIII «Про Конституційний Суд України» компетенційні та самоорганізаційні повноваження колегіально. Принцип колегіальності реалізується через організаційні форми роботи Суду, до яких належать: засідання, пленарні засідання Суду, Великої палати, сенатів; засідання колегій. Особливою формою вирішення питань, пов'язаних з організаційною діяльністю Суду, є спеціальні пленарні засідання Суду, на яких, зокрема, обирається Голова та заступник Голови Суду, затверджується персональний склад сенатів, утворюються колегії та затверджується їх персональний склад тощо.

Згідно з принципами гласності і відкритості акти та засідання Суду, інформація щодо справ, які розглядає Суд, є відкритими, якщо інше не встановлено законом. Інформація про конституційні подання, конституційні звернення, конституційні скарги, що надійшли до Суду, перебіг справ, дату і час засідання сенатів, Великої палати є відкритою та оприлюднюється на офіційному веб-сайті Суду, якщо інше не встановлено законом. Розгляд справ на пленарних засіданнях Великої палати, сенатів здійснюється відкрито, за винятком закритої частини цих засідань, коли ухвалюється рішення, надається висновок, постановляється ухвала Суду. Закрите пленарне засідання допускається, якщо розгляд справи на відкритому пленарному засіданні може призвести до розголошення державної таємниці та (або) іншої інформації, що охороняється законом. Ніхто не може бути обмежений у праві на отримання в Суді усної або письмової інформації про результати розгляду його справи. Усі акти Суду за результатами конституційного провадження оприлюднюються на офіційному веб-сайті Суду або в окремих випадках за ухвалою Суду – в залі засідань Суду. Акти Суду разом, за наявності, з окремими думками суддів публікуються у «Віснику Конституційного Суду України» та інших офіційних друкованих виданнях України.

Відповідно до принципу повного і всебічного розгляду справ колегії, сенати, Велика палата під час підготовки справи до розгляду та конституційного провадження у справі вправі витребувати копії документів, матеріалів, а також відомості, що стосуються справи; призначати у разі потреби експертизу та залучати спеціалістів до участі в конституційному провадженні; викликати на засідання, пленарні засідання посадових осіб, експертів, спеціалістів, свідків, представників суб'єктів звернень, громадян.

Принцип обґрунтованості та обов'язковості ухвалених Судом рішень і висновків визначає, що акти Суду мають бути ухвалені на основі повно і всебічно з'ясованих обставин, на які посилаються учасники конституційного провадження, а також містити вичерпні висновки щодо питань, порушених суб'єктами права на звернення і розглянутих Судом. Рішення та висновки Суду є обов'язковими до виконання, остаточними та такими, що

не можуть бути оскаржені. У разі необхідності Суд може встановити порядок і строки їх виконання, а також зобов'язати відповідні державні органи забезпечити контроль за виконанням рішення, додержанням висновку.

Суб'єкти і форми звернення до Конституційного Суду України. Суд як юрисдикційний судовий орган здійснює компетенційні повноваження виключно за зверненням визначених Конституцією та Законом України від 13 липня 2017 р. № 2136-VIII «Про Конституційний Суд України» суб'єктів, які можуть класифіковані залежно від предмета і форми звернення.

Так, письмове клопотання щодо визнання акта (його окремих положень) неконституційним або офіційного тлумачення Конституції України є **конституційним поданням** і має відповідати вимогам, встановленим статтею 51 Закону України від 13 липня 2017 р. № 2136-VIII «Про Конституційний Суд України». Суб'єктами права на звернення до Суду із конституційним поданням є виключно Президент України, щонайменше сорок п'ять народних депутатів України, Верховний Суд України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Верховна Рада Автономної Республіки Крим.

Письмове клопотання щодо перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) закону України (його окремих положень), що застосований в остаточному судовому рішенні у справі є **конституційною скаргою**, що має відповідати вимогам, встановленим статтею 55 Закону України від 13 липня 2017 р. № 2136 «Про Конституційний Суд України». Суб'єктом права на конституційну скаргу є фізична особа або юридична особа приватного права, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України (його окремі положення) суперечить Конституції України.

Письмове клопотання про надання висновку щодо інших компетенційних повноважень Суду є **конституційним зверненням** і має відповідати вимогам, встановленим статтею 53 Закону України від 13 липня 2017 р. № 2136 «Про Конституційний Суд України». Суб'єктами права на конституційне звернення є Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України або щонайменше сорок п'ять народних депутатів України.

Стадії конституційного провадження. Аналіз Закону України від 13 липня 2017 р. № 2136 «Про Конституційний Суд України» дозволяє виокремити стадії конституційного провадження у справах конституційної юрисдикції. Стадії конституційного провадження характеризують діяльність Суду та учасників провадження, яка спрямована на забезпечення певного проміжного результату при розгляді тієї чи іншої справи. Стадіями конституційного провадження є відкриття конституційного провадження, підготовка матеріалів справи до слухання, розгляд справи у пленарному засіданні, ухвалення рішення та його виконання.

Процесуальні строки. Законом України від 13 липня 2017 р. № 2136 «Про Конституційний Суд України» визначено, що строк конституційного провадження не повинен перевищувати шість місяців. Водночас для справ щодо конституційності законопроекту про внесення змін до Конституції України, справ щодо конституційності актів Кабінету Міністрів України за зверненням Президента України, а також щодо яких Сенат, Велика палата визнали конституційне провадження невідкладним строк конституційного провадження не може перевищувати один календарний місяць.

Обчислення строків конституційного провадження ведеться з дня постановлення ухвали про відкриття конституційного провадження у справі, а у разі відмови Сенату від розгляду справи на розсуд Великої палати – з дня постановлення відповідної ухвали Сенату.

Поняття та правова природа актів Конституційного Суду України. Види, порядок прийняття та виконання актів Конституційного Суду України. Здійснюючи надані Конституцією та Законом України від 13 липня 2017 р. № 2136 «Про Конституційний Суд України» компетенційні та самоорганізаційні повноваження, орган конституційної юрисдикції приймає процесуальні та непроцесуальні акти.

До непроцесуальних актів Суду, які не пов'язані із конституційним провадженням, належать постанови з приводу організаційних, фінансових, кадрових та інших питань внутрішньої діяльності. Непроцесуальні акти Суду є правовою формою здійснення ним своїх самоорганізаційних повноважень.

Процесуальні акти Суду, до яких належать рішення, висновки, ухвали та забезпечувальні накази, являють собою акти органу конституційної юрисдикції, пов'язані із конституційним провадженням у відповідних справах конституційної юрисдикції. Процесуальні акти є, відповідно, правовою формою здійснення Судом своїх компетенційних повноважень.

Так, для вирішення питань, пов'язаних із відкриттям, відмовою у відкритті, закриттям провадження у справі, іншими процесуальними діями, клопотаннями, процедурою розгляду справ конституційної юрисдикції, відповідні органи Суду постановляють ухвали.

У виняткових випадках, з метою запобігання незворотним наслідкам, що можуть настати у зв'язку з виконанням остаточного судового рішення, Велика палата може при розгляді конституційної скарги з власної ініціативи вжити заходів щодо забезпечення конституційної скарги, видавши забезпечувальний наказ, який є виконавчим документом. Забезпечувальний наказ втрачає чинність з дня ухвалення рішення або постановлення ухвали про закриття конституційного провадження у справі.

Рішення Суду ухвалюються Великою палатою або Сенатом за результатами розгляду по суті справ конституційної юрисдикції. При цьому Сенат ухвалює рішення виключно за результатами розгляду справ за конституційними скаргами, тоді як Велика палата – за результатами розгляду справ щодо конституційності законів України та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим та щодо офіційного тлумачення Конституції України, а також за результатами розгляду справ за конституційними скаргами у разі відмови Сенату в розгляді справи за конституційною скаргою на розсуд Великої палати.

Висновки Суду надаються виключно Великою палатою за результатами розгляду по суті всіх інших справ конституційної юрисдикції.

Суд ухвалює рішення та надає висновки на закритій частині пленарного засідання Сенату, Великої палати поіменним голосуванням суддів Суду, які розглядали справу. Рішення у справі за конституційною скаргою є ухваленим, якщо за це проголосували щонайменше дві третини суддів Суду, які розглядали справу в Сенаті. Рішення є ухваленим Великою палатою, а його висновок – наданим, якщо за це проголосували щонайменше десять суддів Суду.

Рішення і висновки Суду підписують окремо судді Суду, які голосували на їх підтримку і які голосували проти. При цьому судді Суду не мають права утримуватися від голосування або підписання.

Суддя Суду, який підписав рішення, висновок, ухвалу про відмову у відкритті конституційного провадження у справі або про закриття конституційного провадження, може викласти окрему думку в письмовій формі, що додається до відповідного акта Суду та без зволікання оприлюднюється на офіційному веб-сайті Суду. Окрема думка може бути висловлена суддею Суду не тільки у разі, якщо він голосував проти того чи іншого акта, а і

якщо він голосував «за», але залишився у меншості при голосуванні з будь-якого іншого питання чи мотивування прийнятої позиції.

Рішення та висновки Суду, що мають відповідати вимогам, визначеним статтями 89 та 90 Закону України від 13 липня 2017 р. № 2136 «Про Конституційний Суд України», є остаточними і не можуть бути оскаржені. У рішенні, висновку Суд може встановити порядок і строки їх виконання, а також зобов'язати відповідні державні органи забезпечити контроль за виконанням рішення, додержанням висновку. Суд також може вимагати від відповідних органів письмове підтвердження виконання рішення, додержання висновку. За невиконання рішень та недодержання висновків Суду настає відповідальність згідно із законом.

У науковому та експертному середовищі тривалий час дискутується питання щодо правової природи та юридичної сили рішень та висновків Суду. Як правило, у цьому зв'язку стверджують, що рішення і висновки органу конституційної юрисдикції є актами застосування конституційних норм до нормативно-правових актів (їх окремих норм) або законопроектів, що засвідчують у такий спосіб відповідність останніх нормам Конституції України. Обов'язковість рішень та висновків Суду, за такого підходу, має таку саму природу, що й обов'язковість усіх інших правових актів ненормативного характеру.

З іншого боку, багатьма вітчизняними науковцями за рішеннями та висновками органу конституційної юрисдикції визнається не лише правозастосовне, але й правотворче значення, що є однією з важливих ознак їх нормативності. Нормативність рішень та висновків Суду у такому разі обґрунтовують також тією обставиною, що окрім, власно, визнання неконституційними положень законів чи інших правових актів, або, наприклад, встановлення невідповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України законопроектів про внесення змін до Основного Закону України, вони водночас визначають напрямки правової політики держави.

Втім, незважаючи на різноманіття поглядів і дискусію, що триває з приводу нормативності актів Суду, переважаючою на тепер є тенденція до сприйняття рішень та висновків (важливо зауважити, що у такому значенні, на відміну від рішень Конституційного Суду України, розглядаються не всі висновки, а лише висновки щодо конституційності законопроектів про внесення змін до Конституції України та висновки щодо конституційності чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість) органу конституційної юрисдикції як допоміжних (субсидіарних) джерел конституційного права, що відіграють важливе значення в регулюванні публічно-правових відносин. Слід погодитися, що такі рішення і висновки Суду не можуть бути віднесені до підзаконних актів, оскільки така постановка питання не відповідає тим компетенційним повноваженням, якими Конституція України наділила орган конституційної юрисдикції. Саме тому відповідно до статей 150 та 152 Конституції України, за ними повинна визнаватися юридична сила вища за юридичну силу законів України.

Юридичні позиції Конституційного Суду України: поняття та значення. Від рішень та висновків Суду потрібно відділяти викладені у цих та інших процесуальних актах позиції органу конституційної юрисдикції, що являють собою сукупність наданих Судом в контексті системного розуміння і тлумачення Конституції України аргументів, які концентровано відображають юридичну основу прийнятих актів.

Відповідно до статті 92 Закону України від 13 липня 2017 р. № 2136 «Про Конституційний Суд України» Суд викладає юридичні позиції у мотивувальній та/або резолютивній частині рішення, висновку. Юридичні позиції можуть міститися в ухвалях про відмову у відкритті конституційного провадження у справі та про закриття конституційного провадження у справі, постановлених Сенатом чи Великою палатою.

Суд може розвивати і конкретизувати юридичні позиції у своїх наступних актах, змінювати юридичні позиції в разі суттєвої зміни нормативного регулювання, яким він керувався при висловленні таких позицій, або за наявності об'єктивних підстав необхідності покращення захисту конституційних прав і свобод з урахуванням міжнародних зобов'язань України та за умови обґрунтування такої зміни в актах Суду.

З теоретичної точки зору, коректною видається позиція, за якою у судовій та іншій правозастосовній практиці позиції Суду набувають характеру прецеденту за своєю юридичною силою, але такими за своєю природою не є. Серед правових явищ (правових норм, принципів, правоположень, прецедентів тощо) юридичні позиції Суду посідають самостійне місце і можуть розглядатися як джерела права. Зазначимо, що такий підхід зумовлює сприйняття юридичних позицій як певного позасистемного феномена – нового правового явища, місце якого в системі координат українського права поки залишається невизначеним. Такий підхід, в принципі, узгоджується із особливим статусом Суду в системі органів державної влади.

Питання для самоконтролю

1. Надати змістовно-сутнісну характеристику конституційного контролю.
2. Роз'яснити співвідношення категорій «конституційний контроль», «судовий конституційний контроль» та «конституційна юстиція».
3. Вказати основні етапи становлення та розвитку конституційної юстиції в Україні.
4. Визначити повноваження Конституційного Суду України.
5. Визначити порядок формування Конституційного Суду України.
6. Визначити організаційну структуру Конституційного Суду України.
7. Вказати форми та суб'єктів звернення до Конституційного Суду України.
8. Назвати стадії конституційного провадження.
9. Охарактеризувати порядок оприлюднення актів Конституційного Суду України.
10. Охарактеризувати правову природу рішень і висновків Конституційного Суду України та його юридичних позицій.

Література

1. Витрук Н. В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс : учеб. пособие / Н. В. Витрук. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма – ИНФРА-М, 2010. – 592 с.
2. Клишас А. А. Конституционная юстиция в зарубежных странах : монография / отв. ред. В. В. Еремян. – М. : Изд-во «Международные отношения», 2004. – 288 с.
3. Тесленко М. В. Судебный конституционный контроль в Украине / Ин-т государства и права им. В. М. Корецкого НАН Украины. – К., 2001. – 343 с.
4. Тесленко М. В. Конституційна юрисдикція в Україні / М. В. Тесленко. – К. : Школа, 2003. – 254 с.
5. Шевчук С. Основи конституційної юриспруденції / [Наук. ред. О. В. Петришин]. – Х. : Фірма «Консум», 2002. – 293.

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Анотація. Тема присвячена огляду місцевого самоврядування як виду публічної влади в Україні, розгляду принципів та системи національного місцевого самоврядування, а також сучасних тенденцій його розвитку, у т. ч. децентралізації.

Після вивчення теми студенти повинні знати:

- витоки місцевого самоврядування в Україні, його принципи;
- систему місцевого самоврядування в Україні;
- визначення територіальної громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування;
- конституційно-правовий статус органів місцевого самоврядування;
- взаємовідносини органів місцевого самоврядування з органами державної влади.

Ключові терміни та поняття: місцеве самоврядування, система місцевого самоврядування, територіальна громада, органи місцевого самоврядування, представницькі органи місцевого самоврядування, виконавчі органи місцевого самоврядування, децентралізація.

Поняття і принципи місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування в Україні у часи СРСР мало декларативний характер, а тому розбудова демократичного місцевого самоврядування почалась після проголошення незалежності України. Найбільш важливими нормативними актами, на підставі яких будується система місцевого самоврядування в Україні, є Конституція 1996 р., закони «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р., «Про статус депутатів місцевих рад» від 11 липня 2002 р., «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р., ін.

Нормативна дефініція поняття «місцеве самоврядування» міститься у ст. 140 Конституції України, відповідно до якої «місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України». Фактично у цій нормі знайшли своє визначення два поняття – «місцеве самоврядування» та «територіальна громада». Тобто якщо уважати, що територіальна громада – це жителі села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста, то можна спростити визначення місцевого самоврядування. Таким чином, відповідно до Основного Закону України, *місцеве самоврядування* — це право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» конкретизує це визначення, встановлюючи, що місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Цей Закон закріплює і низку основних принципів, на яких ґрунтується місцеве самоврядування в Україні.

Перелік принципів, на яких здійснюється місцеве самоврядування, відкриває принцип народовладдя. Принцип колегіальності по відношенню до місцевого самоврядування означає, що найважливіші питання місцевого значення вирішуються колегіально або членами територіальної громади на місцевому референдумі, або колегіальними органами місцевого самоврядування (місцевими радами, виконавчими комітетами місцевих рад). Принцип виборності по відношенню до місцевого самоврядування означає, що низка органів місцевого самоврядування та посадових осіб обираються – або прямими виборами,

тобто безпосередньо членами територіальної громади (місцеві ради, сільські, селищні, міські голови), або шляхом непрямих виборів.

У законодавстві України про місцеве самоврядування послідовно втілюється принцип правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності місцевого самоврядування в межах повноважень. Так, органи місцевого самоврядування наділені правом приймати нормативні акти з питань, віднесених до їх відання, вирішувати певні питання організаційного характеру. Що ж до матеріально-фінансової самостійності місцевого самоврядування в межах повноважень, то слід урахувати, що матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад.

Важливим для здійснення місцевого самоврядування є принципи законності, гласності, поєднання місцевих і державних інтересів, правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених законами, підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб, а також принцип судового захисту прав місцевого самоврядування.

Принцип гарантування місцевого самоврядування – це один з принципів конституційного ладу України, закріплений у статті 7 Конституції України, відповідно до норм якої в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування. Його сутність полягає у тому, що в Україні місцеве самоврядування не ототожнюється з державною владою, а разом з нею розглядається як вид публічної влади. Відповідно, гарантування місцевого самоврядування – це сукупність умов та заходів з боку держави, що здійснюють можливість реалізації та захисту місцевого самоврядування. Конституційний принцип гарантування місцевого самоврядування конкретизується у законах «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про органи самоорганізації населення», «Про місцеві вибори», «Про службу в органах місцевого самоврядування» тощо.

Принцип гарантування та державної підтримки місцевого самоврядування тісно поєднаний з принципом правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності місцевого самоврядування. Наприклад, Конституція України передбачає, що держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування, а також що витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, компенсуються державою.

Система місцевого самоврядування в Україні: загальна характеристика її елементів. Основи системи місцевого самоврядування в Україні закладені у Конституції. Стаття 140 Основного Закону лише містить найважливіші положення щодо системи місцевого самоврядування, а саме:

– послідовно розвиває тезу щодо того, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади, з урахуванням принципу народовладдя («місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи»);

– встановлює ланки системи місцевого самоврядування («органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради»);

– враховує особливості деяких адміністративно-територіальних одиниць при визначенні органів, що здійснюють місцеве самоврядування («особливості здійснення місце-

вого самоврядування в містах Києві та Севастополі визначаються окремими законами України»);

– передбачає наявність у системі місцевого самоврядування двох видів елементів, утворення яких є факультативним (по-перше, це районні у містах ради та їхні виконавчі органи, адже «питання організації управління районами в містах належить до компетенції міських рад», по-друге, це органи самоорганізації населення, так як «сільські, селищні, міські ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна»).

Положення Конституції України щодо системи місцевого самоврядування конкретизуються в Законі «Про місцеве самоврядування в Україні». Відповідно до нього, система місцевого самоврядування включає:

- територіальну громаду;
- сільську, селищну, міську раду;
- сільського, селищного, міського голову;
- виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;
- старосту;
- районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст;
- органи самоорганізації населення.

Крім того, у містах з районним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради відповідно до цього Закону можуть утворюватися районні в місті ради. Районні в містах ради утворюють свої виконавчі органи та обирають голову ради, який одночасно є і головою її виконавчого комітету.

Територіальна громада — первинний суб'єкт місцевого самоврядування. Виходячи зі змісту ч. 1 ст. 140 Конституції України, територіальна громада — це жителі села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста. Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає, що 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. Цей Закон проголошує територіальну громаду первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень, а також включає територіальну громаду до системи місцевого самоврядування в Україні.

До ознак територіальних громад належать наступні: їхня територія збігається з межами населеного пункту; між членами територіальної громади існують відносно стійкі прямі соціальні зв'язки, що виникають із приводу проживання на відповідній території; члени територіальної громади — це фізичні особи (громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства), які постійно проживають у відповідному населеному пункті. Визначення строку проживання, який можна вважати постійним, відбувається з урахуванням норм чинного законодавства, зокрема Закону України від 11 грудня 2003 р. «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні». Цей нормативно-правовий акт містить поняття «місце проживання», яке визначено як «адміністративно-територіальна одиниця, на території якої особа проживає строком понад шість місяців на рік».

De jure членами територіальних громад є фізичні особи, які постійно проживають у відповідному населеному пункті, але *de facto* реалізувати у повному обсязі повноваження членів територіальної громади можуть тільки громадяни України. Лише вони мають активне та пасивне виборче право на місцевих виборах, можуть голосувати на місце-

вих референдумах, мають право доступу до служби в органах місцевого самоврядування тощо. Така ситуація не в повній мірі відповідає сучасним європейським муніципальним стандартам, у т. ч. Конвенції про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні 1992 р. Україна поки що не ратифікувала цей акт, відповідно до якого місцеві вибори розглядаються як деполітизовані.

Територіальні громади, як елемент системи місцевого самоврядування в Україні, виконують низку важливих функцій. Досліджуючи їх, О. В. Батанов дійшов висновку про те, що функції територіальних громад – це основні напрями та види муніципальної діяльності цих спільностей, які виражають волю і інтереси місцевих жителів та забезпечують здійснення ними відносин з державою, її органами, суб'єктами місцевого самоврядування в межах Конституції і законів України. Він запропонував, урахувавши, що функції територіальних громад, згідно з їх визначенням, обумовлюють собою діяльність, використовувати в якості критеріїв їх класифікації основні елементи даної діяльності: об'єкт – суб'єкт – способи. Відповідно до найбільш загальних критеріїв класифікації напрямів та видів муніципальної діяльності територіальних громад є об'єкти, суб'єкти і технологія. Звідси систему функцій територіальних громад складають: 1) об'єктні функції територіальних громад, зокрема, політичні, економічні, соціальні, культурні та екологічні. В залежності від сфери реалізації цих функцій їх можна поділяти на внутрішні і зовнішні об'єктні функції (зокрема, зовнішньополітичні, зовнішньоекономічні тощо); 2) суб'єктні (територіальні) функції: функції територіальних громад села і селища; функції територіальних громад міст і територіальних громад районів у містах; функції територіальних громад міст обласного підпорядкування, міст Києва та Севастополя; 3) технологічні функції, зокрема, інформаційна, планування і програмування розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, нормотворча, територіальна, бюджетно-фінансова, матеріально-технічна функції та функція соціального контролю.

Територіальна громада реалізує свої функції як безпосередньо (через місцеві вибори та місцеві референдуми), так і опосередковано (через органи місцевого самоврядування). Преференція надається опосередкованій реалізації територіальною громадою власних функцій. Це цілком відповідає нормам Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 р., відповідно до якої місцеве самоврядування розглядається як право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення, та зазначається, що відповідне право здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи. Це положення жодним чином не заважає використанню зборів громадян, референдумів або будь-якої іншої форми прямої участі громадян, якщо це дозволяється законом. На сучасному етапі безпосереднє волевиявлення членів територіальних громад через референдум є утрудненим з огляду на відсутність відповідного закону України.

Конституція України та Закон від 21 травня 1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачають можливість територіальних громад добровільно об'єднуватись в одну територіальну громаду. Відповідно до їх норм, територіальні громади в порядку, встановленому законом, можуть об'єднуватись в одну сільську, селищну, міську територіальну громаду, утворювати єдині органи місцевого самоврядування та обирати відповідно сільського, селищного, міського голову. Територіальні громади села, селища, міста, що добровільно об'єдналися в одну територіальну громаду, можуть вийти із складу об'єднаної територіальної громади в порядку, визначеному законом.

Відносини, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, регулює Закон України від 5 лютого 2015 р. «Про добровільне об'єднання

територіальних громад». Він встановлює, що добровільне об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюється з дотриманням таких принципів: конституційності та законності; добровільності; економічної ефективності; державної підтримки; повсюдності місцевого самоврядування; прозорості та відкритості; відповідальності. Суб'єктами добровільного об'єднання територіальних громад є суміжні територіальні громади сіл, селищ, міст. Об'єднана територіальна громада, адміністративним центром якої визначено місто, є міською територіальною громадою, центром якої визначено селище, – селищною, центром якої визначено село, – сільською.

Наприкінці слід зазначити, що проект Закону України від 15 липня 2015 р., реєстраційний номер 2217а «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» передбачає дещо інший підхід до визначення поняття «територіальна громада». Відповідно до його положень, територіальну громаду становлять мешканці поселення чи поселень відповідної громади, а громадою вважається первинна одиниця у системі адміністративно-територіального устрою України; декілька громад становлять район.

Конституційно-правовий статус органів місцевого самоврядування. Конституційно-правовий статус органів місцевого самоврядування складають такі елементи, як: мета, що конкретизується через завдання та функції; компетенція (предмети відання та владні повноваження); організаційно-структурна характеристика, яка окреслює порядок створення та діяльності органів місцевого самоврядування, а також їхнє місце у системі органів публічної влади.

Метою органів місцевого самоврядування є самостійне або здійснюване разом з іншими органами публічної влади задоволення суспільних потреб членів територіальних громад. Мета органів місцевого самоврядування конкретизується через їхні завдання та функції.

Завдання органів місцевого самоврядування можна виявити, виходячи з принципів місцевого самоврядування в Україні. Так, до завдань органів місцевого самоврядування традиційно відносять вирішення питань місцевого значення, а також сприяння якомога більш повній реалізації прав і свобод особистості на місцевому рівні, місцевій демократії та врешті-решт – розвиток демократичних основ конституційного ладу України.

Функції органів місцевого самоврядування логічно впливають з функцій місцевого самоврядування як такого. Найбільш ґрунтовні теоретичні розробки у цій сфері належать О. В. Батанову, який підкреслив наявність функцій системи суб'єктів місцевого самоврядування в цілому; територіальних громад як первинних суб'єктів місцевого самоврядування; місцевих рад як представницьких органів місцевого самоврядування; сільських, селищних, міських голів як головних посадових осіб територіальних громад; виконавчих органів місцевих рад; органів самоорганізації населення. Дослідник запропонував і класифікацію функцій місцевого самоврядування у залежності від територіально-просторового рівня здійснення місцевого самоврядування (на функції місцевого самоврядування, які здійснюються на рівні територіальних громад села і селища; на рівні територіальних громад міст; на регіональному рівні (район, область, АРК).

Крім того, серед функцій органів місцевого самоврядування виокремлюють такі як:

- нормотворча, організаційна, бюджетна, матеріально-фінансова, кадрова, з реалізації та забезпечення прав і свобод особистості, контрольна тощо (за видами діяльності);
- політична, економічна, соціальна, культурна, екологічна тощо (за сферами діяльності).

Цілі, завдання і функції органів місцевого самоврядування визначають обсяг та характер їхньої компетенції.

Компетенція органів місцевого самоврядування характеризується через предмети їхнього відання та повноваження. Іншими словами, компетенція органів місцевого самоврядування — це їхні владні повноваження відносно певних предметів відання.

Предмети відання органів місцевого самоврядування (підвідомчість) у законодавстві України не закріплюються окремо, у вигляді переліку. Інформацію про об'єкти та правовідносини, на які поширюються владні повноваження органів місцевого самоврядування, можна отримати, аналізуючи перелік повноважень цих органів. Предмети відання місцевого самоврядування концентруються у таких сферах місцевого життя, як політична, економічна, соціально-культурна та екологічна.

Повноваження органів місцевого самоврядування закріплені у Конституції та у Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» та залежать від того, про який саме вид органів місцевого самоврядування йдеться. Виокремлюють повноваження сільських, селищних та міських рад (представницьких органів територіальної громади), районних та обласних рад (органів, що представляють інтереси кількох територіальних громад), сільських, селищних, міських голів тощо.

За змістом повноваження органів місцевого самоврядування можна розділити на такі основні групи: 1) суспільно-політичні (нормотворча діяльність, керівництво місцевими радами апаратом ради та її виконавчим комітетом, скликання загальних зборів громадян за місцем проживання, ін.); 2) фінансово-економічні (встановлення ставок місцевих податків і зборів; здійснення місцевих позик, утворення комунальних підприємств, ін.); 3) соціально-культурні (підготовка програм соціально-економічного та культурного розвитку сіл, селищ, міст, цільових програм з інших питань самоврядування, надання допомоги малозабезпеченим верствам населення, утримання дитячих садків, закладів освіти, підтримка місцевих громадських організацій, ін.); 4) екологічні (підготовка програм охорони навколишнього середовища, створення та забезпечення функціонування місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем забезпечення доступу до екологічної інформації, ін.).

Закон «Про місцеве самоврядування в Україні», закріплюючи деякі повноваження органів місцевого самоврядування, передбачає їх виключний характер. Таке повноваження не може бути делеговано іншим органам публічної влади. Наприклад, відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 26 цього Закону, затвердження регламенту ради є виключним повноваженням сільських, селищних, міських рад.

Органи місцевого самоврядування можуть не тільки делегувати частину власних повноважень іншим органам публічної влади, але й отримувати повноваження у процесі делегування. Це надає підстави класифікувати повноваження органів місцевого самоврядування у залежності від їхньої природи на власні та делеговані.

Відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 р., «якщо повноваження делегуються органам місцевого самоврядування центральним чи регіональним органом, органи місцевого самоврядування у міру можливості мають право пристосовувати свою діяльність до місцевих умов».

Делегування повноважень органів державної влади органам місцевого самоврядування відповідає такому принципу європейського конституціоналізму, як принцип субсидіарності, та сприяє децентралізації публічної влади у державі.

Закон від 21 травня 1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає, що делеговані повноваження — це повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад. Отже, виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах рад є підконтрольними і підзвітними відповідним радам, а з питань здійснення

делегованих їм повноважень органів виконавчої влади — також підконтрольними відповідним органам виконавчої влади. Органи місцевого самоврядування можуть виступати з ініціативою щодо перевірок, а також організовувати проведення перевірок на підприємствах, в установах та організаціях, що не перебувають у комунальній власності, з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади. Органи та посадові особи місцевого самоврядування з питань здійснення ними делегованих повноважень органів виконавчої влади є підконтрольними відповідним органам виконавчої влади.

Також, відповідно до законодавства України, виокремлюються і делеговані повноваження органу самоорганізації населення — це повноваження сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради, якими вона додатково наділяє орган самоорганізації населення. На практиці в Україні делегування повноважень місцевих рад органам самоорганізації населення поки що не відбувалося.

Органи місцевого самоврядування виконують свої повноваження, взаємодіючи з іншими органами публічної влади. Основи їхньої взаємодії закріплені в Конституції та у Законі «Про місцеве самоврядування». Місце органів місцевого самоврядування в системі органів публічної влади в Україні проявляється через систему їхніх взаємовідносин.

Відносини органів місцевого самоврядування з центральними органами державної влади. Конституційні принципи та види взаємодії органів місцевого самоврядування з місцевими органами виконавчої влади. Відносини органів місцевого самоврядування з органами державної влади будуються з урахуванням ст. 7 Конституції, відповідно до якої в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування. Ця стаття розміщена одразу після норми, що закріплює здійснення державної влади в Україні на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Таким чином, можна дійти висновку про те, що місцеве самоврядування відокремлено від державної влади. І дійсно, в Україні місцеве самоврядування та державна влада є видами публічної влади.

Проголошення місцевого самоврядування видом публічної влади обумовлює відсутність вертикального підпорядкування органів місцевого самоврядування центральним органам державної влади. Відносини органів місцевого самоврядування з органами державної влади розвиваються на підставі принципу правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності місцевого самоврядування в межах визначених у законодавстві повноважень.

Правова самостійність органів місцевого самоврядування передбачає обов'язковість актів і законних вимог органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Так, акти ради, сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті ради, виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради, прийняті в межах наданих їм повноважень, є обов'язковими для виконання всіма розташованими на відповідній території органами виконавчої влади, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами, а також громадянами, які постійно або тимчасово проживають на відповідній території. На вимогу відповідних органів та посадових осіб місцевого самоврядування керівники розташованих або зареєстрованих на відповідній території підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності зобов'язані прибути на засідання цих органів для подання інформації з питань, віднесених до відання ради та її органів, відповіді на запити депутатів. Місцеві органи виконавчої влади, підприємства, установи та організації, а також громадяни несуть встановлену законом відповідальність перед органами місцевого самоврядування за заподіяну місцевому самоврядуванню шкоду їх діями або бездіяльністю, а також у результаті невиконання рішень органів та посадових осіб місцевого самоврядування, прийнятих у межах наданих їм повноважень.

Організаційна самостійність органів місцевого самоврядування гарантується розглядом публічної влади як такої, що представлена державною владою та місцевим самоврядуванням, та закріпленням у Конституції України норми, відповідно до якої у державі визнається і гарантується місцеве самоврядування. Проявами організаційної самостійності органів місцевого самоврядування також є наявність у територіальних громадах власних статутів та символіки; можливість добровільного об'єднання територіальних громад; наділення органів місцевого самоврядування власною компетенцією; здатність органів місцевого самоврядування створювати асоціації органів місцевого самоврядування та їх об'єднання тощо.

Матеріально-фінансова самостійність органів місцевого самоврядування пов'язана з наявністю у місцевого самоврядування матеріально-фінансової основи, з їхньою можливістю встановлювати місцеві податки і збори, створювати та самостійно управляти комунальними підприємствами, установами, організаціями, а також з тим, що держава фінансово підтримує місцеве самоврядування, бере участь у формуванні доходів місцевих бюджетів. Законодавство України також передбачає наявність мінімального бюджету місцевого самоврядування (розрахунковий обсяг місцевого бюджету, необхідний для здійснення повноважень місцевого самоврядування на рівні мінімальних соціальних потреб, який гарантується державою), мінімального рівня соціальних потреб (гарантований державою мінімальний рівень соціальних послуг на душу населення в межах усієї території України); зазначено, що самостійність місцевих бюджетів гарантується власними та закріпленими за ними на стабільній основі законом загальнодержавними доходами, а також правом самостійно визначати напрями використання коштів місцевих бюджетів відповідно до закону. Відповідно до норм цього акта, держава фінансово підтримує місцеве самоврядування, бере участь у формуванні доходів місцевих бюджетів, здійснює контроль за законним, доцільним, економним, ефективним витрачанням коштів та належним їх обліком. Вона гарантує органам місцевого самоврядування доходну базу, достатню для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних потреб. У випадках, коли доходи від закріплених за місцевими бюджетами загальнодержавних податків та зборів перевищують мінімальний розмір місцевого бюджету, держава вилучає із місцевого бюджету до державного бюджету частину надлишку в порядку, встановленому Бюджетним кодексом України.

Незважаючи на широку самостійність, органи місцевого самоврядування діють на території держави, а тому вимога дотримуватись у своїй діяльності норм чинного законодавства є цілком обґрунтованою.

Належність України до романо-германської системи місцевого самоврядування обумовлює, що у багатьох адміністративно-територіальних одиницях функціонують органи місцевого управління загальної компетенції, що представляють державну владу, на них покладені основні функції по здійсненню контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування. Ці органи іменуються місцевими державними адміністраціями.

Залежно від сутності та змісту державний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування поділяється на адміністративний, судовий і фінансовий. Адміністративний контроль включає в себе три основних напрямки його здійснення:

а) постійне спостереження органами державної влади та їх посадовими особами за діяльністю органів місцевого самоврядування;

б) можливість розпуску місцевих представницьких органів або відкликання виборних посадових осіб місцевого самоврядування;

в) затвердження актів органів місцевого самоврядування з окремих питань органами державної влади, постійний моніторинг муніципальних актів державними органами з можливістю скасування або зупинення дії актів, що суперечать чинному законодавству.

Заходи, передбачені пунктом в), часто супроводжуються здійсненням не тільки адміністративного, а й судового контролю: суд приймає рішення про юридичну долю нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування.

Фінансовий контроль — це контроль за порядком формування та витрачання коштів муніципальних бюджетів, за ефективністю розпорядження комунальною власністю, за економічною ефективністю роботи комунальних підприємств, установ, організацій. Значимість фінансового контролю обумовлена тим, що в жодній країні світу органи місцевого самоврядування не мають достатньо ресурсів для того, щоб виконувати всі покладені на них функції. В умовах фінансової кризи серед всіх способів державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування саме фінансовий контроль виходить на перше місце за ступенем впливовості.

У процесі муніципальної реформи в Україні, яка передбачає здійснення децентралізації публічної влади, значна увага приділяється принципу субсидіарності, відповідно до якого компетенція між органами державної влади та місцевого самоврядування розподіляється таким чином, щоб питання вирішувались на рівні, найбільш наближеному до рівня їхнього виникнення. Важливість цього принципу для сучасного етапу муніципальної реформи в Україні підкреслюється тим, що проект Закону України від 15 липня 2015 р., реєстраційний номер 2217а «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» передбачає включення до Основного Закону України словосполучення «принцип субсидіарності». Одна з частин ст. 143 встановлюватиме, що розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування громад, районів, областей визначається законом на основі принципу субсидіарності. Поки що поняття «принцип субсидіарності» у контексті місцевого самоврядування не використовується у національному законодавстві.

Також при взаємодії органів місцевого самоврядування з іншими органами публічної влади застосовуються принципи верховенства права, взаємної підтримки, судового врегулювання спорів, делегування повноважень.

При розгляді взаємодії органів місцевого самоврядування з місцевими державними адміністраціями слід взяти до уваги, що однією з гарантій місцевого самоврядування виступає підзвітність і підконтрольність місцевих державних адміністрацій районним, обласним радам. Так, місцеві державні адміністрації є підзвітними відповідним районним, обласним радам у виконанні програм соціально-економічного і культурного розвитку, районних, обласних бюджетів, підзвітними і підконтрольними в частині повноважень, делегованих їм відповідними районними, обласними радами, а також у виконанні рішень рад з цих питань. Районна, обласна рада може шляхом таємного голосування висловити недовіру голові відповідної місцевої державної адміністрації, на підставі чого Президент України приймає рішення і дає відповідній раді обґрунтовану відповідь. Якщо недовіру голові районної, обласної державної адміністрації висловили не менш як дві третини депутатів від загального складу відповідної ради, Президент України приймає рішення про відставку голови місцевої державної адміністрації.

Видами взаємодії органів місцевого самоврядування з місцевими державними адміністраціями є субординація, координація та реординація. Вони будуються на відповідних методах конституційного права.

Основним методом конституційного права є метод субординації, що припускає наявність вищого і підлеглого йому суб'єкта, причому вищестоящий суб'єкт віддає нижчестоящому підлеглому суб'єкту приписи, які обов'язкові для виконання (наприклад, голова міського виконавчого комітету керує діями своїх підлеглих).

Другим за ступенем поширеності методом у конституційному праві є метод координації. Цей метод є більш характерним для цивільного права та інших галузей приватного

права, так як припускає, що в конкретній ситуації суб'єкти рівні в правах і обов'язках і ніяких обов'язкових приписів відносно один одного видавати не можуть; вони досягають угоди з певного питання шляхом узгодження спільної точки зору, у т. ч. через переговорний процес (наприклад, міська рада та обласна рада планують спільні дії з реалізації екологічних програм в області).

Метод реординації, як і метод субординації, припускає наявність вищого і підлеглому суб'єкта, причому вищестоящий суб'єкт віддає нижчестоящому підлеглому суб'єкту приписи, які обов'язкові для виконання, проте має створювати належні умови для функціонування нижчестоящого суб'єкта (тобто існує свого роду зворотний зв'язок між ними, наприклад, коли у виконавчому комітеті утворено новий структурний підрозділ, для нього мають бути виділені приміщення, меблі, прийняті на роботу працівники тощо. Керівник цього підрозділу має право вимагати цього від свого вищестоящого керівництва).

Способи формування органів місцевого самоврядування. Органи місцевого самоврядування традиційно класифікують за способом формування на:

- ті, що обираються прямими або непрямыми виборами (місцеві ради, голови місцевих рад, ін.);
- ті, що призначаються (виконавчі комітети місцевих рад, ін.).

Формування представницьких органів місцевого самоврядування здійснюється на підставі спеціального виборчого законодавства. Зазвичай воно відрізняється від того, яке існує для виборів членів парламенту, глави держави, інших органів державної влади. Наразі в Україні основним законом, що регламентує відповідні питання, є Закон від 14 липня 2015 р. «Про місцеві вибори». Цей Закон визначає основні засади, організацію і порядок проведення виборів усіх органів місцевого самоврядування, що обираються прямими виборами, а саме, депутатів обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та старост.

Вибори депутатів сільських, селищних рад проводяться за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах, на які поділяється територія відповідно села (кількох сіл, жителі яких добровільно об'єдналися у сільську громаду), селища.

Вибори депутатів обласних, районних, міських, районних у містах рад проводяться за пропорційною виборчою системою в багатомандатному виборчому окрузі за виборчими списками місцевих організацій політичних партій (далі – виборчі списки) із закріпленням кандидатів за територіальними виборчими округами, на які поділяється багатомандатний виборчий округ, що збігається з територією відповідно області, району, району в місті, територією міста.

Вибори міського (міст, кількість виборців у яких дорівнює або є більшою ніж 90 тисяч) голови проводяться за мажоритарною системою абсолютної більшості в єдиному одномандатному виборчому окрузі, що збігається відповідно з територією міста згідно з існуючим адміністративно-територіальним устроєм або територією об'єднаної міської громади.

Вибори сільського, селищного, міського (міст, кількість виборців у яких є меншою ніж 90 тисяч) голови проводяться за мажоритарною системою відносної більшості в єдиному одномандатному виборчому окрузі, до якого входить територія відповідного села (кількох сіл, жителі яких добровільно об'єдналися у сільську громаду), селища, територія міста.

Вибори старости проводяться за мажоритарною системою відносної більшості в єдиному одномандатному виборчому окрузі, до якого входить територія відповідного населеного пункту (села або селища) у складі об'єднаної сільської, селищної, міської територіальної громади.

Усі вищезазначені особи обираються на 5 років.

Якщо для формування органу місцевого самоврядування використовується призначення, то відповідні дії мають бути виконані відповідно до Закону України від 7 червня 2001 р. «Про службу в органах місцевого самоврядування». Цей Закон 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 – це професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом.

Конституційно-правовий статус депутата місцевої ради і правові гарантії його діяльності регламентуються на підставі Конституції України, Закону від 11 липня 2002 р. «Про статус депутатів місцевих рад» та інших нормативних актів.

Депутат сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради (далі – депутат місцевої ради) є повноважним і рівноправним членом відповідної ради – представницького органу місцевого самоврядування. Водночас він є представником інтересів територіальної громади села, селища, міста чи їх громад, який відповідно до Конституції України і закону про місцеві вибори обирається на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування на строк, встановлений Конституцією України (5 років). Він є представником інтересів як територіальної громади у цілому, так і виборців свого виборчого округу зокрема. У зв'язку з цим депутат місцевої ради зобов'язаний виражати і захищати їхні інтереси, виконувати їх доручення в межах своїх повноважень, наданих законом, брати активну участь у здійсненні місцевого самоврядування.

За загальним правилом, повноваження депутата місцевої ради 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. Виключення з цього загального правила є можливими у разі дострокового припинення повноважень депутата місцевої ради (наприклад, у разі припинення його громадянства України або виїзду на постійне проживання за межі України, його смерті) або ради, до складу якої його обрано.

Так само, як і народні депутати України, депутати місцевої ради не можуть мати іншого представницького мандата. Але, на відміну від діяльності народних депутатів України, діяльність депутатів місцевих рад не розглядається як професійна. Це означає, що депутат місцевої ради здійснює свої повноваження, не пориваючи з виробничою або службовою діяльністю. Виключення встановлюються тільки для тих депутатів, яких обрано секретарем сільської, селищної, міської ради, головою, заступником голови районної, обласної, районної у місті ради. Такі депутати працюють у відповідній раді на постійній основі і не можуть суміщати свою службову діяльність з іншою роботою, у тому числі на громадських засадах (за винятком викладацької, наукової та творчої у позаробочий час), займатися підприємницькою діяльністю, одержувати від цього прибуток, якщо інше не передбачено законом.

Відповідно до покладених на нього завдань, депутат місцевої ради наділений як правами, так і обов'язками. Їх можна поділити на ті, що реалізуються у виборчому окрузі та у відповідній місцевій раді та її органах.

Права і обов'язки депутата місцевої ради у раді та її органах спрямовані на забезпечення ефективної участі депутата у роботі цього представницького органу місцевого самоврядування.

До основних обов'язків депутата місцевої ради у цьому представницькому органі належать такі: 1) додержуватися Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, регламенту ради та інших нормативно-правових актів, що визначають порядок діяльності ради та її органів; 2) брати участь у роботі ради, постійних комісій та інших її органів, до складу яких він входить, всебічно сприяти виконанню їх рішень; 3) виконувати доручення ради, її органів, сільського, селищного, міського голови чи голови ради; інформувати їх про виконання доручень, ін.

До основних прав депутата місцевої ради у раді та її органах відносяться: 1) право ухвального голосу з усіх питань, що розглядаються на засіданнях ради та її органів, до складу яких він входить; 2) обирати і бути обраним до органів відповідної ради; 3) пропонувати питання для розгляду їх радою та її органами; 4) вносити пропозиції і зауваження до порядку денного засідань ради та її органів, порядку розгляду обговорюваних питань та їх суті; 5) вносити на розгляд ради та її органів пропозиції з питань, пов'язаних з його депутатською діяльністю; інші.

Депутат місцевої ради є відповідальним перед виборцями свого виборчого округу і їм підзвітним. Але права і обов'язки депутата місцевої ради у виборчому окрузі спрямовані на забезпечення постійної взаємодії депутата не тільки з виборцями його округу, але й з членами територіальної громади у цілому.

До основних обов'язків депутата місцевої ради у виборчому окрузі належать такі: 1) підтримувати зв'язок з виборцями, територіальною громадою; 2) не рідше одного разу на півріччя інформувати виборців про роботу місцевої ради та її органів; 3) вивчати громадську думку; вивчати потреби територіальної громади, інформувати про них раду та її органи, брати безпосередню участь у їх вирішенні; 4) визначити і оприлюднити дні, години та місце прийому виборців, інших громадян; вести регулярний, не рідше одного разу на місяць, прийом виборців; інші.

Серед прав депутата місцевої ради у виборчому окрузі основними є такі: 1) офіційно представляти виборців свого виборчого округу та інтереси територіальної громади з питань, що належать до відання органів місцевого самоврядування відповідного рівня; 2) брати участь з правом дорадчого голосу у 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; 3) на депутатське звернення, депутатський запит, депутатське запитання; 4) на невідкладний прийом; 5) вимагати усунення порушень законності і встановлення правового порядку, інші.

Діяльність депутата місцевої ради є важливою незалежно від того, чи йдеться про роботу у складі місцевої ради та її органів, чи про роботу у виборчому окрузі. Для створення умов ефективної роботи депутатів місцевих рад у законодавстві встановлено низку гарантій їх діяльності:

– депутат місцевої ради не несе відповідальності за виступи на засіданнях ради та її органів, за винятком відповідальності за образу чи наклеп;

– на час виконання депутатських повноважень депутату місцевої ради надається відстрочка від призову на строкову військову чи альтернативну (невійськову) службу;

– законодавство передбачає особливості повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення депутату місцевої ради;

– 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;

- депутат місцевої ради користується на території відповідної ради правом безплатного проїзду на залізничному, автомобільному і водному транспорті незалежно від форми власності, а також на всіх видах міського пасажирського транспорту (за винятком таксі);
- відповідна рада та її виконавчі органи забезпечують депутатів місцевих рад офіційними виданнями та інформаційними матеріалами ради, організують допомогу їм з правових питань депутатської діяльності.

Питання для самоконтролю

1. Охарактеризуйте відмінності місцевого самоврядування від державної влади.
2. Які принципи місцевого самоврядування ви знаєте?
3. Які елементи формують систему місцевого самоврядування в Україні?
4. Надайте визначення поняттю «територіальна громада».
5. Які види державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування застосовуються в Україні?

Література

1. Баймуратов М. А. Европейские стандарты локальной демократии и местное самоуправление в Украине / М. А. Баймуратов. – Одесса: Одиссей, 2000. – 80 с.
2. Батанов О. В. Конституційно-правовий статус територіальних громад в Україні: монографія / за заг. ред. В. Ф. Погорілка / О. В. Батанов. – К. : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – 512 с.
3. Батанов О. В. Функції територіальних громад як суб'єктів місцевого самоврядування в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Олександр Васильович Батанов. – Київ, 2000. – 257 с.
4. Бориславська О. М. Конституційно-правові засади місцевого самоврядування в Україні та їх реалізація: дис.... канд. юрид. наук / Олена Марківна Бориславська. – Львів, 2003. – 212 с.
5. Крусян А. Р. Взаимодействие местных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в Украине: учеб.пособие / А. Р. Крусян. – Одесса: Юридическая литература, 2001. – 220 с.
6. Любченко П. М. Компетенція місцевого самоврядування: організаційно-правові питання реалізації / П. М. Любченко. – Х. : Модель всесвіту, 2001. – 221 с.
7. Любченко П. М. Конституційно-правові основи розвитку місцевого самоврядування як інституту громадянського суспільства: монографія / П. М. Любченко. – Харків: Одиссей, 2006. – 352 с.
8. Мішина Н. В. Конституційно-правове регулювання діяльності органів самоорганізації населення: порівняльно-правове дослідження: монографія / Н. В. Мішина. – Одеса: Друкарський дім, 2009. – 298 с.
9. Мішина Н. В. Конституційна регламентація місцевого самоврядування в Україні: сучасність та перспективи / Н. В. Мішина // Публічне право. – 2015. – № 3. – С. 67–72.
10. Орзіх М. П. Місцеве самоврядування в незалежній Україні: десятиріччя досягнень та прорахунків / М. П. Орзіх // Місцеве самоврядування: 10 років здобутків / за ред. М. Пухтинського. – К. : Атіка, 2002. – С. 61–71.

Конституційне право України: прагматичний курс : навч. посіб. / М. В. Афанасьєва, Ю. Ю. Бальцій, Ю. Д. Батан [та ін.] ; за заг. ред. М. В. Афанасьєвої, А. А. Єзерова ; тех. ред. Ю. Д. Батан. — Одеса : Юридична література, 2017 — 256 с.
ISBN 978–966–419–307–5

Видання навчального посібника «Конституційне право України: прагматичний курс» спрямоване, передусім, врахувати потребу студентів у лаконічному та водночас комплексному викладенні навчального матеріалу, який би відповідав тематиці програми вступних випробувань з конституційного права України та відображав новітні конституційно-правові перетворення.

Цінність даного посібника для вступників полягає в тому, що його структура дозволяє якнайкраще підготуватися до тестування, оскільки включає саме ті теми та питання, які включені до програми вступних випробувань. Крім того, прагматичний курс цінний для студентів 2-го курсу як опорний конспект лекцій при підготовці до практичних занять, а також до іспиту з конституційного права України. Навчальний посібник стане корисним при підготовці до державного екзаменаційного іспиту з конституційного права України для студентів 4-го курсу.

УДК 342(477)(075.8)

Навчальне видання

**АФНАСЬЄВА Мар'яна Володимирівна
БАЛЬЦІЙ Юрій Юрійович
БАТАН Юрій Дмитрович**

**КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО УКРАЇНИ:
ПРАГМАТИЧНИЙ КУРС**

Навчальний посібник

Технічний редактор *М. М. Бушин*
Дизайнер обкладинки *В. І. Костецький*
Коректор *Н. І. Крилова*

Формат 60x84/8. Ум. друк. арк. 29,76.
Тираж 300 прим. Зам. № 117 (19).

Видавництво і друкарня «Юридична література»
65009, м. Одеса, вул. Піонерська, 7
Тел.: (048) 777-48-79, 728-75-45
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 4284 від 23.03.2012 р.