

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

О. О. Майданник

Конституційне право України

Навчальний посібник

Київ • Алерта • 2011

ББК 67.9(4Укр) 400я73
УДК 342.4(477)(075.8)
М14

*Рекомендовано Міністерством освіти і науки України
як навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів
(лист № 1.4/18-Г-ІІІІ від 10 січня 2009 р.)*

*Рекомендовано Вченою радою Навчально-наукового інституту
земельних ресурсів та правознавства
Національного університету біоресурсів і природокористування України
(протокол № 3 від 27 листопада 2008 р.)*

Рецензенти:

В. І. Курило, доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету Національного університету біоресурсів і природокористування України;

П. В. Діхтієвський, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Національного авіаційного університету.

О. О. Майданник

М14 Конституційне право України: Навч. посіб. – К: Алерта, 2011. – 380 с.

ISBN 978-617-566-025-6

У навчальному посібнику на основі чинного конституційного законодавства розглянуті основні питання теорії конституційного права, висвітлено інститути конституційного права України, проаналізовані особливості, що їм притаманні, питання регулювання суспільних відносин нормами конституційного права України, правовий статус суб'єктів конституційно-правових відносин, їхня правозастосовча діяльність, особливості конституційно-правової відповідальності. Поданий матеріал вміщує питання для самоперевірки та контролю, тестові завдання.

Навчальний посібник розрахований на студентів вищих навчальних закладів, на широке коло читачів, які цікавляться проблемами конституційного права.

ББК 67.9(4Укр)400я73
УДК 342.4(477)(075.8)

ISBN 978-617-566-025-6

© О. О. Майданник, 2010
© Видавництво «Алерта», 2011

ЗМІСТ

Вступ 8

РОЗДІЛ 1.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО УКРАЇНИ – ПРОВІДНА ГАЛУЗЬ В СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОГО ПРАВА, ЮРИДИЧНА НАУКА ТА НАВЧАЛЬНА ДИСЦИПЛІНА

§ 1. Поняття і предмет конституційного права України	12
§ 2. Метод конституційно-правового регулювання.....	16
§ 3. Конституційно-правові норми: поняття, особливості, види	17
§ 4. Конституційно-правова відповідальність	22
§ 5. Конституційно-правові інститути, поняття, загальна характеристика. Система конституційного права України.....	29
§ 6. Конституційно-правові відносини: поняття, характерні особливості, види	30
§ 7. Джерела конституційного права України, як галузі національного права.....	32
§ 8. Місце конституційного права в системі національного права.....	33
§ 9. Конституційне право як юридична наука: поняття та предмет, основні завдання.....	36
§ 10. Система та джерела науки конституційного права	37
ТЕМА СЕМІНАРУ: Конституційне право України – провідна галузь в системі національного права, юридична наука та навчальна дисципліна	41

РОЗДІЛ 2.

КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ

§ 1. Поняття і сутність конституції.....	47
§ 2. Юридичні види конституцій	52
§ 3. Способи прийняття конституцій та внесення до них змін.....	58
§ 4. Зміст і структура конституції України	60
§ 5. Основні функції конституції України.....	65
§ 6. Створення принципово нової Конституції суверенної держави Україна. Загальна характеристика положень Конституції України 28 червня 1996 р.	67
ТЕМА СЕМІНАРУ: Конституція України.....	73

РОЗДІЛ 3.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ ЛАД УКРАЇНИ

§ 1. Поняття конституційного ладу України, його основні принципи ...	78
§ 2. Загальна характеристика конституційного ладу України.....	81

§ 3. Україна має свою правову систему, фундаментом якої є Конституція України та прийняті на її основі закони України	82
§ 4. Конституційно-правові основи суспільного та державного ладу України.....	89
ТЕМА СЕМІНАРУ: <i>Загальні засади конституційного ладу України..</i>	<i>90</i>

РОЗДІЛ 4. КОНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОСОБИ В УКРАЇНІ

§ 1. Поняття і зміст правового статусу особи. Правовий статус особи, як конституційно-правовий інститут	96
§ 2. Основні Конституційні принципи правового статусу особи в Україні	98
§ 3. Види правового статусу особи. Особливості правового статусу різних категорій осіб в Україні.....	99
ТЕМА СЕМІНАРУ: <i>Конституційні основи правового статусу особи в Україні.....</i>	<i>101</i>

РОЗДІЛ 5. ГРОМАДЯНСТВО УКРАЇНИ

§ 1. Поняття і зміст громадянства. Конституційно-правове регулювання відносин громадянства в Україні	106
§ 2. Принципи громадянства України	112
§ 3. Підстави набуття громадянства України.....	117
§ 4. Припинення громадянства України; його підстави	128
§ 5. Порядок вирішення питань громадянства України.....	133
ТЕМА СЕМІНАРУ: <i>Громадянство України</i>	<i>136</i>

РОЗДІЛ 6. КОНСТИТУЦІЙНІ ПРАВА, СВОБОДИ ТА ОБОВ'ЯЗКИ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА В УКРАЇНІ

§ 1. Поняття прав, свобод та обов'язків особи. Загальні міжнародно-правові стандарти основних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина.....	141
§ 2. Система конституційних прав і свобод людини і громадянина в Україні	146
§ 3. Конституційні обов'язки людини і громадянина в Україні.....	153
§ 4. Гарантії реалізації прав і свобод людини і громадянина в Україні	155
ТЕМА СЕМІНАРУ: <i>Конституційні права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні.....</i>	<i>159</i>

РОЗДІЛ 7. КОНСТИТУЦІЙНІ ІНСТИТУТИ БЕЗПОСЕРЕДНЬОЇ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ

§ 1. Поняття народовладдя; основні форми народного волевиявлення....	165
§ 2. Вибори, як одна із основних форм народного волевиявлення в Україні	166
§ 3. Принципи виборчого права	170
§ 4. Конституційно-правове регулювання виборчої системи України. Виборчий процес в Україні.....	172
§ 5. Референдум в системі інститутів безпосередньої демократії; поняття, основні види референдумів	175
§ 6. Юридична відповідальність за порушення законодавства України про вибори та референдуми	178
ТЕМА СЕМІНАРУ: <i>Конституційні інститути безпосередньої демократії в Україні</i>	<i>180</i>

РОЗДІЛ 8. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ОРГАНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

§ 1. Конституційно-правовий інститут державної влади України. Орган державної влади, як засіб реалізації державної влади	186
§ 2. Конституційні засади побудови і діяльності органів державної влади України	190
§ 3. Система органів державної влади України, конституційно-правове регулювання	195
ТЕМА СЕМІНАРУ: <i>Конституційно-правові основи організації і функціонування державної влади в Україні.....</i>	<i>196</i>

РОЗДІЛ 9. ЗАКОНОДАВЧА ВЛАДА В УКРАЇНІ

§ 1. Поняття і сутність законодавчої влади.....	201
§ 2. Парламент	202
§ 3. Парламент і парламентаризм: співвідношення, місце у політичній організації суспільства	205
§ 4. Верховна Рада України – єдиний орган законодавчої влади в Україні	207
§ 5. Внутрішня структура Верховної Ради України.....	210
§ 6. Основні функції і повноваження Верховної Ради України	213
§ 7. Організаційно-правові форми діяльності Верховної Ради України... 218	
§ 8. Акти Верховної Ради України	222
§ 9. Поняття і зміст законодавчої діяльності	223
§ 10. Принципи законодавчої діяльності.....	229
§ 11. Законодавчий процес: поняття, стадії	231
ТЕМА СЕМІНАРУ: <i>Законодавча влада в Україні.....</i>	<i>236</i>

РОЗДІЛ 10. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС НАРОДНОГО ДЕПУТАТА УКРАЇНИ

§ 1. Поняття та характерні ознаки правового статусу народного депутата України.....	244
§ 2. Конституційно-правова природа мандата народного депутата України.....	247
§ 3. Зміст правового статусу народного депутата України; законодавче регулювання.....	250
§ 4. Конституційно-правові основи відповідальності народного депутата України.....	254
ТЕМА СЕМІНАРУ: Конституційно-правовий статус народного депутата України.....	258

РОЗДІЛ 11. ПРЕЗИДЕНТ УКРАЇНИ

§ 1. Конституційно-правовий інститут президентства: загальна характеристика, становлення і розвиток в Україні.....	264
§ 2. Конституційно-правовий статус Президента України.....	267
§ 3. Порядок проведення виборів Президента України, процедура вступу його на пост.....	270
§ 4. Основні функції і повноваження Президента України.....	272
§ 5. Підстави і порядок припинення повноважень Президента України.....	273
§ 6. Акти Президента України.....	275
ТЕМА СЕМІНАРУ: Президент України в системі органів державної влади.....	277

РОЗДІЛ 12. ВИКОНАВЧА ВЛАДА В УКРАЇНІ

§ 1. Поняття і сутність виконавчої влади; загальна характеристика конституційно-правового статусу органів виконавчої влади.....	283
§ 2. Система органів державної виконавчої влади в Україні; законодавче регулювання.....	285
§ 3. Кабінет Міністрів України; конституційно-правовий статус, порядок формування, функції і повноваження.....	288
§ 4. Міністерства, інші центральні та місцеві органи державної виконавчої влади.....	292
ТЕМА СЕМІНАРУ: Виконавча влада в Україні.....	295

РОЗДІЛ 13. СУДОВА ВЛАДА В УКРАЇНІ. ОРГАНИ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

§ 1. Поняття та ознаки судової влади, її основні функції.....	301
---	-----

§ 2. Система органів судової влади в Україні; конституційно-правове регулювання.....	304
§ 3. Конституційно-правові основи побудови і функціонування судової влади в Україні; принципи судочинства.....	309
§ 4. Органи прокуратури в системі органів державної влади України; конституційно-правовий статус, порядок формування, функції.....	311
ТЕМА СЕМІНАРУ: Судова влада в Україні. Органи прокуратури України.....	313

РОЗДІЛ 14. КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

§ 1. Поняття, сутність і організація правової охорони конституції. Становлення державних органів по забезпеченню правової охорони Конституції в Україні.....	319
§ 2. Конституційно-правовий статус Конституційного Суду України, порядок його формування, склад.....	325
§ 3. Компетенція Конституційного Суду України.....	332
§ 4. Акти Конституційного Суду України.....	334
ТЕМА СЕМІНАРУ: Конституційний Суд України.....	336

РОЗДІЛ 15. ТЕРИТОРІАЛЬНА ОРГАНІЗАЦІЯ УКРАЇНИ

§ 1. Територія як атрибут (невід’ємна ознака) держави. Територіальне верховенство України за Декларацією про державний суверенітет України та Конституцією України.....	342
§ 2. Співвідношення форм державного устрою і територіальної організації країни.....	344
§ 3. Адміністративно-територіальний поділ та територіальний устрій України: Поняття, суть, ланки.....	348
§ 4. Автономна Республіка Крим як невід’ємна складова території України.....	350
ТЕМА СЕМІНАРУ: Територіальна організація України.....	355

РОЗДІЛ 16. МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

§ 1. Поняття і сутність місцевого самоврядування.....	361
§ 2. Місцеве самоврядування в Україні, як Конституційно-правовий інститут. Основні конституційні засади місцевого самоврядування в Україні.....	366
§ 3. Система місцевого самоврядування в Україні.....	369
§ 4. Правова, організаційна та матеріально-фінансова основи місцевого самоврядування в Україні, його конституційно-правові гарантії.....	372
ТЕМА СЕМІНАРУ: Місцеве самоврядування в Україні.....	375

*Присвячується моєму батькові,
Майданнику Олексію Васильовичу,
відомому вченому – конституціоналісту*

Вступ

Проголошення і утвердження України суверенною державою зумовило розвиток суспільного і державного ладу в Україні на нових демократичних засадах. Сьогодні у Європі та у всьому світі відбуваються глобалізаційні процеси, які викликають потребу переосмислення соціальної ролі та функціонального призначення держави, органів державної влади, державних і недержавних інституцій, взаємовідносин держави і людини. Це, поряд з іншими чинниками, обумовлює перетворення в нашому суспільстві і державі.

Докорінні зміни в Українському суспільстві зачіпають найважливіші проблеми політичного, економічного, соціального, національно-державного та правового характеру. Під впливом здійснюваних перетворень, змінюються роль і функції держави, зазнають змін призначення та функції державних органів, зміцнюється їх правова основа. Утвердження конституційних засад суспільного і державного ладу України, його подальший прогресивний розвиток, спрямованість державної політики, насамперед залежить від проведення ряду реформ: парламентської, адміністративної, судово-правової, муніципальної та інших.

Трансформація основоположних політичних, економічних, соціальних, національних та інших відносин викликало потребу формування відповідної правової бази, визначення нових підходів до правового регулювання суспільних відносин. Це зумовило прийняття на основі Конституції України великої кількості нових законів та інших нормативно-правових актів.

Суспільні відносини, які складаються у сфері належності влади, її організації та здійснення, взаємовідносин влади із людиною і суспільством, становлять предмет конституційно-правового регулювання. Зміст суспільних відносин, які є предметом регулювання конституційного права України, обумовлює провідне його місце в системі права України. В нашій державі, як і в інших країнах, названа галузь права

становить основу системи національного права. Конституційне право України, як провідна галузь в системі національного права, в своїх нормах встановлює визначальні засади, принципи, що лежать в основі інших галузей права.

В нашій системі юридичної освіти вивчення окремих галузей права, як і в будь-якій державі, розпочинається з опанування конституційного права. Навчальний курс «Конституційне право України» є обов'язковим для вивчення на юридичних факультетах та правознавчих відділеннях вищих навчальних закладів. Ця навчальна дисципліна покликана забезпечити опанування студентами основних понять і категорій конституційного права, конституційно-правового регулювання у сфері функціонування суспільства і держави, взаємовідносин особи і держави. Опанування студентами основних положень конституційного права України, його визначальних засад, конституційно-правових інститутів і понять, становить основу при вивченні наступних навчальних курсів; конституційне право зарубіжних країн, порівняльне конституційне право, адміністративне право України, фінансове право, аграрне право, земельне право, природо-ресурсне право, цивільне право, кримінальне право тощо. Зазначене обумовлює підвищені вимоги щодо вивчення навчальної дисципліни «Конституційне право України» студентами, що здобувають юридичну освіту.

У пропонованому навчальному посібнику зроблена спроба викласти основні питання конституційного права України, що базуються на нормах чинного конституційного законодавства, розкрити значення окремих правових інститутів, проаналізувати норми конституційного законодавства, механізм їх реалізації та забезпечення, правозастосовчу діяльність суб'єктів конституційно-правових відносин. Особливу увагу зосереджено на таких інститутах, як: конституційний лад України, правовий статус особи в Україні, інститути безпосередньої демократії в Україні, державна влада, місцеве самоврядування, механізм забезпечення правової охорони Конституції України та ін.

Структура посібника передбачає доповнення теоретичного матеріалу, згрупованого в розділи, короткою анотацією, планом семінарських занять, запитаннями для самоперевірки і контролю отриманих знань, тестовими завданнями та списками законодавчих і літературних джерел, рекомендованих до вивчення для кожної теми.

Розділ 1.

Конституційне право України – провідна галузь в системі національного права, юридична наука та навчальна дисципліна

Анотація

У модулі визначено основоположні теоретичні питання предмета, методу та системи конституційного права України як галузі права та як галузевої юридичної науки. Особлива увага звертається на предмет і метод правового регулювання, на визначення змісту названої галузі права через ці категорії, її місце, роль і значення у правовій системі України. Наприкінці розділу подаються питання для самоперевірки та контролю, тести, рекомендована література. Передбачається перелік знань та вмінь, якими студент має оволодіти після вивчення теми.

Після вивчення теми необхідно

знати:

- ❖ Поняття і предмет конституційного права України.
- ❖ Метод конституційно-правового регулювання.
- ❖ Конституційно-правові норми: поняття, особливості, види.
- ❖ Конституційно-правові інститути: поняття, зміст, система.
- ❖ Систему конституційного права України.
- ❖ Конституційно-правові відносини: поняття, характерні особливості, види.
- ❖ Об'єктів конституційно-правових відносин.
- ❖ Суб'єктів конституційно-правових відносин.
- ❖ Джерела конституційного права України як галузі національного права.
- ❖ Місце конституційного права в системі національного права та його роль у становленні і розвитку правової системи України.
- ❖ Поняття та предмет науки конституційного права.
- ❖ Систему та джерела науки конституційного права.

вміти:

- розмежовувати поняття предмета конституційного права як галузі права та як юридичної науки;
- робити співставлення методів конституційно-правового регулювання із методами, що застосовуються іншими галузями права для регулювання суспільних відносин;
- виявляти особливості конституційно-правових норм та відносин, що виникають у процесі їх реалізації;
- розрізняти джерела конституційного права як галузі права та як науки;
- визначати роль конституційного права у розвитку українського законодавства.

Ключові поняття й терміни: предмет конституційно-правового регулювання; метод конституційно-правового регулювання; джерела конституційного права України; конституційно-правова норма; конституційно-правовий інститут; конституційно-правове відношення; суб'єкт конституційно-правового відношення; об'єкт конституційно-правового відношення; конституційно-правова відповідальність; суб'єкт конституційно-правової відповідальності; підстави конституційно-правової відповідальності; санкція конституційно-правової відповідальності.

Теоретичний зміст модуля:

§ 1. Поняття і предмет конституційного права України

Конституційне право – це категорія багатопланова. Термін «конституційне право» вживається у декількох аспектах.

Насамперед термін «конституційне право» вживається для позначення однієї із галузей в системі національного права, яка і називається «конституційне право».

По-друге, цим терміном іменується наука конституційного права, яка вивчає дану галузь права, її норми, конституційно-правові інститути та конституційно-правові відносини, що формуються на основі норм даної галузі права.

По-третє, конституційним правом іменується навчальна дисципліна в системі юридичної освіти, яка базується на досягненнях і даних науки і являє собою сукупність знань про дану галузь права і науку.

Необхідно розрізнити ці близькі, але не тотожні поняття.

У будь-якій державі конституційне право становить основну частину її правової системи. Саме тому, вивчення окремих галузей права в Україні, як і у системі юридичної освіти будь-якої держави, розпочинається з опанування конституційного права України, яке є провідною галуззю в системі національного права України.

Слід зауважити, що у різних країнах розглядувана галузь права може мати різні назви. У більшості країн віту є поширеною назва «конституційне право». Така назва вживається переважно у тих країнах, де склалася англосаксонська і романська правові системи, які уособлюють конституційний лад, характерними рисами якого є громадянське суспільство і правова держава.

В країнах, де склалася германська правова система, характерним є вживання назви «державне право».

Вживання того чи іншого терміну для позначення даної галузі права є відображенням історичних реалій, у яких відбувалося становлення і розвиток державності тих чи інших країн та їх правових систем.

У колишньому СРСР ця галузь права також іменувалася державним правом.

В сучасний період обидва терміни для зручності не рідко вживаються як синоніми, хоча різниця між ними безумовно є.

Україна, яка має своєю метою становлення громадянського суспільства і утвердження її як правової держави, сприйняла для даної галузі права назву «конституційне право».

З курсу загальної теорії права відомо, що право в цілому складається із норм, тобто загальних правил поведінки, що встановлені державою.

Існують різні точки зору щодо визначення поняття права в цілому і конституційного права зокрема.

На відміну від *нормативіської теорії*, відповідно до якої право складається лише із норм, *доктрина природного права* стверджує, що право не вичерпується лише правовими нормами. Воно охоплює як норми права, так і практику їхнього застосування, а також звичаї, традиції, прецеденти.

Правові норми регулюють найважливіші суспільні відносини. В чому полягає регулювання суспільних відносин правовими нормами? Правове регулювання полягає у встановленні прав та обов'язків для учасників, суб'єктів правовідносин та у визначенні тих наслідків, які наступають при недодержанні вимог норми права. Залежно від предмету правового регулювання, тобто – сфери суспільних відносин, на регулювання яких спрямовані норми права, здійснюється поділ всієї сукупності правових норм на окремі галузі права.

Конституційному праву України притаманні риси, які є характерними для кожної із галузей національного права – нормативність, формальна визначеність, спрямованість на досягнення певного правового результату, можливість захисту правових приписів засобами державного характеру і т. ін. Разом з тим, розглядуваній галузі права притаманні специфічні характерні ознаки, які відрізняють її від інших галузей права України. Специфічні характерні ознаки і риси, що притаманні конституційному праву України, розкриваються з найбільшою повнотою через такі категорії, як: предмет конституційного права, метод конституційно-правового регулювання, соціальне призначення і місце конституційного права України в системі національного права, функції конституційного права, особливості конституційно-правових норм та відноси, що виникають в результаті їх реалізації, специфіка конституційно-правової відповідальності тощо.

Насамперед, відмінність конституційного права від інших галузей права України обумовлюється специфікою тієї сфери суспільних відно-

син, на регулювання якої спрямовані норми даної галузі права. Що ж становить предмет конституційного права України?

Необхідно відмітити, що це питання є досить складним і спірним у юридичній науці. Мають місце, зокрема, різні думки у питанні щодо обсягу і характеру тих суспільних відносин, які становлять предмет конституційно-правового регулювання. Але не зважаючи на це, всі спільні в тому, що предметом конституційного права є особливий зріз суспільних відносин, який має місце у всіх сферах розвитку суспільства – у політичній, економічній, соціальній і духовній.

Найбільш прийнятним з цієї точки зору можна вважати наступне визначення предмету конституційного права України.

Предметом конституційного права України є суспільні відносини з приводу: – устрою держави, організації і функціонування державної влади; – громадянської свободи – тобто взаємовідносин між особою і державою.

Правове регулювання устрою держави та організації державної влади здійснюється через встановлення в Конституції України визначальних засад, принципів, які визначають якісні характеристики держави. До них належать: народовладдя, народний, національний, державний суверенітет, форма держави, яка охоплює форму правління, форму державного устрою та політичний режим; закріплення принципу розподілу влади тощо. Регулювання зазначених відносин передбачає також необхідність визначення і законодавчого закріплення носія влади, суб'єктів реалізації державної влади та способів її здійснення.

Однією із визначальних серед якісних характеристик держави є народовладдя. У здійсненні народовладдя визначальна роль належить такому соціальному явищу як влада і передусім державна влада. Належність влади і закріплюється саме нормами конституційного права. Відповідно до ст. 5 Конституції України, носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Тим самим в нормах конституційного права визначено кому належить влада, її джерело. В тій же статті встановлено, що народ здійснює владу безпосередньо та через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Отже, визначено і закріплено суб'єкти реалізації державної влади та механізм здійснення влади в Україні.

Необхідно зазначити, що конституційне право регламентує не весь комплекс суспільних відносин, що пов'язані із здійсненням народовладдя. Воно визначає і закріплює саме конституційно-правові осно-

ви регулювання відносин народовладдя в Україні та визначає механізм його здійснення.

Норми конституційного права встановлюють види та систему органів державної влади та місцевого самоврядування, визначають правовий статус органів законодавчої, виконавчої та судової влади, встановлюють порядок їх формування, основи повноважень, форми діяльності, а також регламентують взаємовідносини між всіма органами.

Регламентуючи форми взаємовідносин між органами законодавчої і виконавчої влади та главою держави, норми конституційного права, тим самим визначають форму правління в Україні.

Виходячи із положень Конституції України 1996 р., Україна за формою правління визначається змішаною президентсько-парламентською республікою. Після прийняття Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV, Україна за формою правління стала парламентсько-президентською республікою. Рішенням Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 р. цей Закон визнано таким, що не відповідає Конституції України. Отже, відновлено президентсько-парламентську форму правління.

Встановлюючи форми взаємовідносин між центральними, регіональними та місцевими органами влади, конституційно-правові норми визначають форму державного устрою і територіальної організації України. Відповідно до Конституції України, Україна за формою державного устрою є унітарною державою.

Другу важливу сферу суспільних відносин, що є предметом регулювання конституційного права України становлять взаємовідносини між особою і державою. Проте, як і у першому випадку, конституційне право регулює не всю сферу зазначених суспільних відносин. Поряд із конституційним правом їх регламентують також й інші галузі права – цивільне, трудове, адміністративне й ін.

Конституційно-правові норми встановлюють визначальні засади правового становища особи в суспільстві і державі, визначають основні права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні.

Норми конституційного права України, як і норми цієї галузі права у більшості демократичних країн, проголошують людину, її права і свободи найвищою соціальною цінністю, визнають невід'ємність прав і свобод, встановлюють обов'язки держави щодо забезпечення їх додержання і захисту.

Підсумовуючи викладене можна сказати, що розглядувані сфери суспільних відносин опосередковуються правовими нормами, що закріплюють: 1) загальні засади конституційного ладу України; 2) основи правового статусу особи в Україні, взаємовідносини людини і держави; 3) систему органів державної влади та органів місцевого самоврядування; 4) державний устрій і територіальну організацію України.

§ 2. Метод конституційно-правового регулювання

Істотне значення для пізнання сутності конституційного права України має проведення аналізу методу правового регулювання ним суспільних відносин.

Метод конституційно-правового регулювання – це спосіб встановлення і застосування норм конституційного права, це прийом, спосіб впливу норм конституційного права на суспільні відносини. Метод правового регулювання визначається предметом правового регулювання, об'єктом суспільних відносин, їхнім характером, складом учасників суспільних відносин, їх правовим статусом, особливостями встановлення і застосування санкцій, тощо.

Визначальною ознакою методу конституційного права є його установчий характер. Такий його характер обумовлений тим, що існує багато суспільних відносин, які маю бути врегульовані нормами права вперше, отже – вимагають первинного правового регулювання. Визначальну роль у вирішенні цієї проблеми відіграє Конституція. Саме в нормах Конституції встановлюються основні засади конституційного ладу України, основи правового статусу особи, регулюються взаємовідносини особи і держави, засновуються органи державної влади, органи місцевого самоврядування, встановлюється порядок їх формування і функціонування, визначаються види нормативно-правових актів кожного із органів тощо.

Установчий характер методу конституційно-правового регулювання полягає і у тому, що вплив його поширюється на всі сфери життєдіяльності суспільства і держави, на всі галузі національного права.

Основним методом конституційного права є *метод безпосереднього конституційного закріплення*. Конституція, як правовий акт, що має найвищу юридичну силу по відношенню до всіх інших нормативно-

правових актів держави, на найвищому законодавчому рівні регламентує суспільні відносини, які існують у суспільстві і державі.

Поряд із методом безпосереднього конституційного закріплення, конституційному праву властиві й інші методи правового регулювання суспільних відносин. До них належать: – *метод позитивного зобов'язування* (напр. ст. 3, 6, 16 Конституції); – *дозвіл* (напр. ст. 70 Конституції України); – *заборона* (напр. ч. 3, 4 ст. 5, ч. 2, 3 ст. 15 конституції) тощо.

Переважна частина суспільних відносин, що регулюються нормами конституційного права України, є досить складними. Цим обумовлюється застосування у їх регулюванні не якогось одного методу, а їх комплексу.

§ 3. Конституційно-правові норми: поняття, особливості, види

Пізнання галузі права неможливе без з'ясування особливостей правових норм, які його складають.

Конституційно-правові норми – це встановлені, санкціоновані державою загальнообов'язкові правила поведінки, що регулюють суспільні відносини і складають однорідну групу. Їм притаманні загальні ознаки юридичних приписів, тобто вони регулюють суспільні відносини, встановлюють обов'язкові правила поведінки, містяться у правових актах держави; охороняються і забезпечуються при необхідності примусовою силою держави.

У порівнянні з нормами інших галузей права норми конституційного права України відрізняються: а) своїм змістом, сферою суспільних відносин, на регулювання яких спрямовані; б) джерелами, в яких вони містяться, оскільки найважливіші норми закріплені в Конституції України, що мають найвищу юридичну силу; в) установчим характером своїх приписів, оскільки конституційно-правові норми визначають форми правових актів, порядок їх прийняття і опублікування, компетенцію державних органів; г) особливостями внутрішньої структури.

На відміну від інших галузей права в нормах конституційного права значно більше норм загально-регулюючого характеру. До таких насамперед належать норми-принципи, норми-поняття, норми-завдання, яких досить багато в першому розділі Конституції України. Чимало

конституційно-правових норм у своїй реалізації пов'язані не з виникненням конкретних правовідносин, а з відносинами загального характеру або ж з правовим становищем (громадянство, статус Автономної Республіки Крим у складі України).

Конституційно-правові норми, як правило, не класичні, тобто не завжди мають у своєму складі всі три елементи: гіпотезу, диспозицію, санкцію. Є норми, які мають тільки диспозицію. До таких норм належать, наприклад: «Президент України є главою держави і виступає від її імені» (ст. 102 Конституції України). Зустрічаються норми, що складаються з гіпотези і диспозиції. Наприклад: «Законопроект про внесення змін до Конституції України», крім розділу I «Загальні засади», розділу III «Вибори. Референдум» і розділу XIII «Внесення змін до Конституції України», попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, вважається прийнятим, якщо на наступній черговій сесії Верховної Ради України за нього проголосувало не менш, як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України (ст. 155 Конституції України). В окремих випадках конституційно-правові норми містять у собі й санкцію. Наприклад: «Верховна Рада України за пропозицією Президента України або не менш як однієї третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняти резолюцію недовіри Кабінету Міністрів України» (ст. 87 Конституції України). Відповідно до ч. 3 ст. 115 Конституції України, прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінету Міністрів України має наслідком відставку всього складу Уряду України.

Конституційно-правові норми мають багато специфічних рис у порівнянні з правовими нормами інших галузей права України і є досить різними. Для правильного їх застосування і виявлення їх властивостей необхідно провести їх класифікацію за такими ознаками: за змістом, юридичною силою, територією дії, характером втілення приписів, призначенням у механізмі правового регулювання, функціональною спрямованістю, терміном дії.

За змістом, тобто колом суспільних відносин, що регулюються, одні норми пов'язані зі сферою суспільних відносин, в яких встановлюються основи конституційного ладу, другі – із закріпленням основ правового статусу людини і громадянина, треті – з територіальним устроєм, четверті – із системою органів державної влади і місцевого

самоврядування в Україні, п'яті – із закріпленням виборчої системи тощо.

Конституційно-правові норми України суттєво різняться за юридичною силою. Це залежить від того, в якому нормативному акті міститься норма і яке місце посідає акт у правовій системі України. Найважливіші норми знаходяться в Конституції України і конституційних законах. Жодна правова норма не повинна суперечити нормам Конституції України. На основі Конституції, законів України в державі видаються інші правові акти: постанови Верховної Ради України, укази і розпорядження Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, акти органів місцевої виконавчої влади і місцевого самоврядування.

За призначенням, у механізмі правового регулювання, норми конституційного права поділяються на *матеріальні* і *процесуальні*. Прикладом матеріальної норми є ст. 102 Конституції України:

«Стаття 102. 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.»

Прикладом процесуальної норми є ст. 82 Конституції України:

«Стаття 82. Верховна Рада України працює сесійно.

Верховна Рада України є повноважною за умови обрання не менш як двох третин від її конституційного складу.

Верховна Рада України збирається на першу сесію не пізніше ніж на тридцятий день після офіційного оголошення результатів виборів.»

На відміну від кримінального, цивільного, адміністративного права конституційне право не має спеціальної процесуальної галузі, норми якої могли б встановлювати загальний, однаковий порядок реалізації матеріальних конституційно-правових норм. Але виконання багатьох із них пов'язане з необхідністю додержання широкої системи процедурних правил, які містяться у відповідних процесуальних (процедурних) нормах. Особливо це стосується реалізації громадянами України політичних прав (право обирати і брати участь у виборах, референдумах), процедури діяльності законотворчого органу. Матеріальні конституційно-правові норми містять у собі приписи щодо правового регулюван-

ня суспільних відносин, а процедурні норми визначають процедури, в межах яких вона повинна бути здійснена.

Позитивною тенденцією розвитку конституційного законодавства України останніх років стало збільшення кількості в ньому процесуально-процедурних норм, наприклад, у законах про вибори. Однак це не означає, що процесуальні норми таких актів у повному обсязі забезпечують якісне застосування матеріальних норм даних нормативних актів. Для забезпечення якості законотворчої роботи велике значення має Регламент Верховної Ради України.

За *терміном дії* конституційно-правові норми поділяються на постійні, тимчасові та виключні. Більшість норм конституційного права України – постійні. Строк їх дії чітко не визначений. Тимчасові норми, як правило, містяться у перехідних положеннях розділів нормативних актів, наприклад: «Встановити, що до прийняття відповідних актів законодавства України на території республіки застосовуються акти законодавства Союзу РСР з питань, які не врегульовані законодавством України, за умови, що вони не суперечать Конституції і законам України» (Постанова Верховної Ради України від 12 вересня 1991 р. «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР»). Такі норми містяться в розділі XV «Перехідні положення» Конституції України.

Виключні норми встановлюються, наприклад, за надзвичайних обставин.

За *територією дії* розрізняють конституційно-правові норми, які діють на території: всієї України; Автономної Республіки Крим; окремих адміністративно-територіальних одиниць.

За *характером притисів*, які містяться в конституційно-правових нормах, останні поділяються на уповноважуючі, зобов'язуючі і забороняючі.

Уповноважуючі норми закріплюють право суб'єктів державно-правових відносин виконувати відповідні дії, визначають межі їх повноважень. Такий характер мають норми, які встановлюють компетенцію України, Автономної Республіки Крим, кожного державного органу. До категорії уповноважуючих норм належать також норми-принципи, норми-цілі (наприклад: «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава» – ст. 1 Конституції України), норми-завдання тощо.

Зобов'язуючі конституційно-правові норми закріплюють обов'язки відповідних суб'єктів діяти в межах норми. До цієї групи норм консти-

туційного права України належать насамперед 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 (ст. 65, 66, 67 Конституції України).

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» (ст. 94 Конституції України).

За *характером втілених притисів* норми конституційного права поділяються на імперативні і диспозитивні.

До *імперативних* належать норми, які не дають суб'єктам державно-правових відносин свободу вибору своєї поведінки. У них однозначно вказуються варіант поведінки, дії суб'єкта у відповідних обставинах. Так. – Ст. 27 Закону України «Про громадянство України» встановлює, що зміна громадянства дітей віком від 16-ти до 18-ти років у разі зміни громадянства їх батьків, а також у разі їх усиновлення може відбуватися тільки за згодою дітей. Без їхньої згоди це не може відбутись.

Диспозитивні норми дають можливість суб'єктам державно-правових відносин вибирати варіант поведінки з урахуванням вказаних у нормі умов і обставин.

За *функціональною спрямованістю* норми конституційного права України поділяються на регулятивні й охоронні. Більша частина їх є регулятивними, наприклад:

«Порушення особою правил комендантської години тягне за собою затримання до закінчення комендантської години. Затримані за порушення правил комендантської години підлягають особистому огляду й оглядові їхніх речей, про що складається протокол» (ст. 29 Закону України «Про надзвичайний стан»). Охоронні конституційно-правові норми являють собою заборону. Так. – Ст. 14 цього Закону, наприклад, встановлює, що у період дії надзвичайного стану не можуть бути розпущені Верховна Рада України та Верховна Рада Автономної Республіки Крим, зупинена діяльність їх та Президента України.

§ 4. Конституційно-правова відповідальність

На сучасному етапі розвитку конституційного права України актуальною є Проблема підвищення якості конституційно-правового регулювання, відповідності Діючих нормативних актів реальним політико-правовим процесам в Україні. Значною мірою це залежить від рівня правової культури законодавця, чіткої урегульованості законодавчого процесу, а також від ефективності застосування санкцій конституційно-правової відповідальності.

Конституційно-правова відповідальність визнана в юридичній науці особливим видом юридичної відповідальності, яка виступає як один із важливих елементів механізму забезпечення правової охорони Конституції України. Це одна із системоутворюючих, кваліфікаційних ознак конституційного права, невід'ємний складовий елемент соціальної відповідальності особи, асоціацій, різноманітних формальних і неформальних суспільних інституцій.

Зміст, характер, особливості та види конституційно-правової відповідальності, як одного із видів юридичної відповідальності, обумовлюються насамперед провідним місцем та роллю, що належить конституційному праву України у всій системі національного права.

Юридичній відповідальності, як одному з найважливіших різновидів соціальної відповідальності, притаманно ряд характерних ознак, основними серед яких є, зокрема: а) юридична відповідальність невіддільна від правопорушення, – є його наслідком; б) вона пов'язана із реалізацією санкцій, що встановлені в нормах права. Таким чином, юридична відповідальність – це застосування до правопорушника заходів державного примусу, що передбачені санкцією правової норми.

Конституційно-правовій відповідальності, як самостійному виду юридичної відповідальності, притаманні риси й ознаки, що властиві юридичній відповідальності в цілому. Вона передбачає настання несприятливих наслідків для суб'єктів конституційно-правових відносин у випадках порушення ними вимог Конституції України та інших джерел конституційного права. В той же час конституційно-правовій відповідальності притаманні також і специфічні характерні ознаки, основними серед яких є, зокрема, такі: а) конституційно-правова відповідальність спрямована на правову охорону Конституції. Вона виступає як одна із найважливіших складових механізму гарантування реалізації положень Конституції; б) розглядуваний вид юридичної

відповідальності часто тісно межує із політичною відповідальністю, зокрема, за суб'єктами, підставами її настання, негативними наслідками. Отже, конституційно-правова відповідальність часто носить політичний характер.¹

Проте, необхідно зазначити, що політичний характер конституційно-правової відповідальності проявляється саме щодо тих суб'єктів конституційних правовідносин, діяльність яких пов'язана із участю у здійсненні політичної влади – Президент України, Верховна Рада України, народні депутати, Кабінет Міністрів, політичні партії та інші інституції.

Разом з тим, конституційно-правову відповідальність немає підстав ототожнювати із політичною. Остання не має тих характерних ознак, що притаманні юридичній відповідальності, про які йшлося раніше.²

Так, порушення норм, які регулюють відносини у сфері громадянства, не може носити політичного характеру, оскільки саме право на громадянство не є політичним правом і реалізація його особою не пов'язана із політичною діяльністю. Тому і конституційно-правова відповідальність у даному разі не може мати політичного забарвлення. Теж саме можна сказати і стосовно конституційно-правової відповідальності, що настає при порушенні норм, які передбачають право людини на освіту, на охорону здоров'я, на шлюб, на житло й ін.

Підсумовуючи викладене можна сформулювати наступне визначення поняття конституційно-правової відповідальності:

Конституційно-правова відповідальність – це самостійний, встановлений в нормах конституційного права України вид юридичної відповідальності, що спрямований насамперед на забезпечення правової охорони Конституції України, який передбачає необхідність для суб'єктів конституційного правопорушення відповідати за свою юридично значиму поведінку, що реалізується у сфері конституційно-правових відносин.

В літературі існують й інші визначення поняття конституційно-правової відповідальності, що розкривають різні її ознаки.³

¹ Див. про це також Мелащенко В. Ф. Загальна теорія конституційного права, в Кн. Конституційне право України за ред. В. Ф. Погорілка. – К., 1999. – С. 19–20; Шон Д. Т. Конституційна відповідальність // Гос. и право. – 1995. – № 7. С. 39.

² Див. про це також Колосова Н. М. Конституционная ответственность – самостоятельный вид юридической ответственности // Гос. и право. – 1997. – № 2. – С. 86.

³ Див. Боброва Н. А., Зражевская Т. Д. Ответственность в системе гарантий конституционных норм. – Воронеж: Изд-во Воронежского у-та, 1985. – С. 49; Наливайко Л. Проблеми визначення поняття, специфічних ознак та функцій конституційної відповідальності в сучасній конституційній теорії // Право України. – 1999. – № 10. – С. 48.

Специфічні характерні ознаки та риси, що є властивими для конституційно-правової відповідальності, обумовлюють доцільність її класифікації на певні види.

Критерії класифікації конституційно-правової відповідальності можуть бути різні. Вона може поділятися на види, зокрема, в залежності: а) від джерел, у яких передбачено відповідальність за порушення норм конституційного права; б) від правових інститутів на які поділяється вся сукупність конституційно-правових норм; в) від суб'єктів конституційно-правової відповідальності, тобто від того, хто може притягатися до такої відповідальності; г) від підстав розглядуваної відповідальності, тобто від того, за що повинен нести відповідальність суб'єкт конституційного правопорушення; д) від інстанцій, тобто від того, перед ким встановлено відповідальність суб'єкта такого правопорушення. Поділ конституційно-правової відповідальності на види може здійснюватися також за формами контролю, які застосовуються з метою забезпечення додержання вимог, що містяться в нормах конституційного права, особливостями конституційних правопорушень та специфікою мір відповідальності за них.

В науковій літературі конституційно-правову відповідальність прийнято також розглядати у двох аспектах – позитивному та ретроспективному. В залежності від цього виділяються відповідно два її види – позитивна та ретроспективна конституційно-правова відповідальність. Позитивною відповідальністю прийнято вважати відповідальну поведінку, відповідальне ставлення суб'єкта конституційно-правових відносин до своїх обов'язків, належне їх виконання. Вважається, що підставами позитивної відповідальності є належне здійснення суб'єктом конституційних правовідносин певних функцій. Отже, державний орган, посадова особа несуть відповідальність вже з огляду на те, що до цього зобов'язує їх правовий статус. Ретроспективною вважається конституційно-правова відповідальність за протиправні дії або бездіяльність, які мали місце в минулому. Підставою ретроспективної відповідальності є вчинення конституційного правопорушення.⁴

Стосовно класифікації конституційно-правової відповідальності за останнім критерієм, то в юридичній літературі немає єдиної думки.

Якщо розглядати юридичну відповідальність як явище загально-соціальне, яке, зокрема, передбачає сумлінне виконання специфіч-

⁴ Див. *Боброва Н. А., Зражевская Т. Д.* Вказ. праця. – С. 8–9; *Мелашенко В. Ф.* Вказ. праця. – С. 21.

ного юридичного обов'язку, то, очевидно, є підстави для виділення такого її виду як позитивна юридична і в тому числі конституційно-правова відповідальність. В даному разі йде мова не про відповідальність за правопорушення, а про правомірну поведінку, яка характеризується відповідальним ставленням суб'єкта до покладених на нього обов'язків.

Що ж стосується такого виду конституційно-правової відповідальності, як ретроспективна відповідальність – відповідальність за минуле, то це питання, трактується в науковій літературі по-різному.

Відомо, що вчинення правопорушення не завжди є обставиною, яка мала місце в минулому. Воно може продовжуватися, тривати. Тому немає переконливих підстав для того, щоб вважати відповідальність за вчинення правопорушення відповідальністю за минуле, тобто ретроспективною. Це, скоріше негативна реакція суб'єкта правовідносин, який уповноважений контролювати додержання вимог права на діяння суб'єкта, що порушує правові приписи незалежно від того, чи таке мало місце в минулому, чи воно продовжується, триває.

Таким чином, розглядуване питання, як уявляється, вимагає більш глибокого наукового дослідження.

Конституційно-правову відповідальність споріднюють з іншими видами юридичної відповідальності (адміністративною, цивільно-правовою, кримінальною та ін.) такі риси й ознаки, як: а) негативна оцінка дій органів державної влади, місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб, дій громадян України, іноземців та осіб без громадянства та ін.; б) застосування до суб'єкта, що вчинив конституційне правопорушення санкції правової норми. Відомо, що коли не передбачена санкція, правова норма перестає бути масштабом поведінки, оскільки в такому випадку, недотримання її не буде мати своїм наслідком відповідної реакції з боку уповноважених установ та структур, тобто державного осуду та державного примусу, що необхідно для врегулювання порушених суспільних відносин.⁵

Норми конституційного права забезпечуються як «своїми» санкціями, так і санкціями інших галузей права – адміністративного, трудового, кримінального і т. ін. В цьому проявляється одна із специфічних характеристик рис конституційно-правової відповідальності, яка відрізняє її від інших видів юридичної відповідальності.

⁵ Див. про це детальніше *Шон Д. Т.* Вказ. праця. – С. 40; *Братусь С. Н.* Юридическая ответственность и законность. – М., 1976. – С. 68, 130.

Своєрідність санкцій конституційного права обумовлює те, що конституційно-правова відповідальність виступає у таких проявах, як: а) відповідальність, санкції якої містяться в нормах конституційного права – власні конституційно-правові санкції; б) відповідальність, санкції якої містяться в нормах інших галузей права, до яких відсилають конституційно-правові норми.

До *санкцій конституційно-правової відповідальності*, які містяться в нормах даної галузі права можна віднести наступні.

1) Дострокове позбавлення або зміна конституційного статусу посадової особи.

Наприклад, висловлення Верховною Радою України недовіри Генеральному Прокурору України, що має своїм наслідком його відставку (п. 25 ст. 85 Конституції); дострокове припинення повноважень народних депутатів України за підставами, що передбачені у ч. 5 ст. 79, п. 2, 4 ч. 2 та ч. 3 ст. 81 Конституції; усунення Президента України з поста у порядку особливої процедури імпичменту (п. 10 ст. 85. – Ст. 111 Конституції); відкликання депутата місцевої ради; та ін.

2) Дострокове позбавлення або зміна конституційного статусу органу державної влади, органу місцевого самоврядування.

Наприклад, відповідно до п. 28 ст. 85 Конституції, Верховна Рада України може достроково припинити повноваження Верховної Ради Автономної республіки Крим за наявністю висновку Конституційного Суду України про порушення нею Конституції України чи законів України; згідно із ст. 87 Конституції, Верховна Рада України може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняти резолюцію недовіри Кабінетові Міністрів, що, відповідно до ст. 115 Конституції, має наслідком його відставку; згідно із ст. 91 та 106 Конституції, Президент України може достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися; тощо.

3) Позбавлення або зміна конституційного статусу об'єднань громадян.

Наприклад, у ст. 37 Конституції встановлено, 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». Передбачається, що заборона діяльності об'єднань громадян може здійснюватися лише в судовому порядку. Можливість заборони діяльності антиконституційних об'єднань громадян передбачено у Пакті «Про громадянські і політичні права» та в Конституціях різних країн.⁶

4) Визнання недійсним юридично значимого результату.

Наприклад, скасування результатів голосування при виборах народного депутата України, Президента України, депутата місцевої ради тощо; визнання результатів виборів недійсними.

5) Скасування чи зупинення дії правового акту органу державної влади або органу місцевого самоврядування.

Наприклад. – Ст. 144 Конституції передбачає, що рішення органів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України зупиняються у встановленому законом порядку з одночасним зверненням до суду; статтею 152 Конституції встановлено, що закони, інші правові акти в разі їх невідповідності Конституції України або якщо було порушено встановлену процедуру їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині і втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом рішення про їх неконституційність.

В науковій літературі висловлена думка про те, що скасування незаконного акту не є санкцією конституційного права, що це, скоріше є способом усунення із правового простору акту, якого не повинно в ньому бути. Стверджується, що в даному разі нікого не притягають до відповідальності. Визнання ж актів не конституційними не має своїм наслідком будь-яких обмежень матеріального чи юридичного характеру.⁷

Таке бачення розглядуваного питання, як уявляється, не можна визнати достатньо обґрунтованим. Відміна акту – це негативний наслідок, що настає для органу, який його видав. В цьому випадку проявляється негативна правова оцінка дій органів, посадових осіб, які видали акт, що суперечить чинному законодавству. Результатом є настання несприятливих наслідків, а саме застосування санкції у вигляді відміни прийнятих ними незаконних актів. Тому ми приєднуємося до пози-

⁶ Див. Пакт «Про громадянські і політичні права» від 16 грудня 1966 р. ст. 20–22; наприклад, Конституція ФРН ст. 21.

⁷ Див. про це Шон Д. Т. Вказ. праця. – С. 41.

ції І. С. Самощенко, Т. Д. Зражевскої, В. І. Лучина, Н. М. Колосової та інших авторів, які вважають, що визнання актів неконституційними та відміна таких актів є однією із санкцій конституційної відповідальності.

б) Обмеження або позбавлення спеціального чи загального статусу фізичної особи.

Наприклад, у ст. 64 Конституції передбачено можливість встановлення окремих обмежень прав і свобод людини в умовах воєнного або надзвичайного стану, але обов'язково із зазначенням строку дії цих обмежень. Встановлено, що не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 Конституції; у ст. 19 Закону України «Про громадянство України» передбачено можливість втрати громадянством України громадянина, коли він порушує чітко визначені вимоги Українського законодавства тощо.

Як уже зазначалося, конституційно-правовій відповідальності притаманні санкції, що містяться в інших галузях права, до яких відсилають норми конституційного права.

Прикладом таких санкцій може бути передбачене в Законі «Про вибори народних депутатів України» положення, відповідно до якого особи, що допустили порушення виборчого законодавства, несуть встановлену в законодавстві України відповідальність. Конкретні санкції за порушення виборчого законодавства передбачені в адміністративному, кримінальному та інших галузях права України.

Санкції конституційно-правової відповідальності можуть застосовуватися у поєднанні із санкціями інших галузей права, про що є вказівка в нормах конституційного права. Наприклад, така санкція конституційно-правової відповідальності як усунення Президента України з поста у порядку особливої процедури імпічменту за вчинення ним злочину (ст. 111 конституції), застосовується у поєднанні із санкціями кримінального права, де передбачені конкретні склади злочинів та відповідальність за їх вчинення. Теж саме можна сказати і про таку санкцію конституційно-правової відповідальності, як дострокове припинення повноважень народного депутата України в разі набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього (ст. 81 Конституції). Тут також має місце поєднання конституційно-правової і кримінальної відповідальності.

Інколи в літературі поняття конституційно-правової відповідальності ототожнюється із санкціями. Аналіз співвідношення понять

«конституційно-правова відповідальність» і «санкція» свідчить про те, що немає переконливих підстав для їхнього ототожнювання. Поняття юридичної і, зокрема, конституційно-правової відповідальності значно ширше від поняття санкція. Санкція є одним із проявів юридичної відповідальності.⁸

§ 5. Конституційно-правові інститути, поняття, загальна характеристика. Система конституційного права України

Для досягнення правового результату недостатньо наявності однієї правової норми, а необхідна їх сукупність для регулювання відповідної сфери суспільних відносин. Тому норми будь-якої галузі права поділяються за правовими інститутами.

Конституційно-правовий інститут – це відповідна система близьких за змістом і взаємопов'язаних між собою норм конституційного права, які, в межах предмету конституційного права, регулюють одині і взаємозв'язані суспільні відносини, що складають відносно самостійну групу.

Характерними властивостями конституційно-правових інститутів є:

- 1) єдність норм, які утворюють правовий інститут, що зумовлено цілеспрямованістю правового регулювання;
- 2) кожному інституту властиві певні особливості у методах правового регулювання суспільних відносин;
- 3) кожному інституту притаманний свій специфічний суб'єктний склад.

Всі інститути конституційного права становлять складну ієрархічну систему. Всі складові цієї системи збалансовані, узгоджені між собою. Науково обґрунтований поділ норм конституційного права за правовими інститутами та розміщення інститутів у певній логічній послідовності утворює систему конституційного права України.

Місце, що займає той чи інший інститут у системі конституційного права зумовлено питомою вагою і значенням правових норм, які охоплюються даним інститутом, у системі права України.

До конституційно-правових належать такі інститути, як основи конституційного ладу України, основи правового статусу людини

⁸ Див. про це детальніше Боброва Н. А. Вказ. праця. – С. 9.

і громадянина, виборче право (в об'єктивному розумінні), народне представництво, конституційний контроль, державно-територіальний устрій, інститут президентства та ін.

Існують *прості та складні інститути*. Наприклад, інститут виборчої системи включає такі інститути як виборче право (в суб'єктивному розумінні), виборчий процес. Останній містить у собі ряд стадій (призначення виборів, висунення кандидатів у депутати, голосування, підрахунок голосів і визначення результатів виборів). До інституту основ правового статусу людини і громадянина як складного конституційно-правового інституту належать прості: інститут громадянства України; інститут основних прав і свобод громадян України, іноземців; інститут основних обов'язків та інші.

До простих конституційно-правових інститутів можна віднести інститут депутатського запиту, інститут імпичменту Президента України.

На сучасному етапі відбувається процес формування інституту основ конституційного ладу, який об'єднує норми, що забезпечують суверенітет Українського народу, систему поділу влади і взаємодії її гілок, пріоритет прав людини над державою, політичну, економічну та ідеологічну багатоманітність.

Конституційно-правові інститути об'єднують норми як Конституції України, так і поточного законодавства, тобто норми, які мають різну юридичну силу.

§ 6. Конституційно-правові відносини: поняття, характерні особливості, види

Конституційно-правові відносини – це суспільні відносини, які врегульовані нормами конституційного права. Їх змістом є юридичний зв'язок між суб'єктами у формі прав і обов'язків, передбачених відповідною правовою нормою конституційного права, тобто соціальною поведінкою учасників цих відносин. Останнім притаманні загальні риси, характерні для всіх правовідносин, адже будь-які з них є результатом впливу правової норми на відносини в суспільстві. Природа конституційно-правових зв'язків розкривається у змісті суб'єктивних прав і юридичних обов'язків суб'єктів правовідносин.

Разом з тим, вони мають особливі риси, пов'язані насамперед зі специфікою предмета правового регулювання, суб'єктами правовід-

носин, механізмом їх реалізації, місцем у системі правових зв'язків тощо.

Конституційно-правові відносини відрізняються своїм змістом, виникають в особливій сфері відносин, які становлять предмет конституційного права України. Вони є різновидом політико-правових зв'язків, оскільки пов'язані з правовим регулюванням політико-правових процесів і насамперед з реалізацією державними структурами владних повноважень, з розподілом влади між цими структурами і взаємодією органів законодавчої, виконавчої і судової влади, з визначенням правового статусу людини і громадянина, функціонуванням політичних партій, інших суб'єктів політичного процесу, із забезпеченням народовладдя.

Цим відносинам в основному притаманний імперативний характер, оскільки вони значною мірою пов'язані з реалізацією владними структурами своїх повноважень, взаємодією різних рівнів державного механізму.

Але конституційне право України регулює значне коло відносин, в яких зв'язки між їх суб'єктами ґрунтуються на рівності сторін, тобто застосовується диспозитивний метод регулювання взаємодії суб'єктів. У цьому насамперед виявляється демократичний потенціал конституційного права України.

У системі правовідносин конституційно-правовим відносинам належить провідне місце, оскільки вони визначають зміст інших. Наприклад, правовідносинам громадянства притаманний постійний правовий зв'язок громадянина і держави, вони визначають широкий спектр правовідносин громадянина в різних сферах суспільного життя, в тому числі в трудових, цивільно-правових та ін.

Особливістю конституційно-правових відносин є те, що їхні учасники мають неоднакові права та обов'язки, тобто мають різну конституційно-правову правосуб'єктність. Наприклад, громадяни та іноземці мають різні права в Україні.

У характеристиці конституційно-правових відносин важливе значення має визначення їхніх об'єктів.

Об'єкти конституційно-правових відносин – це предмети або явища реальної дійсності, стосовно яких в нормах конституційного права встановлюються права і обов'язки, тобто визначається необхідна поведінка учасників правовідносин.

Розрізняються такі *види* або *групи об'єктів* конституційно-правових відносин:

- 1) державна територія;
- 2) матеріальні цінності;
- 3) поведінка людей;
- 4) діяльність об'єднань громадян;
- 5) діяльність органів державної влади;
- 6) діяльність органів та інших суб'єктів місцевого самоврядування;
- 7) особисті не майнові блага тощо.

Підставами виникнення, зміни і припинення конституційно-правових відносин є юридичні факти, які включають юридичні дії та юридичні події.

§ 7. Джерела конституційного права України, як галузі національного права

Конституційне право України, як кожна галузь права, має свої джерела. Термін «джерело права» юриспруденції відомий давно. Ще римський історик Тіт Лівій назвав закони XII таблиць джерелом публічного і приватного права. Джерела права прийнято розрізняти: а) за матеріальним змістом (матеріальні умови життя суспільства, система економічних зв'язків, форми власності тощо); б) за соціально-психологічним змістом (правова свідомість); в) за юридичним змістом (різні форми, засоби вираження, об'єктивізація правових норм). Тому під джерелами права в юридичному значенні розуміється форма вираження, об'єктивізації державної волі.

Основними видами джерел конституційного права в світі є нормативно-правові акти, судові прецеденти, правові звичаї, а інколи міжнародні і внутрішньодержавні договори. У свою чергу нормативно-правові акти конституційного права поділяються на закони, нормативні акти виконавчої влади, нормативні акти органів конституційного контролю (нагляду), парламентські регламенти, акти місцевого самоврядування.

Система правових актів, які є джерелами конституційного права України, доволі широка, а саме: Конституція України, закони, постанови Верховної Ради України, декларації (насамперед Декларація про державний суверенітет України), Акт проголошення незалежності України, нормативні акти Президента України, постанови уряду України, Конституція Автономної Республіки Крим, акти Верховної Ради

Автономної Республіки Крим, уряду АРК, нормативні акти органів місцевого самоврядування, регламенти тощо.

Особливе місце серед джерел конституційного права України належить Конституції України, в якій закріплюються найбільш принципові правові норми загального характеру. Вони мають установчий характер та вищу юридичну силу, стосуються усіх сфер життя суспільства: політичної, економічної, соціальної, духовної. Таким діапазоном змісту своїх норм Конституція України суттєво відрізняється від усіх інших джерел конституційного права. Важливо й те, що в самій Конституції України визначаються багато інших видів джерел цієї галузі національної правової системи. Норми Конституції України стосуються кожного громадянина, усіх суб'єктів суспільних відносин.

Джерелом конституційного права України є міжнародні договори. Конституція України (ст. 9) встановлює, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

Види джерел галузі конституційного права України, як правило, досить стабільні. Вони чітко визначені в Конституції України, в інших нормативно-правових актах. Але на даному етапі конкретні акти, які містять конституційно-правові норми, мобільні, дуже часто змінюються, скасовуються, новелізуються. Нестабільність конституційного законодавства зумовлюється як об'єктивними, так і суто суб'єктивними чинниками.

§ 8. Місце конституційного права в системі національного права

Місце і роль конституційного права в системі національного права визначається предметом конституційно-правового регулювання, характером його співвідношення з приватноправовими та з іншими галузями публічного права.

Вихідним тут є положення загальної теорії права про те, що система права ділиться на дві підсистеми: публічне право і приватне право. У межах цієї підсистеми права формуються галузі законодавства: в рамках публічного права – конституційне, адміністративне, кримінальне, фінансове; в рамках приватного – цивільне, сімейне, трудове та інші галузі законодавства. Безперечно, такий поділ досить умов-

ний, оскільки норми однієї галузі проникають в інші, переплітаються з ними.⁹

Роль Конституції полягає в тому, що вона забезпечує збалансованість публічних і приватних засад у праві насамперед тим, що закріплює багатоманітність власності, її статус і співвідношення між її видами, соціальну спрямованість (функцію) держави тощо. Цим самим Конституція закладає основи цивільного права. Іншими словами: нормуючи відносини між суб'єктами влади і підпорядкованими їй владі, Конституція утверджує себе як головне джерело публічного права, а конституційне право є його основною галуззю.

З іншого боку, визначаючи статус особи, індивіда в суспільстві, конституційне право закладає підвалини приватного права, яке регулює відносини між індивідами.

Більшості норм конституційного права властива імперативність. Такі норми складають кістяк правопорядку. Відступ від них шляхом укладання приватноправових договорів, контрактів, угод, тобто дозволених правових форм встановлення юридичних прав і обов'язків між суб'єктами конституційно-правових відносин, суворо забороняється. Адже ні політичні права, ні влада не можуть стати власністю особи. Цим підкреслюється і різниця між конституційним та цивільним правом, і той факт, що деякі норми конституційного права є нормами цивільного права. Скажімо, конституційне закріплення приватної власності дає підстави для розробки цього інституту цивільним правом.

Існує тісний зв'язок між конституційним правом та іншими публічними галузями права, насамперед, з адміністративним, фінансовим тощо. Спільним тут є те, що основою нормування цих галузей є публічний інтерес, структура, організація і діяльність державної влади.

Найбільш тісний зв'язок конституційного права з адміністративним правом, яке регламентує управлінську діяльність держави, визначає її форми й методи. Одна з функцій останнього – переведення в динаміку суспільних відносин статичних положень конституційного права, яке встановлює основи системи і організації виконавчої влади, юридичної відповідальності, в тому числі адміністративної відповідальності.

Адміністративне право реалізує можливості конституційного статусу органів управління, а його санкції в певних випадках здійснюють захист норм конституційного права.

Водночас адміністративне право – цілком самостійна галузь національного права, яка має свій предмет і метод регулювання. Воно визначає статус органів управління, регламентує їхню діяльність у сфері управління, основи їхніх взаємовідносин з іншими суб'єктами права.

Існує тісний зв'язок між конституційним правом України та фінансовим правом. Предметом регулювання фінансового права є питання мобілізації, розподілу й використання державних грошових фондів. Основи такої діяльності закладені в нормах конституційного права, причому це здійснюється як на рівні Конституції, так і на рівні інших джерел конституційного права, наприклад Закону «Про місцеве самоврядування в Україні». У свою чергу, норми фінансового права регулюють фінансування суб'єктів конституційного права – Верховної Ради України, Конституційного Суду України, органів місцевого самоврядування тощо. Фінансово-правовим нормам також властивий імперативний, владнокатегоричний характер, однак вони не мають політичного характеру, оскільки регулюють відносини з мобілізації та розподілу грошових ресурсів.

Конституційне право України перебуває у тісному зв'язку із таким різновидом публічного права, як кримінальне право, особливістю якого є те, що його норми містять заборони на певну поведінку під загрозою застосування репресивного за змістом покарання. Конституція визначає зміст і принципи політики у названій сфері, її мету й соціальну спрямованість. У свою чергу, кримінально-правові норми здійснюють охорону багатьох конституційно-правових норм.

Конституційне право, закріплюючи систему, принципи організації та діяльності судової влади, встановлює тим самим вихідні засади для кримінально-процесуального, цивільно-процесуального права, адміністративно-процесуального права, конституційного судочинства (конституційного процесу).

Причому останнім часом взаємозв'язок між конституційним і вказаними галузями права розширюється й змінюється. Це зумовлюється, крім всього іншого, розширенням сфери конституційно-правового регулювання, «втягуванням» в його орбіту нових суспільних відносин, встановленням та функціонуванням нових конституційно-правових інститутів, наповнення конституційно-правових інститутів новим змістом.

⁹ Скакун О. Ф., Пушкін О. А. Правова система України: час нових звершень // Правова система України: теорія і практика. – К., 1993. – С. 36.

§ 9. Конституційне право як юридична наука: поняття та предмет, основні завдання

Що ж являє собою наука конституційного права? На відміну від галузі права, яка закріплює і регулює певне коло суспільних відносин, конституційне право як наука являє собою систему наукових уявлень, знань і теоретичних положень про конституційне право як галузь права.

Зміст науки конституційного права розкривається через такі її поняття і категорії, як предмет науки, – її методологія система науки, – її джерела, – функції та завдання науки, – її співвідношення з іншими науками, – роль науки конституційного права у розбудові державності суверенної України.

Наука конституційного права – це галузева юридична наука, яка має предметом свого вивчення конституційне право як галузь права, практику застосування, реалізації конституційно-правових норм та історію їхнього розвитку.

Наука конституційного права вивчає конституційно-правові інститути, що закріплюють основи конституційного ладу України, як суверенної, демократичної держави, одним із основних завдань якої є побудова цивілізованого громадянського суспільства і утвердження правової держави. Це один із найважливіших інститутів, які вивчаються наукою конституційного права. *Предметом вивчення науки конституційного права* є такі важливі правові інститути як: правовий статус людини і громадянина в Україні; – інститути безпосередньої демократії в Україні; – система органів державної влади в Україні, принципи їх побудови і діяльності; місцеве самоврядування; – державний устрій і територіальна організація України.

Наука конституційного права, як і вся в цілому юридична наука, завжди відіграла велику роль у розробці концепції розвитку конституційного законодавства держави, проектів основних законів і ін.

Важливим аспектом в дослідженні наукою конституційного права засад оптимальної організації суспільства і побудови правовий держави є дослідження і визначення напрямків і шляхів вдосконалення тих правових інститутів, через які забезпечується втілення в життя ідей народного, національного і державного суверенітету, повновладдя народу, послідовного розвитку демократії.

Термін «аспект» від лат. точка зору, з якої предмет, поняття, явище сприймаються у даний час, перспектива, в якій виступає дане явище.

Які ж головні завдання стоять перед наукою конституційного права? Вивчення наукою вище розглянутих явищ не є самоціллю науки.

Передовсім, наука конституційного права покликана теоретично обґрунтувати правомірність самого існування конституційного права як провідної галузі в системі права України. Її метою є розробка і тлумачення основних понять і категорій конституційного права, напр.,

По-друге, завдання науки полягає в тому, щоб узагальнюючи і теоретично аналізуючи досвід державного будівництва, виявляти тенденції розвитку суспільства, визначати шляхи і правові засоби вдосконалення побудови і діяльності державного механізму та органів місцевого самоврядування.

На основі здійснюваного дослідження наука покликана розробляти обґрунтовані рекомендації щодо шляхів дальшого вдосконалення правового регулювання відповідних суспільних відносин та практики застосування конституційно-правових норм, запровадження позитивного досвіду державного будівництва інших країн світу.

Отже, наука конституційного права являє собою виражену через наукові поняття систему знань про конституційно-правові норми, конституційно-правові інститути, відносини, що регулюються нормами даної галузі права, про державно-політичні, соціально-економічні та інші інституції, та про закономірності їхнього становлення і розвитку.

§ 10. Система та джерела науки конституційного права

Система науки конституційного права визначається її предметом. Вона обумовлюється також визначеною послідовністю вивчення конституційно-правової проблематики.

Необхідно зауважити, що такі поняття як, «система конституційного права як науки» і «система конституційного права як галузі права» не тотожні. Система конституційного права як науки є значно ширшою і різноманітнішою у порівнянні із системою конституційного права як галузі права. *Система науки конституційного права* охоплює ряд питань, які не можуть входити до системи галузі права. Це такі, зокрема, питання як: теоретичні основи конституції; – поняття суверенітету, демократії, самоврядування; – проблеми методології науки тощо.

Важливе значення має вивчення й дослідження наукою питань, що пов'язані із проблемами забезпечення правової охорони Конституції України.

Систему науки конституційного права становить ряд її елементів. Вона складається з двох основних частин.

Перша частина системи науки конституційного права охоплює загальні питання. До них належать: поняття, предмет та методологія науки конституційного права; – поняття і предмет конституційного права як галузі національного права України; – поняття і особливості норм конституційного права; – види та особливості конституційно-правових відносин; – конституційно-правові інститути; – система даної галузі права; – методи правового регулювання конституційним правом суспільних відносин; – поняття, особливості та види конституційно-правової відповідальності; – джерела даної галузі права, її місце в системі національного права України; – взаємодія конституційного права з іншими галузями права держави. Це перша частина науки конституційного права.

Друга частина науки конституційного права охоплює наступні розділи:

Вчення про Конституцію; Принципово важливим тут є дослідження питань, що пов'язані із вивченням і розкриттям сутності Конституції України (28.06.1996) із визначенням її структури, основних функцій, механізму реалізації конституційних норм. Особливо важливе значення має дослідження проблем що пов'язані із забезпеченням правової охорони Конституції України.

Наступним важливим розділом, що вивчається і досліджується наукою конституційного права України є загальні засади конституційного ладу України. В цьому розділі наукою досліджуються проблеми, що пов'язані із визначенням основоположних засад організації і функціонування Українського суспільства і держави Україна. Важливим є аналіз положень, що характеризують Україну як демократичну, правову, соціальну державу, яка відповідає перед людиною і суспільством за свою діяльність. Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визначаються в Конституції найвищою соціальною цінністю в нашій державі. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є за Конституцією основним обов'язком держави.

В Конституції встановлено, що Україна є республікою, в якій носієм суверенітету і єдиним джерелом влади виступає народ. Народ реалі-

зує владу як безпосередньо, так і через систему органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Державна влада здійснюється в Україні на основі принципу її розподілу на законодавчу, виконавчу і судову.

Вивчаючи зазначені та інші проблеми, що стосуються дослідження розгляданого правового інституту, наука покликана проаналізувати світовий досвід щодо основоположних засад організації і функціонування держави, державної влади, інститутів безпосередньої демократії, місцевого самоврядування тощо. На основі таких досліджень, наукою формулюються пропозиції щодо моделей і механізмів які прийнятні для нашої держави.

Вивчаючи розглядуваний інститут, наука досліджує і аналізує такі проблеми, як принцип верховенства права, політична, економічна та ідеологічна багатоманітність суспільного життя в Україні, різноманітність форм і типів власності, пріоритет загальнолюдських цінностей, цілісність, неподільність і недоторканість території України тощо.

Важливою проблемою, що досліджується наукою конституційного права є становлення і розвиток громадянського суспільства в Україні. Вивчаючи зазначені питання, наука досліджує проблеми співвідношення між суспільством і державою.

Наступним важливим розділом дослідження науки є основи правового статусу людини і громадянина в Україні.

В цьому розділі вивчаються основи взаємовідносин держави і особи.

Призначення цього розділу полягає у визначенні сутності правового статусу особи, основними складовими якого є інститут громадянства та інститут конституційних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина в Україні.

Одним із важливих завдань дослідження наукою проблем розгляданого розділу є визначення ефективного механізму функціонування зазначених інститутів. Одним із найважливіших елементів такого механізму є система гарантій прав і свобод.

Наступним розділом, що досліджується наукою конституційного права є інститут державної влади, система органів державної влади в Україні, принципи їх формування і функціонування. Орган державної влади є важливим елементом механізму здійснення державної влади, засобом здійснення народом належної йому влади.

Об'єктом дослідження цього розділу науки є інститут державної влади – органи законодавчої, виконавчої і судової влади.

Окремим розділом, що досліджується наукою конституційного права є інститут місцевого самоврядування. У цьому розділі вивчаються проблеми місцевого самоврядування, системи місцевого самоврядування в Україні, порядку формування органів місцевого самоврядування, інших його інституцій тощо.

Наступним інститутом, що є об'єктом дослідження науки конституційного права становить інститут державного устрою і територіальної організації України. Дослідження цього розділу передбачає вивчення і аналіз принципів які лежать в основі територіальної організації України, статус адміністративно-територіальних одиниць, територіальної автономії у складі України – Автономної Республіки Крим, символів і атрибутів державності України.

Джерела науки конституційного права – це нормативно-правові акти національного законодавства, законодавство зарубіжних країн, документи міжнародного права, матеріали практики застосування норм конституційного права, праці вчених, у яких здійснене дослідження правових проблем, положення й ідеї, на основі яких здійснюються наукові дослідження, тобто виявляються і формулюються закономірності становлення і розвитку конституційного права як галузі права, виявляються його характерні риси і особливості.

Серед джерел науки конституційного права важливе, провідне значення мають конституційно-правові акти найвищих органів державної влади – конституції, декларації, закони й інші.

До спеціальних джерел науки конституційного права відносяться праці вчених і практичних працівників, а також матеріали практики діяльності державних органів і органів самоврядування.

Питання для самоперевірки та контролю:

1. Визначте, які суспільні відносини становлять предмет конституційного права України як галузі права?
2. У чому виявляються особливості предмету конституційно-правового регулювання?
3. Що слід розуміти під методом конституційно-правового регулювання?
4. Які методи притаманні конституційному праву для регулювання суспільних відносин?
5. У чому проявляються особливості методу конституційно-правового регулювання?
6. Що являє собою система конституційного права України як галузі права?
7. Що є джерелами конституційного права України як галузі права?
8. Які характерні риси притаманні нормам конституційного права?
9. У чому особливості конституційно-правових відносин?
10. Що являє собою конституційно-правова відповідальність, які її особливості?
11. Які санкції притаманні конституційному праву України?
12. Що є предметом науки конституційного права?
13. Які завдання стоять перед наукою конституційного права?
14. Чим відрізняється система науки конституційного права від системи однойменної галузі права?

ТЕМА СЕМІНАРУ: Конституційне право України – провідна галузь в системі національного права, юридична наука та навчальна дисципліна

ПЛАН

1. Поняття та предмет Конституційного права України, як галузі національного права.
2. Метод конституційно-правового регулювання: поняття, характерні риси, види.
3. Конституційно-правові норми: поняття, особливості, види.
4. Конституційно-правові інститути: поняття, система, загальна характеристика.
5. Конституційно-правові відносини: поняття, суб'єкти, об'єкти, види.
6. Джерела конституційного права України як галузі права.
7. Місце конституційного права в системі права та його роль у становленні і розвитку правової системи України.
8. Поняття й особливості конституційно-правової відповідальності.

9. Поняття, предмет, джерела науки конституційного права.
10. Система науки конституційного права.
11. Функції і соціальне призначення науки конституційного права.
12. Конституційне право як навчальна дисципліна.

Теми рефератів:

1. Конституційно-правова відповідальність в системі юридичної відповідальності.
2. Санкції конституційно-правової відповідальності: поняття, особливості, види.
3. Місце науки конституційного права в системі правознавства, її роль у становленні і розвитку правової системи України.

Зразки тестових завдань:

1. **Оберіть можливі продовження визначень «Конституційне право України – це:»**

1	галузь національного права, що регулює політичні відносини;
2	галузь приватного права;
3	навчальна дисципліна;
4	політична наука;
5	провідна галузь права України;
6	юридична наука;

2. **Встановіть відповідність:**

A	Предметом конституційного права України, як галузі права, є:	1	взаємовідносини між особою і державою;
B	Джерелами галузі конституційного права України є:	2	види господарювання;
		3	ієрархічна система, субординація правових актів;
		4	правова свідомість;
		5	різні форми вираження правових норм;
		6	система господарських відносин;
		7	система економічних зв'язків;
		8	сукупність правових норм, конституційних звичаїв, традицій;

	9	суспільні відносини щодо організації державної влади;
	10	суспільні відносини щодо устрою держави;
	11	умови життя суспільства;

3. **Вставте пропущені слова або словосполучення:**

1	Акти, що містять ... норми є основними видами ... конституційного права України, як галузі права.
---	---

Відповіді на тести:

- 1) 2, 5, 6.
- 2) А - 1, 9, 10; В - 3, 4, 5, 7, 11.
- 3) Конституційно-правові, джерел.

Рекомендована література:

Нормативно-правові акти:

Конституція України // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141;
 Закон України «Про внесення змін до Конституції України» // ВВР. – 2005. – № 2. – Ст. 44;
 Декларація про Державний суверенітет України // ВВР. – 1990. – № 31. – Ст. 429;
 Постанова Верховної Ради УРСР від 24 серпня 1991 р. «Про проголошення незалежності України» // ВВР. – 1991. – № 38. – Ст. 502;
 Рішення конституційного суду України «... щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України “Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 року» від 30 вересня 2010 р. // Офіційний вісник України. – 01.10.2010. – № 72/1 Спеціальний випуск, стор. 7, стаття 2597;
 Акт проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 р.//Там само;

Закони України:

– від 10 грудня 1991 р. «Про дію міжнародних договорів на території України»//ВВР. – 1992. – № 10. – Ст. 137;
 – від 12 вересня 1991 р. «Про правонаступництво України» // ВВР. – 1991. – 46. – Ст. 617.

Навчальна та наукова література:

Конституційне право України / За ред. В. Ф. Погорілка – К.: Наукова думка, 2003. – 732 с.;
 Бисага Ю. М., Чичерський В. І. Конституційно-процесуальне право: Навчальний посібник. – Ужгород, 2003;

Конституційне право України. Підруч. за ред. В. Я. Тація, В. Ф. Пого-
рілка, Ю. М. Тодики // Вид-во Української правничої фундації. – К., 1999;

Юридична енциклопедія: В 6 Т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко. – К.:
Українська енциклопедія, 1998–2004;

Юридичні терміни. Тлумачний словник / за ред. В. Г. Гончаренка. –
2-ге вид., стереотипне. – К.: Либідь, 2004;

Майданник О. О. Конституційно-правова відповідальність. – К.:
Вид-во Товариства «Знання» України, 2000. – 40 с.

Глосарій

*Предмет конституційного права України, як галузі національного пра-
ва* – суспільні відносини з приводу: – устрою держави, організації і функці-
онування державної влади; – громадянської свободи – тобто взаємовідно-
син між особою і державою;

Метод конституційно-правового регулювання – сукупність способів і за-
собів правового впливу на суспільні відносини;

Конституційно-правова норма – встановлене, санкціоноване державою
правило, яке визначає поведінку учасників конституційно-правових від-
носин;

Конституційно-правовий інститут – відносно самостійний відокремле-
ний комплекс конституційно-правових норм, що регулюють у межах галузі
конституційного права певну сферу або групу однорідних суспільних від-
носин;

Конституційно-правова відповідальність – самостійний, встановлений
в нормах конституційного права України вид юридичної відповідальності,
що спрямований насамперед на забезпечення правової охорони Конститу-
ції України, передбачає необхідність для суб'єктів конституційного право-
порушення відповідати за свою юридично значиму поведінку, що реалізу-
ється у сфері конституційно-правових відносин.

Розділ 2. Конституція України

Анотація

У модулі визначено основоположні теоретичні питання щодо
поняття конституції, її форми та структури, видів конституцій,
способів прийняття та внесення змін до конституцій. Значна
увага приділена визначенню поняття, змісту, структури, функці-
ям Конституції України, як акту, що має найвищу юридичну силу,
є основним законом нашої держави, визначенню її місця, ролі і
значення у правовій системі України. Визначено обсяг знань та
вмінь, якими студент має оволодіти після вивчення теми. Напри-
кінці розділу подаються питання для самоперевірки та контролю,
тести, рекомендована література.

Після вивчення теми необхідно знати:

- ❖ Поняття і сутність конституції;
- ❖ Основне призначення конституції;
- ❖ Характерні ознаки конституції;
- ❖ Основні властивості конституції;
- ❖ Юридичні види конституцій;
- ❖ Зміст, форму, структуру конституцій;
- ❖ Способи прийняття конституцій та внесення змін до них;
- ❖ Поняття «конституціоналізм»;
- ❖ Зміст конституції України;
- ❖ Структуру Конституції України;
- ❖ Основні функції конституції України;
- ❖ Процедуру створення принципово нової Конституції суверен-
ної держави Україна, прийнятої 28 червня 1996 р.;

вміти:

- охарактеризувати конституцію як правовий акт та як політич-
ний документ;
- розкрити співвідношення між поняттями «конституція» та
«конституціоналізм»;

- визначати фактори, що зумовлюють прийняття нової конституції або внесення змін до чинної конституції;
- розмежовувати поняття: форма конституції та структура конституції; матеріальна конституція та формальна конституція; писана конституція та не писана (змішана) конституція; кодифікована конституція та некодифікована конституція; жорстка конституція та гнучка конституція;
- аналізувати Конституцію України з точки зору її змісту, структури, форми, способів внесення змін до неї;
- проводити порівняльний аналіз порядку прийняття Конституції України та конституцій зарубіжних країн;
- дати загальну характеристику положень Конституції України 28 червня 1996 р.
-

Ключові поняття й терміни: конституція; конституціоналізм; форма конституції; структура конституції; зміст конституції

Теоретичний зміст модуля:

§ 1. Поняття і сутність конституції

Конституція України є основою всієї правової системи України. Вона становить базове, фундаментальне джерело, як для конституційного права України, так і для всіх без винятку галузей національного права України – адміністративного, фінансового, цивільного, кримінального та ін.

Система Конституції України наперед визначає, обумовлює у загальних рисах систему конституційного права як галузі національного права, систему науки конституційного права та систему навчальної дисципліни з конституційного права.

Термін «Конституція» походить від латинського «constitutio», що означає встановлення, устрій, заснування. Він має багатовікову історію.

Поняття «конституція» відомо ще рабовласницькому і феодальному устрою держав. Проте, у рабовласницькій та феодальній державах цей термін не у значенні основного закону держав.

Так, у стародавньому Римі термін «конституція» вживався для найменування актів, які відбивали волю імператора. Це стало основою для іншої версії виникнення даного терміну. Висловлюється припущення, що в основі терміну «конституція» покладено зворот, з якого починалися акти римських імператорів – «rem publicum constituire».

Для позначення розглядуваного інституту на початкових стадіях його становлення, поряд з терміном «конституція» вживалося також найменування «lex fundamentales» – «Основний Закон».

Перші акти конституційного характеру, які вже мали ознаки конституційного закону, з'явилися у період Англійської буржуазної революції (1640–1653 р.). Тоді було прийнято ряд конституційних актів. Один з них називався: «Форма правління державою Англії, Шотландії, Ірландії та володіннями, що їм належать» (1653 р.).

У 1710 р. у Бендерах була прийнята так звана «Конституція Пилипа Орлика». Це також був акт, який мав ознаки конституційного закону, хоча конституцією у повному і сучасному розумінні слова він ще не був.

Вважається, що як основний закон держави, конституція виникла наприкінці XVIII століття, в період становлення буржуазних націо-

нальних держав. Як відомо з історії, в цей період у США і Франції встановився буржуазний лад з республіканською формою правління. США і Франція були проголошені буржуазними республіками. У США і була прийнята перша Конституція і вже саме, як Основний Закон цієї держави. Конституція США була прийнята Національним конвентом у Філадельфії в 1787 р. Незабаром Конституції були прийняті у Франції і Польщі. Пізніше, у XIX столітті конституції були прийняті і в ряді інших країн світу.

Отже, ідея конституції, як основного закону держави, який встановлює основи організації і функціонування держави, основи правового статусу особи, зародилася в період боротьби буржуазії та народних мас із феодалізмом. Саме тоді конституція почала розглядатися як основний закон в системі чинного законодавства.

В чому ж призначення конституції?

Насамперед, конституція покликана визначити, окреслити межі державної влади та забезпечити захист прав і свобод особи. Ця ідея була сформульована у Французькій Декларації прав людини і громадянина 1789 р. У ст. 16 Декларації говориться, що суспільство, в якому не забезпечено гарантії прав людини і не запроваджено поділу влади немає конституції. (Французька республіка, Конституція та законодавчі акти. С. 29).

Що ж являє собою конституція і в чому її сутність?

Відповідно до світової конституційної доктрини, сутність конституції полягає у тому, що вона покликана, насамперед, обмежити державну владу. Конституція – це свого роду хартія, що обмежує владу в рамках держави та владу держави в рамках суспільства.

Вітчизняні дореволюційні державотворці стверджували, що конституційна держава – це держава, де влада не лише організована, а й юридично обмежена. Сукупність обмежень державної влади і становить конституцію держави.¹⁰

Уявлення про рамки обмежень державної влади змінювалися на різних етапах конституційного розвитку держав, проте, в цілому залишалося не змінним визнання необхідності таких обмежень державної влади конституцією, як найважливіша ознака конституції і конституціоналізму. Відповідно до сучасної світової конституційної доктрини, посилити конституціоналізм, означає посилити ефективність обмежень державної влади конституцією.

¹⁰ Див. Спекторский Л. В. «Что такое конституция». – М., 1917. – С. 8.

Історія конституційного розвитку різних держав світу свідчить про те, що зазвичай, прийняття конституції є результатом досягнення компромісу між суспільно-політичними силами, що протистоять, у таких важливих питаннях, якими є: визначення меж втручання держави в життя суспільства та людини; форма організації і здійснення державної влади; обсяг прав і свобод особи та їх гарантованість. Сутність конституції і полягає в тому, що вона проявляє, відображає досягнення такого компромісу, предметом якого є зазначені питання.

В юридичній науці й практиці конституція розглядається як основний закон держави, який регламентує найважливіші суспільні відносини. До них належать засади Конституційного ладу, правового становища особи, державного устрою, організації та діяльності органів державної влади, функціонування місцевого самоврядування тощо.

Однією із найважливіших юридичних властивостей конституції, як правового акту, є її *найвища юридична сила*. Завдяки цій властивості конституція відрізняється від всіх інших правових актів, знаходячись у їх ієрархії на першому місці.

Отже, провідне місце конституції в системі законодавства підкреслюється її особливою, найвищою юридичною силою, що знаходить свій вияв у низці положень:

1) конституція виступає базисом для поточного законодавства. Всі закони та інші нормативні акти мають впливати з конституції й не суперечити їй. Це прямо визначається в ч. 2 ст. 8 Конституції України: «Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй»;

2) існує особливий, порівняно з усіма іншими законами, порядок прийняття, зміни та відміни конституції;

3) контроль за додержанням конституції здійснює Особливий орган. У нашій державі ним є Конституційний Суд України. Тільки до його компетенції належить вирішення питань про відповідність законів та інших правових актів Конституції України. Аналогічні органи є практично в усіх демократичних державах, хоч і називаються вони по-різному;

4) міжнародні договори, які укладає держава, не можуть суперечити конституції країни. Якщо міжнародний договір не відповідає конституції, його неможливо ратифікувати (а якщо він був ратифікований, то підлягає невідкладній денонсації, тобто відмові від його виконання або припиненню його дії).

Конституція одночасно є найважливішим юридичним актом, та визначальним політичним документом.

Як юридичний акт, конституція – це основний закон держави, універсальний правовий акт, який регулює найважливіші суспільні відносини, створює юридичну базу для нормотворчої діяльності всіх органів державної влади, органів місцевого самоврядування. Конституція є особливим інститутом правової системи країни. Їй належить правове верховенство по відношенню до всіх інших правових актів держави. Конституція оформляє національну правову систему, об'єднує чинне законодавство в єдине ціле, визначає основи законності і правопорядку в державі. Отже, юридичні властивості конституції як правового акту розкриваються через наступне. Конституція – це передовсім закон, тобто – правовий акт виключного значення. Вона має юридичне верховенство – найвищу юридичну силу стосовно всіх нормативно-правових актів держави. Це означає, що жоден нормативно-правовий акт не може суперечити конституції. Конституція становить основу всієї правової системи держави. Поточне законодавство розвиває, деталізує положення конституції. Для конституції властивий особливий механізм її прийняття та внесення до неї змін.

Як політичний документ, конституція регулює важливі політико-правові інститути, встановлює основні засади внутрішньої та зовнішньої політики держави, соціально-економічного розвитку країни, закладає основи політичних, економічних, культурних, національних відносин, основи духовного життя. Вона визначає джерело всієї влади, носіїв влади, межі її розповсюдження та механізм здійснення тощо.

Таким чином, конституцію – найважливіший правовий та політичний документ держави, характеризують окремі *властивості*, що мають певну самостійність, але, взяті в сукупності, можуть дати досить повне уявлення про неї. До них можна віднести наступні.

1. *Верховенство конституції*, яке визначається її особливим місцем у системі законодавства, безумовною необхідністю для законів і підзаконних актів відповідати конституційним приписам.

2. *Програмність*. Крім закріплення існуючих суспільних відносин, конституція може визначати основні цілі розвитку держави та суспільства, а також шляхи досягнення цих цілей, тобто містити в собі програму дальшого розвитку країни, сформульовану в найзагальніших рисах. Такі програмні положення, як правило, викладені в преамбулах конституцій. Вони є й у преамбулі Конституції України.

3. *Нормативність*, яка характеризує конституції як єдиний юридичний документ, що складається із загальнообов'язкових правил (норм), що визначають основи діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, політичних партій, поведінку громадян та інших суб'єктів.

4. *Установчість*. Ця властивість конституції полягає у її здатності засновувати державні і суспільні інституції, наділяти певних суб'єктів (органів, організацій, фізичних осіб) відповідними правами та обов'язками, чітко окреслювати їхню компетенцію.

5. *Стабільність* – покликана підкреслити стійкість визначених у Конституції суспільних відносин і означає, що закріплені в ній принципи положення мають діяти протягом більш-менш тривалого часу. Але суттєва частина її приписів може змінюватися відповідно до потреб розвитку суспільства й держави (наприклад, адміністративно-територіальний поділ, норми представництва в законодавчих органах).

Той факт, що конституція покликана закріплювати й регулювати найважливіші суспільні відносини, зумовлює її провідне місце в системі законодавства будь-якої країни. Перед поточними, тобто всіма іншими, крім конституції, законами, стоїть завдання конкретизувати й деталізувати конституційні положення. Кожна галузь законодавства має свій виток у тому чи іншому положенні конституції. Наприклад, така широка й багатогранна галузь, як трудове право, базується на статтях Конституції України, що закріплюють права на працю, відпочинок, підприємницьку діяльність.

Таким чином, *конституція – це система* загальнообов'язкових норм, що мають, як правило, вищу юридичну силу і регулюють основи відносин між людиною і суспільством, з одного боку, та державою – з другого, а також засади організації самої держави та її відносин зі світовим співтовариством.¹¹

В Сучасному світі Конституція є невід'ємним атрибутом держави, ознакою її суверенітету.

Таким чином, *конституція – це політико-правовий документ*, який в концентрованій і офіційній формі регулює найважливіші суспільні відносини.

Предметом конституційного регулювання є:

– основні засади суспільного і державного ладу країни;

¹¹ Козюбра М. І. Конституція України – основне джерело конституційного права // Підруч. Конституційне право України за ред. В. Я. Тація, В. Ф. Погорілка. Ю. М. Тодики. С. 38.

- права, свободи та обов'язки людини і громадянина, їх гарантії;
- засади внутрішньої та зовнішньої політики країни;
- основи економічного, соціального та культурного розвитку країни;
- основи національних відносин;
- влада, її джерело та носії;
- механізм реалізації влади, система органів державної влади, як засобів здійснення державної влади, що функціонує на засадах поділу на законодавчу, виконавчу та судову гілки;
- місцеве самоврядування, його система, засади функціонування;
- національно-державний та адміністративно-територіальний устрій країни;
- основи національної безпеки, захисту державного суверенітету та територіальної цілісності країни.

Виходячи із обсягу суспільних відносин, що становлять предмет конституційного регулювання, конституція – це основний закон держави, що закріплює організацію державної влади та регулює відносини влади із суспільством та індивідом.

Конституція є актом установчого характеру. Вона становить основу і фундаментальну базу поточного законодавства. Конституція являє собою безпосереднє юридичне джерело всіх галузей національного права. Її слід розглядати як юридичну основу розвитку законодавства країни та всієї правової системи у цілому.

Із поняттям «конституція» тісно пов'язане поняття «конституціоналізм». *Конституціоналізм* – суспільно-політичний режим, за якого функціонують держава та її інститути, взаємні стосунки людини і держави. Цей режим є системою правових зв'язків між суспільством, державою та індивідом, що виникають у процесі реалізації норм конституції та інших джерел конституційного права. Це доктринальне поняття, що вживається як в юридичній науці, так і в суспільних науках у цілому.

§ 2. Юридичні види конституцій

У науці конституційного права поняття «конституція» розглядають, насамперед, у таких значеннях. Розрізняють: формальну конституцію, або конституцію у формальному розумінні та матеріальну конституцію, або конституцію у матеріальному розумінні.

Під *формальною конституцією* прийнято розуміти закон – єдиний законодавчий акт, який має найвищу юридичну силу, прийнятий в особливому порядку, зміни до якого вносяться у спеціальному, встановленому порядку.

Матеріальна конституція або – конституція у матеріальному розумінні – це сукупність норм, предметом регулювання яких є, передовсім, організація державної влади та права людини. При цьому вважається, що не має значення походження цих норм, тобто – не має значення чи містяться розглядувані норми в єдиному, особливому правовому акті, чи в декількох нормативних актах, чи вони взагалі є нормами не писаного судового або звичаєвого права. Основним тут є їхній зміст, предмет регулювання.

Конституції прийнято поділяти на фактичні та юридичні. Розглядаючи із цих позицій конституції, мова йде не про співвідношення форми і змісту, а про співвідношення формальної – юридичної конституції та реальної, тобто фактичної конституції. Такий підхід до розглядуваного питання переважає як у вітчизняній, так і в зарубіжній науці конституційного права.

Фактична конституція – це конституція у матеріальному розумінні, тобто – це реальний порядок здійснення державної влади, який може співпадати, а може і не співпадати із порядком, що встановлений у формальній, тобто юридичній конституції. Фактична конституція охоплює політичні, економічні, соціальні та інші основи суспільства, що органічно взаємопов'язані між собою. Ці відносини, а отже і сама фактична конституція, існують не залежно від того, знайшли вони своє юридичне відображення у формальній, тобто юридичній конституції та законодавстві країни, чи ні.

Отже, фактична конституція – це конституційний лад, який реально існує і функціонує в державі, що знаходить свій вираз в об'єктивних суспільних відносинах з приводу організації та функціонування державної влади, що склались на практиці, у співвідношенні реальних соціальних сил.

Юридична конституція – це формальна конституція, тобто – основний закон, який закріплює основи організації і здійснення державної влади, правове становище людини і громадянина в суспільстві і державі. Як основний закон держави, юридична конституція має найвищу юридичну силу, приймається і змінюється в особливому порядку. Отже, юридична конституція – це конституційний лад, що

встановлений, юридично закріплений у нормах формальної конституції. Юридична конституція вносить в свої норми інститути фактичної конституції. Розробка, прийняття та реалізація юридичної конституції завжди спирається на фактичну конституцію, але залежить не лише від реальних суспільних відносин, а й від культури, моралі, свідомості членів суспільства, стану законності та інших обставин у суспільстві.

Коли фактична і юридична конституція, або, іншими словами, – коли реальна дійсність та основний закон співпадають, то можна говорити про реальність юридичної конституції. Коли ж на практиці юридична конституція не збігається із фактичною, то юридична (формальна) конституція є фіктивною.

Таким чином, за рівнем втілення приписів конституцій у життя суспільства та держави їх прийнято поділяти на фіктивні, положення яких не знаходять потрібної реалізації й підтвердження на практиці, та реальні, якщо суспільні відносини відповідають конституційним настановам.

Традиційно конституційна доктрина поділяє конституції за юридичною формою на писані та неписані, які визначають також як змішані.

Писані конституції являють собою єдиний законодавчий акт, що викладений у формі основного закону країни, який має найвищу юридичну силу порівняно з іншими нормативно-правовими актами, що прийнятий у встановленому порядку, зміни до якого вносяться в спеціально встановленому порядку, який має чітку внутрішню структуру (розділи, глави, параграфи тощо). До цього виду належить абсолютна більшість конституцій, що діють у світі, в тому числі й Конституція України 1996 р.

Неписані конституції являють собою ряд окремих, прийнятих у різні часи та в різному порядку законів, що мають самостійне значення, а також правових звичаїв, традицій, судових прецедентів. Вони в своїй сукупності оголошуються конституцією держави. Такі конституції визначають також змішаними, тобто – частково писаними у формі звичайних законів, частково не писаними – у формі правових звичаїв, судових прецедентів.

Наприклад, Конституція Великобританії вбирає низку законів, перший з яких – «Велика хартія вільностей» – був прийнятий ще в 1215 р., а останній – «Закон про місцеве правління» – в 1985 р.

У сучасний період такі конституції існують у Великобританії, Новій Зеландії, Ізраїлі. Проте, і в названих країнах, значна частина

питань що пов'язані із організацією і функціонуванням державної влади, регламентуються законодавчо, при всьому великому значенні конституційних звичаїв та судових прецедентів, особливо у Великобританії та Новій Зеландії.

Слід мати на увазі, що формальні конституції завжди є писаними, матеріальні конституції завжди є неписаними – змішаними. Тому застосовуючи цей критерій поділу конституцій, слід завжди зазначати про яку конституцію йде мова – формальну чи матеріальну.

Необхідно зазначити, що наявність неписаної конституції може призвести до недостатньо чіткого правового регулювання найважливіших суспільних відносин. Це дає заінтересованим силам можливість поводитися довільно, по-різному витлумачувати неузгодженість, а то й суперечності у змісті таких конституцій. Тому вони загалом поцінуються як менш демократичні порівняно з конституціями писаними.

Формальні конституції поділяються на кодифіковані і не кодифіковані.

Кодифікованими є конституції, що являють собою єдиний нормативний акт, прийнятий у спеціальному порядку, який має найвищу юридичну силу стосовно інших законодавчих актів держави. Таких конституцій переважна більшість.

Некодифікованими є конституції, які являють собою сукупність нормативних актів, що в однаковій мірі мають найвищу юридичну силу стосовно інших нормативних актів держави. Прикладом некодифікованих конституцій є конституції Швеції, Фінляндії, Канади, Австрії.

У практичному значенні кодифіковані конституції безумовно мають перевагу перед некодифікованими основними законами. Застосування на практиці некодифікованих конституцій значно ускладнено порівняно із кодифікованими конституціями, особливо, коли конституційні положення розміщені у численних актах, що має місце, наприклад, в Австрії.

Однією із важливих юридичних властивостей конституції є її стабільність. Проте, це не означає, що конституція не повинна змінюватися ні за яких обставин. В ній завжди мають знаходити відображення якісні зміни, що відбуваються у суспільних відносинах і становлять предмет конституційного регулювання. Інакше, конституція може швидко перетворитися на історичний документ, зв'язок із реальною дійсністю та юридичну силу.

Юридичною гарантією стабільності конституцій є особливий порядок внесення до них змін. Такий порядок покликаний забезпечити як стабільність, так і динамізм основного закону.

В науці конституційного права традиційно, конституції, а способом внесення до них змін, поділяються на гнучкі та жорсткі.

Жорсткими визначаються конституції, зміни до яких вносяться у особливому порядку, який є більш складним порівняно із звичайною законодавчою процедурою, тобто – із процедурою прийняття звичайних законів. Тут потрібна не тільки більшість голосів депутатів, а й виконання низки додаткових процедур. Так, поправки до Конституції США приймаються голосами двох третин членів палат Конгресу (парламенту) або спеціально скликаного Конституційного конвенту. В обох випадках поправки мають бути ратифіковані законодавчими зборами або конвентами трьох четвертих штатів. У 1917 р. був встановлений строк для збору необхідної кількості голосів штатів. У випадку його недодержання поправка вважається відхиленою. Раніше процедура ратифікації розтягувалася надовго. Наприклад, процес збирання голосів штатів на користь XXVII поправки був розпочатий у 1789 р., а необхідних 38 голосів штатів було набрано лише в 1992 р. Таким чином, процес ратифікації, тобто затвердження законодавчими зборами штатів вказаної поправки, тривав аж 203 роки.

Гнучкими визначаються конституції, порядок внесення змін до яких мало чим відрізняється від порядку, передбаченого для всіх інших законів. Здебільшого різниця полягає лише в кількості голосів депутатів парламенту, необхідної для внесення змін до конституції. Якщо для поточного закону достатньо простої більшості (50 % + 1) голосів, то для конституції цього замало – необхідно зібрати кваліфіковану більшість (не менше як дві третини голосів).

Слід мати на увазі, що при здійсненні поділу конституцій на жорсткі та гнучкі, необхідно зазначити про яку саме конституцію йде мова – формальну чи матеріальну. Формальні конституції, як правило, є жорсткими. Матеріальні конституції завжди є гнучкими. Практичне значення має лише класифікація формальних конституцій у залежності від ступеню складності їхньої зміни, на дуже жорсткі, наприклад, конституція США 1787 року, Конституція України 1996 року, та менш жорсткі, наприклад, Основний Закон ФРН 1949 року, Конституція Казахстану 1995 року, Конституція Іспанії 1978 року та ін.

Аналіз засобів та процедур внесення змін до конституцій, що вироблений світовою конституційною практикою, дає підстави для висновку про те, що для більшості сучасних держав характерною є тенденція до посилення юридичних гарантій стабільності конституцій, що забезпечується через підвищення ступеню його жорсткості. Про це свідчить збільшення кількості конституцій, у яких передбачається недоторканість їх основних положень, або встановлюється ускладнена процедура їхньої зміни. Це вважається одним із важливих правових засобів захисту конституцій.

Порядок внесення змін до Конституції України встановлено у розділі XIII Конституції України. Відповідно до цього розділу, зміни до Конституції України здійснюються лише в особливому, передбаченому Конституцією порядку. Цей порядок значно відрізняється від порядку, що встановлений для внесення змін до поточного законодавства.

Встановлений порядок внесення змін до Конституції України дає підстави для висновку про те, що Конституцію України слід віднести до жорстких, про що переконує, зокрема, розгляд її XIII розділу. Ускладнений порядок зміни Конституції України встановлений з метою забезпечення стабільності Конституції, як основного закону України. Водночас, він спрямований на забезпечення поєднання стабільності та динамізму Конституції. Це дає можливість своєчасно реагувати на конституційному рівні на об'єктивні потреби розвитку суспільства та вдосконалення державного управління.

Характерними рисами порядку внесення змін до Конституції України є такі:

– Конституція передбачає обмежене коло суб'єктів законодавчої ініціативи щодо внесення змін до неї. Характерно, що це суб'єкти, які обрані безпосередньо народом України і є представниками народу України та Української держави: не менш як дві третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, Президент України.

В Конституції України встановлено не однаковий порядок внесення змін до її розділів. З метою забезпечення стабільності і непорушності основних конституційних засад суспільного і державного ладу України, гарантування прав і свобод людини і громадянина, реального народовладдя, в Конституції встановлено досить складна і відповідальна процедура внесення змін до розділів I, III, XIII Конституції,

яка завершується всеукраїнським референдумом. Щодо інших розділів Конституції, то внесення до них змін також проводиться досить складним шляхом, але вже на рівні самої Верховної Ради України. Крім того, в конституції встановлено, у яких конкретно випадках до неї взагалі не можливо вносити зміни.

Конституція України гарантує конституційність законопроектів про внесення змін до неї. Це забезпечується через встановлення вимоги наявності висновку щодо них Конституційного Суду України.

Таким чином, вся система процесуальних конституційних норм, що регулюють процедуру внесення змін до Конституції України, спрямована на захист Конституції як такої, що є історичним надбанням Українського народу і відповідає його прагненню до збереження і розвитку держави та зміцнення громадянської злагоди.

Прийнято поділяти конституції на види за формою державного устрою країни. Відповідно до державного устрою конституції поділяються на федеративні (США, ФРН та ін.) та унітарні (Франція, Україна та ін.).

Отже, виходячи з викладеного, Конституцію України можна визначити, як формальну, писану, жорстку, реальну, унітарну.

§ 3. Способи прийняття конституцій та внесення до них змін

Конституції, як вже було з'ясовано, приймаються та змінюються, як правило, в особливому порядку.

Конституційна доктрина розрізняє законодавчу та установчу владу. Слід зазначити, що звичайні закони приймаються і змінюються у порядку здійснення законодавчої влади. Конституції приймаються і змінюються у порядку здійснення установчої влади. Законодавча влада є підпорядкованою установчій владі. Конституційні тексти є породженням не законодавчої, а установчої, вищої влади.

Прийняття нових конституцій, внесення змін, доповнень до чинних конституцій обумовлюється факторами соціально-економічного та політичного характеру. Як правило, серед обставин, що зумовлюють необхідність прийняття конституцій, основними є наступні.

По-перше, утворення нової держави. У цьому випадку конституція є не лише основним законом. Вона виступає насамперед, як акт уста-

новчого характеру, що юридично оформляє утворення нової держави. Прикладом можуть бути держави, що утворилися у наслідок розпаду колишнього СРСР, ЧСРР тощо.

Наступною обставиною, яка зумовлює необхідність прийняття конституції, є зміна політичного режиму, що відбувається у результаті соціальної революції будь-якого характеру. Наприклад, утворення Російської Радянської Соціалістичної Федеративної Республіки 1918 року.

Ще однією обставиною, що вимагає прийняття нової конституції, є неможливість приведення чинної конституції у відповідність з реальними обставинами шляхом її часткової зміни. Мова йде про найістотніші зміни, що відбулися у політичному, економічному, соціальному житті суспільства.

Зазначені обставини впливають на процедуру прийняття конституцій.

Світовій конституційній практиці відомо декілька способів прийняття конституцій. Ці способи розрізняються у залежності від того, який суб'єкт здійснює установчу владу. У залежності від цього розрізняють такі основні способи прийняття конституцій. Конституція може прийматися: – по-перше, – представницьким органом; – по-друге, – виборчим корпусом; – по-третє, – главою держави. ці способи застосовуються як у чистому вигляді так і у різних комбінаціях. Найбільш поширеними способами прийняття конституцій у сучасний період є прийняття їх представницькою установою або виборчим корпусом.

До представницьких органів, що наділяються установчою владою, належать: установчі, конституційні збори; парламенти; надпарламентські установи. У світовій практиці одним із перших прикладів скликання установчих зборів є створення національного конвенту у Філадельфії у США.

Конституції можуть прийматися спеціально створеною для цього конституційною асамблеєю. Це також представницький орган. Однак, він утворюється саме і лише для розробки і прийняття конституції, після чого припиняє свою діяльність.

Відомі також змішані способи прийняття конституцій. При цьому можливі такі варіанти. По-перше, конституція може прийматися парламентом з наступним затвердженням на референдумі. По-друге, спочатку проводиться загальнонаціональний референдум з метою ухвалення основних засад, найважливіших положень конституції. Лише після

цього проводиться обговорення тексту конституції у парламенті та остаточно її ухвалення парламентом країни.

Як вже зазначалося, одним із способів прийняття конституцій є ухвалення їх одностороннім актом глави держави. це так звана дарована конституція. Раніше цей спосіб був досить поширеним. Зараз він застосовується дуже рідко.

Під час тривалого процесу розробки Конституції України висловлювалися різні точки зору щодо найбільш прийнятного способу її прийняття. Так, на думку доктора юридичних наук Ю. Тодики та кандидата юридичних наук Б. Ольховського найбільш оптимальним способом прийняття Конституції України є прийняття її Верховною Радою України. Доктором юридичних наук, професором Л. Юзковим була запропонована така процедура завершення конституційного процесу. Ця процедура, на його думку, мала охоплювати такі стадії: а) завершення підготовки тексту конституції; б) обговорення і схвалення проекту Конституції конституційною комісією; в) обговорення і попереднє ухвалення простою більшістю 11-олосів проекту Конституції Верховною Радою України; г) остаточно ухвалення Конституції всенародним референдумом. Як відомо, Конституція України була прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 року. Таким чином, був завершений тривалий процес розробки і прийняття конституції суверенної держави Україна.

§ 4. Зміст і структура конституції України

Під *змістом основного закону* держави слід розуміти сукупність конституційних норм, інститутів та принципів, що регламентують суспільні відносини, які визначають організацію державної влади, відносини цієї влади із суспільством та людиною. При цьому прийнято розрізняти два елементи, а саме:

а) соціальний зміст конституції, тобто коло суспільних відносин, що регламентуються конституцією і становлять предмет конституційного регулювання;

б) правовий зміст, тобто правовий матеріал, з якого складається конституція. Це її норми, інститути, принципи.

Визначальним елементом у характеристиці змісту конституції є суспільні відносини, що нею регулюються. Правовий зміст конституції визначається її соціальним змістом.

Конституційні норми – це основний правовий матеріал, з якого складається конституція. За своєю природою ці норми поділяються на декілька видів. Конституційні норми розрізняються: за змістом; за характером суспільних відносин, що ними регулюються; за юридичним значенням, тощо.

Переважну більшість серед норм конституції становлять *норми-правила*. Вони регулюють конкретні суспільні відносини, визначають права і обов'язки суб'єктів конституційно-правових відносин. До цього виду норм належать норми конституції, що встановлюють права, свободи та обов'язки людини і громадянина (напр. розд.2 Конституції України), норми, що визначають правовий статус, компетенцію, форми діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування (напр. розд. 4, 5, 6 та ін. Конституції України), норми, що визначають правовий статус об'єднань громадян (напр. розд. 1, 2 Конституції України), норми, що регулюють відносини між державою та її складовими частинами.

За характером суспільних відносин, що регулюються нормами конституції, норми-правила, що містяться в ній, поділяються на *матеріальні та процесуальні норми* або – процедурні норми. Серед матеріальних норм, у свою чергу, виокремлюються *організаційні та інституційні норми*. Цими нормами засновуються органи державної влади, органи місцевого самоврядування, визначається їхня структура та організація. Наприклад, згідно із Конституцією України, Верховна Рада України є єдиним органом законодавчої влади в Україні. У переважній більшості випадків, організаційні норми лише основи організації та порядку діяльності того чи іншого органу державної влади. Детально питання їхньої діяльності регулюються відповідними законами та спеціальними нормативно-правовими актами.

Важливе значення мають процесуальні норми. Особливо важливе значення мають норми конституції, що регулюють відносини між органами різних гілок державної влади, між органами різних рівнів, між органами держави та громадянами й іншими членами суспільства. Такі норми є необхідними для забезпечення нормального функціонування держави і суспільства, реальності прав і свобод особи. Якщо процесуальні норми, процедурні механізми не достатньо розроблені, відпрацьовані, то конституція перетворюється у декларативний акт.

За часом дії конституційні норми-правила поділяються на *постійні та тимчасові*. Переважна більшість норм конституції є постійни-

ми, тобто такими, що мають не обмежений термін дії. Це характеризує конституцію як закон, дія якого не обмежена у часі. Однак, крім постійних норм, в конституції можуть міститися також і тимчасові норми. Зазвичай такі норми містяться у розділах перехідних положень конституції (напр. розд. 15 Конституції України). Такі норми регулюють процедуру організації і здійснення державної влади, функціонування суспільних і державних інституцій у перехідний період, від набрання законної сили конституцією до повного втілення її положень у життя. Такі норми встановлюють, зокрема, терміни утворення органів, передбачених конституцією, можуть передбачати здійснення тих чи інших повноважень органів до створення органів, що передбачені конституцією тощо. Отже, тимчасові норми конституції покликані забезпечити нормальне функціонування держави і суспільства у перехідний період.

Конституції містять також *норми-цілі*. Ці норми являють собою конституційні орієнтири розвитку суспільства і держави. Такі норми є характерними переважно для конституцій, соціальний зміст яких не обмежується політичними відносинами. Норми-цілі можуть встановлювати як загальні перспективні цілі, орієнтири розвитку суспільства і держави, так і конкретні цілі розвитку тих чи інших конкретних суспільних відносин. Наявність норм-цілей є характерною рисою сучасних конституцій. Визначаючи загальні напрямки розвитку суспільства і держави, норми-цілі визначають орієнтири законодавчої техніки, розвитку законодавства держави. Однак, якщо конституція містить забагато норм-цілей, то вона перетворюється на переважно програмний документ.

Серед конституційних норм виокремлюють *норми-визначення*. Такі норми містять характеристики тих чи інших конституційних інститутів, елементів суспільства, окремих органів державної влади, органів місцевого самоврядування, тощо. Такими є, наприклад, норми, що визначають природу держави, наприклад – соціальна, правова, демократична, тощо. Так, наприклад, відповідно до Конституції України, Президент України є главою держави і виступає від її імені (ст. 102 Конституції України).

Соціальний зміст конституції у концентрованій формі знаходить свій вираз в її принципах. Принципи конституції – це основоположні керівні засади. В них знаходять свій юридичний вираз основні об'єктивні закономірності розвитку даного суспільства і держави. В принципах конституції знаходять свій прояв якісні характеристики конституційного регулювання суспільних відносин. Принципи є одним

з найважливіших елементів правового змісту конституції, який має самостійне значення.

Зміст конституції знаходить свій прояв у її формі.

Під формою конституції прийнято розуміти спосіб конституювання, тобто – організації правового матеріалу – норм, інститутів, принципів, що містяться в Основному законі. Отже, форма конституції – це спосіб організації того правового матеріалу, що в ній вміщений.

Структура конституції – внутрішня будова конституції, поділ на частини (розділи, глави, статті, пункти), внутрішня узгодженість складових частин, послідовність їх розташування. Структуру конституції утворюють її складові частини. Зазвичай, структура конституції включає: преамбулу, тобто вступну частину; основну частину; прикінцеві положення; перехідні положення. Інколи можуть міститися ще й додатки.

Преамбули містяться у переважній більшості конституцій. За своїм змістом і обсягом вони бувають різні. Бувають дуже короткі преамбули, що обмежуються урочистою формою проголошення конституції та деяких цілей, в ім'я яких прийнята конституція. Інколи преамбули бувають досить великими. У них можуть викладатися історія країни до прийняття конституції, визначатися перспективи подальшого розвитку, тощо. Преамбули мають важливе значення для тлумачення всіх положень конституції, а також чинних законів.

Основна частина конституції поділяється на розділи, глави. Кількість розділів та глав, порядок їх розташування у значній мірі визначається межами конституційного регулювання та принципами, що лежать в основі конституції.

Характерно, що в конституціях тоталітарних держав розділи та глави, що призначені регламентації прав і свобод людини і громадянина, вміщуються наприкінці конституції. Це є свідченням ставлення держави до людини. Коли ж в конституціях розділи, глави, які визначають правовий статус особи, розміщені на одному з перших місць – то це визначає визнання людини з її інтересами та потребами центром громадянського суспільства. Така структура характерна для сучасних конституцій демократичних країн. Ця ж ідея сприйнята в Україні – регулюванню прав і свобод людини і громадянина присвячено розділ II Конституції.

Частина конституції, яка регламентує організацію державної влади та місцевого самоврядування, складається з розділів, глав, що визначають основний зміст таких конституційно-правових інститутів, як: глава держави; парламент; уряд; система органів судової влади; органи

конституційної юрисдикції; Прокуратура; система місцевого самоврядування. Система, і порядок розташування цих розділів обумовлені принципами, що лежать в основі організації і функціонування державної влади та місцевого самоврядування, а також роллю, яка визначена конституцією главі держави, законодавчій та виконавчій владі. В Конституції України питанням організації і функціонування державної влади присвячено розділи IV–VIII, XII, а місцевого самоврядування – XI.

Так, у розділі четвертому – Верховна Рада України – визначено правовий статус Верховної Ради України, встановлено, що вона є єдиним органом законодавчої влади в Україні, визначається її структура, компетенція, форми діяльності. У розділі п'ятому – Президент України – встановлюється, що Президент України є главою держави і виступає від її імені. Встановлюється компетенція Президента України, порядок його взаємовідносин з органами всіх гілок влади тощо. У розділі шостому – Кабінет Міністрів України, інші органи виконавчої влади – визначено, що вищим органом в системі виконавчої влади є Кабінет Міністрів України. Визначається компетенція уряду, порядок роботи, підконтрольність та підзвітність тощо. У розділі сьомому – Прокуратура України – визначено місце і роль Прокуратури в системі державної влади, її функції і повноваження, порядок утворення і принципи діяльності. Розділ восьмий – Правосуддя України – присвячений регламентації системи органів судової влади, принципів їх організації та діяльності. Визначаються основні функції правосуддя, порядок формування органів судової влади, принципи, на основі яких здійснюється судочинство в Україні. У розділі дванадцятому – Конституційний Суд України – визначається статус Конституційного Суду України, встановлюється, що єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні є Конституційний Суд України. В цьому розділі визначається склад Конституційного Суду, його компетенція, порядок формування, вимоги, що ставляться до кандидатів на посаду судді, порядок діяльності, види актів даного органу тощо.

Важливою рисою сучасних конституцій є те, що в них велика увага приділяється регламентації місцевого управління та самоврядування. Це проявляється у досить детальному регулюванні цих інститутів нормами окремого розділу чи глави. У Конституції України регламентації питань місцевого самоврядування присвячено розділ одинадцятий – Місцеве самоврядування. В ньому визначається поняття місцевого самоврядування, його система, основи компетенції, порядок організації і діяльності.

В структурі конституції важливе значення належить прикінцевим положенням та перехідним положенням. У Конституції України це розділи XIV і XV. Ці розділи містять дуже різні за характером норми. Зокрема вони стосуються дії чинного законодавства в перехідний період створення нового законодавства на основі нової конституції. Ці норми визначають також порядок здійснення державної влади та місцевого самоврядування в період до створення передбачених новою конституцією інститутів. Ці норми стосуються деяких тимчасових визначень щодо застосування певних положень конституції, а також визначають деякі інші питання.

§ 5. Основні функції конституції України

Функції конституції обумовлені і визначаються її роллю, яку вона здійснює у регулюванні суспільних відносин. Вони обумовлені також змістом самої конституції. Великий обсяг та складність суспільних відносин, що регулюються нормами конституції, обумовлюють багатоплановість її функцій. В залежності від ролі конституції, яку вона здійснює у регулюванні суспільних відносин, у життєдіяльності суспільства, в науковій літературі прийнято поділяти всі функції конституції на декілька груп.

Насамперед, виокремлюють соціальні функції конституції та правові функції конституції.

Серед соціальних функцій Конституції виокремлюють: політичну; ідеологічну; програмну; інформаційну.

Серед правових функцій Конституції виокремлюють: установчу; регулятивну; інтеграційну; охоронну.

Серед соціальних функцій основною є політична функція. Серед правових функцій основними є установча та регулятивна.

Політична функція полягає в тому, що Конституція України є важливим політичним документом. Здійснюючи політичну функцію, Конституція України визначає і закріплює належність влади в Україні, напрямки внутрішньої і зовнішньої політики держави, форму правління, форму державного устрою та політичний (державний) режим, тощо. Саме Конституція, на найвищому законодавчому рівні закріплює національний, народний і державний суверенітет.

Конституція – явище наукового характеру. Вона є своєрідною формою відображення наукових знань. Звідси впливають такі її функ-

ції, як ідеологічна та прогностична. Здійснюючи *ідеологічну функцію*, Конституція формує певний тип суспільної свідомості, важливою складовою якої є правосвідомість. Звідси випливає ще й така важлива функція, як педагогічно-виховна та інші.

Конституція здійснює таку важливу функцію, якою є її *економічна функція*. Зміст цієї функції полягає в тому, що Конституція регулює основоположні суспільні відносини, які становлять економічні основи суспільного і державного життя, що є матеріальною основою всіх інших інститутів. Конституція закріплює наявність різних форм власності та господарювання, рівний їх правовий захист, соціальну спрямованість економіки.

Як формі і джерелу права, Конституції України притаманні юридичні, правові функції. Однією з найважливіших серед них є *установча функція* Конституції. За допомогою реалізації цієї функції Конституція здійснює первинне правове регулювання найважливіших соціальних і правових інститутів суспільства. Через установчі норми Конституції засновуються органи державної влади, органи місцевого самоврядування, різноманітні інститути демократії, тощо. Саме в Конституції започатковуються найважливіші установчі норми. При тому установчими є не лише окремі норми Конституції, а й вся Конституція в цілому. Саме Конституція встановлює основи функціонування суспільства і держави, розвитку всього законодавства країни. Здійснення установчої функції є прерогативою Конституції.

Програмна функція Конституції полягає у забезпеченні належної та ефективної дії інститутів і норм основного закону. Це досягається за допомогою організації і функціонування механізму забезпечення конституційної законності, створення й діяльності відповідного органу, який забезпечує правову охорону конституції. Таким органом в Україні є, відповідно до Конституції України, Конституційний Суд України.

Таким чином, функції Конституції відображають її вплив на суспільні відносини. Ці функції розкривають сутність Конституції, її внутрішній зміст стосовно тих завдань, які стоять перед суспільством і державою на певних етапах їхнього розвитку.

§ 6. Створення принципово нової Конституції суверенної держави Україна.

Загальна характеристика положень Конституції України 28 червня 1996 р.

З прийняттям в 1990 р. Декларації про державний суверенітет та Акта проголошення незалежності України в 1991 р. розпочався новий етап розвитку Українського конституціоналізму.

Із здобуттям Україною суверенітету, стала можливою організація по-справжньому демократичного процесу прийняття Конституції суверенної Української держави, орієнтованої на національні цілі та інтереси, на право народу України самому творити свою державу, дотримуючись загально визначених принципів і норм демократичного співжиття. На цих засадах і почався з 16 липня 1990 р. – Дня проголошення Декларації про державний суверенітет України – новий етап розвитку конституційного процесу в Україні, віхами якого стали Акт проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 р. і його схвалення 1 грудня 1991 р. всенародним референдумом.

Декларація Про державний суверенітет України; Акт Проголошення незалежності України

Декларація Про державний суверенітет України прийнята Верховною Радою Української РСР 16 липня 1990 року. В ній зазначено:

«Верховна Рада Української РСР, виражаючи волю народу України, прагнучи створити демократичне суспільство, виходячи з потреб всебічного забезпечення прав і свобод людини, шануючи національні права всіх народів, дбаючи про повноцінний політичний, економічний, соціальний і духовний розвиток народу України, визнаючи необхідність побудови правової держави, маючи на меті утвердити суверенітет і самоврядування народу України,

ПРОГОЛОШУЄ

державний суверенітет України як верховенство, самостійність, повноту і неподільність влади Республіки в межах її території та незалежність і рівноправність у зовнішніх зносинах.»

Декларація Про Державний Суверенітет України є важливим політико-правовим документом. Декларація однозначно проголосила і зафіксувала народний, національний і державний суверенітет України.

Народний суверенітет означає право всього народу України бути верховним у справі формування і здійснення влади. Це означає також здатність народу бути єдиним джерелом влади. В Декларації зазначено, що громадяни Республіки всіх національностей становлять народ України. Народ України є єдиним джерелом державної влади в Республіці.

Національний суверенітет – це право української нації на самовизначення і утвердження своєї державності.

Державний суверенітет – означає верховенство, самостійність і незалежність державної влади України в межах території держави та незалежність і рівноправність її у зовнішніх зносинах. В Декларації встановлено, що Українська РСР є самостійною у вирішенні будь-яких питань свого державного життя.

Декларація зафіксувала *атрибути, які повинна мати Україна*, як суверенна держава. До них належать:

а) *Територіальне верховенство*. В Декларації говориться, що Україна здійснює верховенство на всій своїй території, що «територія України в існуючих кордонах є недоторканою і не може бути змінена та використана без її згоди». Україна самостійно визначає адміністративно-територіальний устрій Республіки та порядок утворення національно-адміністративних одиниць;

б) *Правове верховенство*. У Декларації стверджується, що Україна самостійна у вирішенні будь-яких питань свого державного життя. Вона забезпечує верховенство Конституції та законів держави на своїй території;

в) *Економічне верховенство*. В главі VI Декларації, яка має назву «Економічна самостійність» констатується, що: Україна самостійно визначає свій економічний статус і закріплює його в законах. Дбаючи про економічну безпеку, Україна самостійно встановлює порядок організації охорони природи на своїй території та порядок використання природних ресурсів;

г) *Верховенство у сфері культурного розвитку*. Декларація проголошує, що Україна самостійна у вирішенні питань науки, освіти, культурного і духовного розвитку Української нації і всіх національностей, що проживають на території республіки.

Соціальна цінність Декларації у тому, що вона відкрила простір для відродження і розвитку українського національного конституціоналізму, заклала ідейну основу для створення Конституції суверенної України 1996 р. Велике значення Декларації полягає в тому, що вона вселила віру у відродження української нації, у створення українським народом своєї держави.

Юридична, конституційно-правова природа Декларації про державний суверенітет України проявляється у таких положеннях:

Декларація становить політичну та ідейну основу для формування правової бази України як суверенної держави. Вона стала джерелом для створення Конституції України 1996 р. і всієї правової системи України. В Декларації проголошується, що вона є основою для нової Конституції, законів України, а також позиції держави при укладанні міжнародних угод. На практиці основні положення Декларації послідовно втілюються в процесі реформування законодавства України. Прикладом цього, насамперед, є втілення положень Декларації у нормах Конституції України.

Акт Проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 року, схвалений 1 грудня 1991 року на Всеукраїнському референдумі:

«... – продовжуючи тисячолітню традицію державотворення в Україні,
 – виходячи з права на самовизначення, передбаченого Статутом ООН та іншими міжнародно-правовими документами,
 – здійснюючи Декларацію про державний суверенітет України, Верховна Рада Української Радянської Соціалістичної Республіки урочисто
ПРОГолошує незалежність України
 та створення самостійної української держави – **УКРАЇНИ**.
 Територія України є неподільною і недоторканою.
 Віднині на території України мають чинність виключно Конституція і закони України.
 Цій акт набирає чинності з моменту його схвалення.
ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ
 24 серпня 1991 року.»

Одночасно із прийняттям акту проголошення незалежності України, Верховна Рада Української РСР прийняла Постанову «Про проголошення незалежності країни», якою постановила:

«Проголосити 24 серпня 1991 року Україну незалежною демократичною державою. ... 1 грудня 1991 року провести республіканський референдум на підтвердження акту проголошення незалежності.»

Із здобуттям Україною державної незалежності, розпочався *конституційний процес*, який пройшов такі етапи:

- 1) підготовка кількох проектів Конституції, які відображали позиції різних політичних партій та угруповань;
- 2) створення конституційних комісій та їх робочих груп, які за період з 1991 по 1996 р. підготували і розглянули кілька проектів Конституції;
- 3) винесення одного з проектів на всенародне обговорення, яке тривало кілька місяців; аналіз результатів обговорення і внесення відповідних змін до тексту проекту Конституції;
- 4) активізація роботи над проектом Конституції після обрання Верховної Ради нового скликання і Президента України у 1994 р.;
- 5) укладення у червні 1995 р. між Верховною Радою і Президентом України Конституційного договору;
- 6) підготовка нового проекту Конституції;
- 7) прийняття Конституції України Верховною Радою України 28 червня 1996 р.

28 червня 1996 року Верховною радою України – Українським парламентом була прийнята Конституція України. В той же день парламент прийняв Закон України «Про прийняття Конституції України і введення її в дію». Цим Законом вводилася в дію нова Конституція та визнавалися такими що втратили чинність Конституція (Основний Закон) України від 20 квітня 1978 року з усіма наступними змінами і доповненнями та Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади та місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття Конституції України.

Практика життєдіяльності нашого суспільства і держави утвердила Конституцію України у якості основного Закону України, основи всієї правової системи держави. Це означає, що Конституція України маючи найвищу юридичну силу щодо всіх нормативно-правових актів держави, є основою всієї національної правової системи. На нормах Конституції базуються всі Закони України, всі інші нормативно-правові акти, які приймаються і видаються органами державної влади та місце-

вого самоврядування. Вже прийнята велика кількість законів на основі Конституції 1996 року, які розвивають її положення. Однак існує необхідність у прийнятті ще великої кількості законів.

Конституція України складається з преамбули, 15 розділів, які охоплюють 161 статтю та перехідні положення.

Преамбула

«Верховна Рада України від імені Українського народу – громадян України всіх національностей, виражаючи суверенну волю народу, спираючись на багатовікову історію українського державотворення і на основі здійсненого українською нацією, усім Українським народом права на самовизначення, дбаючи про забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя, піклуючись про зміцнення громадянської злагоди на землі України, прагнучи розвивати і зміцнювати демократичну, соціальну, правову державу, усвідомлюючи відповідальність перед Богом, власною совістю, попередніми, нинішнім та майбутніми поколіннями, керуючись Актом проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 року, схваленим 1 грудня 1991 року всенародним голосуванням, приймає цю Конституцію – Основний Закон України.»

Розділ I. Загальні засади

Розділ II. Права, свободи та обов'язки людини і громадянина

Розділ III. Вибори. Референдум

Розділ IV. Верховна Рада України

Розділ V. Президент України

Розділ VI. Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади

Розділ VII. Прокуратура

Розділ VIII. Правосуддя

Розділ IX. Територіальний устрій України

Розділ X. Автономна Республіка Крим

Розділ XI. Місцеве самоврядування

Розділ XII. Конституційний Суд України

Розділ XIII. Внесення змін до Конституції України

Розділ XIV. Прикінцеві положення

Розділ XV. Перехідні положення

В Конституції регламентуються такі *основоположні питання* як:
– загальні засади конституційного ладу України – її суспільного і державного ладу;

- основи правового статусу людини в Україні, обсяг її прав, свобод та обов'язків, гарантії реалізації особою прав і свобод;
- форми безпосередньої демократії;
- форма правління, форма державного устрою, політичний режим;
- структура державної влади в Україні, система органів державної влади;
- система органів місцевого самоврядування;
- територіальний устрій України.

Ці питання становлять предмет конституційного регулювання в Україні.

В нормах Конституції визначено порядок утворення кожного з видів органів, регламентується їхня компетенція та форми і порядок здійснення органами та посадовими особами своїх повноважень.

Питання для самоперевірки та контролю:

1. Дайте визначення поняття «конституція».
2. Поясніть, що слід розуміти під конституціоналізмом?
3. Які властивості притаманні конституції?
4. Що слід розуміти під формою конституції?
5. Що являє собою структура конституції?
6. У чому основне призначення конституції?
7. Поясніть і проаналізуйте, які передумови прийняття Конституції суверенної України?
8. Охарактеризуйте основні етапи конституційного процесу в Україні.
9. Коли була прийнята Конституція України?
10. Яке значення мало прийняття Закону України «Про прийняття Конституції України і введення її в дію»?
11. Яке місце займає Конституція України у правовій системі держави?
12. Визначте і охарактеризуйте структуру Конституції України
13. Які питання становлять предмет регулювання Конституції України?

ТЕМА СЕМІНАРУ: Конституція України

ПЛАН

1. Поняття і суть конституції.
2. Юридичні види конституцій.
3. Зміст, форма і структура конституції.
4. Способи та правові форми прийняття конституцій та внесення до них змін.
5. Основні функції конституції України.
6. Конституція України як основа і фундаментальна база національного законодавства. Загальна характеристика положень Конституції України 28 червня 1996 р.
7. Теми рефератів:
8. Зародження та розвиток ідей конституціоналізму в Україні.
9. Демократичні ідеї конституціоналізму в період відродження Української державності 1918–1920 р. Конституція Української Народної Республіки 1920 р.
10. Конституціоналізм України в радянський період.
11. Декларація про державний суверенітет України – ідейна основа створення Конституції України як суверенної, демократичної держави.
12. Створення Конституції суверенної держави Україна та процедура її прийняття.

Зразки тестових завдань:**1. В чому призначення конституції?**

1	конституція регулює відносини, що стосуються реалізації особистих прав людини;
2	конституція відображає інтереси пануючого у суспільстві класу;
3	конституція здійснює регулювання взаємовідносин між різними гілками влади;
4	конституція визначає, окреслює межі державної влади та забезпечує захист прав і свобод особи;

2. Встановіть відповідність між поняттями та їх визначеннями:

A	соціальний зміст конституції	1	розділи, глави і статті конституції;
B	правовий зміст конституції	2	сукупність конституційних норм, інститутів та принципів, які регулюють суспільні відносини з приводу організації державної влади, взаємовідносин влади із суспільством та людиною;
		3	права і обов'язки людини і громадянина; компетенція органів державної влади; компетенція органів місцевого самоврядування;
		4	суспільні відносини, що є предметом конституційного регулювання;
		5	правовий матеріал, з якого складається конституція – норми, інститути, принципи.

3. Вставте пропущені слова:

1	Конституція – це, що мають найвищу юридичну силу.
---	--

Відповіді на тести:

- 1) 4;
- 2) А-4; В-5;
- 3) система загальнообов'язкових норм.

Рекомендована література:**Нормативно-правові акти:**

- Конституція України//ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141;
 Закон України «Про внесення змін до Конституції України»//ВВР. – 2005. – № 2. – Ст. 44;
 Декларація про Державний суверенітет України//ВВР. – 1990. – 31. – Ст. 429

Постанова Верховної Ради УРСР від 24 серпня 1991 р. «Про проголошення незалежності України» // ВВР. – 1991. – № 38. – Ст. 502

Акт проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 р. // Там само.

Навчальна та наукова література:

Конституційне право України / За ред. В. Ф. Погорілка – К.: Наукова думка, 2003. – 732 с.

Коментар до Конституції України. – 2-ге вид. К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 1998. – 418 с.

Тихонова Є. А. Методологічні основи побудови системи конституційного законодавства України // Конституція України – основа подальшого розвитку законодавства. Збірник наукових праць. – К., 1997.

Юридична енциклопедія: В 6 Т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко. – К.: Українська енциклопедія, 1998–2004 р.

Глосарій

Конституція – система загальнообов'язкових норм, що мають вищу юридичну силу і регулюють основи відносин між людиною і суспільством, з одного боку, та державою – з другого, а також засади організації самої держави та її відносин зі світовим співтовариством;
Конституціоналізм – суспільно-політичний режим, за якого функціонують держава та її інститути, взаємні стосунки людини і держави. Цей режим є системою правових зв'язків між суспільством, державою та індивідом, що виникають у процесі реалізації норм конституції та інших джерел конституційного права. Це доктринальне поняття, вживане як в юридичній науці, так і в суспільних науках у цілому.

Форма конституції – спосіб конституювання (організації) правового матеріалу (норм, інститутів, принципів), що містяться в Основному законі;

Структура конституції – внутрішня будова конституції, поділ на частини (розділи, глави, статті, пункти), внутрішня узгодженість складових частин, послідовність їх розташування.

Зміст конституції – сукупність (єдність) конституційних норм, інститутів та принципів, які регулюють суспільні відносини, пов'язані з визначенням правового статусу людини в державі, організацією в ній державної влади, місцевого самоврядування, територіального устрою і т. ін., що становлять предмет конституційного регулювання.

Розділ 3.

Конституційний лад України

Анотація

У модулі визначено вихідні загальнотеоретичні положення щодо поняття конституційного ладу України, його конституційних засад, основних складових. Особлива увага приділена характеристиці змісту конституційного ладу України, конституційних засад його суспільного та державного ладу, державних символів України, аналізу місця і значення конституційного ладу України як конституційно-правового інституту, що започатковує Конституцію нашої держави, закладає основи правової системи України. Визначено обсяг знань та вмінь, якими студент має оволодіти після вивчення теми. Наприкінці розділу подаються питання для самоперевірки та контролю, тести, рекомендована література.

Після вивчення теми необхідно

знати:

- ❖ Поняття конституційного ладу України.
- ❖ Зміст конституційного ладу України, як основоположного інституту конституційного права України.
- ❖ Основні принципи конституційного ладу України.
- ❖ Конституційно-правові основи суспільного ладу України.
- ❖ Характерні ознаки суспільного ладу України.
- ❖ Зміст і структуру суспільного ладу України.
- ❖ Поняття політичної системи суспільства України.
- ❖ Конституційні основи економічної системи України.
- ❖ Конституційні основи соціальної структури суспільства України.
- ❖ Конституційно-правові основи державного ладу України.
- ❖ Форму Української держави.
- ❖ Атрибути державності України.
- ❖ Конституційно-правове регулювання державних символів України.
- ❖ Конституційно-правовий статус мов в Україні.

вміти:

- визначати зміст конституційного ладу України як основоположного конституційно-правового інституту;
- проводити порівняльний аналіз конституційного ладу України та аналогічних правових інститутів зарубіжних країн;
- визначати тенденції розвитку конституційного ладу України;
- проводити аналіз структури конституційного ладу України;
- визначати співвідношення між структурними елементами політичної системи України;
- аналізувати конституційно-правове регулювання економічної системи України;
- охарактеризувати конституційні основи соціальної структури України;
- визначати співвідношення між поняттями: «конституційний лад», «суспільний лад» та «державний лад»;
- аналізувати основні конституційні принципи конституційного ладу України;
- розкрити й проаналізувати зміст державного ладу України;
- охарактеризувати структурні елементи форми Української держави.

Ключові поняття й терміни: національний суверенітет, народний суверенітет, державний суверенітет, влада, соціальна влада, державна влада, публічна влада, політична влада, конституційний лад, суспільний лад, державний лад.

Теоретичний зміст модуля:

§ 1. Поняття конституційного ладу України, його основні принципи

Конституційне право України, як галузь національного права, складається із норм, які утворюють окремі конституційно-правові інститути. Кожен із таких правових інститутів регулює певну групу однорідних і взаємопов'язаних між собою суспільних відносин.

Одним із найважливіших інститутів конституційного права України є конституційний лад України. Норми цього інституту регулюють одну з найбільш важливих груп суспільних відносин, що становлять предмет регулювання конституційного права України. Тому цей інститут поправу займає перше місце серед всіх інших інститутів конституційного права України. Він становить фундамент і не лише конституційного права, а всієї системи національного права України.

Як інститут, що закладає основи для всіх інститутів конституційного права та всієї правової системи України, конституційний лад започатковує конституцію держави. *Конституційний лад* – це інститут, який визначає основні засади суспільного і державного ладу країни. У демократичних, правових державах цей інститут має ґрунтуватися на пріоритеті загальнолюдських цінностей, відображати інтереси всіх членів суспільства, а не його окремих кіл, груп. Він має сприяти постійному утвердженню ідеалів гуманізму і демократії. В Конституції України, норми розглядуваного інституту містяться в її розділі першому, який має назву «Загальні засади».

За своєю суттю конституційний лад являє собою певний тип конституційно-правових відносин, зумовлених рівнем розвитку суспільства, держави і права. Конституційний лад можна визначити як реально існуючий суспільний і державний лад. Його основи становлять ті об'єктивно існуючі суспільні відносини, які визначають найбільш суттєві економічні, політичні, соціальні та інші характеристики суспільства. Отже, за своїм змістом, конституційний лад охоплює ряд складових. Основними серед них є: основи соціальних відносин, основи політичних відносин, основи економічних відносин, основи духовного життя, основи правового статусу особи. Останній елемент – основи правового статусу особи – є надзвичайно важливим у характеристиці конституційного ладу. Особа є присутньою у всіх зазначених

складових конституційного ладу. Без людини відмічені відносини існувати не можуть. Отже, без такого елемента, як основи правового статусу особи, характеристика основоположних, визначальних засад конституційного ладу є не повною. Хоча за звичай у конституційному праві основи правового статусу особи розглядаються окремо, що зумовлено тим, що це самостійний конституційно-правовий інститут. Однак, основи правового статусу особи мають надзвичайно важливе значення у оцінці конституційного ладу. Тому основи правового статусу особи обов'язково розглядаються, як елемент конституційного ладу країни.

Стосовно виникнення самого поняття «конституційний лад», то вважається, що поняття конституційного ладу розвивається з категорій суспільного і державного ладу.¹² Такої думки додержується більшість українських юристів – конституціоналістів, які зазначають що конституційний лад опосередковує насамперед і головним чином суспільний та державний лад.¹³ Необхідно зазначити, що поняття «конституційний лад» не можна ототожнювати із поняттями «конституційний порядок», «державна організація» – «державний лад». Конституційний лад є значно ширшим від конституційного порядку та державного ладу, які охоплюються ним.

Отже, у найбільш загальному розумінні, *конституційний лад будь-якої країни* – це офіційний суспільний та державний лад та офіційна система інших суспільних відносин, проголошених і закріплених актом вищої юридичної сили – конституцією.

На основі наведеного загального визначення поняття «конституційний лад» можна сформулювати таке визначення поняття «Конституційний лад України»:

Конституційний лад України – це офіційний суспільний і державний лад та офіційна система інших суспільних відносин, передбачених і гарантованих Конституцією і законами, прийнятими на її основі і відповідно до неї.

За своїм змістом конституційний лад України опосередковує, насамперед, передбачені і гарантовані Конституцією суспільний та державний лад, конституційний статус людини і громадянина, систему безпосереднього народовладдя, організацію державної влади й місцевого

¹² Тодика Ю. М., Супрунюк Е. В. Конституция Украины – основа стабильности конституционного строя и реформирования общества. – Симферополь, 1997. – С. 7.

¹³ Основи конституційного права України. Підручник / За редакцією академіка АПрН України професора В. В. Копейчикова. – К., 1997. – С. 8–12, 30–37.; Погорілко В. Ф. Основи конституційного ладу України // Підруч. Конституційне право України за ред. В. Ф. Погорілка К. 1999.

самоврядування, територіальний устрій, основи національної безпеки та інші найважливіші інститути конституційного права України.

Принципи конституційного ладу України – це загальні, вихідні й визначальні ідеї, що лежать в основі суспільного і державного ладу України, взаємовідносин особи і держави, діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, інших державних і суспільних інституцій.

Виходячи із змісту положень розділу першого Конституції України, *загальними принципами конституційного ладу України* є наступні принципи:

- народовладдя;
- суверенітету;
- здійснення державної влади шляхом поділу її на законодавчу, виконавчу і судову;
- відповідальності держави перед людиною і суспільством за свою діяльність;
- верховенства права;
- прямої дії норм Конституції;
- визнання й гарантування місцевого самоврядування;
- визнання пріоритету загальнолюдських цінностей;
- судового захисту прав і свобод людини і громадянина;
- визнання міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою частиною національного законодавства України;
- єдиного громадянства;
- єдиної державної мови;
- цілісності і недоторканності території України;
- політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності суспільного життя в Україні;
- непорушності права приватної власності;
- пріоритетності права власності українського народу на природні ресурси;
- захисту прав усіх суб'єктів права власності;
- свободи інформації;
- недопустимості використання Збройних Сил, інших військових формувань для обмеження прав і свобод громадян або з метою повалення конституційного ладу, усунення органів влади чи перешкоджання їх діяльності;
- адміністративної автономії окремих адміністративно-територіальних одиниць (Автономна Республіка Крим) тощо.

§ 2. Загальна характеристика конституційного ладу України

Ідейну основу для формування засад конституційного ладу України закладено у Декларації Про державний суверенітет України, що прийнята 16 липня 1990 року. Прийняття Декларації про державний суверенітет у 1990 році та Акта проголошення незалежності України у 1991 році зумовило початок нового етапу розвитку Українського суспільства та держави.

У Декларації Про державний суверенітет України визначені *основні конституційно-правові ознаки суверенітету України*, що знайшли відображення в Конституції України. Основними серед них є наступні.

1. *Україна має свою територію*, окреслену державними кордонами. Згідно із Декларацією, «Українська РСР як суверенна національна держава розвивається в існуючих кордонах на основі здійснення українською нацією свого невід'ємного права на самовизначення. Українська РСР здійснює захист і охорону національної державності українського народу. Будь-які насильницькі дії проти національної державності України з боку політичних партій, громадських організацій, інших угруповань чи окремих осіб переслідуються за законом.». Питання встановлення кордонів з сусідніми державами, режиму кордону регулюються Конституцією України, відповідними законами України.

2. *Україна має своє громадянство*, самостійно встановлює підстави і вирішує питання стосовно набуття і припинення громадянства України. Ці питання регулюються Конституцією України (розд. 1–2), Законом України «Про громадянство України».

3. *Україна має свою власну і самостійну систему державних органів*, які у своїй сукупності, разом із силовими та іншими структурами держави утворюють державний механізм. З його допомогою реалізується державна влада, здійснюється управління у всіх сферах життєдіяльності суспільства і держави. Декларація проголосила:

«Державна влада в Республіці здійснюється за принципом її розподілу на законодавчу, виконавчу та судову.»

§ 3. Україна має свою правову систему, фундаментом якої є Конституція України та прийняті на її основі закони України

В Декларації зазначено:

«Українська РСР забезпечує верховенство Конституції та законів Республіки на своїй території.»

Розділ перший Конституції України називається «Загальні засади». Він складається з 20 статей. У цьому розділі закріплено основні принципи конституційного ладу нашої держави, які є вихідними засадами Конституційного регулювання найважливіших суспільних відносин. У ньому визначається сутність України як держави, основні засади правового становища людини і громадянина в Україні, закріплюється принцип народовладдя, форми здійснення народом влади, засади забезпечення державної безпеки, захисту суверенітету, територіальної цілісності України, закладаються основи забезпечення правопорядку, визначаються основи зовнішньої політики нашої держави. Отже, у розділі першому Конституції України визначаються:

- конституційні ознаки Української держави;
- Державні символи України;
- конституційно-правові основи функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування в Україні;
- конституційні засади суспільного життя в Україні;
- конституційні основи правового статусу особи в Україні;
- конституційні Основи правової системи України;
- конституційно-правові основи національного розвитку та національних відносин в Україні;
- конституційно-правові основи економічних відносин в Україні;
- конституційно-правові Основи національної безпеки, оборони та зовнішньополітичної діяльності України.

Насамперед, в Конституції України встановлені основні засади, що відображають суверенітет українського народу і держави Україна. У статті першій Конституції України встановлені визначальні ознаки Української держави. У ній встановлено, що

«Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава.»

У цій статті міститься одне із провідних і визначальних конституційних положень, яке присвячене визначенню української державності. Саме тут визначені основні характерні риси України як держави – суверена, незалежна, демократична, соціальна, правова.

Суверенітет є однією із визначальних ознак кожної держави. Суверенітет і незалежність забезпечують державі можливість підпорядковувати свою діяльність виключно її потребам та інтересам, самостійно вирішувати внутрішні та зовнішні справи. Суверенітет, як неодмінний атрибут держави, є однією із підвалин належної організації і функціонування державної влади з урахуванням її поділу на законодавчу, виконавчу і судову гілки. Державний суверенітет України було проголошено з прийняттям Декларації «Про державний суверенітет України» від 16 липня 1990 р. В ній визначається державний суверенітет України як верховенство, самостійність, повнота і неподільність влади держави в межах її території та незалежність і рівноправність її у зовнішніх відносинах. Ці положення знайшли своє відображення у Конституції України (ст. ст. 1, 2, 5, 17 і т. ін.).

За Конституцією, Україна є демократичною державою з республіканською формою правління. Відповідно до ст. 5 Конституції,

«Україна є республікою.»

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

Говорячи про Україну як соціальну державу, треба виходити з її орієнтації на здійснення широкомасштабної та ефективної соціальної політики, яка діставала б вияв у реальному забезпеченні прав людини і громадянина. Необхідно визнати, що на сьогодні наша держава ще не повністю відповідає соціальному призначенню, зафіксованому в ст. 1 Конституції. Про Україну ще рано говорити як про соціальну і правову державу. Однак, проголошення цих положень Основним Законом орієнтує діяльність держави і суспільства на втілення їх у життя.

Положення статті першої знаходять свій розвиток у наступній статті Конституції, яка, водночас, присвячена визначенню форми державного устрою України і яка встановлює, що

«Суверенітет України поширюється на всю її територію.
Україна є унітарною державою.
Територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою.»

Таким чином, згідно із Конституцією, за формою державного устрою Україна є унітарною державою.

Захист суверенітету і територіальної цілісності України є найважливішою функцією держави, справою всього Українського народу. Її виконання покладається згідно із статтею 17 Конституції на Збройні Сили України.

Важливе значення у характеристиці Української державності має положення, закріплене у статті 10 Конституції. В ній встановлено, що

«Державною мовою в Україні є українська мова.
Держава забезпечує всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України.»

Державною мовою прийнято називати визнану Конституцією або законом основну мову держави, обов'язкову для використання у законодавстві, офіційному діловодстві, судочинстві, навчанні тощо. В Україні питання визначення статусу державної мови регламентується на конституційному рівні, а також їх регулюванню присвячено Закон «Про мови в Україні».

Згідно із цією же статтею 10 Конституції,

«В Україні гарантується вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України.
Держава сприяє вивченню мов міжнародного спілкування.
Застосування мов в Україні гарантується Конституцією України та визначається законом.»

Стаття 20 Конституції присвячена регламентації державних символів України, якими є Державний Прапор України, Державний Герб України і Державний Гімн України. Деталізований опис державних символів України та порядок їх використання встановлений у спеціальному законі.

Одним із найважливіших предметів конституційного регулювання і захисту є людина, її права і свободи, які визнаються найвищою соціальною цінністю.

Регламентації цих питань присвячена стаття 3 Конституції та розділ II Конституції, який називається «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина».

Відповідно до статті 3 Конституції:

«Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

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.»

Розглядувана стаття, розвиваючи відповідні положення преамбули та ст. 1 Конституції про Україну як суверенну і незалежну, демократичну, соціальну, правову державу, закріплює загальнолюдське, гуманітарне підґрунтя Української держави, гуманітарний вимір у здійсненні нею влади. Відповідно до змісту цієї статті дотримання прав людини – фундаментальна конституційна засада в Україні, дія якої відповідно спрямовує всю сукупність суспільно-політичних відносин. На цих засадах ґрунтується конституційний лад України.

Звичайно, в ч. 1 ст. 3 перелічені не всі права і свободи людини, які передбачені Конституцією. В цій статті акцентована увага на правах людини, які зумовлені її природою та соціальною сутністю: – право на життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку. наявність у людини зазначених прав не залежить від її правового статусу в державі, тобто не залежно від того, чи конкретна людина є громадянином даної держави, чи вона є іноземцем, чи особою без громадянства – апатридом, вона володіє відміченими правами. Саме тому всі вони в міжнародній практиці позначаються як фундаментальні. Визначивши їх як найвищу цінність, Україна приєдналася до європейського і світового бачення цього питання, закріпила його загальнолюдське вирішення як обов'язкове для держави і всіх інших учасників суспільних відносин.

Обсяг прав, свобод та обов'язків людини і громадянина в Україні визначається у розділі другому Конституції, який присвячений їх регламентації, а також у відповідних законах України.

Як вже було з'ясовано, в розглядуваному розділі Конституції встановлюються конституційні основи функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування в Україні.

У статті 5 Конституції визначаються основні питання щодо форми державного правління в Україні, форм і гарантій здійснення суверенної влади народу. Встановлено, що

«Україна є республікою.

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.

Ніхто не може узурпувати державну владу.»

У розглядуваному конституційному положенні Україна – це офіційне найменування суверенної, незалежної держави, що виникла 24 серпня 1991 р. Україна є згідно з Конституцією республікою. Однак слово «республіка», що вжите в тексті Конституції не є складовою частиною найменування держави, як, наприклад, Французька Республіка, Республіка Польща та ін., а лише є свідченням конституційно прийнятої в Україні форми правління.

У цій же статті визначено, що влада в Україні належить народові, яку він здійснює як безпосередньо, через вибори, референдуми, шляхом об'єднання у політичні партії та ін., так і через органи державної влади та місцевого самоврядування, одні з яких формуються безпосередньо народом у процесі виборів, а інші, – формуються тими органами, що сформовані народом.

Стаття 6 Конституції закріпила основоположний принцип, який лежить в основі організації і функціонування державної влади в Україні. Згідно із цією статтею,

«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 цією Конституцією межах і відповідно до законів України.»

Таким чином, у статті 6 на конституційному рівні проголошується один із важливих принципів організації державної влади, який є одночасно характерною ознакою, атрибутом правової держави, а саме поділ державної влади на законодавчу, виконавчу та судову. Цей принцип закріплений у конституціях переважної більшості демократичних країн.

Слід зазначити, що необхідною умовою ефективного втілення цього принципу в практику організації та діяльності державного апарату є створення системи взаємних стримувань і противаг між органами, які належать до різних гілок влади. Інакше кажучи, для запобігання ситуації, за якої одна з гілок влади може одержати якісь переваги перед іншими, необхідно, щоб усі гілки влади мали чітко визначену компетенцію і можливості запобігання спробам окремих гілок влади виконувати невласливі їм функції.

Стаття 7 Конституції проголошує, що в Україні визнається і діє місцеве самоврядування.

Говорячи про конституційне визнання і гарантування місцевого самоврядування, треба усвідомлювати, що йдеться про право місцевих територіальних громад (жителів села, селища, міста), а також обраних ними відповідних рад самостійно, і незалежно від органів держави, але у порядку й у межах, передбачених чинним законодавством, вирішувати питання місцевого значення.

Отже, *органи місцевого самоврядування* – це не частина системи органів держави, а форма залучення громадян до управління, один із проявів демократії на місцевому рівні.

Однією із важливих умов становлення, утвердження і ефективного функціонування конституційного ладу є існування належної правової бази держави та постійне її вдосконалення, відповідно до потреб розвитку суспільства і держави. В розділі першому Конституції визначаються основи правової системи України.

Згідно із ст. 1 Конституції, однією із характерних і визначальних ознак України є те, що вона визначена правовою державою. Характерною ознакою правової держави є визнання провідної ролі принципу верховенства права і дотримання його в її організації і функціонуванні.

Відповідно до ст. 8 Конституції,

«В Україні визнається і діє принцип верховенства права.»

Дія принципу верховенства права в Україні означає панування права у суспільному житті країни, пріоритет його норм, які визначають і забезпечують соціальну справедливість, згідно з якою людина, її права і свобода, честь і гідність визнаються найвищою соціальною цінністю.

Згідно із ст. 8,

«Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується.»

Розглянуті конституційні положення знаходять свій розвиток у статті 19 Конституції, де встановлено, що

«Правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством.

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.»

Правова держава і громадянське суспільство гарантують особі максимальну свободу і вільний розвиток її особистості. Досягнення цього можливе, якщо існуючий у державі і суспільстві порядок ґрунтується на певних принципах, передбачених Конституцією і законами країни, зокрема на принципах демократизму, гуманізму, соціальної справедливості, конституційності, законності тощо.

Одним із пріоритетних у демократичній, правовій державі є принцип, за яким ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Тобто держава повинна бути гарантом не лише належної реалізації передбачених Конституцією і законами прав і свобод людини і громадянина, а й забезпечувати неприпустимість втручання в життя і діяльність особи, яке не передбачене Конституцією і законами та гарантувати захист особи від незаконного примусового впливу на неї. Отже, Держава має бути гарантом від свавілля, беззаконня, зловживань і вольових рішень органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб.

Водночас, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи повинні діяти виключно у межах, що визначені правовими нормами. Їхня діяльність має бути максимально повною і точно визначена, врегульована, регламентована нормами права з тим, щоб виключити можливість з будь-яких причин завдати шкоди особі, суспільству чи державі. На досягнення зазначених цілей і спрямовані положення розглянутої статті 19 Конституції України.

§ 4. Конституційно-правові основи суспільного та державного ладу України

Суспільний лад України являє собою організацію і діяльність її суспільства, що передбачені й гарантовані Конституцією і законами України. Він є основною складовою частиною конституційного ладу. Як такий, суспільний лад визначає характер державного ладу та інших складових конституційного ладу. Адже державна влада є похідною від влади народу, оскільки народ є єдиним джерелом влади і має право здійснювати владу як безпосередньо, так і через органи державної влади та місцевого самоврядування.

За змістом суспільний лад є системою політичних, економічних, соціальних, духовних та інших напрямів суспільних відносин, тобто відносин в усіх основних сферах життєдіяльності суспільства, системою політичного, економічного, соціального і духовного ладу суспільства.

За формою суспільний лад є системою організаційних і функціональних форм у всіх сферах життєдіяльності суспільства, системою його організацій і форм діяльності. Тобто суспільний лад є системою політичних, економічних, соціальних та інших організацій і форм політичної, економічної, соціальної та іншої діяльності, тобто системою систем – політичної, економічної, моральної тощо.

Суспільний лад є досить складним за своєю структурою. Його основними складовими є: політична система суспільства; економічна система та соціальна структура суспільства.

Державний лад являє собою організацію (будівництво) і діяльність держави.

Конституційним, офіційним, легітимним вважається той державний лад, який передбачається і закріплюється конституцією та реально існує. Державний лад, як складова частина конституційного ладу, як правило, найповніше визначається конституціями держав і найбільше гарантується ними.

За своєю суттю, змістом і формами він є багатограним явищем. Зокрема, державний лад України, як і будь-якої іншої держави, охоплює структурні (організаційні) і функціональні основи держави, у складі яких можна розрізнити політичну, економічну, соціальну, культурну, та інші основи держави. Наприклад, політичну основу державного ладу України складає політичний механізм і відповідна політична функція держави; соціальну основу – соціальний механізм і відповідна функція держави; культурну основу – культурний механізм і відповідна функція держави.

Разом з тим сучасний державний лад України має ряд особливостей, свою специфіку.

Питання для самоперевірки та контролю:

1. Як слід розуміти поняття «національний суверенітет»?
2. Що являє собою народний суверенітет?
3. Визначте зміст поняття «державний суверенітет».
4. Яке співвідношення між поняттями «національний суверенітет», «народний суверенітет», «державний суверенітет»?
5. Як слід визначати поняття «влада», «соціальна влада», «державна влада», «публічна влада», «політична влада»?
6. Як співвідносяться між собою вище названі поняття?
7. Що являє собою конституційний лад?
8. Що прийнято розуміти під суспільним ладом?
9. Що являє собою державний лад?
10. Як співвідносяться між собою поняття «суспільний лад», «конституційний лад», «державний лад», «державний устрій», «конституційний порядок»?

ТЕМА СЕМІНАРУ: Загальні засади конституційного ладу України**ПЛАН**

1. Поняття та суть конституційного ладу України; його гарантії.
2. Основні принципи конституційного ладу України.
3. Суспільний лад України: Поняття, система, характерні ознаки.
4. Конституційно-правові основи державного ладу України.
5. Форма Української держави, атрибути державності України. Конституційний статус мов в Україні.
6. Теми рефератів:
7. Конституційно-правовий статус об'єднань громадян в Україні.
8. Конституційно-правові засади суспільного ладу України.
9. Механізм та основні функції Української держави.
10. Конституційно-правові основи становлення громадянського суспільства в Україні.

Зразки тестових завдань:**1. Вставте пропущені слова**

1	Конституційний лад України – це і ... лад та ... система інших, передбачених і гарантованих Конституцією і законами, прийнятими на її основі і відповідно до неї;
---	---

2. Встановіть відповідність між поняттями і їх основними складовими:

A	Конституційний лад України	1	атрибути державності України;
B	Форма української держави	2	державний лад;
		3	державні символи;
		4	конституційний статус людини і громадянина;
		5	організація державної влади;
		6	організація місцевого самоврядування;
		7	основи національної безпеки.
		8	політичний (державний) режим;
		9	система безпосереднього народовладдя;
		10	суспільний лад;
		11	територіальний устрій;
		12	форма державного устрою;
		13	форма правління;

3. Оберіть, які з наведених є основними принципами конституційного ладу України:

1	верховенство права;
2	визнання й гарантування місцевого самоврядування;
3	визнання міжнародних договорів складовою частиною законодавства України;
4	визнання пріоритету загальнолюдських цінностей;
5	відповідальність держави перед людиною і суспільством;
6	захист прав усіх суб'єктів права власності;
7	змагальність;
8	презумпція невинуватості;
9	чітка субординація.

Відповіді на тести:

- 1) офіційний, суспільний, державний, офіційна, суспільних, відносин.
- 2) А-1,2,3,4,5,6,7,9,10,11; В-8,12,13.
- 3) 1,2,3,4,5,6.

Рекомендована література:**Нормативно-правові акти:**

- Конституція України//ВВР – 1996. – № 30. – Ст. 141;
 Декларація про Державний суверенітет України // ВВР – 1990. – № 31. – Ст. 429;

Конвенція про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження, прийнята на 33-й сесії Генеральної конференції Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури 20 жовтня 2005 року // Офіційний вісник України від 15.02.2010. – 2010 р. – № 8. – С. 16. – Ст. 367.

Закони України:

- від 6 березня 2003 р. «Про Державний Гімн України». – ВВР. – 2003. – № 24. – Ст. 163;
- від 5 квітня 2001 р. «Про політичні партії в Україні». – ВВР. – 2001. – № 23. – Ст. 118; в останній редакції від 11.06.2009;
- від 16 червня 1992 р. «Про об'єднання громадян» // ВВР. – 1992. – № 34. – Ст. 504, 505; в останній редакції від 30.04.2009;
- від 16 квітня 1991 р. «Про зовнішньоекономічну діяльність» // ВВР. – 1991. – № 29. – Ст. 377, 378; в останній редакції від 23.06.2009;
- від 28 жовтня 1989 р. «Про мови в Українській РСР» // ВВР. – 1989. – № 45. – Ст. 631, 632; в останній редакції від 01.04.2003;
- від 20 січня 2010 р. «Про ратифікацію Конвенції про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження» // Голос України від 09.02.2010. – № 22;
- від 5 листопада 2009 р. «Про прикордонний контроль» // ВВР. – 2010. – № 6. – Ст. 46.

Навчальна та наукова література:

- Коментар до Конституції України. – 2-ге вид. К.: Інститут законодавства Верховної Ради України. – 1998. – 418 с.;
- Конституційне право України / За ред. В. Ф. Погорілка – К.: Наукова думка, 2003. – 732 с.;
- Фрицький О. Ф.* Конституційне право України: – підручник. – К.: Юрінком унтер, 2002.;
- Кравченко В. В.* Конституційне право України: Навч. посібник. – Вид. 3-тє, виправл. та доповн. – К.: Атіка, 2004. – 512 с.;
- Юридична енциклопедія: в 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко. – К.: Українська енциклопедія, 1998–2004;
- Прієшкіна О. В.* Конституційний лад України: актуальні питання становлення, інституціоналізації та розвитку. – О.: Фенікс, 2008. – 277 с.

Глосарій

Конституційний лад – система основних організаційних і правових форм суспільних відносин, передбачених Конституцією, тобто основних видів організації і діяльності держави, суспільства та інших суб'єктів конституційно-правових відносин;

Суспільний лад України – організація і діяльність її суспільства, що передбачені й гарантовані Конституцією і законами України;

Державний лад – організація (будівництво) і діяльність держави, передбачені і гарантовані конституцією держави;

Суверенітет (від франц. первісно – вершина, верховна влада, з лат. – верхній) – повнота влади держави; самостійність влади, її незалежність від інших держав у внутрішній і зовнішній політиці. Є одним з принципів міжнародного права, закріплений у Статуті ООН, ряді міжнародних договорів і декларацій;

Влада – багатогранне суспільно-політичне і правове поняття. Це:

- 1) відносини між людьми, коли одні командують, а інші підкоряються;
- 2) здатність досягати поставленої мети;
- 3) спроможність соціально-політичної системи забезпечувати виконання прийнятих нею рішень;
- 4) спосіб самоорганізації людської спільноти, заснованої на розподілі функцій управління і виконання;
- 5) можливість і здатність проводити свою волю;

Народовладдя – належність влади народові та її здійснення ним безпосередньо та через органи державної влади та органи місцевого самоврядування;

Державна влада – вид публічної політичної влади, що здійснюється державою та її органами, здатність держави підпорядковувати своїй волі поведінку людей та діяльність об'єднань, що знаходяться на її території;

Демократія – форма організації суспільства, його державно-політичного устрою, що ґрунтується на визнанні народу джерелом влади, послідовному здійсненні принципу рівності і свободи людей, їх реальної участі в управлінні справами держави і суспільства;

Форма держави – характеристика держави, яка відображає певні особливості організації механізму здійснення державної влади і взаємодії держави з суспільством. Поняття «форма держави» зазвичай розглядається у трьох його виявах – форма державного правління, форма державного устрою і форма (тип) політичного режиму.

Розділ 4. Конституційні основи правового статусу особи в Україні

Анотація

У модулі визначено основні теоретичні положення щодо поняття правового статусу особи, його змісту та структури, основ конституційно-правового регулювання статусу людини і громадянина в Україні, конституційних принципів, які покладені в основу правового статусу особи в Україні. особливу увагу звернуто на характеристики структурних елементів правового статусу особи, визначення його видів, особливостей у правовому статусі різних категорій осіб, що проживають або тимчасово перебувають на законних підставах на території України, аналізу сутності конституційно-правового статусу особи в Україні як конституційно-правового інституту. Наприкінці розділу подаються питання для самоперевірки та контролю, тести, рекомендована література. Передбачено обсяг знань та вмінь, якими студент має оволодіти після вивчення теми.

Після вивчення теми необхідно

знати:

- ❖ Поняття і характерні ознаки правового статусу особи.
- ❖ Зміст правового статусу особи, як конституційно-правового інституту.
- ❖ Структуру конституційно-правового статусу особи.
- ❖ Основні Конституційні принципи правового статусу особи в Україні.
- ❖ Види правового статусу особи.
- ❖ Правовий статус різних категорій осіб в Україні.
- ❖ Основні гарантії реалізації правового статусу особи в Україні.

вміти:

- визначати й аналізувати поняття «правовий статус особи»;
- розкрити зміст правового статусу особи як конституційно-правового інституту;

- визначати структуру правового статусу особи;
- давати характеристику структурним елементам правового статусу особи;
- аналізувати проблеми конституційно-правового регулювання правового статусу особи в Україні;
- визначати співвідношення між конституційно-правовим статусом громадянина України, іноземця, особи без громадянства;
- аналізувати конституційно-правові гарантії реалізації правового статусу особи в Україні.

Ключові поняття й терміни: правовий статус особи; громадянин; іноземець; апатрид; імміграція; еміграція;

Теоретичний зміст модуля:

§ 1. Поняття і зміст правового статусу особи. Правовий статус особи, як конституційно- правовий інститут

Термін «статус» походить від латинського «STATUS» – означає – стан, становище. Це юридично закріплене правове становище фізичних та юридичних осіб.

Правовий статус особи є найсуттєвішою складовою її суспільного статусу. Він відображає і юридично оформляє зв'язки особи з державою та з державно-організованим суспільством.

Суспільство, незалежно від розшарування людей на певні соціальні групи, класи і т. ін., уособлюється його найбільш організованою структурою – державою. Держава виступає як політична форма організації суспільства. Населення кожної держави складається із громадян даної держави, іноземних громадян та осіб без громадянства – апатридів. Розгляд питань, що стосуються правового статусу особи обумовлює необхідність визначити, насамперед такі поняття, як людина, особа, громадянин, іноземець, апатрид.

Людина – це розумна, психофізіологічна, біосоціальна істота, яка живе в суспільстві. На відміну від поняття «людина,» поняття «особистість», як наукова абстракція, з найбільшою повнотою підкреслює факт відокремлення людини від природи, її опосередкований зв'язок з природою.

Отже, *особа* – це позначення людини як істоти суспільної, яка усвідомлює, що вона є членом певного людського суспільства. Особа – це первинна клітина суспільства із сукупності яких воно і складається.

В умовах, коли відносини між особою і державою набувають особливого характеру – правового зв'язку між ними, то вони перетворюються у відносини між державою та громадянами цієї держави. Звідси, громадянин – це особа, яка перебуває у особливих правових зв'язках з державою, з органами держави та її системою права.

Іноземець – особа, яка не перебуває у громадянстві держави, на території якої знаходиться, і є громадянином (підданим) іншої держави або держав.

Апатрид – особа, яка не має громадянства жодної держави, та яку жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїм громадянином. Отже, суб'єктами розглядуваних правовідносин виступають з одного боку – держава, а з другого – громадяни даної держави, іноземці та апатриди.

Держава, за допомогою права, перетворює фактичне суспільне становище особи в її юридичне становище, її правовий статус. Отже, правове становище особи – це є її фактичне становище в суспільстві і державі, яке відображене в нормах права.

Таким чином, правовий статус особи – це юридично-закріплене становище людини в державі і суспільстві.

Яка ж структура правового статусу особи?

Як поняття, *конституційно-правовий статус* особи охоплює ряд компонентів. Найважливішими серед них є:

1) громадянство, як певний правовий стан особи, як специфічний правовий зв'язок її з державою, що обумовлює наявність взаємних прав та обов'язків особи та Української держави;

2) правосуб'єктність, яка охоплює правоздатність і дієздатність особи. Водночас, необхідно зауважити, що реалізація особою належних їй прав не залежить від такої умови, як наявність у неї дієздатності;

3) основні права, свободи, законні інтереси та обов'язки особи;

4) правові принципи;

5) гарантії правового статусу особи. Особливе значення серед них належить юридичній відповідальності суб'єктів суспільних відносин за порушення прав і свобод.

Правовий статус особи, що закріплений в Конституції суверенної України, на відміну від попередніх Конституцій УРСР, базується на концепції прав людини, що сформульована у міжнародно-правових документах.

Визначальним компонентом у характеристиці правового статусу особи є права, свободи та обов'язки людини і громадянина. Саме цей елемент є одним із найважливіших у визначенні правового становища особи в державі і суспільстві.

Комплекс закріплених у розділі II Конституції України прав, свобод і обов'язків людини і громадянина являє собою певну систему, складовими якої є: громадянські (особисті), політичні, соціаль-

ні, економічні, культурні та екологічні права, свободи і обов'язки. Система конституційних норм, що встановлює обсяг прав, свобод та обов'язків людини і громадянина, визначає правовий статус особи в Україні.

Відносини між особою і державою є надзвичайно різноманітними. Вони регулюються різними галузями права України. Норми конституційного права України встановлюють визначальні засади правового статусу особи в Україні, найбільш визначальні засади взаємовідносин між особою і державою.

Найбільш загальні засади, що визначають основи правового статусу особи в Україні, містяться в таких важливих документах як Декларація Про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. та Акт проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 р.

Норми права, які регламентують суспільні відносини у розглядуваній сфері, містяться в Конституції України, в Законах України «Про громадянство України», «Про правовий статус іноземців», «Про статус біженців», «Про імміграцію» й ін. Норми зазначених та інших законодавчих актів утворюють окремий інститут конституційного права – конституційно-правовий статус особи в Україні.

Таким чином, основи конституційно-правового статусу особи в Україні визначається Конституцією України, Законами України: «Про громадянство України», «Про звернення громадян», «Про правовий статус іноземців в Україні», «Про біженців», «Про імміграцію» іншими нормативно-правовими актами, що охоплюються конституційним законодавством. На основі положень конституційного права, правовий статус особи регламентується також цивільним, цивільно-процесуальним, аграрним, кримінальним, кримінально-процесуальним, адміністративним, митним та іншими галузями законодавства України.

§ 2. Основні Конституційні принципи правового статусу особи в Україні

В Конституції України встановлені такі основні принципи правового статусу особи:

- 1) визнання пріоритету прав і свобод людини і громадянина (ст. 3).

Так згідно із ст. 3 Конституції, «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

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.»;

- 2) рівноправність (ст. 21, 24, 26 та ін.);
- 3) невід'ємність прав і свобод, їх невідчужуваність (ст. 21);
- 4) гарантованість прав, свобод і обов'язків (ст. 3, 8, 22, 54, 55, 57 та ін.);
- 5) визнання загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права складовою частиною правової системи України (ст. 9);
- 6) заборона зловживання правами і свободами (ст. 23);
- 7) заборона обмеження або скасування прав і свобод (ст. 22, 64);
- 8) єдність прав і обов'язків особи (ст. 23, 13, 51, 65–68 та ін.);
- 9) взаємна відповідальність та взаємні обов'язки держави і особи (ст. 3, 6, 17, 65–68 та ін.) тощо.

§ 3. Види правового статусу особи. Особливості правового статусу різних категорій осіб в Україні

Прийнято розрізняти декілька *видів правового статусу особи*. Основними серед них вважаються наступні:

- 1) загальний або конституційний статус людини і громадянина;
- 2) спеціальний або родовий статус окремих категорій громадян;
- 3) індивідуальний статус особи. Він характеризує стать, вік, сімейне становище людини і т. ін.;
- 4) статус іноземців, осіб без громадянства, осіб з подвійним та множинним громадянством;
- 5) правові статуси особи, що визначаються окремими галузями права (цивільно-процесуальний, кримінально-процесуальний, адміністративно-процесуальний тощо);
- 6) статус фізичної особи і таке інше.

Серед відмічених видів правового статусу особи, конституційний статус, за своєю соціально-правовою природою, має найбільше значення і є визначальним для всіх його різновидів. Всі різновиди статусу

особи є похідними від конституційного статусу, конкретизують і доповнюють його.

Загальний конституційний статус є однаковим для всіх осіб. Він не залежить від будь-яких ознак та конкретних обставин. У випадках, коли мають місце певні обмеження для окремих категорій осіб, то вони повинні встановлюватися у нормах конституції держави.

На території України, як і будь-якої держави, проживають такі категорії осіб, як громадяни нашої держави, іноземні громадяни та особи без громадянства – апатриди. Всі ці категорії осіб утворюють населення України.

Необхідно зазначити, що співвідношення між правами людини і правами громадянина, не однакоє навіть у демократичних країнах. Як правило, Для різних категорій осіб – громадян держави, іноземних громадян та осіб без громадянства – апатридів, що постійно проживають чи тимчасово перебувають на території даної держави, встановлюється різний обсяг прав, свобод та обов'язків. Проте, всередині окремих категорій осіб принцип рівності має дотримуватися у повній мірі. Так, коли встановлюються окремі обмеження у правах та обов'язках для іноземців та апатридів у порівнянні із громадянами держави, то такі обмеження повинні бути однаковими для всіх іноземців та осіб без громадянства.

В Конституції України (ст. 26) встановлено, що іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, – за винятками, що встановлені в Конституції, законах чи у міжнародних договорах України.

На відміну від громадян України, які користуються всією повнотою прав і свобод та несуть всі обов'язки, що встановлені у законодавстві України, іноземці та особи без громадянства не користуються в Україні, зокрема, політичними правами та свободами (право брати участь у виборах, референдумах, бути членами політичних партій і т. ін.), вони не можуть мати у власності землю на території України, а також мають деякі інші, встановлені у законодавстві обмеження.

Встановлені законодавством обмеження є однаковими для всіх іноземців та осіб без громадянства.

Питання для самоперевірки та контролю:

1. *Визначте, що являє собою правовий статус особи?*
2. *Які елементи є складовими правового статусу особи?*
3. *Який із елементів правового статусу особи є найважливішим у характеристиці змісту правового статусу особи?*
4. *На яких принципах базується правовий статус особи в Україні?*
5. *Чи існують відмінності у правовому статусі громадян України, іноземців, осіб без громадянства відповідно до законодавства України?*
6. *Які засоби забезпечення правового статусу особи визначені в Конституції України?*

ТЕМА СЕМІНАРУ: Конституційні основи правового статусу особи в Україні

ПЛАН

1. Поняття і структура правового статусу особи. Правовий статус особи, як конституційно-правовий інститут.
2. Основні Конституційні принципи правового статусу особи в Україні.
3. Види правового статусу особи. Особливості правового статусу різних категорій осіб в Україні.
4. Теми рефератів:
5. Особливості законодавчого регулювання правового статусу іноземців та осіб без громадянства в Україні
6. Підстави і порядок набуття особою статусу біженця за законодавством України

Зразки тестових завдань:

1. Вставте пропущені слова та словосполучення:

1	Іноземці та особи, які перебувають в Україні на користуються і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, – за винятками,
---	---

2. Відмітьте складові елементи структури правового статусу особи

1	гарантії прав людини
2	гарантії правового статусу особи
3	громадянство, як певний правовий стан особи
4	обов'язки держави перед особою;
5	основні права, свободи, законні інтереси та обов'язки особи
6	правові принципи
7	правосуб'єктність

3. Встановіть відповідність між поняттями і їх складовими:

A	Громадянин	1	особа, яка є громадянином (підданим) іншої держави або держав
B	Іноземець	2	особа, яка не має громадянства жодної держави;
C	Особа без громадянства	3	особа, яка не перебуває у громадянстві держави, на території якої знаходиться
		4	особа, яка перебуває у особливих правових зв'язках з державою, з органами держави та її системою права.
		5	особа, яка перебуває у політико-правових зв'язках з державою, її правовою системою;
		6	особа, яка постійно перебуває на території держави і підпадає під її юрисдикцію;

Відповіді на тести:

- 1) без громадянства, законних підставах, тими самими правами, передбаченими законодавством.
 2) 2,3,5,6,7.
 3) A-4; B-1,3; C-2,3.

Рекомендована література:**Нормативно-правові акти:**

Конституція України // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141;

Закони України:

- від 4 лютого 1994 р. «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» // ВВР. – 1994. – № 23. – Ст. 161; в останній редакції від 07.05.2009;
 – від 21 січня 1994 р. «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» // ВВР. – 1994. – № 18. – Ст. 101; в останній редакції від 24.06.2004;
 – від 4 березня 2004 р. «Про правовий статус закордонних українців» // ВВР. – 2004. – № 25 ю – Ст. 343;
 – від 6 березня 1992 р. «Про скасування кримінальних покарань у вигляді заслання і вислання» // ВВР. – 1992. – № 23. – Ст. 337; в останній редакції від 01.01.2004
 – від 1 грудня 1994 р. «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду» // ВВР. – 1995. – № 1. – Ст. 1; в останній редакції від 11.07.2009
 – від 21 червня 2001 р. «Про біженців» // ВВР. – 2001. – № 47. – Ст. 250; в останній редакції від 23.06.2005

- від 11 грудня 2003 р. «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» // ВВР. – 2004 р. – № 15. – т 232;
 – від 7 червня 2001 р. «Про імміграцію» // ВВР. – 2001. – № 41. – т 197, в останній редакції від 10.04.2009.

Навчальна та наукова література:

- Конституційне право України / За ред. В. Ф. Погорілка – К.: Наукова думка, 2003. – 732 с.;
 Фрицький О. Ф. Конституційне право України: – підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2002;
 Кравченко В. В. Конституційне право України: Навч. посібник. – Вид. 3-тє, виправл. та доповн. – К.: Атіка, 2004. – 512 с.;
 Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко. – К.: Українська енциклопедія, 1998–2004 р.;
 Коментар до Конституції України. – 2-ге вид. К. Інститут законодавства Верховної Ради України. 1998. – 418 с.;
 Конституційне законодавство України (законодавчі акти, коментар, офіційне тлумачення): Збірник нормативних актів / Автори-упорядники: С. В. Линецький, М. І. Мельник, А. М. Ришелюк. – К.: Атіка, 2000. – 898 с.;
 Основи демократії. Права людини та їх забезпечення в умовах суспільних змін: Навч. посіб. / О. В. Філонов, В. М. Субботін, В. В. Пашутін, І. Я. Тодоров. – К.: Знання, 2006. – 215 с.;
 Права та свободи людини в Україні. – К.: Сфера, 2004. – 92 с.

Глосарій

Правовий статус особи – юридично-закріплене становище людини в державі і суспільстві;
Громадянин – особа, яка перебуває у особливих правових зв'язках з державою та її системою права;
Іноземець – особа, яка не перебуває у громадянстві держави, на території якої знаходиться, і є громадянином (підданим) іншої держави або держав;
Апатрид – особа, яка не має громадянства жодної держави, та яку жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїм громадянином;
Міграція – переміщення населення через кордон тих чи інших територій у межах однієї країни або з однієї країни в іншу, із зміною назавжди чи на тривалий час постійного місця проживання або з регулярним поверненням до нього;
Імміграція – в'їзд іноземців до певної країни на постійне, або тимчасове проживання.
Еміграція – вимушене або добровільне переміщення людей з країни постійного проживання в інші країни.

Розділ 5. Громадянство України

Анотація

У модулі визначено основні питання щодо поняття і сутності громадянства, принципів, на яких ґрунтується громадянство України, підстав та форм набуття громадянства України та його припинення, порядку вирішення питань громадянства. Особливо велика увага приділена визначенню поняття і змісту громадянства України, як одного із найважливіших елементів правового статусу особи та одного із конституційно-правових інститутів, аналізу Українського законодавства з питань громадянства, його відповідності нормам міжнародного права, аналізу правозастосовчої діяльності органів, що вирішують питання громадянства України. Визначено обсяг знань та вмінь, якими студент має оволодіти після вивчення теми. Наприкінці розділу подаються питання для самоперевірки та контролю, тести, рекомендована література.

Після вивчення теми необхідно знати:

- ❖ Поняття і зміст громадянства.
- ❖ Конституційно-правове регулювання відносин громадянства в Україні.
- ❖ Принципи громадянства України.
- ❖ Поняття набуття громадянства України.
- ❖ Підстави набуття громадянства України.
- ❖ Принципи набуття громадянства України.
- ❖ Умови прийняття до громадянства України.
- ❖ Умови поновлення у громадянстві України.
- ❖ Порядок, процедури набуття громадянства України.
- ❖ Поняття припинення громадянства України.
- ❖ Підстави припинення громадянства України.
- ❖ Порядок вирішення питань про припинення громадянства України.

вміти:

- аналізувати правовідносини, що становлять зміст громадянства;
- визначати зміст громадянства як конституційно-правового інституту;
- розкрити значення громадянства як елементу правового статусу особи;
- аналізувати конституційне законодавство, що регулює відносини громадянства України;
- виявляти співвідношення норм законодавства України з питань громадянства та міжнародно-правових документів з названих питань;
- визначати, на основі законодавства України, критерії, за якими особа визнається громадянином України;
- аналізувати підстави та форми набуття та припинення громадянства України;
- визначати категорії осіб, яким, згідно із Українським законодавством, громадянство України не може бути надане;
- визначати, з якого моменту у конкретних ситуаціях, громадянство України вважається, відповідно, набутим або припиненим;
- застосовувати норми законодавства України з питань громадянства на практиці, при вирішенні відповідних питань.

Ключові поняття й терміни: громадянство, натуралізація, репатріація, оптація, філіація, право крові, право ґрунту, експатріація, денатуралізація.

Теоретичний зміст модуля:

§ 1. Поняття і зміст громадянства. Конституційно-правове регулювання відносин громадянства в Україні

У будь-якій країні основну частину її населення становить особлива категорія фізичних осіб, а саме – громадяни даної держави.

Інститут громадянства історично виник порівняно недавно. У феодальній державі, яка базувалася на розподілі населення на суспільні стани та на нерівних їхніх правах, існував інститут підданства. Цей інститут символізував повну залежність людини від влади монарха, її обов'язок знаходитися «під данню» та повністю виконувати волю свого пана. Інститут громадянства сформувався у процесі буржуазних революцій під впливом теорії про природні і невідчужувані права людини, про рівні її громадянські і політичні права в суспільстві. Починаючи з Декларації Незалежності Сполучених Штатів Америки (1776 р.), держава почала визнавати людину вільним і рівноправним членом громадянського суспільства, активним учасником здійснення суверенної влади держави.

Отже, можна сказати, що інститут громадянства прийшов на зміну інституту підданства. Зараз термін «підданство» вживається лише у монархічних державах і як правило, у тому ж значенні, що і термін «громадянство». Більше того, у конституціях і законодавстві ряду держав, – Іспанії, Бельгії, Нідерландах, Японії та ін., які є монархіями, замість терміну «підданство» вживається термін «громадянство».

Сукупність усіх осіб, що проживають на території тієї чи іншої країни утворює її населення, яке складається з громадян даної держави, а також іноземців та осіб без громадянства. Населення країни являє собою демографічну категорію, а не правову. Отже, вважати громадянами осіб лише на тій підставі, що вони проживають на території даної держави не правомірно. Немає підстав також вважати громадянами всіх осіб, на яких поширюється влада держави, її суверенітет. Суверенна влада держави є обов'язковою в однаковій мірі як для громадян даної держави, так і для іноземних громадян та осіб без громадянства, що проживають на території цієї країни.

На відміну від *населення* – сукупності осіб, що проживають на території України і становлять, як було зазначено, демографічну категорію, *громадяни* України утворюють її народ, що є *правовою категорією*.

Саме народ України, відповідно до Конституції України (ст. 5), є носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні.

У відповідності із загальноновизнаними нормами міжнародного права, право на громадянство є невід'ємним правом кожної людини. Це визначено у Загальній Декларації прав людини від 10 грудня 1948 р. – Ст. 15; у Міжнародному Пакті про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р. – Ст. 24.

Зазначене положення міжнародних документів втілено в Конституції України та у Законі України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 р. із наступними змінами.

Виходячи із того значення, яке має конституційно-правовий інститут громадянства для кожної людини, суспільства і держави, питання законодавчого регулювання відносин громадянства України належить, згідно із ст. ст. 85 та 92 Конституції України, до виключної компетенції Верховної Ради України. Ці функції Верховна Рада здійснює шляхом прийняття на основі Конституції відповідних законодавчих актів.

Розуміння людини, як громадянина є надзвичайно важливим у характеристиці її соціальної сутності, її правового становища, як особи, яка має правовий зв'язок із тією чи іншою державою, підпадає під дію її законодавства та узгоджує з ним свою поведінку.

Громадянство є тією необхідною підставою, яка надає особі, що має статус громадянина, можливість у повній мірі залучитися у політичне, економічне, правове та культурне життя суспільства і держави. Обсяг тих прав і свобод, якими особа може користуватися в окремій державі, а також обсяг обов'язків, що покладені на неї цією державою перебуває у прямій залежності від наявності чи відсутності у особи статусу громадянина даної країни. Громадянські і політичні, економічні, соціальні та культурні права і свободи у повному обсязі надаються саме громадянам суверенної держави.

Отже, громадянство є одним із визначальних факторів у характеристиці правового становища особи, одним з найважливіших елементів її правового статусу.

Таким чином, громадянином України, як і будь-якої держави, є не кожна людина, яка проживає на її території, підкоряється державній владі, користується правами і виконує обов'язки. Громадянином України є лише така людина, яка перебуває в особливих правових зв'язках з Україною – зв'язках, що становлять зміст громадянства.

Зміст громадянства становлять специфічні права та обов'язки – з одного боку особи стосовно держави, а з другого – держави по відношенню до особи. Ці права і обов'язки виникають і існують у зв'язку з розповсюдженням на особу юрисдикції держави. Така розповсюдженість, поряд з іншими факторами, обумовлює набуття особою правосуб'єктності громадянина у повному обсязі, а також охорону її прав і законних інтересів з боку держави.

Таким чином, проблема громадянства є однією з найважливіших проблем державного будівництва, оскільки в даному разі мова йде про зв'язок особи і держави, що знаходить втілення у їхніх взаємних правах та обов'язках.

Згідно із Законом Про громадянство від 18.01.2001 р. (ст. 1), громадянство України являє собою правовий зв'язок між фізичною особою і Україною, що знаходить свій вияв у їхніх взаємних правах та обов'язках. Правовий зв'язок між особою і державою виникає й існує в силу визнання державою даної особи своїм громадянином. Цей зв'язок проявляється у розповсюдженні суверенітету держави на дану особу. Суверенітет держави розповсюджується на її громадян незалежно від місця їхнього перебування – в межах даної країни, чи поза її межами. Тому зв'язок між особою і державою є постійним і стійким.

Отже, громадянство – це стійкий правовий взаємозв'язок між особою і державою, де обидва суб'єкти мають взаємні права та обов'язки.

Взаємні права та обов'язки особи та Української держави передбачають, що громадяни України користуються всією повнотою прав і свобод та несуть всі обов'язки перед суспільством і державою, які встановлені у законодавстві України. Відповідно до законодавства громадяни України володіють всією повнотою громадянських, політичних, економічних, соціально-культурних прав і свобод. Вони також несуть всі обов'язки перед суспільством і державою. Це означає, що громадяни мають неухильно виконувати нормативні установлення держави, не порушувати прав і законних інтересів інших суб'єктів права, не завдавати шкоди навколишньому природному

середовищу, захищати суверенітет і територіальну цілісність України. Держава ж охороняє права і свободи громадян, створює належні умови для реалізації громадянами своїх прав і свобод. Держава забезпечує рівноправність громадян у всіх сферах життєдіяльності нашої країни та захист прав і інтересів громадян як всередині країни так і поза її межами.

Держава відповідальна перед громадянами. Відповідно до Конституції України утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. (Ст. 3). Україна гарантує піклування та захист своїм громадянам, які перебувають за її межами. (Ст. 25).

В межах України охорону прав громадян здійснюють відповідні органи державної влади, до яких слід віднести Главу держави – Президента України, Верховну Раду України, Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, Уряд України та інші органи виконавчої влади, систему органів судової влади, органи Прокуратури України, органи внутрішніх справ та ін. Ці функції здійснюються також органами місцевого самоврядування, іншими інституціями. Захист прав громадян України за кордоном здійснюють від імені держави дипломатичні представництва, консульські та інші уповноважені установи та безпосередньо міністерство закордонних справ України.

Виходячи з викладеного можна дати таке визначення поняттю громадянства:

Громадянство України – це постійний, стійкий правовий зв'язок особи з державою, який базується на юридичному визнанні державою даної особи своїм громадянином, що передбачає поширення на особу всього обсягу встановлених у законодавстві прав, свобод і обов'язків та захист і охорону прав і законних інтересів громадян з боку держави як всередині країни так і поза її межами.

Звідси, громадянин – це людина, яка взята у її співвідношенні з державою, політичною владою в суспільстві і законом. Таке співвідношення базується на державно-правовому визнанні конкретної людини носієм суб'єктивних прав і юридичних обов'язків. Саме правовий зв'язок людини із державою породжує таке її юридичне становище, у силу якого вона користується встановленим у законодавстві країни обсягом прав, свобод та обов'язків, а також може користуватися захистом держави.¹⁴

¹⁴ Див. про це: Общая теория права: Уч-к...; Под общ. ред. А. С. Пиголкина. – М.: 1995. – С. 129; Конституционное право. Учебник. Отв. ред. А. Е. Козлов – М.: Изд. БЕК, 1996. – С. 64.

Правовий статус громадянина суттєво відрізняється від правового статусу інших осіб, що проживають на території держави. Причому, правовий статус громадянина зберігає свої особливості і в тому випадку, якщо громадянин України постійно, або тимчасово проживає на території іншої держави.

Таким чином, громадянство являє собою правовий стан особи, який обумовлений її правовим зв'язком із Українською державою, що має своїм наслідком виникнення взаємних прав та обов'язків громадян і держави. Саме із громадянством пов'язані найсуттєвіші наслідки для обох сторін розглядуваних правовідносин – обсяг прав, обов'язків та взаємної відповідальності держави і громадянина.

Громадянству, як правовому стану, притаманні певні характеристики. Серед них можна виділити такі: по-перше, індивідуальне, документальне, юридичне оформлення громадянства кожної людини (паспорт, свідоцтво про народження, або інший, визначений законодавством документ, який містить вказівку про громадянство людини); по-друге, стійкий характер відносин громадянства; по-третє, двосторонній зв'язок між людиною і державою, що проявляється у певному комплексі взаємних прав, обов'язків та відповідальності, який базується на визнанні та повазі до гідності, основних прав і свобод людини; по-четверте, розповсюдження на громадянина суверенітету держави, як всередині країни так і поза її межами.

Треба зазначити, що у радянський період, а інколи і зараз громадянство визначається не лише як правовий зв'язок, а як політико-правовий зв'язок людини з державою.¹⁵

Як уявляється, таке визначення поняття громадянства не можна визнати достатньо обґрунтованим. Раніше вже зазначалося, що відповідно до положень Загальної Декларації прав людини (ст. 15), які втілені у законодавстві України, право на громадянство є невід'ємним правом кожної людини. Крім того, згідно із ст. 15, 24, 25 Конституції України та із Законом Про громадянство не можуть встановлюватись будь-які привілеї чи обмеження в залежності від політичних чи інших переконань громадянина України. Громадянин України не може бути позбавлений громадянства, або права змінити громадянство.

Якщо ж виходити із визначення громадянства, як політико-правового зв'язку людини з державою, то у разі, коли людина пере-

¹⁵ Див. про це Конституционное (государственное) право зарубежных стран М., 1996. – Т. 1. – С. 125; Конституционное право. Учебник. Отв. ред. А. Е. Козлов – М.: Изд-во БЕК, 1996. – С. 64.

буває у політичній опозиції до держави, не поділяє політики керівництва країни, а, отже, втрачає політичний зв'язок з нею, це може бути підставою для того, щоб таку людину не вважати громадянином цієї країни, або підставою для позбавлення її громадянства. Зрозуміло, це суперечить положенням міжнародного права, Українського законодавства та самій ідеї прав людини. Тому, як уявляється, не можна громадянство розглядати як політичний зв'язок особи з державою і ставити його у залежність від політичних поглядів людини. Отже, громадянство – це, як визначено в Законі Про громадянство України саме правовий, а не політико-правовий зв'язок людини з державою.

Громадянство є одним із найважливіших елементів правового статусу людини. Водночас, воно являє собою самостійний конституційно-правовий інститут. Правові норми, які становлять зміст інституту громадянства України, містяться у Конституції України (розд. 1, 2 та ін), в Законі України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 р. із наступними змінами, у інших нормативно-правових актах України, що видаються відповідно до Конституції і названого Закону. Законом про громадянство (ст. 4) передбачено, що коли «міжнародним договором України встановлено інші правила, ніж ті, що містяться у цьому Законі, застосовуються правила міжнародного договору, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України.

Серед норм, які регулюють відносини громадянства України, визначальними є норми Конституції України. Основне місце серед конституційних норм належить нормам, що визначають принципи громадянства України. Юридичні норми, що регулюють відносини громадянства прийнято поділяти на такі основні групи: 1) норми Конституції, що визначають основні засади громадянства України; 2) норми Закону Про громадянство України, що регулюють на основі Конституції порядок визнання, набуття і припинення громадянства України; 3) норми підзаконних актів, що регулюють процедурні питання порядку визнання, набуття і припинення громадянства України та інші питання, що безпосередньо пов'язані з громадянством (наприклад порядок отримання свідоцтва про громадянство, тощо.).

§ 2. Принципи громадянства України

Громадянство України, як специфічний правовий зв'язок особи і Української держави, базується на певних принципах, що визначені в Конституції України та законі України Про громадянство України. Принципи, як основні, визначальні ідеї, лежать в основі взаємозв'язків елементів змісту громадянства, взаємовідносин держави і громадянина. Вони забезпечують стабільність громадянства, як правового інституту і специфічного правового явища. Поряд з тим, принципи, являють собою один з основних і найважливіших засобів пізнання сутності інституту громадянства.

Основні принципи громадянства України встановлюються в Конституції України. Норми Конституції, які встановлюють принципи громадянства України, як зазначалося, є визначальними серед конституційно-правових норм, що утворюють інститут громадянства. Детальна регламентація основних конституційних принципів здійснюється Законом України Про громадянство України та іншими нормативно-правовими актами.

В законодавстві України відображені й закріплені такі загальні принципи, на яких базується громадянство України, як – принцип рівності громадянства України; – принцип єдиного громадянства України; – принцип гуманізму; – принцип невід'ємності громадянства України; принцип збереження Українського громадянства й ін.

В ст. 2 закону України «Про громадянство України» від 18.01.2001, яка називається «принципи законодавства України про громадянство», встановлені і детально регламентовані принципи, на яких ґрунтуються норми Українського законодавства, що регулюють відносини громадянства. Передбачено, що законодавство України про громадянство ґрунтується на таких принципах: 1) єдиного громадянства – громадянства держави Україна, що виключає можливість існування громадянства адміністративно-територіальних одиниць України. У випадку, коли громадянин України набув громадянство (підданство) іншої держави або держав, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України. Якщо іноземець набув громадянство України, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України; 2) запобігання виникненню випадків безгромадянства; 3) неможливості позбавлення громадянина України громадянства України; 4) визнання права громадянина України на зміну громадян-

ства; 5) 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 з подружжя внаслідок припинення шлюбу або припинення громадянства України другим з подружжя; 6) рівності перед законом громадян України незалежно від підстав, порядку і моменту набуття ними громадянства України; 7) збереження громадянства України незалежно від місця проживання громадянина України.

Розглянемо детальніше деякі із названих принципів.

Принцип рівності громадянства України полягає в тому, що всі громадяни України є рівними перед законом і мають рівні конституційні права і свободи незалежно від підстав, форм і часу набуття громадянства України. Відповідно до ст. 24 Конституції

«не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками».

Таке демократичне положення чинного законодавства ґрунтується на загальновизнаній міжнародно-правовій нормі, що закріплена у Загальній Декларації Прав людини (від 10.12.1948 р.) ст. 2.

Отже, принцип рівності громадянства передбачає необхідність застосування однакових стандартів прав, свобод і обов'язків для всіх громадян України незалежно від будь-яких обставин і ознак. Ні підстави, ні час набуття громадянства України не впливають на обсяг прав та свобод громадян, не надають комусь з них прав на особливі привілеї.

Розглядуваний принцип означає також, що всі громадяни є рівними перед законом. Тобто всі громадяни в однаковій мірі зобов'язані додержуватися закону, виконувати його вимоги, мають рівне право використовувати закон в своїх інтересах, а також повинні нести однакову юридичну відповідальність за порушення законодавства.

Наступним принципом громадянства України є *принцип єдиного громадянства України*. Цей принцип закріплено у Конституції України (ст. 4) та Законі України Про громадянство (ст. 2), відповідно до яких в Україні існує єдине громадянство. Суть цього принципу полягає в тому, що громадянин України не може одночасно мати громадянство іншої держави.

Закріплення в Конституції принципу єдиного громадянства України є однією з найважливіших засад, яка необхідна для утвердження суверенної Української держави в основі функціонування якої лежать демократичні і правові основи. Розглядуване конституційне положення спрямоване на забезпечення єдиного правового статусу для всіх громадян України та однакового правового зв'язку кожного громадянина з державою.

Більшість держав світу виходить із визнання виключності громадянства. Відкидаючи інститут подвійного громадянства, законодавець, як правило, встановлює, що особа, яка є громадянином даної держави, не повинна бути одночасно громадянином іншої держави. Проте, у світовій практиці інколи, в результаті колізії норм, які регулюють питання громадянства, можуть виникати ситуації, коли одна і та ж особа визнається громадянином декількох держав. З метою запобігання виникнення таких ситуацій, держави укладають угоди, які спрямовані на скорочення кількості осіб з подвійним громадянством та створення умов, які б запобігали виникненню подвійного громадянства.¹⁶

Негативне ставлення багатьох країн до інституту подвійного громадянства обумовлюється тим, що цей інститут породжує багато суперечностей та законодавчих неузгодженостей. Вони, зокрема, є наслідком різного обсягу прав і свобод, якими особи з подвійним громадянством можуть реально користуватися за місцем проживання та на які вони мають право відповідно до порядку, що діє на їхній етнічній батьківщині, громадянами якої вони також визнаються. Тому у практиці міждержавних відносин встановилася тенденція уникати застосування інституту подвійного громадянства. Визнається за доцільне і можливе користуватися ним тільки на основі двосторонніх міждержавних угод.

Із закріпленням в Конституції України принципу єдиного громадянства фактично ліквідовано підґрунтя політичних та юридичних колізій, що мають місце у тих країнах, конституціями яких визнається інститут подвійного громадянства. Встановлення розглядуваного принципу в Конституції дає можливість застосовувати юридичні внутрішньодержавні механізми захисту прав і свобод громадянина України та поєднувати такі засоби з процедурами захисту прав і законних інтересів усіх осіб, які використовуються у міжнародному співтоваристві.¹⁷

¹⁶ Див. Конвенція про скорочення багатогромадянства та про військову повинність у випадках багатогромадянства від 6 травня 1963 р.

¹⁷ Див. про це Коментар до Конституції України. Інститут законодавства Верховної Ради України. – К., 1996. – С. 33–34.

Принцип гуманізму виступає у різних проявах. Він також базується на нормах міжнародного права, які знайшли своє втілення у законодавстві нашої держави. Так, відповідно до законодавства право на громадянство є невід'ємним правом людини.

Розглядуваний принцип означає, що ніхто не може бути позбавлений громадянства, або права змінити громадянство. Зазначене положення закріплено у Загальній декларації прав людини (ст. 15) і знайшло своє втілення у Конституції України (ст. 25) та в Законі України про громадянство. Це означає, що громадянин України, у будь-який момент вправі змінити своє громадянство за підставами і у порядку, що передбачені законодавством. Так само будь-яка особа може набути громадянство України за підставами і у порядку, що встановлений у законодавстві.

Принцип гуманізму також передбачає, що громадянин України знаходиться під виключною юрисдикцією нашої держави і відповідно із ст. 25 Конституції та ст. 9 Закону про громадянство не може бути вигнаний за межі України або виданий іншій державі. Україна гарантує піклування та захист своїм громадянам, які перебувають за її межами – (Конституція ст. 25; Закон Про громадянство ст. 8.). Захист громадян України за межами території України, передбачений як один з основних обов'язків держави, як основоположна норма Конституції. Конституційне, державне право більшості країн зобов'язує державу здійснювати такий захист своїх громадян.

Із обов'язком держави захищати своїх громадян, тісно пов'язане правило про неприпустимість видачі власних громадян іншим державам. Це правило базується на міжнародно-правовій нормі, що міститься у Загальній Декларації Прав людини. Проте, положення щодо невидачі державою своїх громадян іншим державам має певні обмеження. Таке, зокрема, має місце у сфері кримінального права. Відповідно до українського законодавства громадянин України, який вчинив злочин за межами України, підлягає кримінальній відповідальності за кримінальним кодексом України. Але це не означає, що такий громадянин України не може бути притягнутий у цьому випадку до відповідальності за місцем вчинення злочину за кордоном.

В нормах чинного законодавства закріплено і послідовно проводиться такий важливий принцип, яким є *невід'ємність громадянства України*. Він проявляється у збереженні за громадянами України українського громадянства, у пріоритетності громадянства України, у забо-

роні позбавлення громадянина України його громадянства, у неприпустимості вислання громадянина України за межі України. Сутність цього принципу розкривається через відповідні норми законодавства. Згідно із Конституцією України (ст. 25), Закону Про громадянство, право на громадянство є невід'ємним правом людини. Громадянин України не може бути позбавлений громадянства або права змінити громадянство. Громадянин України не може бути вигнаний за межі України або виданий іншій державі.

Проводячи ідею пріоритетності громадянства України Закон про громадянство визначив, що: по-перше – одруження громадянина або громадянки України з особою, яка перебуває в іноземному громадянстві, або з особою без громадянства, а також розірвання такого шлюбу не змінюють їх громадянства.

Зміна громадянства одним із подружжя громадян України не призводить до зміни громадянства другого з подружжя. По-друге – проживання або тимчасове перебування громадянина України за межами держави не припиняє його громадянства України тощо.

Отже, зазначені та інші норми Закону, у яких втілено принцип збереження громадянства України виходять з утвердження пріоритету громадянства України.

Законодавство України гарантує своїм громадянам збереження громадянства за будь-яких обставин та відповідний їх захист з боку держави. Розглядувані норми узгоджуються, зокрема, із Конвенціями: Про права дитини, (20.11.1989) Про громадянство одруженої жінки (20.02.1957) В той же час відмічені норми запобігають появі такої категорії осіб, якими є особи без громадянства – апатриди, тобто особи, які проживають в Україні, але не є її громадянами і не мають доказів належності до громадянства інших держав. Запобігаючи росту кількості осіб без громадянства, норми Закону Про громадянство України втілюють і розвивають положення міжнародного права, зокрема, Конвенції про скорочення безгромадянства (від 30 серпня 1961 р.). У відповідності з нею будь-яка держава повинна надавати своє громадянство особі, що проживає на її території, яка інакше буде мати статус апатриду. Саме тому в Законі Про громадянство передбачено, зокрема, що особа, яка народилася на території України від осіб без громадянства, які на законних підставах проживають на території України, набуває статус громадянина України; особа, яка народилася за межами України від осіб без громадянства, які постійно на законних підставах

проживають на території України, і не набула за народженням громадянства іншої держави, є громадянином України.

Такими є основні принципи, на яких ґрунтується інститут громадянства України. Вони є одним з найважливіших засобів пізнання сутності розглядуваного конституційно-правового інституту. Зазначені принципи є відносно самостійними і в той же час вони становлять єдину систему засад, що лежать в основі громадянства України. Розуміння цих принципів розкриває лише одну із сторін проблеми громадянства. Для розкриття інших сторін цієї проблеми необхідно розглянути питання щодо підстав і порядку набуття громадянства України та його припинення.

§ 3. Підстави набуття громадянства України

Набуття громадянства – це набуття правового зв'язку особи з певною державою.

Одним з перших питань, що виникають при розгляді проблеми громадянства України, як і будь-якої держави, є питання про визначення категорії осіб, які є громадянами України, або іншими словами, – хто визнається громадянином України. Загальноприйнятим у світовій практиці є визнання належності до громадянства тієї чи іншої держави всіх осіб, які на час набрання чинності закону, що регулює питання громадянства, перебували у її громадянстві. Аналогічним чином це питання врегульовано і у законодавстві України.

Відповідно до Закону Про громадянство України, «громадянами України є: 1) усі громадяни колишнього СРСР, які на момент проголошення незалежності України (24 серпня 1991 року) постійно проживали на території України; 2) особи, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних чи інших ознак, які на момент набрання чинності Законом України «Про громадянство України» (1636–12) (13 листопада 1991 року) проживали в Україні і не були громадянами інших держав; 3) особи, які прибули в Україну на постійне проживання після 13 листопада 1991 року і яким у паспорті громадянина колишнього СРСР зразка 1974 року органами внутрішніх справ України внесено напис «громадянин України», а також діти таких осіб, які прибули разом з батьками в Україну, якщо

на момент прибуття в Україну вони не досягли повноліття; 4) особи, які набули громадянство України відповідно до законів України та міжнародних договорів України.

Таким чином, Закон чітко визначив категорії осіб, які визнаються громадянами України.

Згідно із Законом, громадянами України визнаються всі особи, які набули громадянство України відповідно до законів України та міжнародних договорів України.

Набуття громадянства України здійснюється за підставами, що визначені у розділі 2 Закону Про громадянство.

Відповідно до ст. 6 Закону громадянство України може набуватися за такими підставами:

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

Встановлені підстави відповідають інтересам нашої держави та загально визнаним принципам міжнародного права.

Правове регулювання порядку надання громадянства у різних країнах світу має свої характерні особливості. Набуття громадянства частіше за все пов'язується із фактом народження людини, або із спеціальним рішенням уповноважених державних органів. За загальним правилом в законодавстві більшості країн встановлюється порядок набуття громадянства окремо для дітей, що впливає з факту їх народження, та для дорослих.

Громадянство може набуватися через прийняття до громадянства, тобто шляхом натуралізації, та через поновлення у громадянстві, тобто у порядку *репатріації*, *реінтеграції*. Крім набуття громадянства зазна-

ченими способами в законодавстві може встановлюватися виключний порядок: – колективна натуралізація, – *оптація*, тобто вибір особою громадянства.

У законодавстві різних країн закріплені такі принципи набуття громадянства, як право крові і право ґрунту.

Принцип права крові – народження від громадян даної держави – передбачає, що дитина, яка народилася від осіб, що є громадянами даної держави, автоматично визнається громадянином цієї держави. Цей принцип закріплено у законодавстві більшості держав.

Принцип права ґрунту означає, що громадянство у даній державі надається будь-якій особі, яка народилася на її території незалежно від громадянства батьків.

Набуття статусу громадянина за правом ґрунту визначається як набуття громадянства за народженням. Набуття громадянства за правом крові прийнято визначати як його набуття за походженням.¹⁸

Законодавство деяких держав в сучасний період передбачає змішану систему набуття громадянства, за якою принцип права крові поєднується з принципом права ґрунту, (наприклад, у Конституції Бразилії 1988 р.).

Вибір державою того чи іншого принципу набуття громадянства головним чином обумовлюється його політикою у демографічній сфері. Коли держава зацікавлена у швидкому зростанні кількості своїх громадян, то вона закріплює у законодавстві обидва раніше відмічені принципи.

Набуття громадянства за *фактом народження* – (*філіація*) – є основною формою отримання особою статусу громадянина держави. У будь-якій країні переважна більшість її громадян отримує такий свій статус саме у зв'язку із народженням.

В нормах законодавства України, що регулюють питання набуття громадянства України, поєднується принцип права крові та права ґрунту. Це впливає із аналізу відповідних норм Закону Про громадянство України. Так, відповідно до ст. 7 Закону, яка регламентує питання набуття громадянства України за народженням, особа, батьки або один з батьків якої на момент її народження були громадянами України, є громадянином України. Якщо особа народилася на території України від осіб без громадянства, які на законних підставах прожи-

¹⁸ Див. конституционное (государственное) право зарубежных стран. – М., 1996. – Т. 1. – С. 127.

вають на території України, то вона є громадянином України. Коли ж особа народилася за межами України від осіб без громадянства, які постійно на законних підставах проживають на території України, і при цьому не набула за народженням громадянства іншої держави, то вона є громадянином України. Особа, яка народилася на території України від іноземців, які постійно на законних підставах проживають на території України, і не набула за народженням громадянства жодного з батьків, набуває громадянство України. Особа, яка народилася на території України, одному з батьків якої надано статус біженця в Україні чи притулок в Україні, і не набула за народженням громадянства жодного з батьків або набула за народженням громадянство того з батьків, якому надано статус біженця в Україні чи притулок в Україні, є громадянином України. Та особа, яка народилася на території України від іноземця і особи без громадянства, які постійно на законних підставах проживають на території України, і не набула за народженням громадянства того з батьків, який є іноземцем, є громадянином України. Новонароджена дитина, що знайдена на території України, обоє з батьків якої невідомі (знайда), є громадянином України. Особа, яка має право на набуття громадянства України за народженням, є громадянином України з моменту народження.

Згідно із ст. 8 Закону, що регламентує питання набуття громадянства за територіальним походженням, особа, яка сама або хоча б один з її батьків, дід чи баба, одnorідні брат чи сестра народилися або постійно проживали до 16 липня 1990 року на території, яка стала територією України відповідно до статті 5 Закону України «Про правонаступництво України» (1543–12), а також на інших територіях, що входили до складу Української Народної Республіки, Західноукраїнської Народної Республіки, Української Держави, Української Соціалістичної Радянської Республіки, Закарпатської України, Української Радянської Соціалістичної Республіки (УРСР), і є особою без громадянства або іноземцем, що взяв зобов'язання припинити іноземне громадянство, та подала заяву про набуття громадянства України, а також її діти реєструються громадянами України. Дитина, яка народилася чи постійно проживала на території УРСР (або хоча б один з її батьків, дід чи баба народилися чи постійно проживали на територіях, зазначених у частині першій цієї статті) і є особою без громадянства, реєструється громадянином України за заявою одного з батьків або опікуна чи піклувальника. Дитина, яка народилася на території України від бать-

ків, які є іноземцями, і набула за народженням громадянство іншої держави або держав, яке було припинене, реєструється громадянином України за клопотанням одного з батьків або опікуна чи піклувальника.

Датою набуття громадянства України у випадках, передбачених цією статтею, є дата реєстрації набуття особою громадянства України.

Необхідно підкреслити, що зазначені норми Закону ґрунтуються і втілюють положення міжнародного права, щодо скорочення кількості осіб без громадянства.¹⁹

Отже, набуття громадянства у зв'язку із народженням має місце в силу самого факту народження людини і не залежить від прояву її волі.

Наступною підставою набуття громадянства України є прийняття до громадянства України, яке визначається як натуралізація або укорінення. *Натуралізація* – це надання органами державної влади країни громадянства зацікавленій особі на її прохання. У світовій практиці натуралізація є найбільш поширеним способом надання громадянства.

За звичай виділяють такі основні види натуралізації: індивідуальну натуралізацію і натуралізацію у наслідок правонаступництва держави. Остання є особливо притаманною для країн так званого «третього світу», хоч у колишніх республіках СРСР після його розпаду практично вирішуються ті ж проблеми.

Натуралізація внаслідок правонаступництва держави автоматично виникає у момент утворення нової держави, а не після видання такою державою відповідного законодавчого акту.²⁰

Індивідуальну натуралізацію, в свою чергу, поділяють на натуралізацію, що ґрунтується на особистому виборі і натуралізацію внаслідок прийняття закону. В залежності від того, який орган держави уповноважений вирішувати питання громадянства, розрізняють систему законодавчу та систему адміністративну. При законодавчій системі натуралізація здійснюється шляхом видання відповідного закону. При адміністративній системі – за рішенням адміністративного органу.

Зазвичай, особи, які набувають громадянство у порядку натуралізації, користуються такими ж правами та несуть ті ж обов'язки що і всі інші громадяни країни.

¹⁹ Див. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права п. 3 ст. 24; Конвенція про скорочення безгромадянства п. 1 ст. 1.

²⁰ Див. Конституционное право развивающихся стран: общество, власть, личность. – М., 1990. – С. 259.

Надання громадянства у порядку натуралізації має певні особливості. Як правило, натуралізація здійснюється на основі вільного волевиявлення особи. Це має своїм наслідком припинення попереднього громадянства особи. Проте, лише самого волевиявлення особи, що зацікавлена у набутті громадянства, недостатньо. Така особа має відповідати вимогам, які визначені у законодавстві країни щодо натуралізації.

У законодавстві будь-якої країни передбачаються певні передумови натуралізації. Як правило вимагається: 1) досягнення особою повноліття; 2) письмова заява особи; 3) володіння мовою країни; 4) ценз осілості, тобто певний мінімум часу проживання особи в країні тощо.

Встановлення тією чи іншою країною певних умов, що є обов'язковими для набуття її громадянства, у світовій практиці визнається цілком правомірним. Право встановлювати ті чи інші цензи та умови натуралізації передбачено, зокрема, Конвенцією про скорочення безгромадянства. Метою встановлення кола певних вимог натуралізації є прагнення захистити інтереси даної держави та забезпечити нормальне входження в нове суспільство людини, яка набуває громадянство.

Набуття громадянства України в наслідок прийняття до громадянства регламентується у ст. 9 Закону про громадянство. Згідно із цією статтею

«Іноземець або особа без громадянства можуть бути за їх клопотаннями прийняті до громадянства України.»

У законодавстві України визначено ряд вимог та умов, які є обов'язковими для прийняття особи до громадянства України. Відповідно до ст. 9 Закону Про громадянство, *умовами прийняття* особи до громадянства України є такі:

- 1) Визнання і дотримання Конституції України та законів України;
- 2) Зобов'язання припинити іноземне громадянство або неперебування в іноземному громадянстві (для осіб, які були громадянами держав, міжнародні договори України з якими дозволяють особам звертатися для набуття громадянства України за умови, якщо доведуть, що вони не є громадянами іншої договірної сторони).

Особи, які є іноземцями, мають взяти зобов'язання припинити іноземне громадянство і подати документ про це, виданий уповноваженими органами відповідної держави, до органу, що прийняв документи

про прийняття їх до громадянства України, протягом року з моменту прийняття їх до громадянства України.

Якщо особа, маючи всі передбачені законодавством цієї держави підстави для отримання такого документа, з незалежних від неї причин не може його отримати або їй надано статус біженця в Україні чи притулок в Україні, вона подає декларацію про відмову від іноземного громадянства. Це правило не поширюється на осіб, які є громадянами держав, міжнародні договори України з якими дозволяють особам звертатися для набуття громадянства України за умови, якщо доведуть, що вони не є громадянами іншої договірної сторони.

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

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

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

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

4) Отримання дозволу на постійне проживання в Україні.

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

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

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

Можливість набуття громадянства України значно полегшується для осіб, які мають певні заслуги перед нашою державою. Відповідно до наведеної статті Закону «Положення, передбачені пунктами 3–6 частини другої цієї статті, не поширюються на осіб, які мають визначні заслуги перед Україною, і на осіб, прийняття яких до громадянства України становить державний інтерес для України.

Крім того, як видно із змісту статті 9, дещо спрощений порядок набуття Українського громадянства встановлений для осіб, які перебувають у шлюбі з громадянами України. Це положення чинного законодавства узгоджується, зокрема, із положеннями Конвенції про громадянство одруженої жінки (20.02.1957).

В статті 9 Закону передбачено також, що «Прийняття до громадянства України дітей, які проживають в Україні і один з батьків яких або опікун чи піклувальник має дозвіл на постійне проживання в Україні, здійснюється без урахування умов, передбачених пунктами 1, 3–6 частини другої цієї статті.

Стаття 9 Закону встановлює, що Особа, яка набула громадянство України і подала декларацію про відмову від іноземного громадянства, зобов'язується повернути паспорт іноземної держави до уповноважених органів цієї держави.

Датою набуття громадянства України у випадках, передбачених цією статтею, є дата видання відповідного Указу Президента України.

У всіх країнах, однією з умов натуралізації є лояльне ставлення до даного режиму. Особам, які вчинили проти нього злочин, громадянство, як правило, не надається. В Законі Про громадянство України (ст. 9) визначені обставини, при яких громадянство України не може бути надане. Так до громадянства України *не може бути прийнята* особа, яка:

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

Відповідно до ст. 10 Закону Про Громадянство, однією з підстав набуття громадянства є поновлення у громадянстві України, яке прийнято визначати як репатріацію, або реінтеграцію. Цей спосіб набуття громадянства є важливим для особи, яка раніше перебувала у громадянстві України, але за певних обставин втратила його. Закон передбачає, що така особа, за її клопотанням, може бути поновлена у громадянстві України.

Репатріація відрізняється від натуралізації спрощеним порядком набуття громадянства. Порядок здійснення цього способу набуття громадянства України регулюється ст. 10 Закону Про громадянство України. Так, згідно із цією статтею

«Особа, яка після припинення громадянства України не набула іноземного громадянства і подала заяву про поновлення у громадянстві України, реєструється громадянином України незалежно від того, проживає вона постійно в Україні чи за кордоном, за відсутності обставин, передбачених частиною п'ятою статті 9 цього Закону.»

Особа, яка після припинення громадянства України набула іноземне громадянство, повернулася в Україну на постійне проживання, подала заяву про поновлення у громадянстві України, за відсутності підстав, передбачених частиною п'ятою статті 9 цього Закону, реєструється громадянином України. Особа бере зобов'язання припинити іноземне громадянство і подати документ про це, виданий уповноваженим органом відповідної держави, до органу, що прийняв документи про поновлення її у громадянстві України, протягом року з моменту поновлення її у громадянстві України. Якщо особа, маючи всі передбачені законодавством цієї держави підстави для отримання такого документа, з незалежних від неї причин не може його отримати або їй надано статус біженця в Україні чи притулок в Україні, вона подає декларацію про відмову від іноземного громадянства.

Особа, зазначена у частині другій цієї статті, яка є громадянином держави, міжнародний договір України з якою дозволяє особі звертатися для набуття громадянства України, за умови, якщо вона доведе, що не є громадянином іншої договірної сторони, може подати заяву про поновлення у громадянстві України лише після припинення іноземного громадянства.

Зобов'язання припинити іноземне громадянство не вимагається від громадян держав, законодавство яких передбачає автоматичне

припинення особами громадянства цих держав одночасно з набуттям громадянства іншої держави або міжнародні договори України з якими передбачають припинення особами громадянства цих держав одночасно з набуттям громадянства України, а також від осіб, яким надано статус біженця в Україні чи притулок в Україні, та осіб без громадянства.

У громадянстві України не поновлюються особи, які втратили громадянство України на підставі пункту 4 частини першої статті 19 цього Закону.

Датою набуття громадянства України у випадках, передбачених цією статтею, є дата реєстрації набуття особою громадянства України.

Раніше вже було зазначено, що громадянство України може набуватися і за інших підстав. Відповідно до законодавства України громадянство може набуватися за підставами, передбаченими міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. (ст. 6 Закону Про громадянство України).

Статтею 4 Закону передбачено, що коли міжнародним договором України встановлено інші правила, ніж ті, що містяться у цьому Законі, застосовуються правила міжнародного договору, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України. Згідно ж із Ст. 9 Конституції Чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

Наведені положення чинного законодавства свідчать, що підставами набуття громадянства України можуть бути, зокрема, такі загальноновизнані форми набуття громадянства, як групове надання громадянства, – колективна натуралізація а також вибір громадянства, яке визначається як оптація.

Групове надання громадянства – це наділення громадянством населення певної території у спрощеному порядку, або надання у спрощеному порядку громадянства переселенцям. Це може мати місце у випадку, коли частина території переходить від однієї держави до іншої (трансферт – передача). За таких обставин населення, що проживає на цій території, звичайно користується *правом оптації*, тобто правом вибору громадянства. Кожен може обрати собі нове громадянство, або зберегти попереднє.²¹

²¹ Див. про це докладніше *Колосов Ю. М. Кузнецов В. И.* Международное право. – М., 1995. – С. 96; Конституционное (государственное) право зарубежных стран. – М., 1996. – Т. 1. – С. 128.

У колишньому СРСР оптація мала місце у відповідності із Радянсько-Польською угодою про репатріацію від 25 березня 1937 року.

Поряд із зазначеним у світовій практиці оптація застосовується щодо осіб, які мають подвійне громадянство. У разі, коли громадянин якоїсь держави має одночасно і громадянство іншої держави, то йому може надаватися право оптувати якесь одне з них. Можливість застосування оптації у таких випадках передбачається конвенціями про багатогромадянство.²²

Загально визнано, що оптація, як вибір громадянства особою, яка має більш ніж одне громадянство, є найбільш демократичним і поширеним способом усунення випадків подвійного громадянства, наявність якого створює юридичну невизначеність, а тому, порушує оптимальний режим правового регулювання статусу особи внутрішньодержавним правом..

В Законі Про громадянство України визначені види документів, які підтверджують громадянство України. Відповідно до ст. 5 Закону

«Документами, що підтверджують громадянство України, є:
1) паспорт громадянина України; 2) свідоцтво про належність до громадянства України; 3) паспорт громадянина України для виїзду за кордон; 4) тимчасове посвідчення громадянина України; 5) проїзний документ дитини; 6) дипломатичний паспорт; 7) службовий паспорт; 8) посвідчення особи моряка; 9) посвідчення члена екіпажу; 10) посвідчення особи на повернення в Україну.»

Таким чином, аналіз норм законодавства України, які визначають підстави і регулюють порядок набуття громадянства України свідчить, що в них закріплено змішану систему набуття громадянства, при якій переважне значення принципу права крові поєднується із застосуванням принципу права ґрунту. Особливо чітко таке поєднання знаходить свій прояв у тих нормах Закону про громадянство України, які регулюють різноманітні питання набуття громадянства дітьми, та випадків зміни їхнього громадянства.

²² Див. Конвенція про скорочення випадків багатогромадянства та про військову повинність у випадках багатогромадянства від 6 травня 1963 р.

§ 4. Припинення громадянства України; його підстави

З проблемою набуття громадянства тісно пов'язане друге важливе питання, що стосується підстав і порядку припинення громадянства України.

Припинення громадянства – це припинення правового зв'язку особи з певною державою.

У світовій практиці громадянство може припинятися, як правило, за наявності таких підстав: по-перше, правовий зв'язок особи з державою може припинятися внаслідок виходу особи із громадянства за власним бажанням, що визначається як експатріація; по-друге, у ряді країн однією з підстав припинення громадянства є примусове позбавлення громадянства.

Така підстава припинення громадянства як позбавлення особи громадянства звичайно є санкцією держави по відношенню до особи, яка вчинила протиправні дії. У світовій практиці, такий захід як правило, застосовується лише щодо тих громадян, які набули громадянство у порядку натуралізації і то на протязі порівняно нетривалого часу після натуралізації. Наприклад, Австрійський Закон про громадянство, який допускає позбавлення громадянства натуралізованих громадян, забороняє це робити після спливу 6 років з моменту натуралізації (абз. 3 параграфу 34 Закону).

Примусове позбавлення громадянства осіб, що набули його у порядку натуралізації, визначається як *денатуралізація*. Інколи така підстава, як примусове позбавлення громадянства може застосовуватися і щодо осіб, якими воно набуто за народженням. Цей порядок визначається як денационалізація. За загальним правилом у законодавстві можуть встановлюватися й інші підстави припинення громадянства, воно також може припинятися на підставі міжнародних договорів.

У колишньому СРСР така підстава припинення громадянства як позбавлення особи громадянства була закріплена у законодавстві і застосовувалась на практиці. Інститут позбавлення громадянства був передбачений у Законі «Про громадянство СРСР» 1978 року. Така підстава припинення радянського громадянства могла застосовуватись за рішенням Президії Верховної Ради СРСР у виключних випадках і по відношенню до тих осіб, які вчинили дії, що порочать звання радян-

ського громадянина. На практиці ж позбавлення радянського громадянства головним чином застосовувалося щодо радянських громадян, які були «не зручними» для того режиму, а отже не бажаних для нього (дисиденти).

Україна, йдучи шляхом втілення у законодавстві нашої держави прогресивних положень міжнародного права, зокрема, засад, що визначені Загальною Декларацією прав людини (стаття 15), відповідно до якої кожна людина має право на громадянство і ніхто не може бути безпідставно позбавлений громадянства, не передбачає такої підстави припинення громадянства.

Аналіз положень чинного законодавства України, які регулюють питання припинення громадянства України, свідчить, що в його нормах втілені демократичні засади, які містяться у міжнародно-правових документах. Так відповідно до ст. 15 Загальної декларації прав людини та ст. 8 Конвенції про скорочення безгромадянства кожна людина має право на громадянство, ніхто не може бути довільно позбавлений громадянства.

Це демократичне положення знайшло своє втілення у ст. 25 Конституції України та у преамбулі Закону України Про громадянство України відповідно до яких громадянин України не може бути позбавлений громадянства або права змінити громадянство. Таким чином, у законодавстві України встановлюється заборона на позбавлення громадянина України громадянства. Жоден з органів держави, посадових осіб не можуть таке зробити за будь-яких обставин, оскільки, загально визнано, що позбавлення людини громадянства суперечить її природнім правам.

Відповідно до законодавства України громадянство може припинятися з різних підстав. Припинення громадянства може бути пов'язане з бажанням людини набути громадянство іншої держави, що обумовлює припинення громадянства України. Громадянство може припинятися і в тому випадку, коли громадянин України вчинив дії, що за законодавством унеможливають перебування його в громадянстві України.

Згідно із Конституцією України (ст. 4) Підстави припинення громадянства України визначаються законом. Сам перелік підстав, за якими може бути припинено Українське громадянство та порядок його припинення визначено у Законі Про громадянство України.

Відповідно до Закону (ст. 17) громадянство України може *припинятися за такими підставами*: 1) внаслідок виходу з громадянства Укра-

їни; 2) внаслідок втрати громадянства України; 3) за підставами, передбаченими міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Отже, в законодавстві чітко визначені підстави, за якими може бути припинене українське громадянство.

Першою підставою припинення громадянства України, за Законом, є вихід з громадянства. Припинення громадянства за цією підставою здійснюється в порядку, передбаченому ст. 18 Закону. Відповідно до цієї статті:

«Громадянин України, який відповідно до чинного законодавства України є таким, що постійно проживає за кордоном, може вийти з громадянства України за його клопотанням. (Частина перша статті 18 із змінами, внесеними згідно із Законом № 2663-IV (2663–15) від 16.06.2005).»

Якщо дитина виїхала разом з батьками на постійне проживання за кордон і батьки виходять з громадянства України, за клопотанням одного з батьків разом з батьками з громадянства України може вийти і дитина.

Якщо один з батьків виїхав разом з дитиною на постійне проживання за кордон і виходить з громадянства України, а другий залишається громадянином України, дитина може вийти з громадянства України разом з тим із батьків, який виходить з громадянства України, за його клопотанням.

Якщо один з батьків виїхав разом з дитиною на постійне проживання за кордон і виходить з громадянства України, а другий є іноземцем чи особою без громадянства, дитина може вийти з громадянства України разом з тим із батьків, який виходить з громадянства України, за його клопотанням.

Якщо дитина виїхала на постійне проживання за кордон і її батьки вийшли з громадянства України, дитина може вийти з громадянства України за клопотанням одного з батьків.

Якщо дитина виїхала на постійне проживання за кордон з одним із батьків і він вийшов з громадянства України, а другий є громадянином України, дитина може вийти з громадянства України за клопотанням про це того з батьків, який вийшов з громадянства України.

Якщо дитина виїхала на постійне проживання за кордон з одним із батьків і він вийшов з громадянства України, а другий є інозем-

цем чи особою без громадянства, дитина може вийти з громадянства України за клопотанням того з батьків, який вийшов з громадянства України.

Дитина, яка відповідно до чинного законодавства України вважається такою, що постійно проживає за кордоном, може вийти з громадянства України за клопотанням одного з батьків. (Статтю 18 доповнено частиною згідно із Законом № 2663-IV (2663–15) від 16.06.2005)

Дитина, яка набула громадянство України за народженням, якщо на момент її народження батьки або хоча б один із них були іноземцями чи особами без громадянства, може вийти з громадянства України за клопотанням одного з батьків незалежно від місця проживання дитини. (Частина дев'ята статті 18 в редакції Закону № 2663-IV (2663–15) від 16.06.2005)

Дитина, яка усиновлена подружжям, один з якого є громадянином України, а другий є іноземцем, може вийти з громадянства України за клопотанням усиновителя, який є іноземцем.

Дитина, усиновлена іноземцями або особами без громадянства, може вийти з громадянства України за клопотанням одного з усиновителів.

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

Вихід дітей віком від 14 до 18 років з громадянства України може відбуватися лише за їхньою згодою (ст. 18 Закону).

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

Датою припинення громадянства України у випадках, передбачених статтею 18 Закону, є дата видання відповідного Указу Президента України.

Зазначені вимоги встановлюються з метою захистити права і законні інтереси громадян України, юридичних осіб та держави в цілому від будь-яких порушень, що можуть виникнути у зв'язку із виходом даної особи з громадянства України. Крім того, вимоги наведеної статті Закону втілює положення Конвенції про скорочення безгромадянства, що спрямовані на зменшення кількості осіб без громадянства. Особі, яка

відповідає зазначеним вимогам, не може бути відмовлено у виході із громадянства України.

Таким чином, припинення громадянства України внаслідок виходу з громадянства є результатом вільного волевиявлення особи, яка бажає набути громадянство іншої держави.

Поряд з припиненням громадянства України у зв'язку із бажанням особи набути громадянство іншої держави, воно може бути припинено також внаслідок його втрати. За певних обставин, коли громадянином України вчинено дії, що порушують законодавство нашої держави, громадянство України може бути втрачене. Отже, наступною підставою припинення громадянства України є його втрата. Втрата громадянства, як особливий вид його припинення, є санкцією держави стосовно особи, що порушила законодавство.

У Законі Про громадянство України визначено обставини, за яких громадянство України втрачається. Відповідно до статті 19, *підставами для втрати громадянства України є:*

1) Добровільне набуття громадянином України громадянства іншої держави, якщо на момент такого набуття він досяг повноліття.

Добровільним набуттям громадянства іншої держави вважаються всі випадки, коли громадянин України для набуття громадянства іншої держави повинен був звертатися із заявою чи клопотанням про таке набуття відповідно до порядку, встановленого національним законодавством держави, громадянство якої набуто.

Не вважаються добровільним набуттям іншого громадянства такі випадки:

а) одночасне набуття дитиною за народженням громадянства України та громадянства іншої держави чи держав;

б) набуття дитиною, яка є громадянином України, громадянства своїх усиновителів унаслідок усиновлення її іноземцями;

в) автоматичне набуття громадянином України іншого громадянства внаслідок одруження з іноземцем;

г) автоматичне набуття громадянином України, який досяг повноліття, іншого громадянства внаслідок застосування законодавства про громадянство іноземної держави, якщо такий громадянин України не отримав документ, що підтверджує наявність у нього громадянства іншої держави;

2) Набуття особою громадянства України на підставі статті 9 цього Закону внаслідок обману, свідомого подання неправдивих відомостей або фальшивих документів;

3) Добровільний вступ на військову службу іншої держави, яка відповідно до законодавства цієї держави не є загальним військовим обов'язком чи альтернативною (невійськовою) службою. (Частина перша статті 19 в редакції Закону № 2663-IV (2663–15) від 16.06.2005)

Положення пунктів 1, 3 частини першої цієї статті не застосовуються, якщо внаслідок цього громадянин України стане особою без громадянства.

Датою припинення громадянства України у випадках, передбачених цією статтею, є дата видання відповідного указу Президента України.

Отже, лише факту наявності однієї із перелічених у зазначеній статті Закону обставин недостатньо для того, щоб громадянин України визнавався таким, що втратив українське громадянство і набув громадянство іноземної держави. Необхідно, щоб був виданий відповідний указ Президента України.

Таким чином, громадянство України незалежно від підстав його припинення, вважається припиненим з того моменту, коли орган держави, що уповноважений вирішувати питання громадянства України прийняв відповідне рішення і видав з такого питання встановлений у законодавстві України вид нормативного акту.

§ 5. Порядок вирішення питань громадянства України

Для кожної людини, як набуття так і припинення її громадянства України має своїм наслідком істотні зміни у її правовому становищі.

Значимість цих питань для людини і держави обумовлює потребу детальної регламентації у законодавстві самого порядку їхнього розгляду і вирішення.

Основні засади правового регулювання порядку вирішення питань громадянства визначені у Конституції України. Всебічна й детальна регламентація цих питань здійснюється у Законі Про громадянство України та в інших нормативних актах України.

Вирішення всього комплексу питань, що пов'язані із проблемою громадянства України, віднесено законодавством до компетенції відповідних органів держави – Президента України, Спеціального уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань

громадянства і підпорядкованих йому органів, Міністерства закордонних справ України.

Істотне значення для кожної людини і держави інституту громадянства обумовило необхідність встановити порядок, за яким прийняття рішень у питаннях громадянства віднесено до повноважень глави нашої держави – Президента України. Саме *Президент України*, згідно із Конституцією та Законом Про громадянство, приймає рішення про: 1) прийняття до громадянства України; 2) припинення громадянства України. Отже, прийняття рішень у питаннях громадянства становить прерогативу глави держави. Тому заяви про вирішення питань щодо громадянства подаються громадянами України, іноземними громадянами та особами без громадянства на ім'я Президента України. Відповідно до Закону для попереднього розгляду питань громадянства, Президент України утворює Комісію з питань громадянства. Її склад затверджується указом Президента.

При розгляді заяв і подань з питань громадянства, Комісія всебічно оцінює доводи заявника, зміст подання, висновки державних органів, інші документи, що подані з розглядуваної справи.

Відповідно до Закону Про громадянство України, питання, що стосується визначення належності осіб, які проживають на території України, до громадянства України віднесено до компетенції Спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань громадянства і підпорядкованих йому органів. Зазначені органи здійснюють також інші повноваження щодо вирішення питань громадянства України. Аналогічні питання, щодо осіб, які постійно проживають за межами України, вирішують згідно із Законом: Міністерство закордонних справ України.

В Законі Про громадянство України детально регламентується порядок вирішення питань громадянства, процедура розгляду заяв і подань з питань громадянства, встановлено перелік документів, наявність яких необхідна при їх вирішенні.

Після попереднього розгляду заяв і подань з питань громадянства Комісією при Президентові, вона передає всі матеріали по розглядуваній справі разом із своїми пропозиціями на розгляд і вирішення Президента України. На основі розгляду матеріалів по справі Президент приймає остаточне рішення і видає відповідний нормативно-правовий акт.

З питань громадянства Президент України видає укази.

Зміни в громадянстві настають у день видання указу Президентом України, якщо указом не встановлено інше.

У законодавстві України визначено порядок виконання прийнятих Президентом України рішень у питаннях громадянства. Виконання таких рішень щодо осіб, які постійно проживають в Україні, покладено законодавством на Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань громадянства і підпорядковані йому органи. Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань громадянства раз у півріччя інформує Комісію при Президентові України з питань громадянства про виконання рішень Президента України з питань громадянства. Стосовно ж осіб, які постійно проживають за кордоном, виконання рішень Президента покладається на Міністерство закордонних справ України, дипломатичні представництва та консульські установи України.

Оскарження рішень з питань громадянства здійснюється у порядку, передбаченому Законом Про громадянство України.

Таким чином, викладене свідчить, що серед інститутів конституційного права України інститут громадянства України є одним з найважливіших правових інститутів. В нормах законодавства України, що регулюють цей інститут, в цілому відображені положення міжнародних документів з питань громадянства, враховано позитивний досвід законодавчого регулювання розглядуваних питань в інших країнах.

Встановлене Конституцією України і Законом Про громадянство право на громадянство визнається одним з невід'ємних прав людини.

Питання для самоперевірки та контролю:

1. Що слід розуміти під громадянством України?
2. На яких принципах базується громадянство України?
3. Що являє собою громадянство, як елемент правового статусу особи?
4. Норми яких законодавчих актів України утворюють конституційно-правовий інститут громадянства України?
5. Що являє собою набуття громадянства України?
6. Які категорії осіб, відповідно до законодавства України, визнаються громадянами України?
7. За якими підставами набувається громадянство України?
8. Яким категоріям осіб українське громадянство не може бути надане, згідно із законодавством України?
9. На основі яких принципів набувається громадянство України?
10. Які документи засвідчують належність до Українського громадянства?
11. Що слід розуміти під припиненням громадянства?
12. За якими підставами здійснюється припинення громадянства України?
13. З якого моменту Українське громадянство вважається припиненим?
14. Які органи вирішують питання громадянства України?
15. Який порядок вирішення питань про громадянство встановлений законодавством України?

ТЕМА СЕМІНАРУ: Громадянство України**ПЛАН**

1. Поняття і зміст громадянства.
2. Принципи громадянства України.
3. Підстави набуття громадянства України. Право крові та право ґрунту, як принципи набуття громадянства.
4. Громадянство дітей при різному громадянстві батьків, при зміні громадянства батьків та при усиновленні.
5. Припинення громадянства України, його підстави.
6. Порядок вирішення питань громадянства України.
7. Теми рефератів:
8. Громадянство України як складова правового статусу особи.
9. Набуття громадянства України: співвідношення Українського законодавства і міжнародного права.
10. Втілення в законодавстві України положень міжнародного права щодо підстав і порядку припинення громадянства.
11. Законодавство України про громадянство: етапи розвитку, шляхи вдосконалення.

Зразки тестових завдань:

1. Відмітьте, яке з наведених формулювань є визначенням поняття «Громадяни України»:

1	всі особи, які проживають, або тимчасово перебувають на території України на законних підставах
2	особи які перебувають в особливих правових зв'язках з Україною – зв'язках, що становлять зміст громадянства.
3	сукупність осіб, які проживають в межах території нашої держави
4	сукупність осіб, які проживають в межах території України, за виключенням території Автономної республіки Крим

2. Вставте пропущені слова

1	Громадянству, як правовому стану, притаманні такі характеристики: ..., ..., ... оформлення громадянства кожної людини.
---	--

3. Встановіть відповідність між підставами щодо прийняття до громадянства України:

A	Для апатридів	1	отримання дозволу на імміграцію;
B	Для іноземців	2	подання декларації про відсутність іноземного громадянства;
		3	подання декларації про відсутність подвійного громадянства;
		4	подання декларації про зобов'язання припинити іноземне громадянство;
		5	подання декларації про наявність законних джерел існування;

Відповіді на тести:

- 1) 2.
- 2) індивідуальне, документальне, юридичне.
- 3) A-1,2; B-1,4.

Рекомендована література:**Нормативно-правові акти:**

Конституція України // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141;

Закони України:

- від 18 січня 2001 р. «Про громадянство України» // ВВР. – 2001 ю – № 13. – Ст. 65; в останній редакції від 20.06.2007;
- від 4 березня 2004 р. «Про правовий статус закордонних українців» // ВВР. – 2004. – № 25. – Ст. 343;

– від 4 лютого 1994 р. «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» // ВВР. – 1994. – № 23. – Ст. 161; в останній редакції від 07.05.2009;

– від 21 січня 1994 р. «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» // ВВР. – 1994. – № 18. – Ст. 101; в останній редакції від 24.06.2004;

– від 21 червня 2001 р. «Про біженців» // ВВР. – 2001. – № 47. – Ст. 250; в останній редакції від 23.06.2005;

– від 11 грудня 2003 р. «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» // ВВР. – 2004. – № 15. – Ст. 232.

Навчальна та наукова література:

Конституційне право України / За ред. В. Ф. Погорілка – К.: Наукова думка, 2003. – 732 с.;

Кравченко В. В. Конституційне право України: Навч. посібник. – Вид. 3-тє, виправл. та доповн. – К.: Атіка, 2004. – 512 с.;

Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко. – К.: Українська енциклопедія, 1998–2004 р.;

Коментар до Конституції України. – 2-ге вид. – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 1998. – 418 с.;

Конституційне законодавство України (законодавчі акти, коментар, офіційне тлумачення): Збірник нормативних актів / Автори-упорядники: С. В. Линецький, М. І. Мельник, А. М. Ришелюк. – К.: Атіка, 2000. – 898 с.;

Глосарій

Громадянство – правовий зв'язок між фізичною особою і державою, що знаходить свій вияв у їхніх взаємних правах та обов'язках;

Натуралізація – надання органами державної влади країни громадянства зацікавленій особі на її прохання;

Репатріація – поновлення у громадянстві;

Оптація – вибір особою громадянства;

Філіація – набуття громадянства за фактом народження;

Право крові – народження від громадян певної держави;

Право ґрунту – набуття особою громадянства держави у зв'язку із народження на її території незалежно від громадянства батьків;

Експатріація – вихід особи із громадянства за власним бажанням;

Денатуралізація – примусове позбавлення громадянства осіб, що набули його в порядку натуралізації.

Розділ 6. Конституційні права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні

Анотація

У модулі визначено основоположні питання щодо прав, свобод та обов'язків людини і громадянина, як одного із найважливіших елементів правового статусу особи та одного із конституційно-правових інститутів, поняття прав, свобод та обов'язків людини і громадянина, міжнародних стандартів прав, свобод та обов'язків особи, комплексу прав і свобод людини, визначених Українським законодавством, гарантій їх реалізації. особлива увага приділена розгляду питань співвідношення між обсягом прав та обов'язків людини та громадянина, аналізу питань відображення положень міжнародних стандартів щодо прав і свобод людини у законодавстві України, визначенню системи прав і свобод людини в Україні, розгляду їх класифікацій, аналізу норм Українського законодавства, що регламентує відносини у сфері реалізації та захисту прав людини, його відповідності нормам міжнародного права, аналізу правозастосовчої діяльності органів, що забезпечують реалізацію та захист прав людини в Україні. Визначено обсяг знань та вмінь, якими студент має оволодіти після вивчення теми. Наприкінці розділу подаються питання для самоперевірки та контролю, тести, рекомендована література.

Після вивчення теми необхідно

знати:

- ❖ Поняття прав, свобод та обов'язків людини.
- ❖ співвідношення між обсягом прав, свобод та обов'язків людини та громадянина.
- ❖ Положення загальних міжнародно-правових стандартів основних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина.
- ❖ Систему конституційних прав і свобод людини і громадянина в Україні.

- ❖ Конституційні обов'язки людини і громадянина в Україні.
- ❖ Гарантії реалізації прав і свобод людини і громадянина в Україні.

вміти:

- аналізувати положення міжнародно-правових документів з прав людини;
- виявляти ступінь відображення і втілення у законодавстві України та на практиці положень міжнародних стандартів з прав людини;
- проводити співставлення законодавчого регулювання прав людини в Україні із правовим регулюванням цих питань в інших країнах;
- давати характеристику системи прав людини в Україні;
- визначати критерії класифікації прав, свобод і обов'язків людини, аналізувати класифікації, що викладені в літературі;
- аналізувати гарантії прав людини в Україні.

Ключові поняття й терміни: права людини і громадянина; свободи людини і громадянина; обов'язки людини і громадянина; гарантії прав і свобод людини і громадянина; омбудсман.

Теоретичний зміст модуля:

§ 1. Поняття прав, свобод та обов'язків особи. Загальні міжнародно-правові стандарти основних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина

Конституційні права, свободи та обов'язки людини і громадянина становлять один з основних компонентів правового статусу особи. Вони є важливим засобом, що забезпечує всебічний розвиток особи, сприяє задоволенню її інтересів та потреб.

Права людини, їх генеза становлять одну із довічних проблем існування і соціально-культурного розвитку людства. («генеза» – грецького походження, буквально – виникнення, розвиток). Проблема прав людини і сьогодні є однією з найважливіших у міждержавних відносинах.

Насамперед слід враховувати загально визнаний факт про те, що поняття «права людини» і «права громадянина» близькі, але не тотожні. Вони не співпадають за своїм змістом та природою, оскільки є відображенням різних аспектів у правовому становищі особи.

Поняття *«права людини»* акцентує увагу і підкреслює невідчужуваність прав будь-якої людини. Його сутність полягає у визнанні того, що всім членам людського суспільства притаманні свобода і гідність. Зміст поняття *«права громадянина»* включає в себе характеристики прав особи саме як громадянина певної держави.

Поняття *«свободи людини і громадянина»* можна визначити як встановлена і гарантована законодавством сфера автономії людини і громадянина у взаємовідносинах з державною владою та іншими членами суспільства. Це свобода волевиявлення, думки, совісті, переконань, свобода людини від втручання у сферу її особистого життя та особистих переконань з боку органів держави, інших державних інституцій, не державних утворень, інших членів суспільства тощо.

У найбільш загальному розумінні зміст поняття «права людини» можна визначити як об'єктивні можливості кожного члена суспільства користуватися певними соціальними благами. Поняття права людини є відображенням того факту, що за кожною особою визнається певний комплекс природних, невід'ємних прав та властивостей. Наявність їх у людини зумовлюється самим фактом її існування. Визнання наявності

ті у людини таких властивостей і прав та їх невід'ємності є важливою гарантією поваги до її гідності.

Слід зазначити, що права і свободи людини можуть бути реально реалізованими лише при умові їхнього забезпечення відповідними, передбаченими законодавством, гарантіями. Отже, права і свободи людини – це її соціальні можливості, які визнані державою, встановлені у нормах її законодавства та забезпечені системою гарантій.

Обов'язки – це, відповідно до положень загальної теорії права, міра необхідної поведінки. Обов'язки людини – це також соціальні можливості, але такі, що відображають вимоги суспільства і держави до особи, до її поведінки. Людина, реалізуючи права і свободи, має узгоджувати свою поведінку з певними правилами для того, щоб не завдавати шкоди іншим членам суспільства. Отже, виконання обов'язків є однією з важливих передумов реалізації прав і свобод.

Проблемам прав і свобод людини притаманний дещо специфічний аспект. Суть цього аспекту проявляється у актуальності проблеми прав людини, як для будь-якого окремого суспільства і держави, так і для світового співтовариства в цілому. Мова йде про можливість систематичного і ефективного міжнародного спілкування і співпраці людей у гуманітарній, технічній та інших сферах.

Міжнародна співпраця держав у сфері прав людини знаходить свій прояв у виробленні і прийнятті певних стандартів щодо визначення правового статусу особи. Визначаючи загальні стандарти прав людини, держави беруть на себе зобов'язання дотримуватися їх у своєму внутрішньому законодавстві і діяльності. Додержання державами взятих на себе зобов'язань є однією з вирішальних умов визнання країни світовим співтовариством.

Саме поняття «*міжнародні стандарти*» охоплює широкий комплекс досить різноманітних норм. Сюди, наприклад, входять: правила міжнародних договорів, резолюції міжнародних організацій, такі як Гельсінський Заключний Акт, документи Віденської та Копенгагенської зустрічей, міжнародні звичаї тощо.²³

«*Кодекс*» же прав людини в міжнародному праві є надбанням правової та історичної думки і практики не лише ХХ століття.

Загальні принципи, на яких базується сама ідея прав людини, містяться ще у грецькій філософії та у різних релігіях світу. Про старо-

²³ Див. про це детальніше *Мюллерсон «Права человека – идеи, нормы и реальность»*. – М.: Юрид. лит., 1991. – С. 31.

давність концепції прав людини свідчать наукові дослідження релігійних канонічних текстів, зокрема, обох частин Біблії – Старого і Нового Заповітів.

Як окрема, самостійна категорія, поняття «права людини» почало розглядатися у XVIII столітті. В той період – в епоху просвіти, сформувалася ідея невід'ємності прав людини. Відтоді і надалі права людини стали розглядатися, як неодмінна передумова гідного людського життя.

Термін «права людини» вперше вжито у Французькій «Декларації прав людини і громадянина» (1789 р.). До загального ж міжнародного лексикону цей термін вийшов лише після другої Світової війни.²⁴

Першою міжнародною угодою і першим міжнародно-правовим документом, у якому закріплено принцип поваги до основних прав і свобод людини, став статут Організації Об'єднаних Націй, що був прийнятий у 1945 році. Статут ООН став фундаментом для дальшого розвитку спілкування й співпраці суверенних держав і народів у галузі прав і свобод людини.

Саме з прийняттям статуту ООН розпочалися всеосяжні зусилля світового співтовариства у сфері утвердження і захисту прав і свобод людини. В ній, однією з багатьох найважливіших цілей, об'єднані нації проголосили: «знов утвердити віру в основні права людини, в гідність і цінність людської особистості, в рівноправність чоловіків і жінок та в рівність прав у великих і малих націй».²⁵

Загально-правові стандарти прав і свобод особи, що лежать в основі концепції прав людини і громадянина, встановлено у міжнародно-правових документах з питань прав людини.

Універсальний комплекс прав і свобод, що здатний забезпечити нормальну життєдіяльність кожної людини, визначений у таких міжнародно-правових актах, якими є: Загальна Декларація прав людини (1948 р.); Міжнародний Пакт про громадянські і політичні права (1966 р.); Міжнародний Пакт про економічні, соціальні і культурні права (1966 р.); Факультативний протокол до Міжнародного Пакту про громадянські і політичні права (1996 р.) Європейська Конвенція про захист прав та основних свобод людини та ін. Саме завдяки названим та іншим документам у галузі прав людини, людина стала суб'єктом міжнародного права. Права і свободи людини перестали бути лише

²⁴ Див. Довідник з прав людини. – К., 1995. – С. 13.

²⁵ Див. Статут ООН.

внутрішньою справою держави. Вони стали об'єктом уваги всього міжнародного співтовариства.

10 грудня 1948 року Генеральна Асамблея ООН прийняла Загальну Декларацію прав людини. У Декларації було визначено мінімальний обсяг прав і свобод, які повинна мати будь-яка людина у економічній, політичній, соціальній та культурній сферах життя. Ця Декларація була прийнята як резолюція – рекомендація. Юридично обов'язковим документом для держав вона не вважалась.

Декларація проголошує:

«Люди народжуються вільними і рівними у гідності і правах...»

Зазначене положення декларації є втіленням ідей Французької Декларації прав людини і громадянина (від 20 серпня 1789 р.), у якій визначено, що люди народжуються і залишаються вільними і рівними у правах. Соціальні відмінності можуть бути встановлені лише виходячи з мотивів загальної користі. Свобода полягає в можливості робити все, що не завдає шкоди іншим.

На основі Загальної Декларації Прав людини 1948 р. були прийняті юридично-обов'язкові міжнародно-правові документи з питань прав людини. 16 грудня 1966 року Генеральна Асамблея ООН схвалила два міжнародно-правових документи з питань прав людини, а саме – Пакт про громадянські і політичні права людини та Пакт про економічні, соціальні і культурні права людини, які стали юридично-обов'язковими документами для держав. Ці акти набули чинності у 1976 році.

Україна є учасницею названих пактів з 20 березня 1968 року. Україною ратифіковано також і факультативний протокол до Пакту про громадянські і політичні права.

Зазначені три міжнародно-правові документи – Загальну Декларацію прав людини та обидва пакти прийнято називати «Хартією прав людини».

У Пакті про громадянські і політичні права закріплено такі, зокрема, найсуттєвіші права і свободи людини як: право на життя, свободу та особисту недоторканість, свободу думки, совісті і релігії, принцип рівності перед законом, свободу від свавільного арешту, рівність перед судом, заборону пропаганди війни, право на мирні зібрання, право обирати і бути обраними, свободу асоціацій тощо.

Всі держави, які приєдналися до раніше названих міжнародних документів з питань прав людини, зобов'язані привести своє внутріш-

нє законодавство у відповідність з їхніми вимогами. Тим самим був створений пріоритет зазначених міжнародно-правових актів над внутрішнім законодавством країн-учасниць. Завдяки цьому, кожна людина, у випадках порушення її політичних, громадянських або інших прав, одержала право звертатися безпосередньо до комітету з прав людини при ООН, якщо вона вичерпала всі можливі внутрішні засоби захисту своїх прав.

Україна, як правонаступник УРСР та один з правонаступників СРСР, після проголошення своєї державної незалежності, взяла на себе зобов'язання виконувати міжнародні договори, які були укладені як УРСР так і СРСР, якщо вони не суперечать Конституції і законам нашої держави.

Україна є учасницею ряду міжнародних договорів, конвенцій, протоколів, що спрямовані на зміцнення співробітництва держав у боротьбі з масовими порушеннями прав людини. Такими, наприклад, є: Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації; Конвенція про права дитини; Конвенція про статус біженців тощо.

Відповідно до Конституції України (ст. 9), Закону України «Про дію міжнародних договорів на території України» (10.12.1991 р.), всі укладені і належним чином ратифіковані Україною міжнародні договори визнаються невід'ємною частиною національного законодавства нашої держави. Отже, всі зазначені та інші акти, у яких бере участь Україна і до яких вона приєдналася, є складовою частиною українського законодавства.

Таким чином, Україна засвідчила свою готовність виконувати міжнародно-правові зобов'язання, зокрема, у сфері прав людини. Вступ України до Ради Європи (26.09.1995 р.) став результатом значних зусиль нашої держави саме у цій сфері державно-правової політики.

Правові норми, що утворюють конституційно-правовий інститут прав, свобод і обов'язків людини і громадянина і визначають систему прав, свобод і обов'язків людини, виступають в таких основних видах:

1) *Конституційні принципи правового статусу людини і громадянина*. Це загальні принципи, що лежать в основі формування і реалізації правового статусу особи. Основними серед них є принцип рівноправності, справедливості, принцип взаємозв'язку прав і обов'язків людини і держави тощо.

2) *Права людини*. Це правові норми, що становлять основу обов'язків держави стосовно людини. Вони охоплюють весь комплекс основних прав особи.

3) *Свободи людини*. Це норми права, які гарантують кожній людині сферу її життя, що є вільною від будь-якого втручання. Передусім це свобода думки й переконань, свобода совісті і релігії тощо.

4) *Обов'язки людини і громадянина*. Це норми, що визначають обов'язки особи виконувати певні дії чи утримуватися від них.

5) *Матеріальні гарантії* реалізації прав і свобод людини і громадянина.

6) Норми конституції, що визначають основні напрямки й містять рекомендації щодо *законодавчого регулювання* у сфері основних прав, свобод і обов'язків людини.

7) Конституційні норми, які визначають *політику держави* у сфері прав, свобод і обов'язків людини.

Проблема прав людини носить глобальний характер. Визначальними тут є: ступінь розвинення та захищеності прав свобод і обов'язків; механізм їх реалізації у тій чи іншій державі тощо. У значній мірі це визначається зусиллями міжнародного співтовариства у розглядуваній сфері, авторитетом міжнародно-правових документів з прав людини.

§ 2. Система конституційних прав і свобод людини і громадянина в Україні

Конституція України, проголошуючи права людини і громадянина основною соціальною цінністю, визначає систему прав і свобод особи. До цієї системи належать: громадянські (особисті), політичні, економічні, соціальні, культурні, екологічні.

Передусім слід розглянути громадянські (особисті) права і свободи людини, проголошені Конституцією України. *Громадянські права і свободи* людини безпосередньо пов'язані із самою сутністю людини як фізичної особи. До цієї групи прав людини належать: право на життя (ст. 27); на повагу гідності (ст. 28); на свободу та особисту недоторканість (ст. 29); на вільний розвиток особистості (ст. 23); на громадянство та його зміну (ст. 25); на житло та його недоторканість (ст. 30, 47); на свободу думки і слова (ст. 34); на свободу світогляду і віросповідання

(ст. 35); на свободу пересування, вільного вибору місця проживання (ст. 33) та інші.

Наступною групою конституційних прав є політичні права громадян України. Ці права належать виключно громадянам України. Ними не користуються іноземні громадяни та особи без громадянства.

До *політичних прав і свобод* громадян України належать: право на об'єднання у політичні партії та громадські організації (ст. 36); на участь в управлінні державними справами, на участь у всеукраїнському та місцевих референдумах, право обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, рівне право доступу до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування (ст. 38); право на мирні зібрання, проведення походів, мітингів, демонстрацій (ст. 39) та ін.

Втілюючи, розвиваючи та конкретизуючи положення ст. 20 Загальної декларації прав людини та ст. 22 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права щодо свободи асоціацій, Конституція України встановлює право громадян України на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації. Це право є невід'ємним правом громадян України, яке гарантується Конституцією України.

Відповідно до ст. 36 Конституції України, 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.

Політичні партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах. Членами політичних партій можуть бути лише громадяни України. Правове регулювання утворення і діяльності політичних партій, Обмеження щодо членства у політичних партіях встановлюються виключно Конституцією, Законом України «Про політичні партії в Україні» від 5 квітня 2001 року, іншими законами України.

Громадяни, згідно із ст. 36 Конституції, мають право на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів. Професійні спілки є громадськими організаціями, що об'єднують громадян, пов'язаних спільними

інтересами за родом їх професійної діяльності. Професійні спілки утворюються без попереднього дозволу на основі вільного вибору їх членів. Усі професійні спілки мають рівні права. Обмеження щодо членства у професійних спілках встановлюються виключно Конституцією і законами України. 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.

Усі об'єднання громадян рівні перед законом. Громадяни об'єднуються в політичні партії і громадські організації на основі єдності інтересів для спільної реалізації своїх прав і свобод та виконання обов'язків.

До конституційних *соціальних та економічних прав і свобод* людини і громадянина належать: на власність (ст. 41); на працю (ст. 43); на страйк (ст. 44); на відпочинок (ст. 45); на достатній життєвий рівень (ст. 48); на охорону здоров'я (ст. 49); на безпечне для життя і здоров'я довкілля (ст. 50); на шлюб і рівні права у шлюбі (ст. 51); право на соціальний захист (ст. 46) тощо. Ці права, згідно із Конституцією України, у своїй переважній більшості, належать кожному, хто на законних підставах перебуває в Україні.

До конституційних *культурних та духовних прав* особи в Україні належать: право на освіту (ст. 53); свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист інтелектуальної власності, авторських прав громадян, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності; право на результати своєї інтелектуальної, творчої діяльності (ст. 54); право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк (ст. 40) тощо.

Базуючись на ст. 13 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права Конституція визнає за кожною людиною право на освіту, незалежно від її статі, раси, національності, соціального і майнового стану, роду та характеру занять, світоглядних переконань, належності до партій, ставлення до релігії, стану здоров'я та інших обставин. Згідно із статтею 53 Конституції,

«Кожен має право на освіту.

Повна загальна середня освіта є обов'язковою.

Держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам.

Громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі.

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

Це право забезпечується: розгалуженою мережею закладів освіти, заснованих на державній та інших формах власності, наукових установ, закладів післядипломної освіти; відкритим характером закладів освіти, створенням умов для вибору профілю навчання і виховання відповідно до здібностей та інтересів громадянина; різними формами навчання – очною, вечірньою, заочною, екстернатом, а також педагогічним патронажем.

Вимоги до змісту, обсягу і рівня освітньої та фахової підготовки встановлюються державними стандартами освіти. Вони є основою оцінки освітнього та освітньо-кваліфікаційного рівнів громадян незалежно від форм одержання освіти.

З метою забезпечення певного рівня освіти в Україні ст. 53 Конституції встановлює вимогу щодо обов'язкового отримання повної загальної середньої освіти. Держава бере на себе обов'язок щодо забезпечення доступності і безоплатності дошкільної, повної загальної середньої та професійної освіти в державних і комунальних навчальних закладах. Це здійснюється шляхом створення різних типів дошкільних, середніх загальноосвітніх, професійно-технічних закладів, які в залежності від свого призначення надають можливість отримати освіту всім дітям незалежно від віку, фізичного і розумового стану, життєвого рівня сім'ї, а також забезпечують виховання і навчання дітей-сиріт, дітей і підлітків, що потребують соціальної реабілітації.

Втілюючи ідеї, що вміщені у ст. 18 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права та ст. 9 Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини, Конституція України у ст. 35 встановила, що кожен має право на свободу світогляду і віросповідання. Це право включає свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культу і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність. Здійснення цього права може бути обмежене законом лише в інтересах охорони громадського порядку, здоров'я і моральності населення або захисту прав і свобод інших людей. Церква і релігійні організації в Україні відокремлені від держави, а школа – від церкви. Жодна релігія не може бути визнана державою як обов'язкова. Ніхто не може бути увільнений від своїх обов'язків перед державою або відмовитися від виконання законів за мотивами релігійних переконань. У разі, якщо виконання військового обов'язку суперечить релігійним переконанням громадянина, виконання цього обов'язку має бути замінене альтернативною (невійськовою) службою. Це право гарантується державою особам, які перебувають в Україні, а не лише власним громадянам. Отже, зазначена свобода передбачає як право сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, так і безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культу і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність.

Визначений в Конституції комплекс Прав і свобод забезпечує кожній людині можливість виступати самостійним суб'єктом суспільного життя. Держава не повинна втручатися у реалізацію людиною її прав і свобод. Вона, згідно із Конституцією, зобов'язана лише створити для кожної людини умови їх реалізації та забезпечити їх захист.

В Конституції України послідовно проводиться принцип рівності прав і свобод особи. Згідно із ст. 21 Конституції,

«Усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними.»

У статті 24 Конституції встановлено, що

«Громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом.

Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Рівність прав жінки і чоловіка забезпечується: наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-політичній і культурній діяльності, у здобутті освіти і професійній підготовці, у праці та винагороді за неї; спеціальними заходами щодо охорони праці і здоров'я жінок, встановленням пенсійних пільг; створенням умов, які дають жінкам можливість поєднувати працю з материнством; правовим захистом, матеріальною і моральною підтримкою материнства і дитинства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям.»

Положення наведеної статті виражають ще один аспект принципу рівності: необхідність застосування однакових стандартів прав і обов'язків до всіх осіб без винятку. Це означає, що кожний громадянин України має і може користуватися на рівних підставах з іншими громадянами всім обсягом конституційних прав і свобод без дискримінації з боку держави або інших осіб за будь-якими мотивами.

В Конституції закладене загальнолюдське, гуманітарне підґрунтя Української держави, гуманітарний вимір у її взаємовідносинах із людиною. Стаття 3 Конституції встановлює:

«Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

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.»

Відповідно до змісту цієї статті дотримання прав людини – фундаментальна конституційна засада в Україні, дія якої відповідно спрямовує всю сукупність суспільно-політичних відносин.

Згідно із ст. 64 Конституції окремі обмеження прав і свобод можуть встановлюватися тимчасово лише у випадках воєнного або надзвичайного стану.

Проте Конституція, втілюючи положення Міжнародного Пакту Про громадянські і політичні права (ст. 4), визначила комплекс прав, які не можуть обмежуватися навіть при цих обставинах. Відповідно до ст. 64 ні за яких обставин не можуть бути обмежені такі права і свободи: право на життя (ст. 27); право на повагу гідності (ст. 28); на свободу та особисту недоторканність (ст. 29); право на індивідуальні, колек-

тивні письмові звернення та особисті звернення до органів державної влади, самоврядування, їхніх посадових осіб (ст. 40); право на житло (ст. 47); право на шлюб та рівні права у шлюбі (ст. 51); рівноправність всіх дітей (ст. 52); право на судовий захист своїх прав і свобод (ст. 55); право на відшкодування за рахунок держави чи органів самоврядування матеріальної чи моральної шкоди (ст. 56); право знати свої права та обов'язки (ст. 57); право на правову допомогу (ст. 59); принцип рівності і рівноправності громадян (ст. 24); право на громадянство та його зміну (ст. 25), а також права і свободи, що передбачені у ст. 58, 60, 61, 62, 63.

Співвідношення між правами людини і правами громадянина не однакою навіть у демократичних країнах. Як правило, для різних категорій осіб – громадян держави, іноземних громадян та осіб без громадянства – апатридів, що постійно проживають чи тимчасово перебувають на території даної держави, встановлюється різний обсяг прав, свобод та обов'язків. Проте, всередині окремих категорій осіб принцип рівності має дотримуватися у повній мірі. Так, коли встановлюються окремі обмеження у правах та обов'язках для іноземців та апатридів у порівнянні із громадянами держави, то такі обмеження повинні бути однаковими для всіх іноземців та осіб без громадянства.

В Конституції України (ст. 26) встановлено, що іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, – за винятками, що встановлені в Конституції, законах чи у міжнародних договорах України.

Правовий статус іноземців та осіб без громадянства регламентується законом України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» (Відомості Верховної Ради (ВВР), 1994, № 23. – Ст. 161), із наступними змінами і доповненнями.

На відміну від громадян України, які користуються всією повнотою прав і свобод та несуть всі обов'язки, що встановлені у законодавстві України, іноземці та особи без громадянства не користуються в Україні, зокрема, політичними правами та свободами (право брати участь у виборах, референдумах, бути членами політичних партій і т. ін.), а також мають деякі інші, встановлені у законодавстві обмеження.

Встановлені законодавством обмеження є однаковими для всіх іноземців та осіб без громадянства.

Для реального й ефективного функціонування інституту основних прав і свобод людини і громадянина в країні важливе значення має визначення напрямку його розвитку.

Положення, що міститься у ст. 22 Конституції, має істотне значення, зокрема, у визначенні напрямків розвитку інституту прав і свобод людини і громадянина в Україні. В цій статті визнано, що всі права і свободи людини і громадянина, які закріплені Конституцією, не можуть вважатися вичерпними. Отже, норми Конституції необхідно розглядати як правову основу для дальшого розвитку і вдосконалення системи прав і свобод особи, а також їхніх конституційних та інших законних гарантій. Виходячи із змісту цієї норми обсяг прав і свобод людини може бути розширений. Більш того, у ч. 3 цієї статті передбачено, що при прийнятті нових або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

§ 3. Конституційні обов'язки людини і громадянина в Україні

Однією з важливих передумов забезпечення і реалізації прав і свобод є виконання кожною людиною визначених у законодавстві країни обов'язків. Тому конституції, відаючи пріоритет правам і свободам людини, в той же час приділяють велику увагу її обов'язкам.

Кожна людина повинна знати і сумлінно виконувати свої обов'язки, поважати права і законні інтереси інших осіб, оскільки це є вимогою суспільства. Відповідно до ст. 23 Конституції,

«Кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості.»

З курсу загальної теорії права відомо, що юридичні обов'язки – це міра необхідної поведінки. Кожен має дотримуватися певних правил для того, щоб реалізуючи свої права не завдавати шкоди іншим членам суспільства. Саме цим передусім і визначається призначення обов'язків.

Прийнято вважати, що конституційні обов'язки не становлять окремих конституційно-правових інститутів. Вони, скоріше, виступають як логічні і обов'язкові «пари» відповідних прав. Проте, існує й інша

точка зору у розглядуваному питанні. Ряд вчених, серед яких автори підручника «Сравнительное конституционное право», як уявляється, слушно стверджують, що конституційні обов'язки утворюють відносно самостійний конституційно-правовий інститут. норми, що утворюють цей інститут мають своє особливе призначення серед норм, які визначають конституційно-правовий статус особи. Тому вбачається, що вони утворюють відносно самостійний інститут, що є підінститутом розглядуваного нами інституту, його невід'ємною складовою.

Конституція України, поряд з визначенням обсягу прав і свобод особи, встановила ряд основних обов'язків, які має кожна людина перед суспільством і державою. Вони передбачені у ст. ст. 17, 51, 65, 66, 67, 68 та ін. Конституції.

В Конституції встановлено, що кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей. Кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, що встановлені законом, не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, а також відшкодовувати завдані ним збитки. (Ст. 66, 67, 68 Конституції), обов'язок батьків утримувати неповнолітніх дітей та обов'язок повнолітніх дітей утримувати непрацездатних батьків (ст. 51).

Обов'язок неухильно додержуватися Конституції і законів України тісно пов'язаний з визначенням юридичної відповідальності у особливих, передбачених і врегульованих нормами права відносинах між громадянами і державою, що виникають внаслідок правопорушення.

Головною метою юридичної відповідальності є охорона правопорядку, правове виховання людей і покарання винних за скоєне.

Всі громадяни нашої держави, а також іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, отримують доходи від трудової, інтелектуальної і творчої діяльності, а також з інших джерел, зобов'язані Конституцією України сплачувати податки і збори. Це є важливою формою їхньої участі у формуванні державного та місцевих бюджетів. Порядок і розміри, у яких мають сплачуватися податки, визначаються у законодавстві України.

Одним з найважливіших і почесних обов'язків громадян України Конституція визначила захист Вітчизни, її незалежності та територіальної цілісності (ст. 17, 65). У Конституції встановлено, що Захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів є обов'язком громадян України.

Громадяни відбувають військову службу відповідно до закону.

Передусім, тут йде мова про захист України від збройної агресії, що становить найважливішу функцію держави і є справою честі всього Українського народу, обов'язком кожного її громадянина.

За своїм змістом статті 17 та 65 Конституції тісно пов'язані. Статтею 17 встановлено, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу.

Обов'язок, що передбачений у статтях 17 та 65 Конституції, покладається на всі державні органи, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи і організації, на всіх громадян України та їх об'єднання. Правові основи діяльності органів державної влади щодо забезпечення оборони України визначені Законом «Про оборону України» від 6 грудня 1991 р. із наступними змінами та доповненнями. Але захист Вітчизни не повинен обмежуватися цим аспектом. Водночас він означає, що кожен громадянин України незалежно від національності, расової належності, віросповідання, ідеологічних переконань, трудової та іншої діяльності зобов'язаний захищати і відстоювати її суспільний лад від усіляких посягань, підтримувати громадський порядок, зберігати національну культуру і т. ін.

§ 4. Гарантії реалізації прав і свобод людини і громадянина в Україні

Гарантії основних прав і свобод людини являють собою систему норм, принципів, умов та вимог, які у своїй сукупності забезпечують додержання прав, свобод і законних інтересів людини.

У сучасних демократичних державах загально-прийнято розглядати *гарантії прав і свобод людини й громадянина* як: по-перше – сукупність встановлених в конституції країни процесуальних норм, які спрямовані на захист основних прав і свобод людини; по-друге – передбачені конституцією правозахисні інститути та основні принципи їхньої діяльності. До гарантій прав і свобод людини належать, також, особливі правила, що передбачені конституцією, які встановлюють межі та умови можливого обмеження прав і свобод людини.

До числа *процесуальних норм*, за допомогою яких забезпечується захист прав і свобод людини належать, зокрема: право на судо-

вий захист прав і свобод людини, в тому числі право на оскарження до суду незаконних дій та рішень органів державної влади та місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб; право на розгляд своєї справи у тому суді і тим суддею, до підсудності яких така справа віднесена законодавством, право за судовий захист, на отримання кваліфікованої юридичної допомоги, в тому числі право користуватися послугами адвоката з моменту затримання; право не свідчити проти себе і своїх близьких, право вважатися невинуватим у вчиненні злочину, поки інше не буде доведено й встановлене вироком суду, що набрав законної сили (презумпція невинуватості), право на відшкодування державою шкоди, що завдана незаконними діями або бездіяльністю органів державної влади або їх посадових осіб; право звертатися за захистом своїх прав і свобод у міждержавні організації по захисту прав і свобод людини, коли вичерпані всі внутрішньодержавні засоби їх правового захисту.

До числа *конституційних інститутів*, що покликані забезпечувати захист прав і свобод людини, у світовій практиці відносять незалежний суд, а також, інститут парламентського уповноваженого у правах людини (омбудсман).

Наступний вид конституційних гарантій прав і свобод людини становлять *правила, які визначають підстави та межі можливого обмеження прав і свобод людини*.

Згідно із такими правилами, закон, що встановлює види відповідальності або передбачає посилення відповідальності, немає зворотної сили. Ніхто не може нести відповідальність за діяння, яке у момент його вчинення не вважалося правопорушенням. Визначення в конституції переліку прав і свобод не повинно тлумачитися як заперечення існування інших загально визнаних прав і свобод людини. Права і свободи людини і громадянина можуть бути обмежені законом лише у тій мірі, у якій це визнано необхідним для захисту конституційного ладу країни, прав і законний інтересів інших осіб, забезпечення оборони і безпеки держави.

Конституція України закріпила у якості гарантій основних прав і свобод людини аналогічні правозахисні правила та інститути.

Так, зокрема, стаття 56 передбачає, що кожен має право на відшкодування за рахунок держави або органів місцевого самоврядування матеріальної чи моральної шкоди, що заподіяна незаконними діями або бездіяльністю цих органів чи їх посадових осіб. у статті 62 встановлена презумпція невинуватості.

До інституційних гарантій в Україні, як і в інших країнах, належать *незалежний суд та Уповноважений Верховної Ради України з прав людини*.

Стаття 55 Конституції передбачає, що права і свободи людини захищаються у судовому порядку.

Стаття 101 передбачає заснування, утворення та функціонування такого правозахисного інституту як уповноважений Верховної Ради з прав людини. Порядок функціонування цього інституту та його повноваження передбачені Законом України «Про уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23 грудня 1997 року.

До системи гарантій належить *інститут адвокатури*.

Відповідно до ст. 59 Конституції України, для забезпечення права на захист від обвинувачення та надання правової допомоги при вирішенні справ у судах та інших державних органах в Україні діє адвокатура.

Діяльність адвокатури регулюється, на основі Конституції України, Законом України «Про адвокатуру України», іншими законодавчими актами.

Відповідно до законодавства України, адвокатура України є добровільним професійним громадським об'єднанням, покликаним згідно з Конституцією України сприяти захисту прав, свобод та представляти законні інтереси громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства, юридичних осіб, подавати їм іншу юридичну допомогу. Адвокатом може бути громадянин України, який має вищу юридичну освіту, стаж роботи за спеціальністю юриста або помічника адвоката не менше двох років, склав кваліфікаційні іспити, одержав свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю та прийняв Присягу адвоката України. Адвокат не може працювати в суді, прокуратурі, державному нотаріаті, органах внутрішніх справ, служби безпеки, державного управління.

Адвокат має право займатись адвокатською діяльністю індивідуально, відкрити своє адвокатське бюро, об'єднуватися з іншими адвокатами в колегії, адвокатські фірми, контори та інші адвокатські об'єднання.

Адвокати дають консультації та роз'яснення з юридичних питань, усні і письмові довідки щодо законодавства, складають заяви, скарги та інші документи правового характеру; здійснюють представництво в суді, інших державних органах, перед громадянами та юридичними особами; подають юридичну допомогу підприємствам, установам, організаціям; здійснюють правове забезпечення підприємницької та зовнішньоекономічної діяльності громадян і юридичних осіб; викону-

ють свої обов'язки відповідно до кримінально-процесуального законодавства у процесі дізнання і попереднього слідства, здійснюють інші види юридичної допомоги, передбачені законодавством.

При здійсненні професійної діяльності адвокат має право представляти і захищати права та інтереси громадян і юридичних осіб за їх дорученням у всіх органах, підприємствах, установах і організаціях, до компетенції яких входить вирішення відповідних питань; збирати відомості про факти, які можуть бути використані як докази в цивільних, господарських, кримінальних справах і справах про адміністративні правопорушення, зокрема запитувати й отримувати документи або їх копії від підприємств, установ, організацій, об'єднань, а від громадян – за їх згодою, ознайомлюватися на підприємствах, в установах і організаціях з необхідними для виконання доручення документами й матеріалами, за винятком тих, таємниця яких охороняється законом, отримувати письмові висновки фахівців з питань, що потребують спеціальних знань, виконувати інші дії, передбачені законодавством.

При здійсненні своїх професійних обов'язків адвокат зобов'язаний неухильно додержуватись вимог чинного законодавства, використовувати всі передбачені законом засоби захисту прав і законних інтересів громадян та юридичних осіб і не має права використовувати свої повноваження на шкоду особі, в інтересах якої прийняв доручення, та відмовитись від прийнятого на себе захисту підозрюваного, обвинуваченого, підсудного.

Конституція України, як і конституції багатьох країн, встановлює конкретно, які із прав і свобод людини, що в ній закріплені, можуть бути обмежені або реалізація яких може бути припинена у період дії різного роду режимів надзвичайного стану, а які не підлягають обмеженню ні за яких умов.

Згідно із ст. 64. Конституції України конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, що передбачені Конституцією України. В умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод але обов'язково із зазначенням строку дії таких обмежень.

Не можуть бути обмежені, відповідно до зазначеної статті Конституції, права і свободи, що передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 Конституції.

Відповідно до статті 58 Конституції, закони й інші правові акти не мають зворотної сили.

Питання для самоперевірки та контролю:

1. *Визначте поняття: «права людини і громадянина», «свободи людини і громадянина», «обов'язки людини і громадянина».*
2. *Які із закріплених в Конституції України прав належать до громадянських (особистих) прав людини?*
3. *Визначте політичні права громадян України.*
4. *Які із конституційно закріплених прав людини належать до економічних, соціальних, культурних?*
5. *Хто має право об'єднуватися у політичні партії?*
6. *Хто користується в Україні політичними правами?*
7. *Чи можуть іноземці брати участь у виборах та референдумах в Україні?*
8. *Визначте конституційні обов'язки людини і громадянина в Україні.*
9. *Визначте, що являють собою гарантії прав і свобод людини і громадянина?*
10. *Що належить до системи гарантій людини?*
11. *Які інституційні гарантії забезпечення прав людини передбачені в Україні?*

ТЕМА СЕМІНАРУ: Конституційні права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні

ПЛАН

1. Поняття прав, свобод та обов'язків особи. Загальні положення міжнародного стандарту щодо основних прав, свобод і обов'язків людини і громадянина.
2. Система та класифікація конституційних прав і свобод людини і громадянина в Україні.
3. Конституційні обов'язки людини і громадянина в Україні.
4. Гарантії реалізації прав, свобод та обов'язків людини і громадянина в Україні.
5. Теми рефератів
6. Конституційно правове регулювання громадянських і політичних прав людини і громадянина в Україні.
7. Конституційні економічні права людини в Україні: поняття, ознаки, види.
8. Соціальні, екологічні і культурні права людини в Україні: конституційно-правове забезпечення.

Зразки тестових завдань:**1. Встановіть відповідність між конституційними правами та їх видами:**

A	Громадянські права людини в Україні	1	право на вільний розвиток особистості;
B	Політичних права громадян України	2	право на життя;
		3	право на об'єднання у політичні партії;
		4	право на повагу гідності;
		5	право на свободу та особисту недоторканість;
		6	право на участь в управлінні державними справами;
		7	право на участь у виборах і референдумах;

2. Відмітьте права, що належать до системи конституційних прав і свобод людини і громадянина в Україні

1	галузеві
2	громадянські
3	духовні
4	економічні
5	загальні
6	культурні
7	міжгалузеві
8	політичні
9	соціальні
10	спеціальні

3. Вставте пропущені слова у фразу, що визначає конституційні обов'язки людини і громадянина в Україні

1	Додержуватися Конституції України та законів України; не посягати на ... і ..., ... і ... інших людей;
---	--

Відповіді на тести:

- 1) А-1,2,4,5; В-3,6,7.
- 2) 2,3,4,6,8,9.
- 3) права, свободи, честь, гідність.

Рекомендована література:**Нормативно-правові акти:**

Конституція України // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141;
 Загальна Декларація прав людини. Прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р.;

Пакт про громадянські і політичні права. Схвалений 16 грудня 1966 р. Генеральною Асамблеєю ООН;

Пакт про економічні, соціальні і культурні права. Схвалений 16 грудня 1966 р. Генеральною Асамблеєю ООН;

Конвенція про захист прав і основних свобод людини // Віче. – 1998. – № 10;

Конвенція про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження, прийнята на 33-й сесії Генеральної конференції Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури 20 жовтня 2005 року // Офіційний вісник України від 15.02.2010. – 2010. – № 8. – С. 16. – Ст. 367;

Конвенція про права інвалідів і Факультативний протокол до неї, вчинені 13 грудня 2006 року в м. Нью-Йорку // Офіційний вісник України від 11.01.2009. – 2009. – № 101. – С. 32. – Ст. 3496;

Закони України:

– від 5 квітня 2001 р. «Про політичні партії в Україні». – ВВР. – 2001. – № 23. – Ст. 118; в останній редакції від 11.06.2009;

– від 16 червня 1992 р. «Про об'єднання громадян» // ВВР. – 1992. – № 34. – Ст. 504, 505; в останній редакції від 30.04.2009;

– від 23 квітня 1991 р. «Про свободу совісті та релігійні організації» // ВВР. – 1991. – № 25. – Ст. 283; в останній редакції від 03.02.2009

– від 19 груд. 1992 р. «Про адвокатуру» // ВВР. – 1993. – № 9. – Ст. 62; в останній редакції від 01.12.2008;

– від 1 грудня 1994 р. «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду» // ВВР. – 1995. – № 1. – Ст. 1; в останній редакції від 11.07.2009

– від 23 грудня 1997 р. «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» // ВВР. – 1998. – № 20. – Ст. 99; в останній редакції від 07.05.2008;

– від 2 жовтня 1996 р. «Про звернення громадян» // ВВР. – 1996. – № 47. – Ст. 256; в останній редакції від 20.01.2005.

– від 20 січня 2010 р. «Про ратифікацію Конвенції про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження» // Голос України. – 2010. – № 22;

– від 16 грудня 2009 р. «Про ратифікацію Конвенції про права інвалідів і Факультативного протоколу до неї» // Голос України. – 2009. – № 24;

– від 11 грудня 2003 р. «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» // ВВР. – 2004. – № 15. – Ст. 232.

Навчальна та наукова література:

Конституційне право України / За ред. В. Ф. Погорілка – К.: Наукова думка, 2003. – 732 с.;

Кравченко В. В. Конституційне право України: Навч. посібник. – Вид. 3-тє, виправл. та доповн. – К.: Атіка, 2004. – 512 с.;

Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко. – К.: Українська енциклопедія, 1998–2004 р.;

Коментар до Конституції України. – 2-ге вид. – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 1998. – 418 с.;

Конституційне законодавство України (законодавчі акти, коментар, офіційне тлумачення): Збірник нормативних актів / Автори-упорядники: С. В. Линецький, М. І. Мельник, А. М. Ришелюк. – К.: Атіка, 2000. – 898 с.;

Основи демократії. Права людини та їх забезпечення в умовах суспільних змін: Навч. посіб. / О. В. Філонов, В. М. Субботін, В. В. Пашутін, І. Я. Тодоров. – К.: Знання, 2006. – 215 с.;

Права та свободи людини в Україні. – К.: Сфера, 2004. – 92 с.;

Заворотченко Т. М. Конституційно-правові гарантії прав і свобод людини і громадянина в Україні. Автореф. дис... канд. юрид. наук.: – К.: НАН України Інститут держави і права ім. В. М. Корецького, 2002. – 19 с.

Глосарій

Права людини і громадянина – об'єктивні можливості кожного члена суспільства користуватися певними соціальними благами, визнання державою наявності яких у людини є важливою гарантією поваги до гідності людини.

Свободи людини і громадянина – встановлена і гарантована законодавством сфера автономії людини і громадянина у взаємовідносинах з державною владою, державними та суспільними інституціями, іншими членами суспільства; передумови набуття, володіння, користування і розпорядження певними благами;

Обов'язки людини і громадянина – міра необхідної поведінки;

Гарантії прав і свобод людини і громадянина – система норм, принципів, умов та вимог, які у своїй сукупності забезпечують дотримання прав, свобод і законних інтересів людини;

Омбудсман – уповноважена особа, парламентський комісар з прав людини, є демократичним інститутом захисту прав і свобод громадян

Розділ 7. Конституційні інститути безпосередньої демократії в Україні

Анотація

У модулі визначено основоположні питання щодо основних форм реалізації народовладдя, поняття і змісту форм народного волевиявлення, конституційних засад їх реалізації в Україні, конституційно-правового регулювання питань реалізації народовладдя в Україні. особлива увага приділена аналізу сутності конституційно-правових інститутів безпосередньої демократії в Україні, характеристики виборчої системи в Україні, виборчого права, як одного із основних прав громадян України та одного із важливих інститутів конституційного права України, референдуму, як однієї із форм народного волевиявлення, аналізу конституційних принципів, на основі яких реалізується виборче право та право на участь у референдумах в Україні, розгляду виборчого процесу та процедури проведення референдумів в Україні. Наприкінці розділу подаються питання для самоперевірки та контролю, тести, рекомендована література. Передбачено обсяг знань та вмінь, якими студент має оволодіти після вивчення теми.

Після вивчення теми необхідно

знати:

- ❖ Поняття народовладдя.
- ❖ Основні форми народного волевиявлення.
- ❖ Поняття і сутність виборів, як однієї із основних форм народного волевиявлення.
- ❖ Поняття виборчої системи та виборчого права.
- ❖ Види виборчих систем та види виборів.
- ❖ Принципи виборчого права.
- ❖ Конституційно-правове регулювання виборчої системи України.
- ❖ Виборчий процес в Україні.
- ❖ Поняття і сутність референдуму.

- ❖ Місце і значення референдуму в системі інститутів безпосередньої демократії.
- ❖ Основні види референдумів.
- ❖ Юридична відповідальність за порушення законодавства України про вибори та референдуми.

вміти:

- аналізувати поняття «народовладдя та “форми безпосередньої демократії” у їх співвідношенні»;
- розкрити сутність кожної із форм народного волевиявлення;
- розкрити зміст виборчого процесу;
- визначати складові виборчого процесу;
- охарактеризувати суб'єктів виборчого процесу;
- визначати права і обов'язки суб'єктів виборчого процесу;
- визначати види референдумів;
- визначати предмет всеукраїнського та місцевих референдумів в Україні;
- аналізувати процедуру підготовки і проведення референдумів в Україні;
- аналізувати законодавство про вибори та референдуми в Україні;
- визначати, які дії суб'єктів виборчого та референдумного процесів є, згідно із законодавством України, правопорушеннями;
- визначати санкції, які застосовуються за порушення законодавства про вибори та референдуми;
- аналізувати гарантії здійснення громадянами України права на участь у виборах та референдумах.

Ключові поняття й терміни: народовладдя, Народне волевиявлення, основні форми народного волевиявлення, електорат, виборче право, активне виборче право, пасивне виборче право, балотування, виборча система, виборчий процес, референдум

Теоретичний зміст модуля:

§ 1. Поняття народовладдя; основні форми народного волевиявлення

Український народ, відповідно до Конституції нашої держави (ст. 5), виступає носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні. Як носій суверенітету і єдине джерело влади, народ має безумовне і пріоритетне право на її реалізацію. Право на участь в управлінні державними справами, у здійсненні влади, відповідно до загальноновизнаних міжнародно-правових норм, є невід'ємним правом кожного громадянина країни. У ч. 1 статті 21 Загальної декларації прав людини встановлено, що кожна людина має право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників.

Згідно із Конституцією України, народ України, як єдине джерело всієї влади, здійснює владу безпосередньо та через систему органів державної влади і органів місцевого самоврядування (ст. 5 Конституції). Статтею 38 Конституції передбачено, що громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування. Належність влади народові України та реалізація народом належної йому влади визначається, як народовладдя.

Народовладдя може визнаватися реальністю, а не абстракцією лише тоді, коли воно забезпечується відповідним механізмом його здійснення. Складовими такого механізму є інститути безпосередньої і представницької демократії.

Безпосереднє здійснення влади народом України визначається в Конституції, як народне волевиявлення. За своїм змістом воно може стосуватися будь-яких сторін життя народу.

Для того, щоб безпосереднє народовладдя було справжнім народним волевиявленням, відображало інтереси народу, воно має здійснюватися в певних правових формах, які передусім повинні бути визначені і закріплені Конституцією та окремими законами. Основними з

таких форм прийнято вважати вибори, референдуми, народні законодавчі ініціативи тощо.

Відповідно до ст. 69 Конституції України, народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії. Таким чином, вибори і референдум є основними формами народного волевиявлення, формами прямої демократії в Україні.

§ 2. *Вибори, як одна із основних форм народного волевиявлення в Україні*

Вище вже було з'ясовано, що Український народ, як єдине джерело всієї влади, здійснює її, відповідно до Конституції, безпосередньо, а також через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Вибори виступають одним із найважливіших способів безпосередньої участі народу у формуванні органів державної влади та місцевого самоврядування, а також – опосередковано – інших інститутів. Насамперед це стосується безпосередньої участі народу у формуванні персонального складу єдиного органу законодавчої влади в Україні – парламенту, обранні президента, у формуванні складу представницьких органів місцевого самоврядування тощо. Таким чином, вибори, з одного боку виступають, як одна з основних форм реалізації народом належної йому влади – здійснення народного волевиявлення, а з другого – як засіб формування безпосередньо народом органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Сформування оптимального складу органу законодавчої влади, обрання глави держави – Президента України, формування органів місцевого самоврядування, у вирішальній мірі, визначається закріпленнями у законодавстві основними засадами, які лежать в основі самої процедури утворення таких органів. Ці засади і сам порядок формування виборних органів встановлюється і законодавчо закріплюється в Конституції України, у відповідних законах про вибори та в інших нормативних актах. Норми цих правових актів утворюють один з важливих, самостійних інститутів конституційного права України, який має назву «виборча система України».

Що ж являє собою виборча система?

Виборча система – це законодавчо закріплений порядок формування виборних органів державної влади та місцевого самоврядування.

Цей порядок охоплює, по-перше, встановлення основних засад участі громадян у виборах, які визначаються у нормах виборчого права; по-друге, саму організацію проведення виборів, тобто визначається механізм реалізації виборчого права; по-третє, визначення принципів взаємовідносин обраних осіб з виборцями.

Таким чином, виборча система виступає, по-перше – основною формою безпосередньої демократії, важливим засобом здійснення народного волевиявлення – реалізації народом України свого права брати безпосередню участь у формуванні органів державної влади та органів місцевого самоврядування і, через своїх обранців, здійснювати належну йому владу, по-друге – здійснює функцію формування органів державної влади, органів місцевого самоврядування.

Що ж являє собою виборче право?

Виборче право, як конституційно-правовий інститут, – це сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини, що складаються у процесі формування виборних органів державної влади та місцевого самоврядування. Ці норми, утворюючи окремий інститут конституційного права, що має назву «виборче право, водночас є складовою інституту «виборча система».

В науці конституційного права термін «виборче право» вживається у двох розуміннях – у об'єктивному і суб'єктивному.

В *об'єктивному розумінні* «виборче право» – це сукупність юридичних норм, які регулюють фактичні суспільні відносини, що складаються у процесі формування виборних органів державної влади та місцевого самоврядування.

Зазначені норми поділяються на матеріальні і процесуальні.

Правові норми, що закріплюють принципи виборів, принципи взаємовідносин обраних осіб з виборцями і які містяться, переважно, в Конституції України, визначаються як *матеріальні норми*. Так, відповідно до ст. 71 Конституції України, вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Виборцям гарантується вільне волевиявлення.

Ті ж норми, які регламентують сам порядок проведення виборів, тобто саму процедуру застосування норм матеріального права, визначаються як *процесуальні норми*. Наприклад, такими є норми Закону України «Про вибори народних депутатів України», що встановлюють терміни початку виборчого процесу чергових та позачергових виборів

депутатів, регламентують процедуру висування та реєстрації кандидатів у народні депутати України, тощо.

Що ж треба розуміти під суб'єктивним виборчим правом?

Право громадянина брати участь у формуванні виборних органів державної влади і місцевого самоврядування та його право бути обраним до складу цих органів визначається як *суб'єктивне виборче право громадянина*.

Суб'єктивне виборче право виступає як активне виборче право і пасивне виборче право.

Активне виборче право – це право кожного громадянина України обирати главу держави – Президента України, своїх представників до органу законодавчої влади – Верховної Ради України, до органів місцевого самоврядування. Активне виборче право, відповідно до українського законодавства, настає по досягненню громадянами України 18 річного віку. Так, згідно із Конституцією (ст. 70), Законом («Про вибори народних депутатів України» (ст. 3) право голосу на виборах мають громадяни України, які досягли на день їхнього проведення 18 років.

Пасивне виборче право – це право громадянина України, його можливість бути обраним до складу органів місцевого самоврядування, до органу законодавчої влади, главою держави – Президентом України.

Відповідно до законодавства України, пасивне виборче право настає: при виборах депутатів місцевих рад – по досягненню громадянами 18 років; при виборах народних депутатів до Верховної Ради України – по досягненню громадянами 21 року; при виборах Президента України – по досягненню громадянами 35 років.

Світовій практиці відомі різні типи виборчих систем, зокрема, мажоритарна, пропорційна, змішана – мажоритарно-пропорційна.

Мажоритарна система більшості голосів – це система, при якій обраним вважається той кандидат в депутати, який одержав у виборчому окрузі встановлену у законодавстві більшість голосів виборців. Розрізняють мажоритарну систему абсолютної, відносної і кваліфікованої більшості голосів.

При мажоритарній системі абсолютної більшості голосів, обраним вважається кандидат в депутати, який одержав абсолютну, тобто просту більшість голосів (50 % + 1 голос) від загальної кількості поданих по виборчому округу голосів.

При мажоритарній системі відносної більшості голосів, обраним вважається той кандидат в депутати, який отримав по виборчому округу більше голосів виборців ніж кожний із його суперників окремо.

При мажоритарній системі кваліфікованої більшості голосів, обраним вважається кандидат в депутати, який одержав по виборчому округу точно встановлену у законодавстві більшість голосів виборців (2/3, або 3/4, чи 4/5 голосів). Мажоритарна система кваліфікованої більшості голосів на практиці застосовується дуже рідко.

За мажоритарною виборчою системою формуються, наприклад, вищі представницькі органи держави у США, Франції, Великобританії та багатьох інших країнах.

Пропорційна виборча система – це така система, при якій депутатські мандати розподіляються між кандидатами від партій пропорційно тій кількості голосів виборців, яку одержала кожна із партій в межах всієї країни, або у багатомандатному виборчому округу. При цій системі кожна партія висуває свій список кандидатів. Виборець голосує цілком за список тієї партії, яку він підтримує. Інколи виборцю надається можливість визначитися щодо конкретних кандидатів у списку.

В деяких країнах застосовується *змішана виборча система*. Вона є комбінацією мажоритарної і пропорційної виборчих систем. Частина депутатів обирається за мажоритарною системою, а інша частина – за пропорційною. Така система застосовується, наприклад, у Німеччині, Росії, Литві, Угорщині, Грузії.

В Україні закріплено змішану мажоритарно-пропорційну виборчу систему. Відповідно до Закону України «Про вибори народних депутатів України», народні депутати України обираються громадянами України за пропорційною системою: депутати обираються за виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків політичних партій у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі.

Президентом України, згідно із Законом «Про вибори Президента України» вважається обраним кандидат, який одержав більше половини голосів виборців, що взяли участь у голосуванні.

Формування представницьких органів місцевого самоврядування – місцевих рад, обрання сільських, селищних і міських голів здійснюється відповідно до Закону «Про вибори депутатів Верховної Ради

Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», за мажоритарно-пропорційною виборчою системою відносної більшості.

В залежності від різних факторів вибори прийнято поділяти на декілька видів.

За суб'єктами пасивного виборчого права вибори поділяють на: вибори народних депутатів України до Верховної Ради України; вибори Президента України; вибори депутатів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів обласних, районних, міських, сільських рад, вибори сільських, селищних, міських голів.

За часом проведення виборів в Україні вони поділяються на: чергові, позачергові, повторні. Вибори можуть призначатися також для обрання депутатів замість вибулих.

§ 3. Принципи виборчого права

Як раніше вже зазначалось, виборче право є найважливішою складовою інституту «виборча система». Реалізація громадянами України виборчого права базується на певних засадах і принципах.

Принципи виборчого права являють собою визначальні засади, на основі яких громадяни України реалізують своє конституційне право брати участь у формуванні виборних органів державної влади і місцевого самоврядування та право бути обраними до них. Засади й принципи, що лежать в основі здійснення виборчого права, закріплені в Конституції України (розд. III) та у відповідних законах.

Відповідно до статті 71 Конституції, відповідних статей названих Законів про вибори до органів державної влади, органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Виборцям гарантується вільне волевиявлення та добровільність їхньої участі у виборах.

Отже, у ст. 71 Конституції закріплені визначальні засади, на основі яких здійснюється виборче право. Всі ці загальні принципи послідовно втілені й відображені у всіх законах про вибори.

Лише за умов конституційного закріплення зазначених загально-демократичних принципів можливе справжнє волевиявлення, дійсно демократичні вибори як форма безпосередньої демократії. Встановлен-

ня цих принципів на конституційному рівні, робить їх обов'язковими для виборів будь-якого виду.

Загальне виборче право. Цей принцип означає, що обирати і бути обраними до органів державної влади, органів місцевого самоврядування мають право всі громадяни України, які досягли визначеного у законодавстві віку без будь-яких обмежень.

Виняток становлять громадяни України, визнані судом недієздатними.

За законодавством, не можуть брати участі у виборах, не мають права голосу лише особи, які визнані судом недієздатними.

Будь-яких інших підстав (цензів) позбавлення права голосу Конституція України не визнає.

Отже, у законодавстві чітко визначено коло учасників у виборах. Активне виборче право мають усі громадяни України, які на день голосування досягли 18 років, за винятком осіб, визнаних у судовому порядку недієздатними. При цьому будь-які прями чи непрямі пільги або обмеження щодо виборчих прав громадян України не допускаються.

Здійснення пасивного виборчого права громадян України має особливості в залежності від виду виборів.

Так, відповідно до законодавства, народним депутатом може бути обраний лише громадянин України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років. До Верховної Ради не може бути обраним громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку. Президентом України може бути обраний громадянин України, який на день виборів досяг тридцяти п'яти років, має право голосу, проживає в Україні протягом десяти останніх перед днем виборів років та володіє державною мовою. Депутатом представницьких органів місцевого самоврядування може бути обрано громадянина України, який досяг на день виборів 18 років і має право голосу.

Принцип рівності виборчого права.

Сутність цього принципу полягає в тому, що всі громадяни України беруть участь у виборах на рівних засадах, кожний громадянин, який має право голосу, здійснює його в процесі однієї виборчої кампанії лише один раз. Його голос є рівноцінним голосу кожного з виборців.

Здійснення розглядуваного принципу передбачає створення рівних можливостей для всіх кандидатів на відповідне забезпечення їх прав державними органами, установами і організаціями, органами місцевого самоврядування, засобами масової інформації тощо.

Пряме виборче право.

Встановлення у Конституції принципу прямого виборчого права передбачає, що особи, які балотуються, обираються безпосередньо виборцями. Виборче право є прямим.

Відповідно до цього принципу громадяни України обирають Президента України, народних депутатів до Верховної Ради України, до представницьких органів місцевого самоврядування безпосередньо.

Таємне голосування. Цей принцип означає, що контроль за волевиявленням громадян не допускається. Голосування є таємним. Таємниця голосування забезпечується тим, що кожен виборець голосує особисто; голосування за інших осіб за законом не допускається. Виборці заповнюють бюлетені для голосування у закритих кабінах або кімнатах для таємного голосування, вхід до яких будь-кому заборонено.

При заповненні бюлетеня забороняється присутність будь-кого, крім голосуючого. У тих випадках, коли виборець, який не має можливості заповнити бюлетень особисто, він може запросити в кабінку для таємного голосування іншу особу за своїм розсудом, крім членів виборчої комісії, кандидатів, які балотуються по даному виборчому округу, їх довірених осіб, а також представників відповідної партії.

Базуючись на розглянутих загальних принципах виборчого права, у законах про вибори закріплені принципи, на основі яких здійснюється реалізація громадянами України виборчого права, організується виборчий процес.

§ 4. Конституційно-правове регулювання виборчої системи України. Виборчий процес в Україні

Суспільні відносини, що складаються в процесі формування виборчих органів державної влади та місцевого самоврядування – обрання глави держави – Президента України, депутатів до Верховної Ради України, депутатів місцевих рад, регулюються нормами конституційного права України. Ці норми містяться в Конституції України, у законах про вибори та інших нормативних актах.

Основні засади виборчої системи і порядку проведення виборів органів державної влади та місцевого самоврядування встановлені і юридично закріплені в Конституції України в її розділах: III – «Вибори. Референдум»; IV – «Верховна Рада України»; V – «Президент України»; XI – «Місцеве самоврядування».

Закріплені в Конституції основні засади виборчої системи України розвиваються й деталізуються у Законах України: «Про вибори народних депутатів України»; «Про вибори Президента України»; «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів»; «Про Центральну виборчу комісію»; «Про державний реєстр виборців» та ін.

Зазначені закони детально і всебічно регламентують всі сторони і стадії проведення виборів.

В законах, на основі Конституції України, визначаються і закріплюються: основні засади і принципи виборів; види виборів; порядок організації і проведення виборів тощо.

До числа актів, що регламентують окремі питання організації і проведення виборів відносяться такі: 1) постанови Верховної Ради України про призначення чергових і позачергових виборів; акти Президента України про призначення позачергових виборів до Верховної Ради України; постанови Верховної Ради про утворення Центральної виборчої комісії; про визнання повноважень обраних депутатів та ін. 2) Рішення, інструкції, роз'яснення Центральної виборчої комісії, окружних виборчих комісій: про призначення і проведення повторних виборів, повторного голосування, про проведення виборів депутатів замість вибулих, про реєстрацію обраних депутатів та опублікування підсумків виборів та інші їхні акти з питань організації і проведення виборів.

Здійснення виборчого права громадянами України забезпечується за допомогою певних положень, що закріплені у законодавстві. У своїй сукупності ці положення становлять механізм реалізації виборчого права.

Відповідно до Законів про вибори, виборчий процес – це здійснення суб'єктами названого процесу, що визначені законом, виборчих процедур, передбачених Законом.

Закон «Про вибори народних депутатів України», Закон «Про вибори Президента України», Закон «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної республіки Крим, місцевих рад, сільських, селищних,

міських голів», інші норми виборчого законодавства регламентують питання щодо суб'єктів виборчого процесу. Визначено, що

«Суб'єктами виборчого процесу є:

- 1) виборець;
- 2) виборчі комісії, утворені відповідно до цього Закону та Закону України «Про Центральну виборчу комісію» (733/97-вр);
- 3) партії (блоки), які висунули кандидатів у депутати;
- 4) кандидати у депутати, у президенти, зареєстровані у порядку, встановленому цим Законом;
- 5) офіційні спостерігачі від партій (блоків) – суб'єктів виборчого процесу.»

Основними складовими процедури проведення виборів є:

- 1) визначення періодів проведення чергових і позачергових виборів та порядок їх призначення;
- 2) порядок утворення і діяльності виборчих комісій;
- 3) порядок утворення виборчих округів і виборчих дільниць;
- 4) порядок складання списків виборців;
- 5) порядок висування і реєстрації кандидатів у депутати, кандидатів у Президенти та гарантії їхньої діяльності;
- 6) порядок проведення передвиборної агітації;
- 7) порядок проведення голосування і визначення результатів виборів.

Виборчий процес, згідно із законами про вибори, включає такі етапи:

- 1) складання списків виборців;
- 2) утворення територіальних виборчих округів;
- 3) утворення виборчих дільниць;
- 4) утворення виборчих комісій;
- 5) висування та реєстрація кандидатів у депутати, Президенти;
- 6) проведення передвиборної агітації;
- 7) голосування;
- 8) підрахунок голосів виборців та встановлення підсумків голосування;
- 9) встановлення результатів виборів депутатів, Президента.

Виборчий процес завершується офіційним оприлюдненням Центральною виборчою комісією результатів виборів.

§ 5. Референдум в системі інститутів безпосередньої демократії; поняття, основні види референдумів

З метою забезпечення народовладдя і безпосередньої участі громадян в управлінні державними та місцевими справами в Україні проводяться референдуми. Відповідно до ст. 69 Конституції, поряд з виборами, другою основною формою народного волевиявлення є референдум.

Термін «референдум» походить від латинського «REFERENDUM», дослівно означає – те, що має бути повідомлено.

В конституційному праві поняття «референдум» визначають, як спосіб прийняття громадянами рішень з найважливіших внутрішньо-політичних і зовнішньополітичних питань держави, а також питань регіонального і місцевого значення.

В залежності від різних критеріїв прийнято виділяти декілька видів референдумів.

В залежності від предмету, що виноситься на безпосереднє вирішення народу, розрізняють: конституційні, законодавчі і консультативні референдуми.

Конституційний референдум проводиться з питань прийняття конституції, внесення до неї змін, поправок, доповнень.

На *законодавчий референдум* виноситься проект закону, який необхідно прийняти. Отже, предметом законодавчого референдуму є закон.

Консультативний референдум, який визначають також, як дорадче опитування, проводиться з метою виявлення волі народу по найбільш важливих питаннях життя країни, вирішення яких обумовлює напрямки діяльності держави.

Можливість проведення *дорадчого опитування* – консультативного референдуму з метою виявлення волі громадян під час вирішення важливих питань загальнодержавного та місцевого значення в Україні передбачено у Законі «Про всеукраїнський та місцевий референдуми».

Референдуми розрізняються, також, за способом їхнього проведення. В залежності від цього виділяють: обов'язкові та факультативні референдуми.

Обов'язкові референдуми передбачають обов'язкове винесення на вирішення громадян проектів певних нормативних актів, певних питань. Наприклад, за законодавством США проекти конституційних

поправок мають обов'язково виноситися на референдум у всіх штатах США.

Відповідно до Закону «Про всеукраїнський та місцевий референдуми» зміна або відміна законів, а також інших рішень, що їх прийнято референдумом, здійснюється обов'язково лише референдумом. Відповідно до ст. 73 Конституції, виключно всеукраїнським референдумом вирішуються питання про зміну території України.

Факультативний, це такий законодавчий або конституційний референдум, який проводиться з ініціативи громадян, що мають право голосу на виборах і референдумах.

За сферою застосування референдуми бувають загальнонаціональні та місцеві. Коли референдум проводиться в межах всієї країни, то він визначається як *загальнонаціональний референдум*. *Місцевий референдум* – це такий, який проводиться в межах певних адміністративно-територіальних одиниць – (в межах областей, районів, міст, селищ, сіл), або такий, що проводиться в окремих суб'єктах федерації (наприклад – в автономних республіках, автономних округах тощо) чи в автономіях, що входять до складу унітарної держави.

Правовою основою проведення загальнонаціональних та місцевих референдумів в Україні є Конституція України, Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми», а також інші нормативні акти.

В Конституції України питанням організації і проведення референдумів присвячено розділи: III – «Вибори. Референдум», IV – «Верховна Рада України», V – «Президент України», XI – «Місцеве самоврядування».

В цих розділах Конституції визначені основні засади організації та порядку призначення і проведення референдумів в Україні. Детальна і всебічна регламентація цих питань здійснюється в Законі «Про всеукраїнський та місцеві референдуми».

Згідно із Конституцією і Законом Про всеукраїнський і місцевий референдуми (ст. 7–11) організація і проведення референдумів в Україні здійснюються переважно на тих самих демократичних засадах, що і вибори.

Який же порядок призначення всеукраїнського та місцевих референдумів?

Відповідно до ст. 72 Конституції всеукраїнський референдум може бути призначений Верховною Радою України, або Президентом Укра-

їни відповідно до їхніх повноважень, що встановлені Конституцією. Всеукраїнський референдум може бути проголошений за народною ініціативою. Це здійснюється на вимогу не менш як трьох мільйонів громадян України, які мають право голосу, за умови, що підписи щодо призначення референдуму зібрані не менш як у двох третинах областей і не менш як по 100 000 підписів у кожній області.

Відповідно до статей 73 і 85 Конституції Верховна Рада призначає всеукраїнський референдум з питання про зміну території України. Відповідно до ст. 106, 156 Конституції, Президент України призначає всеукраїнський референдум щодо внесення змін до Конституції, а згідно із ст. 106 Конституції, Президент України проголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою.

Отже, на конституційному рівні здійснено розмежування повноважень між Верховною Радою і Президентом у питаннях щодо призначення всеукраїнського референдуму.

Право голосу на референдумах, як і на виборах, мають громадяни України, які досягли на день його проведення 18 років. Брати участь у референдумі не можуть громадяни, яких визнано судом недієздатними (ст. 70 Конституції).

Відповідно до Конституції України та Закону «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» проводяться всеукраїнські референдуми, референдуми автономної Республіки Крим та місцеві (в межах адміністративно-територіальних одиниць) референдуми.

Закони, інші рішення, прийняті всеукраїнським референдумом, мають вищу юридичну силу по відношенню до законодавчих актів Верховної Ради України, нормативних актів Президента України, Кабінету Міністрів України, підзаконних актів міністерств і відомств України, нормативно-правових актів Верховної Ради автономної Республіки Крим, виконавчих і розпорядчих органів Автономної Республіки Крим, рішень місцевих Рад. Рішення, прийняті місцевим референдумом, мають вищу юридичну силу по відношенню до рішень місцевих Рад, на території яких він проводиться.

Закони, інші рішення, що прийняті референдумом, не потребують будь-якого затвердження державними органами і можуть бути скасовані або змінені лише у порядку, передбаченому Законом «Про всеукраїнський та місцеві референдуми».

В Конституції України визначено питання, що вирішуються виключно всеукраїнським референдумом. Згідно із ст. 73 Конститу-

ції, виключно всеукраїнським референдумом вирішується питання про зміну території України. Референдум з таких питань, відповідно до ст. 85 Конституції, призначається Верховною Радою України.

В законодавстві визначено ряд питань, які не можуть виноситися на всеукраїнський референдум. Так, згідно із ст. 74 Конституції, референдум не допускається щодо законопроектів з питань податків, бюджету та амністії.

Порядок призначення і проведення всеукраїнського та місцевих референдумів регламентується Конституцією України та Законом України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми».

§ 6. Юридична відповідальність за порушення законодавства України про вибори та референдуми

Для того щоб виборче право було реальним, воно має бути забезпечене відповідними гарантіями його реалізації.

В Конституції і законах України закріплено систему гарантій, за допомогою яких забезпечується реальне здійснення громадянами України виборчого права.

За порушення виборчого права, яке є одним з основних політичних прав громадян, в законодавстві України встановлено адміністративну, цивільну та кримінальну відповідальність.

Це є однією з гарантій реального здійснення вільного волевиявлення громадян України. З цією метою законодавством встановлена юридична відповідальність за порушення виборчого законодавства (кримінальна, цивільна, адміністративна).

Так, Закон України «Про вибори народних депутатів України» передбачає, що особа, винна в порушенні законодавства про вибори депутатів, притягається до *кримінальної, адміністративної або іншої відповідальності* в порядку, встановленому законом. Зокрема, якщо вона:

- перешкоджає шляхом насильства, обману, погроз, підкупу чи іншим способом вільному здійсненню громадянином України права обирати і бути обраним;
- використовує своє посадове або службове становище з метою бути обраним депутатом;
- порушує право громадянина на ознайомлення зі списком виборців;

– поширює явно неправдиві відомості про кандидатів у депутати або здійснює інші дії, що принижують честь і гідність кандидатів у депутати;

– перешкоджає вести передвиборну агітацію чи порушує встановлені правила ведення передвиборної агітації;

– порушує встановлений Законом порядок фінансування виборчого процесу;

– перешкоджає або втручається в роботу виборчих комісій або діяльність членів виборчих комісій, пов'язану з виконанням ними своїх повноважень;

– перешкоджає голосуванню на виборчих дільницях;

– порушує таємницю голосування;

– примушує виборців голосувати всупереч їх волевиявленню;

– порушує вимоги Закону під час видачі виборчих бюлетенів: видає громадянам виборчі бюлетені з метою надання їм можливості проголосувати за інших осіб чи проголосувати більше ніж один раз в ході голосування, видає виборчі бюлетені громадянам, які не включені до списку виборців на виборчій дільниці, або видає громадянам заповнені виборчі бюлетені;

– передає іншим особам незаповнені виборчі бюлетені, крім випадків, передбачених Законом;

– вчинила підлог виборчих документів, приписку, склала і видала явно неправдиві документи, здійснила явно неправильний підрахунок голосів виборців або неправильно встановила результати виборів.

Питання для самоперевірки та контролю:

1. Що треба розуміти під виборчою системою України?
2. Які види виборчих систем вам відомі?
3. На основі яких принципів громадяни України реалізують право обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування?
4. За якою виборчою системою обираються народні депутати України?
5. Якими законодавчими актами регулюється порядок проведення виборів народних депутатів України?
6. Який порядок обрання Президента України; якими законодавчими актами він регулюється?
7. Який порядок формування органів місцевого самоврядування?
8. Визначте, що являє собою референдум?
9. Які види референдумів проводяться в Україні?
10. Якими законодавчими актами регулюються питання щодо призначення і проведення референдумів в Україні?
11. По досягненню якого віку громадяни України можуть брати участь у референдумах?

ТЕМА СЕМІНАРУ: Конституційні інститути безпосередньої демократії в Україні**ПЛАН**

1. Поняття народовладдя; основні форми народного волевиявлення.
2. Виборча система: поняття, види. Основні види виборів.
3. Виборча система і виборче право в Україні; конституційно-правове регулювання.
4. Принципи виборчого права.
5. Виборчий процес в Україні: поняття, стадії.
6. Поняття референдуму; основні види референдумів.
7. Порядок призначення і проведення всеукраїнського та місцевих референдумів; конституційно-правове регулювання.
8. Конституційні гарантії реалізації права громадян України на участь у виборах та референдумах.
9. Теми рефератів
10. Проблеми законодавчого регулювання виборчої системи України.
11. Конституційно-правове регулювання порядку проведення місцевих виборів в Україні.
12. Особливості конституційно-правового регулювання порядку проведення місцевих референдумів в Україні.
13. Види юридичної відповідальності за порушення законодавства України про вибори та референдуми.

Зразки тестових завдань:**1. Вставте пропущені слова у визначенні:**

1	Виборче право в об'єктивному розумінні – це сукупність, які ... суспільні відносини, що складаються у процесі виборчих органів державної влади та місцевого самоврядування.
---	--

2. Оберіть визначення терміну «Виборчий процес в Україні»

1	здійснення визначеними законом суб'єктами виборчого процесу виборчих процедур, передбачених Законом.
2	порядок висування кандидатів у депутати
3	порядок підрахунку голосів та визначення результатів голосування
4	процедура підготовки й проведення виборів Президента України

3. Встановіть відповідність між поняттями та їх визначеннями

A	Виборча система	1	голосування при обранні міського голови
B	Референдум	2	законодавчо закріплений порядок формування виборчих органів державної влади та місцевого самоврядування
		3	порядок обрання глави держави – Президента України.
		4	порядок проведення виборів до органів державної влади
		5	процедура підготовки і проведення голосування при виборах до органів місцевого самоврядування
		6	спосіб прийняття громадянами рішень з найважливіших внутрішньодержавних і зовнішньополітичних питань держави, а також питань регіонального і місцевого значення

Відповіді на тести:

- 1) юридичних норм, регулюють, формування.
- 2) 1.
- 3) A-2; B-6.

Рекомендована література:**Нормативно-правові акти:**

Конституція України // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141;

Заони України:

– від 25 березня 2004 р. «Про вибори народних депутатів України» // ВВР. – 2004. – № 27–28. – Ст. 366; в останній редакції від 22.02.2007;

- від 5 березня 1999 р. «Про вибори Президента України» // ВВР. – 1999. – № 14. – Ст. 81; в останній редакції від 22.02.2007;
- від 6 квітня 2004 р. «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» // ВВР. – 2004. – № 30–31. – Ст. 382; в редакції від 10.07.2010. – Голос України. – 31.07.2010 – № 141;
- від 30 червня 2004 р. «Про Центральну виборчу комісію» // ВВР. – 2004. – № 36. – Ст. 448; в останній редакції від 22.05.2008;
- від 3 липня 1991 р. «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» // ВВР. – 1991. – № 33. – Ст. 443; в останній редакції від 22.02.2007;
- від 22 лютого 2007 р. «Про Державний реєстр виборців» // ВВР. – 2007. – № 20. – Ст. 282;

Навчальна та наукова література:

- Конституційне право України / За ред. В. Ф. Погорілка. – К.: Наукова думка, 2003. – 732 с.;
- Кравченко В. В. Конституційне право України: Навч. посібник. – Вид. 3-тє, виправл. та доповн. – К.: Атіка, 2004. – 512 с.;
- Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко. – К.: Українська енциклопедія, 1998–2004 р.;
- Коментар до Конституції України. – 2-ге вид. – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 1998. – 418 с.;
- Конституційне законодавство України (законодавчі акти, коментар, офіційне тлумачення): Збірник нормативних актів / Автори-упорядники: С. В. Линецький, М. І. Мельник, А. М. Ришелюк. – К.: Атіка, 2000. – 898 с.;
- Бисага Ю. М. Конституційне право України. – Ужгород: Ліра, 2007. – 372 с.;
- Бисага Ю. М., Чичерський В. І. Конституційно-процесуальне право: Навчальний посібник. – Ужгород, 2003.

Глосарій

- Народовладдя* – належність влади народові та реалізація народом належної йому влади через інститути безпосередньої та представницької демократії;
- Народне волевиявлення* – безпосереднє здійснення народом влади;
- Основні форми народного волевиявлення* – форми безпосередньої участі громадян у здійсненні влади. До них належать: вибори, референдуми, народні законодавчі ініціативи;
- Електорат* – сукупність усіх виборців;
- Об'єктивне виборче право* – сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини, що складаються у процесі формування виборних органів державної влади та місцевого самоврядування;
- Суб'єктивне виборче право* – право громадянина брати участь у формуванні виборних органів державної влади і місцевого самоврядування та його право бути обраним до складу цих органів.
- Активне виборче право* – право кожного громадянина, що має право голосу, обирати главу держави, своїх представників до органу законодавчої влади, до органів місцевого самоврядування;
- Пасивне виборче право* – право громадянина, його можливість бути обраним на пост глави держави, до органів законодавчої влади, до органів місцевого самоврядування, тощо;
- Балотування* – реалізація громадянином свого пасивного виборчого права шляхом участі у виборах як кандидата;
- Виборча система* – законодавчо закріплений порядок формування виборних органів державної влади та місцевого самоврядування;
- Виборчий процес* – здійснення суб'єктами названого процесу, що визначені законом, виборчих процедур, передбачених Законом;
- Референдум* – одна з форм безпосередньої демократії – спосіб прийняття громадянами, які мають право голосу, рішень з найважливіших внутрішньополітичних і зовнішньополітичних питань держави, а також питань регіонального і місцевого значення.

Розділ 8. Конституційно-правові основи організації державної влади в Україні

Анотація

У модулі викладено основоположні питання щодо розуміння змісту і значення конституційно-правового інституту державної влади України, питанням конституційно-правового регулювання реалізації державної влади в Україні, формування і функціонування системи органів державної влади. Особлива увага приділена визначенню поняття й ознак органу державної влади, аналізу конституційних засад побудови і діяльності органів державної влади України, визначенню їх видів та системи. Визначено обсяг знань та вмінь, якими студент має оволодіти після вивчення теми. Наприкінці розділу подаються питання для самоперевірки та контролю, тести, рекомендована література.

Після вивчення теми необхідно

знати:

- ❖ Зміст конституційно-правового інституту державної влади України.
- ❖ Поняття й характерні ознаки органу державної влади.
- ❖ Види органів державної влади, їх класифікацію.
- ❖ Конституційні засади побудови і діяльності органів державної влади України.
- ❖ Систему органів державної влади України.
- ❖ Конституційно-правове регулювання побудови і функціонування органів державної влади України.
- ❖ Поняття та характерні ознаки компетенції органу державної влади.

вміти:

- визначати й аналізувати зміст конституційно-правового інституту державної влади України;
- розкрити зміст поняття «орган державної влади»;

- виявляти та аналізувати основні характерні ознаки органу державної влади;
- визначати види органів державної влади;
- проводити класифікацію видів органів державної влади за визначеними критеріями;
- визначати поняття, ознаки, особливості компетенції органу державної влади;
- аналізувати компетенцію органів державної влади України;
- розкрити зміст конституційних засад побудови і діяльності органів державної влади України;
- визначити та охарактеризувати систему органів державної влади України;
- аналізувати проблеми конституційно-правового регулювання реалізації державної влади в Україні, формування і функціонування системи органів державної влади.

Ключові поняття й терміни: Державна влада, орган державної влади, державний апарат, державний механізм, компетенція органу державної влади, лобізм.

Теоретичний зміст модуля:

§ 1. Конституційно-правовий інститут державної влади України.

Орган державної влади, як засіб реалізації державної влади

Державна влада України є одним з важливих, самостійних інститутів конституційного права України. Це комплексний, складний інститут. Він охоплює ряд менших за масштабом інститутів, які є його складовими.

Одним із основоположних принципів конституційного ладу України, відповідно до Конституції України (28.06.1996), є принцип народовладдя. Згідно із статтею 5 Конституції, носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Це визначається як народовладдя. Український народ здійснює належну йому владу як безпосередньо, так і через систему органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

З позицій теорії держави і права, державна влада – вид публічної політичної влади, що здійснюється державою та її органами, здатність держави підпорядковувати своїй волі поведінку людей та діяльність об'єднань, що знаходяться на її території. Відповідно до ст. 6 Конституції, державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу і судову. Державна влада є одним з важливих каналів реалізації народовладдя через інститути представницької демократії. Вона уособлюється в системі державних органів. Органи державної влади є засобами реалізації державної влади. За допомогою органів державної влади здійснюється керівництво всіма сферами життєдіяльності суспільства і держави.

Що ж являє собою орган державної влади, як засіб її реалізації?

Термін «орган» походить від грецького «organon», що означає буквально – знаряддя, інструмент; це установа, яка виконує певні завдання в тій чи іншій сфері суспільного і державного життя.

Орган державної влади – це, передовсім, певна державна інституція, установа.

У своїй сукупності органи державної влади, як відомо, утворюють державний апарат. Органи державної влади уособлюють державу, яка являє собою найбільш важливий компонент механізму здійснення повновладдя народу.

Органу державної влади, як будь-якій державній організації, притаманні певні *родові ознаки*. Серед них слід виділити такі основні:

1) це об'єднання громадян України, що створюється для виконання завдань і функцій 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) компетенція органу державної влади визначається державою шляхом нормативно-правового регулювання цих питань;

4) для органу державної влади характерним є те, що відносини між службовими, посадовими особами будуються на засадах субординації і координації, що визначено у законодавстві. (термін «субординація» від латинського, означає – службова підлеглисть молодшого старшому, виконання правил службової дисципліни).

5) орган державної влади використовує у офіційному порядку державні символи. Так, на його печатках зображується державний герб, на приміщеннях і будинках органів державної влади піднімається державний прапор і т. ін.

6) державний орган виконує завдання і функції держави лише у якійсь одній із специфічних форм здійснення державної влади – здійснює функції або законодавчої, або виконавчої, або судової влади;

7) 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 застосовувати як безпосередньо, так і опосередковано заходи державного примусу.

Як же засновуються і як утворюються органи державної влади?

Необхідно чітко розрізнити такі поняття, як заснування органу та його утворення.

Заснування державного органу означає видання державою певних правових норм, у яких передбачається обов'язкова наявність того чи іншого органу. Заснування органу здійснюється один раз через прийняття конституції, внесення до неї змін, прийняття відповідних законів.

Так, в Конституції України передбачено необхідність утворення таких, наприклад, органів, як Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Конституційний Суд України і т. ін.

Отже, заснування державного органу становить прерогативу держави, яка реалізується шляхом видання нею відповідних правових актів, де передбачається обов'язковість існування і функціонування такого органу. Заснування органу державної влади здійснюється шляхом реалізації установчої влади держави.

Від заснування державного органу слід відрізнити таке поняття, як утворення органу. *Утворення органу* – це формування його персонального складу.

Якщо засновується орган один раз, то його утворення, тобто формування персонального складу органу здійснюється на чітко визначений у законодавстві період. Після закінчення терміну, на який був орган сформований, його персональний склад формується знов. Формування персонального складу органу, утворення органу, може здійснюватися різними шляхами і способами. Так, орган може утворюватися безпосередньо народом. Відповідно до Конституції України такі органи, як Президент України, Верховна Рада України утворюються шляхом загальнонародних виборів.

Державний орган може утворюватися іншим органом державної влади. Так, відповідно до ст. 148 Конституції України Конституційний Суд України формується Президентом України, Верховною Радою України та З'їздом Суддів України.

Орган державної влади бере участь у здійсненні завдань і функцій держави у відповідності із визначеною державою компетенцією цього органу.

Термін «*компетенція*» походить від латинського «*kompeto*». Буквально він означає – коло повноважень, що надані законом, статутом чи іншим актом конкретному органу чи посадовій особі.

Компетенція державного органу визначається у відповідних нормах законодавства.

В Конституції України (ст. 6) встановлено, що органи законодавчої, виконавчої і судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України. Всебічна регламентація компетенції органів держави визначається у відповідних розділах Конституції та Законах України.

Компетенцію органу держави становить коло питань, що віднесені до його відання і сукупність його повноважень. Повноваження органу держави встановлюються у відповідності із тим колом питань, що віднесені законодавством до його відання.

Особливість повноважень державного органу полягає в тому, що вони є органічним поєднанням юридичного обов'язку органу з його правомочністю. Правомочність державного органу є одночасно і його обов'язком. Наприклад, відповідно до Конституції України, Конституційний Суд України формується Президентом України, Верховною Радою України та З'їздом суддів України. Здійснення повноважень щодо формування Конституційного Суду України є одночасно правом і обов'язком для названих суб'єктів владних конституційно-правових відносин.

Таким чином, засновується орган державної влади завжди виключно державою. Утворюється він у встановленому державою в законодавстві порядку. У відповідності із визначеною державою у законодавстві компетенцією державного органу, він здійснює завдання і функції держави.

Підсумовуючи викладене можна дати таке визначення поняття органу державної влади:

Орган державної влади – це заснована державою інституція, яка являє собою колектив громадян України, сформований у встановленому державою порядку, уповноважений державою на здійснення її завдань і функцій, наділений з цієї метою державно-владними повноваженнями, який діє у встановленому державою порядку і становить частину єдиного державного апарату, єдиної системи органів державної влади України.

Зміст конституційно-правового інституту державної влади становлять норми Конституції України, конституційних та органічних законів, інших нормативних актів.

В Конституції України правовій регламентації організації і функціонування державної влади, системи державних органів присвячені розділи: III – «Вибори. Референдум», IV – «Верховна Рада України», V – «Президент України», VI – «Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади», VII – «Прокуратура», VIII – «Правосуддя», XII – «Конституційний Суд України».

Як Основний Закон України, Конституція регулює і юридично закріплює відносини між суверенною владою народу і державною владою. Вона регламентує найбільш важливі, суттєві сторони організації і функціонування державних органів. В нормах Конституції засновуються державні органи, тобто, встановлюються їх види, дається найменування кожному з органів, встановлюється структура державного владного механізму, система державних органів, їх ієрархія, визначається внутрішня структура органів. В Конституції закладаються основи правової регламентації порядку утворення кожного з видів органів, визначаються основи їхнього правового статусу, основні функції та компетенція, форми діяльності, види актів кожного з органів і т. ін.

На основі Конституції розробляються і приймаються відповідні закони, такі як, наприклад: Закон «Про вибори народних депутатів України», Закон «Про Президента України», Закон «Про вибори Президента України», Закон «Про комітети Верховної Ради України», Закон «Про Вищу Раду Юстиції» Закон «Про Конституційний Суд України» і т. ін.

В законах детально регламентується всі сторони організації і діяльності окремих видів органів, визначається їх компетенція, форми і порядок здійснення державними органами своїх повноважень, види відповідальності, характер взаємовідносин з іншими органами і організаціями тощо.

§ 2. Конституційні засади побудови і діяльності органів державної влади України

Побудова і діяльність органів державної влади України базується на певних засадах, що закріплені, насамперед, в Конституції України і втілені у відповідних законах. До загальних *конституційних засад формування і функціонування* органів державної влади належать наступні.

1. *Народовладдя*. Зміст цього принципу розкривається через конституційні положення, що закріплюють належність всієї повноти влади народові. Відповідно до Конституції (ст. 5) носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Український народ, виступаючи у якості суверена, здійснює владу безпосередньо та через систему органів державної влади та органів місцевого самоврядування. В Конституції державна влада визнається неодмінною функцією

суспільства, здійснюючи яку народ організує і координує діяльність всіх суб'єктів суспільного життя. В Конституції встановлено, що ніхто не може узурпувати державну владу, оскільки єдиним її джерелом є суверенний народ.

2. *Принцип поділу влади на законодавчу, виконавчу і судову*.

Цей принцип, що встановлений у ст. 6 Конституції, передбачає, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Принцип поділу влади є одним з найважливіших у організації і функціонуванні державної влади в Україні. Він становить характерну ознаку, атрибут будь-якої правової держави.

Зміст ідеї поділу влади полягає у децентралізації державної влади та її поділі в залежності від функціонального призначення на законодавчу, виконавчу та судову.

Монтеск'є вважав, що поєднання всієї повноти влади в одній особі або в одному органі державної влади завжди буде призводити до сваволі. Він зазначав, що всі три зазначені гілки влади мають бути відносно незалежними, мати свою чітко визначену компетенцію.

Суть принципу розподілу влад полягає в тому, що діяльність кожної із трьох гілок влади стримується і урівноважується у визначених законом межах останніми двома гілками державної влади.

Організація і функціонування державної влади у відповідності до принципу розподілу влади здатна забезпечити найбільш оптимальну побудову державного механізму на основі системи стримувань і противаг.

Принцип розподілу влад дає можливість забезпечити рівновагу між різними гілками державної влади з тим, щоб виключити можливість узурпації влади однією особою чи групою осіб тієї чи іншої гілки державної влади.

Визнання принципу розподілу влади однією з найважливіших гарантій проти можливої узурпації державної влади однією особою чи організацією і відмова від зосередження законодавчої, виконавчої і судової влади в одному державному органі є одним з найважливіших, концептуальних положень Конституції суверенної України.

В Конституції України не лише закріплений поділ державної влади на законодавчу, виконавчу та судову. В ній вміщено, також, важливе положення про те, що органи, які уособлюють кожну з гілок влади, мають здійснювати свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України (ч. 2 ст. 6).

Важливим фактором узгодження діяльності всіх гілок влади є відповідні засоби стримувань і противаг, які мають урівноважувати функціонування кожної з гілок державної влади.

Ефективне функціонування державного механізму, побудованого на засадах розподілу влад забезпечується за допомогою певних, встановлених у законодавстві інститутів та засобів.

Засобами забезпечення ефективного функціонування державного механізму, побудованого на засадах розподілу влади, і недопущення узурпації влади є такі передбачені у законодавстві інститути. 1) Інститут промульгації законів. 2) Інститут вето. 3) Право порушувати питання про недовіру і висловлювати недовіру. 4) Інститут імпічменту. 5) Інститут інаугурації.

Термін «*промульгація*» походить від латинського «*PROMULGATIO*». Він означає – публічне оголошення, обнародування, опублікування будь-якого державного акту. Промульгація законів – це право Президента скріплювати підписом і обнародувати закони, що приймаються парламентом. Термін «*вето*» від латинського своїм «*VETO*», означає – заборона. Це право Президента, накладаючи вето, забороняти введення в дію законів, які прийняті парламентом, якщо вони суперечать чинному законодавству.

Термін «*імпічмент*» походить від англійського. Це особливий порядок притягнення до відповідальності і судового розгляду справ про злочини найвищих посадових осіб держави.

Термін «*інаугурація*» походить від латинського «*INAUGURATIO*», буквально означає – посвячую. Це урочиста процедура вступу на посаду глави держави, коронація монарха.

До зазначених засобів належать також: встановлення різних дат виборів парламенту та Президента України; право парламенту на дострокове припинення повноважень президента країни (право імпічменту); право президента на розпуск парламенту; спільне призначення президентом і парламентом найвищих посадових осіб держави тощо (Див. про це Коментар до Конституції України (ст. 6)).

Організація державної влади на основі принципу поділу влади забезпечує: з одного боку – раціональну побудову державного апарату у розумінні ефективного використання змагальності різноманітних політичних, економічних, соціальних та інших програм і результатів їх запровадження у життя, ефективне використання професійних, ділових, морально-етичних якостей працівників державного апарату. З другого

боку, застосування принципу поділу влади дає можливість створити і запровадити систему взаємного контролю та противаг між окремими гілками державної влади – законодавчою, виконавчою і судовою.

Конституційне закріплення принципу поділу влади надало можливість не лише розмежувати компетенцію між органами, що уособлюють різні гілки державної влади. Це сприяло створенню необхідної системи стримувань і противаг, яка не дозволяє привласнити всю повноту державної влади одному органу держави. Закріплення у Конституції України принципу поділу влад є важливою гарантією проти узурпації влади народом державою.

3. *Принцип верховенства права.*

Цей принцип закріплено у ст. 8 Конституції України відповідно до якої в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція має найвищу юридичну силу в Україні. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції і повинні їй відповідати.

Принцип верховенства права визнається пріоритетним у правовій державі. Цей принцип став послідовно запроваджуватися і утверджуватися у нашій державі із проголошенням її незалежності. Він закономірно одержав закріплення в Конституції України, як одна із визначальних її засад і один з найважливіших напрямків подальшого розвитку держави і суспільства. Конституційне закріплення принципу верховенства права є Відображенням місця і ролі права в державі і суспільстві. Насамперед цей принцип визначає і відображає співвідношення права і держави, інститутів, що її уособлюють – органів державної влади, посадових осіб та ін. Закріплення цього принципу на конституційному рівні свідчить про визнання підпорядкованості держави та її інститутів праву та його пріоритету щодо них.

4. *Принцип законності*, який стосовно органів державної влади передбачає, що дозволено лише те, що визначене в законі.

Згідно із ст. 6 Конституції, органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України.

В цій Конституційній нормі закріплюється важливе положення про те, що органи, які уособлюють ту чи іншу гілку державної влади, здійснюють свої повноваження у чітко визначених Конституцією межах і відповідно до законів України. Межі їхніх повноважень регламентуються у відповідних розділах Основного Закону.

Відповідно до ст. 19 Конституції правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких органи державної влади та

місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язуються діяти лише на підставах, в межах повноважень та у спосіб, які передбачені Конституцією та законами України.

У цій нормі Конституції закріплено одну з найважливіших засад, що має бути пріоритетною у становленні громадянського суспільства в Україні і утвердженні її як правової держави. Держава має бути гарантом неприпустимості втручання в життя і діяльність людини та примусового впливу на неї, що не передбачені Конституцією і законами, тобто бути гарантом від свавілля, беззаконня, самоуправства, зловживання та протиправних вольових рішень органів державної влади і місцевого самоврядування, їх посадових осіб.

Органи державної влади і місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти виключно в межах, що визначені відповідними видами правових актів. Діяльність всіх органів має бути максимально повно, оптимально і точно визначена, врегульована, регламентована у законодавстві з метою виключення можливостей заподіяння шкоди особі, суспільству чи державі з будь-яких причин.

5. Принцип політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності.

У ст. 15 Конституції України передбачено, що суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності. Зазначено, що жодна ідеологія не може визнаватися державою як обов'язкова. Держава гарантує свободу політичної діяльності, яка не заборонена Конституцією і законами України. Жодна ідеологія не повинна обмежувати свободу переконань, поглядів, думок.

Через конституційне закріплення принципу багатоманітності забезпечується утвердження дійсної політичної, економічної та ідеологічної свободи. Завдяки закріпленню в законодавстві принципу політичної багатоманітності громадяни України, через різноманітні об'єднання громадян – партії, рухи, конгреси тощо, мають можливість брати участь у виробленні державної політики, у формуванні і діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування.

Держава, при формуванні і функціонуванні своїх структур, визначенні найближчих і перспективних цілей свого розвитку, дотримується певних ідеологічних, політичних та інших концепцій. Проте, ці концепції не повинні проголошуватися державою офіційно пріоритетними і обов'язковими для вивчення, сповідання і пропагування.

6. Принцип гласності і відкритості у діяльності державних органів.

Відповідно до цього принципу зміст всієї роботи центральних і місцевих органів держави має бути доступним і відомим кожному. Виняток становить діяльність, що пов'язана з державною таємницею. Прикладом реалізації цього принципу є висвітлення роботи Верховної Ради України, її органів, систематичне надання інформації про роботу Президента України, уряду України, центральних та місцевих органів державної виконавчої влади, висвітлення роботи судових органів, тощо.

Ось такі основні загальні принципи, на яких ґрунтується побудова і функціонування всіх органів державної влади України. Спеціальні принципи стосуються побудови і діяльності окремих видів органів державної влади України, що уособлюють законодавчу, виконавчу і судову гілки державної влади. Вони регламентуються законодавчими актами відповідних галузей права.

§ 3. Система органів державної влади України, конституційно-правове регулювання

Відповідно до статі 6 Конституції України, організація і функціонування державної влади в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову гілки. Кожна із гілок державної влади представлена відповідними органами державної влади, а саме: законодавчу владу представляє Верховна Рада України, виконавчу владу – Кабінет Міністрів України та інші центральні й місцеві органи виконавчої влади, судову владу – Конституційний Суд України, загальні суди, що очолює Верховний суд України, спеціалізовані суди, інші органи, що наділені відповідною компетенцією.

Главою нашої держави є Президент України.

Правовій регламентації діяльності органів кожної із гілок державної влади в Конституції присвячено розділи: IV – VIII, XII. У цих розділах визначаються питання щодо правового статусу кожного із органів державної влади, порядку їх формування і припинення повноважень, основ їхньої компетенції, форм і порядку здійснення органами своїх повноважень тощо. Детальна регламентація питань діяльності окремих органів державної влади здійснюється у законах України та інших нормативно-правових актах.

Питання для самоперевірки та контролю:

1. Що являє собою державна влада, як конституційно-правовий інститут?
2. Дайте визначення поняття «орган державної влади».
3. Які ознаки властиві органу державної влади?
4. Як слід розуміти поняття: «заснування органу державної влади» та «утворення органу державної влади»?
5. У якому порядку здійснюється заснування органів державної влади?
6. Які вам відомі способи формування органів державної влади? (обов'язково навести конкретні приклади щодо способів формування органів влади).
7. На яких засадах функціонує державна влада в Україні?
8. Визначте, яка система органів державної влади в Україні?
9. Що слід розуміти під компетенцією органу державної влади?
10. Яким чином здійснюється конституційно-правове регулювання формування і діяльності державної влади в Україні?

ТЕМА СЕМІНАРУ: Конституційно-правові основи організації і функціонування державної влади в Україні**План**

1. Державна влада України, як конституційно-правовий інститут.
2. Орган державної влади: поняття й ознаки.
3. Загальні конституційні засади побудови і діяльності органів державної влади України.
4. Система органів державної влади України.

Теми рефератів:

1. Поділ влади – основний конституційний принцип побудови і функціонування державного механізму України.
2. Компетенція органу державної влади: поняття, характерні ознаки, особливості.

Зразки тестових завдань:

1. Відмітьте, що з наведеного є основними ознаками органу державної влади:

1	відсутність повноважень щодо владно-примусового впливу
2	виконання завдань і функцій держави лише у якійсь одній із специфічних сфер здійснення державної влади
3	діяльність у сфері, визначеній указами Президента України

4	право застосовувати заходи державного примусу
5	право приймати обов'язкові до виконання всіма суб'єктами правовідносин юридичні акти

2. Вставте пропущені слова:

1	Державна влада – вид влади, що здійснюється державою та її органами, здатність держави ... своїй волі поведінку ... та діяльність інших інституцій, що знаходяться на її території;
---	--

3. Встановіть відповідність між поняттями та їх визначеннями:

A	державний апарат	1	заснована державою інституція, сформована у встановленому державою порядку, уповноважена на здійснення завдань і функцій держави, наділена державно-владними повноваженнями
B	державний механізм	2	структура і підпорядкування всіх державних організацій, що здійснюють покладені на них законодавством завдання і функції
C	орган державної влади	3	сукупність усіх органів державної влади

Відповіді на тести:

- 1) 2,4,5.
- 2) публічної політичної, підпорядковувати, людей.
- 3) A-3; B-2; C-1.

Рекомендована література:**Нормативно-правові акти:**

- Конституція України // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141;
 Закон України «Про внесення змін до Конституції України» // ВВР. – 2005. – № 2. – Ст. 44;
 Декларація про Державний суверенітет України // ВВР. – 1990. – № 31. – Ст. 429;
 Постанова Верховної Ради УРСР від 24 серпня 1991 р. «Про проголошення незалежності України» // ВВР. – 1991. – № 38. – Ст. 502;
 Акт проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 р. // Там само.

Навчальна та наукова література:

- Конституційне право України / За ред. В. Ф. Погорілка – К.: Наукова думка, 2003. – 732 с.;
- Коментар до Конституції України. – 2-ге вид. К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 1998. – 418 с.;
- Фрицький О. Ф. Конституційне право України: Підручник. – 3-є вид., перероб. та доп. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 512 с.;

Шаповал В. М. Конституційне право зарубіжних країн. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 476 с.;

Барабаш Ю. Г. Державно-правові конфлікти в теорії та практиці конституційного права / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х.: Право, 2008. – 218 с.;

Актуальні проблеми конституційного права та державотворення: зб. наук. пр.: [у 2 ч.]: присвяч. 70-ій річниці з дня народження першого голови Конституц. Суду України Л. П. Юзькова. / М-во освіти і науки України, Хмельниц. ун-т упр. та права; [за заг. ред. В. М. Олуйка]. – Хмельницький: Вид-во Хмельниц. ун-ту упр. та права, 2008.;

Конституційне законодавство України (законодавчі акти, коментар, офіційне тлумачення): Збірник нормативних актів / Автори-упорядники: С. В. Линецький, М. І. Мельник, А. М. Ришелюк. – К.: Атіка, 2000. – 898 с.

Глосарій

Державна влада – вид публічної політичної влади, що здійснюється державою, її органами, здатність держави підпорядковувати своїй волі поведінку людей, діяльність їх об'єднань, інституцій різних видів і характеру, що знаходяться на її території;

Орган державної влади – засіб реалізації державної влади, заснована державою інституція, яка являє собою колектив громадян України, сформований у встановленому державою порядку, уповноважений державою на здійснення її завдань і функцій, наділений з цією метою державно-владними повноваженнями, який діє у встановленому державою порядку і становить частину єдиної системи органів державної влади України, єдиного державного механізму;

Державний апарат – сукупність усіх органів державної влади;

Державний механізм – структура і підпорядкування всіх державних організацій, що здійснюють покладені на них законодавством завдання і функції;

Компетенція органу державної влади – коло повноважень, що надані законом, статутом чи іншим актом конкретному органу, які визначають можливості цього органу приймати обов'язкові до виконання рішення, організувати та контролювати їх виконання, вживати у необхідних випадках заходи відповідальності, тощо;

Лобізм – потужний механізм впливу певних соціальних груп і громадських об'єднань («груп тиску») на процес прийняття рішення органами державної влади з питань внутрішньої та зовнішньої політики.

Розділ 9. Законодавча влада в Україні

Анотація

У модулі викладено основоположні питання щодо змісту і сутності конституційно-правового інституту законодавчої влади, формування інституту парламентаризму, процесу становлення і розвитку названого інституту в Україні. особлива увага приділена аналізу конституційно-правового статусу Верховної Ради України, як єдиного органу законодавчої влади, розгляду її основних функцій та повноважень, основних організаційно-правових форм діяльності. Визначено обсяг знань та вмінь, якими студент має оволодіти після вивчення теми. Наприкінці розділу подаються питання для самоперевірки та контролю, тести, рекомендована література.

Після вивчення теми необхідно

знати:

- ❖ Поняття і сутність законодавчої влади;
- ❖ Основи загальної теорії парламентаризму;
- ❖ Конституційно-правовий статус Верховної Ради України;
- ❖ Внутрішню структуру Верховної Ради України;
- ❖ Основні функції і повноваження Верховної Ради України;
- ❖ Основні організаційно-правові форми діяльності Верховної Ради України;
- ❖ Акти Верховної Ради України;
- ❖ Акти структурних підрозділів Верховної Ради України;
- ❖ Поняття і зміст законодавчої діяльності;
- ❖ принципи законодавчої діяльності;
- ❖ Етапи та стадії законодавчої діяльності;
- ❖ Процедуру прийняття та внесення змін до законів України Всеукраїнським референдумом;

вміти:

- визначати сутність законодавчої влади, як самостійної гілки державної влади;

- аналізувати процес формування інституту парламентаризму;
- визначати поняття: «парламент» та «парламентаризм»;
- розкрити співвідношення між такими явищами, як парламент та парламентаризм;
- аналізувати норми законодавства України, що визначають конституційно-правовий статус Верховної Ради України;
- проводити порівняльний аналіз конституційно-правового статусу Верховної Ради України та зарубіжних парламентів;
- визначати співвідношення між функціями та повноваженнями Українського парламенту;
- аналізувати компетенцію Верховної Ради України;
- аналізувати організаційно-правові форми роботи Українського парламенту;
- визначати і охарактеризувати види актів, що приймаються Верховною Радою України;
- аналізувати конституційне законодавство, що регламентує діяльність Верховної Ради України;
- визначати й аналізувати зміст поняття «законодавство»;
- розкрити зміст законодавчої діяльності парламенту України;
- аналізувати основні принципи, що покладені в основу законодавчої діяльності парламенту України;
- проводити порівняльний аналіз конституційного процесу та законодавчого процесу;
- аналізувати етапи та стадії законодавчого процесу;
- виявляти особливості процесу прийняття законів України Всеукраїнським референдумом.

Ключові поняття й терміни: парламентаризм; парламент; легіслатура; законодавча влада; бікамералізм; кворум; сесія; омбудсман; функції парламенту; законодавчий процес; законодавча ініціатива; промульгація; вето; зворотна сила закону; законодавство.

Теоретичний зміст модуля:

§ 1. Поняття і сутність законодавчої влади

У відповідності із теорією поділу влади, законодавча влада є одним із проявів єдиної верховної влади і являє собою одну із трьох самостійних, формально незалежних гілок державної влади. За Ш. Монтеск'є, законодавча влада являє собою першу владу і є однією із трьох самостійних, формально незалежних гілок влади.

Як самостійна гілка державної влади в Україні, законодавча влада характеризується рядом ознак, які відрізняють її від інших гілок державної влади. Ці ознаки обумовлені функціональним призначенням названої гілки державної влади. До характерних ознак законодавчої влади належать наступні.

1. Законодавча влада являє собою легітимну владу. Вона формується і уповноважується на здійснення державної влади безпосередньо народом України, що, відповідно до Конституції, є єдиним джерелом всієї влади. Правомірність, законність здійснення органом законодавчої влади – Верховною Радою України своїх повноважень, визнається і підтверджується народом, як єдиним джерелом всієї влади, який безпосередньо формує орган законодавчої влади.

2. Основне призначення законодавчої влади полягає у забезпеченні законодавчого регулювання суспільних відносин, тобто, у розробці і прийнятті законів – актів, що, після Конституції України, мають найвищу юридичну силу стосовно всіх нормативно-правових актів держави.

Виходячи із сутності принципу поділу влади, з його послідовної реалізації, що передбачає запровадження механізму стримувань і противаг у побудові і діяльності органів, які представляють всі три гілки державної влади, законодавчі повноваження, ні за яких обставин не можуть делегуватися органам виконавчої чи судової влади або органам місцевого самоврядування. Таким чином, здійснення законодавчої функції становить прерогативу органу законодавчої влади.

3. Однією із найважливіших ознак законодавчої влади є її представницький характер. Він знаходить прояв у тому, що народні депутати, які обрані безпосередньо громадянами країни до органу законодавчої влади – Верховної Ради України, є представниками всього Українського народу у парламенті. Отже, Верховна Рада, як єдиний орган зако-

нодавчої влади, є найвищим представницьким органом всього Українського народу.

4. Законодавча влада здійснює повноваження установчого характеру, які за змістом істотно відрізняються від однойменних повноважень інших гілок влади. Установча діяльність законодавчої влади полягає в тому, що ця гілка влади: по-перше, засновує органи виконавчої і судової влади, систему місцевого самоврядування, встановлює інші інститути держави і державності; по-друге, бере участь у їх формуванні.

Так, орган законодавчої влади, шляхом прийняття законів, визначає порядок утворення і діяльності, обсяг компетенції Уряду України, конституційного Суду України, судів загальної юрисдикції, органів місцевого самоврядування тощо. Водночас, за участю Українського парламенту формуються Конституційний Суд України та інші органи судової влади, Кабінет Міністрів України, органи місцевого самоврядування тощо.

5. Характерною ознакою законодавчої влади є здійснення нею контрольної функції. Це функція парламентського контролю, що здійснюється в межах, визначених Конституцією України та законом. Наприклад, контроль Верховної Ради України за організацією виконання Кабінетом Міністрів України Закону Про Державний бюджет України на нинішній рік.

§ 2. Парламент

Згідно із теорією поділу влади, яка в тій чи іншій мірі знайшла своє відображення у конституціоналізмі будь-якої демократичної країни, носієм верховної законодавчої влади виступає парламент. Як носій верховної законодавчої влади, парламент займає домінуюче місце у системі органів державної влади. У переважній більшості країн світу парламент має статус загальнонаціональної, виборної, законодавчої установи держави, що відображено у їхніх конституціях. Як орган, що увібрав у себе зазначені визначальні якості й характеристики, парламент втілює засади представництва інтересів різних груп і прошарків суспільства, а отже, виступає у якості однієї із провідних інституцій в державному механізмі кожної країни.

На сьогоднішній день, за даними Міжпарламентського союзу, парламенти діють у понад 160 країнах світу. За змістом діяльності вони є насамперед органами законодавчої влади.

Таким чином, *парламент* – це найвищий загальнонаціональний представницький орган влади, який обирається народом країни – її громадянами (виборчим корпусом), а інколи частково призначається, і який здійснює визначені законодавством повноваження у різних сферах суспільного і державного життя, провідними серед яких є повноваження законодавчого, установчого і контрольного характеру.

Сам термін «парламент» походить від латинського слова «parlare», буквально – говорити, розмовляти. Отже, цей термін вживається для найменування органу, в якому говорять, обговорюють. Парламент являє собою невід’ємний атрибут кожної демократичної держави, його наявність, поряд із іншими факторами, є показником, зокрема, свободи людини і суспільства.

Історія сучасного парламенту починається з епохи буржуазних революцій, після перемоги яких парламент зміцнив свої роль і значення, досяг статусу найважливішого органу держави в загальній структурі державного механізму. Повноваження парламенту розширювалися поступово, особливо ж важливим є те, що інституювався його контроль за структурами управлінської влади.²⁶ Історично, сучасним парламентам передували станово-представницькі органи епохи феодалізму, коли монархи для боротьби з феодалською роздробленістю були змушені спиратись на торговельну і промислову буржуазію та інші стани.

Історія свідчить, що здійснення контрольної функції було притаманно парламенту не з самого початку зародження цієї інституції. Різні народні ради існували в усі часи, починаючи з V ст. до н. е. але всі вони виконували, по суті однакові функції:

по-перше – всі ради допомагали (радили) правителям у мудрому вирішенні державних питань;

по-друге – виконували волю суспільства, беручи до уваги вимоги громадян під час прийняття рішень.

Поступове перетворення таких дорадчих органів у самостійні, незалежні законодавчі інституції, було пов’язано з підвищенням рівня загальної освіченості суспільства, з поширенням різних заходів комунікації, із розвитком виборчих систем, з посиленням ролі і значення політичних партій у суспільному і державному житті.

Деякі історики пропонують шукати коріння парламентаризму аж у V столітті до н. е. у Греції, де в часи Перікла була заснована Еклезія – законодавчі збори. Однак першим представницьким органом був

²⁶ Кривенко Л. Т. Парламент без парламентаризму? // «Віче». – 1997. – № 4 (61). – С. 13–32.

THE BOULE найвищий законодавчий орган, якому підпорядковувалась Еклезія.

Якщо «коріння» парламентаризму були знайдені у Греції, то перші «гілки молодого деревця» віднайдені в Римі. Перші народні збори Римської імперії називались *Comicia Curiata*, потім *Comicia Centuriata*, далі *Comicia Tributa*. Так само як і у Греції, де існував THE BOULE, якому підпорядковувалась Еклезія, так і в Римі існував сенат, якому підпорядковувались усі вище згадані народні збори. Римський сенат – класичний приклад становлення парламенту.

У Європі – першою представницькою установою були іспанські кортеси (перекладається, як королівські зібрання), які виникли ще у XII ст.

Першими парламентами були англійський парламент та іспанські кортеси. Але сам термін «парламент» з'явився в XIII ст. у Франції, коли королівська курія була поділена на дві палати. Однією з цих палат став парламент. Проте він не був ні законодавчим, ні представницьким органом, а займався лише судовими справами. Тільки на початку XIV ст. у Франції з'явився перший представницький орган – генеральні штати, які скликались королем. Проте вони виступали лише у якості дорадчого органу. А отже, на той час про контрольну їх діяльність мова не йшла.

З усіх парламентів феодального періоду, лише англійський парламент діяв на постійній основі. Тому прийнято вважати, що саме англійський досвід став першоджерелом для розвитку такого явища як парламентаризм. Саме англійський парламент називають «матір'ю парламентів світу».

В Англії представницька установа була утворена на основі Великої Хартії Вільностей 1215 року, яка вважається першим актом конституційного значення.

В 1275 році вперше рада королівства була названа парламентом. Але лише в середині XIV ст., коли англійський парламент став поділятися на палату лордів і палату громад, він розпочав законодавчу діяльність. Спочатку англійський парламент, як і інші парламенти тільки подавав запити королю про необхідність видання тих чи інших законів, а король вже видавав закон. Але на початку XVI ст. така практика була відкинута. Пропозиції парламенту, які називались біллями, ставали законопроектами, які король мав право тільки затвердити або відхилити. Право англійського парламенту подавати петиції королю розширилось у XV ст. – до права видавати закони та здійснювати певний контроль за діяльністю короля і уряду.

Важливим є те, що Англійський парламент XIV ст. започаткував визначальні принципи діяльності, які стали братися за основу парламентами інших країн. Серед них, зокрема, особливе значення мають контрольні повноваження парламенту над сферою державного управління; запровадження парламентом наприкінці XIV ст. процедури імпічменту прем'єр-міністра²⁷.

Підсумовуючи, необхідно зазначити, що розвиток англійського парламенту відіграв велике значення в історії становлення парламентаризму у різних країнах. Законодавчий орган Англії на довгий час став взірцем для інших європейських парламентів.

§ 3. Парламент і парламентаризм: співвідношення, місце у політичній організації суспільства

Із виникненням та еволюцією парламенту тісно пов'язане становлення і розвиток такої інституції, як парламентаризм. Парламенти і парламентаризм є невід'ємною складовою частиною політичної системи сучасних демократичних країн. Як свідчать історичний досвід та сучасна практика, така владна структура була і залишається елементом найефективнішої моделі політичної організації суспільства.

Загально визнано, що парламент і парламентаризм – поняття тісно пов'язані між собою, але не тотожні. Л. Т. Кривенко обґрунтовано зазначає, що сприйняття понять «парламент» та «парламентаризм» як тотожних, по-перше, не відповідає їх суті і змісту, а, по-друге, вільно чи мимоволі відволікає увагу від оцінки парламенту крізь призму його якості, оскільки сама наявність цього органу презюмує наявність парламентаризму. Вона акцентує увагу і підкреслює, що «Парламент може функціонувати і без парламентаризму, про що передусім свідчить історичний аналіз. Але парламентаризму поза парламентом бути не може. Парламентаризм уособлює якість парламенту». Становлення ж парламентаризму пов'язується не із виникненням ще у XII-XIII ст. перших парламентів, а з пізнішим періодом – періодом постбуржуазних революцій. Саме тому, підкреслює названа автор, важливо і необхідно осмислити і визначити поняття парламентаризму²⁸.

²⁷ Бандурка О. М., Древаль Ю. Д. Парламентаризм в Україні: становлення і розвиток: Монографія. – Харків: Ун-т внутр. справ, 1999. – С. 20–21; Кислий П., Вайз Чарльз. Становлення парламентаризму в Україні: на тлі світового досвіду. – К.: Вид-во «Абрис», 2000. – С. 14.

²⁸ Кривенко Л. Т. Парламент без парламентаризму? // «Віче». – 1997. – № 4 (61). – С. 13–32.

В науковій літературі існує багато визначень поняття парламентаризму.

У юридичній енциклопедії визначено, що «Парламентаризм (франц. parlementarisme – парламентська система, від parlement – парламент) – система організації державної влади, для якої характерним є визнання провідної або істотної ролі парламенту»²⁹.

Аналізуючи проблеми парламентаризму В. М. Шаповал зазначає: «Під парламентаризмом слід розуміти таку систему взаємодії держави і суспільства, для якої історично характерними є визнання провідної, а в наш час – особливої і суттєвої ролі вищого і постійно діючого представницького органу в здійсненні державновладних функцій»³⁰.

О. М. Бандурка та Ю. Д. Древаль стверджують, що «парламентаризм як явище є системою організації та функціонування верхньої державної влади, що характеризується розподілом законодавчих та виконавчих функцій при привілейованому становищі парламенту теорією і практикою діяльності парламенту.»³¹.

Л. Т. Кривенко дає таке визначення поняття «парламентаризм»: «Парламентаризм являє собою таку форму державного керівництва, якій властиві провідне становище представницького органу в системі державних органів, контроль парламенту за виконавчою владою, поділ праці законодавчої та виконавчої, привілейоване становище депутатів та їхня юридична незалежність від виборців».

Визначаючи поняття парламентаризму, далі Л. Т. Кривенко підкреслює, що серце досліджуваної системи та її фундамент – це сильний парламент, до виключного відання якого юридично і фактично належать важливі сфери суспільного і державного життя, а також необхідні повноваження у цих сферах, що, власне, характеризує його як парламент. «За загальновизнаною світом доктриною, необхідний комплекс парламентських прерогатив становлять: прийняття законів, прийняття бюджету, парламентський контроль. Інші державні органи не вправі втручатись у названі сфери.

За умови повнокровного здійснення парламентом тієї чи іншої країни наведених класичних привілеїв в ній існує парламентаризм. При цьому важливо і необхідно наголосити, що його наявність прояв-

²⁹ Шаповал В. М. Парламентаризм. // Юридична енциклопедія. – К.: Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана, 2002. – Т. 4. – С. 435–436.

³⁰ Шаповал В. Зарубіжний парламентаризм. – К.: Основи, 1993. – С. 4.

³¹ Бандурка О. М., Древаль Ю. Д. Парламентаризм в Україні: становлення і розвиток: Монографія. – Харків: Ун-т внутр. справ, 1999. – С. 20–21.

ляється і забезпечується реалізацією представницьким органом усієї сукупності парламентських прерогатив. За інших умов настає процес втрати парламентаризму»³².

Таким чином, характерною ознакою парламентаризму є наявність парламенту – органу, якому притаманні чітко визначені функції. Слід зазначити і підкреслити, що генезис і утвердження парламентаризму обумовлюють необхідність запровадження і дотримання у побудові державного механізму принципу поділу влади та жорсткого підкорення кожного із органів, які представляють окремі гілки державної влади тому неодмінному установленню, що існує комплекс питань, які належать до виключної компетенції законодавчої влади. Вторгнення інших гілок влади в сфери, що становлять прерогативу законодавчої влади слід розглядати і трактувати як прагнення знищити парламентаризм. Відмічене найчастіше можна спостерігати з боку органів виконавчої влади, для яких зазіхання на парламентські прерогативи і навіть на саме існування найвищого представницького органу народу стало майже традиційним.

У процесі історичного розвитку парламенту було значно розширено спектр конституційних і наукових найменувань цього органу. «Парламент» отримав ряд інших визначень: «законодавчі збори»; «законодавчий орган»; «орган народного представництва»; «загальнодержавний представницький орган народу»; «легіслатура». Остання назва – «легіслатура» походить від латинських слів «lex (legis)» – закон і «latus» – внесений, встановлений.

§ 4. Верховна Рада України – єдиний орган законодавчої влади в Україні

Правова регламентація діяльності першої гілки державної влади в Україні – законодавчої влади здійснюється у Розділі 4 Конституції України. В ньому визначено правовий статус органу законодавчої влади, порядок його утворення і діяльності, його компетенцію.

Відповідно до ст. 75 Конституції України, єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України. З прийняттям Конституції України 1996 р., Верховна Рада України,

³² Див. Кривенко Л. Т. Парламент без парламентаризму? // «Віче». – 1997. – № 4 (61). – С. 13–32.

за своїм статусом, набула всіх основних рис парламенту України. Конституювання Верховної Ради України єдиним органом законодавчої влади втілює доктринальне положення: закони, які є актами, що після Конституції України мають найвищу юридичну силу, вправі приймати виключно Верховна Рада. З метою здійснення правового регулювання суспільних відносин на рівні закону, народ України обирає лише один постійний орган – парламент.

Які ж характеристики акумулюють сутність парламенту?

Як парламент, Верховна Рада – це єдиний, загальнонаціональний, представницький, колегіальний, виборний, однопалатний, постійно діючий орган законодавчої влади України. Пріоритетною рисою українського парламенту як органу законодавчої влади є його єдність – винятковість, універсальність у системі органів державної влади. Це обумовлено насамперед унітарним характером нашої держави, тобто державним устроєм, поділом державної влади на законодавчу, виконавчу і судову гілки, внутрішньою структурою парламенту та іншими факторами.

За своєю структурою, функціями та соціальним призначенням Верховна Рада України втілює засади представництва всього народу України. Народні депутати, що обрані і уповноважені на здійснення визначених у законодавстві завдань і функцій безпосередньо народом України, є представниками всього Українського народу у Верховній Раді, як в органі загальнонаціонального представництва.

Таким чином, Верховна Рада України є загальнонаціональним представницьким органом державної влади, оскільки вона наділена правом представляти весь Український народ – громадян України всіх національностей і виступати від імені всього народу.

У статті 75 Конституції України визначається правовий статус Верховної Ради України – встановлено, що вона є єдиним органом законодавчої влади в Україні. Це означає, що виключно до компетенції Верховної Ради України належить прийняття законів України – законодавчих актів, які після Конституції України мають найвищу юридичну силу та яким повинні відповідати нормативно-правові акти всіх інших державних органів та органів місцевого самоврядування. Отже, сьогодні в Україні не існує інших органів законодавчої влади – загальнонаціональних або місцевих – крім Верховної Ради.

Створення належних умов розвитку законодавства України забезпечується за допомогою закріплення всебічних і повних конституцій-

них гарантій, що сприяють повнокровному здійсненню законодавчою владою, як самостійною гілкою державної влади, всіх прерогатив, які загально визнані світовою теорією і практикою парламентаризму. Згідно з нею, такими прерогативами законодавчої влади є: прийняття законів; фінансово-бюджетна та структуроутворююча сфери; здійснення парламентського контролю.

Колегіальний характер Верховної Ради як парламенту України полягає насамперед у її складі і порядку роботи.

Відповідно до ст. 76 Конституції України, конституційний склад Верховної Ради становить 450 народних депутатів. Рішення Верховної Ради приймаються на її пленарних засіданнях шляхом голосування (ст. 84 Конституції).

Повноваження народних депутатів визначаються Конституцією та законами України. Народні депутати здійснюють свої повноваження на постійній основі. Вони не можуть мати іншого представницького мандату чи бути на державній посаді. Вимоги щодо несумісності депутатського мандату з іншими видами діяльності встановлюються Конституцією та законом «Про статус народного депутата України». В цьому проявляється постійно діючий характер роботи Верховної Ради України.

Перед вступом на посаду народні депутати складають присягу перед Верховною Радою України, яку зачитує найстарший за віком народний депутат перед відкриттям першої сесії новообраної Верховної Ради. Після цього депутати скріплюють присягу своїми підписами під її текстом. В разі відмови скласти присягу, депутат втрачає свій депутатський мандат. Повноваження народних депутатів України починаються з моменту складення ними присяги.

Згідно із ст. 82 Конституції, «Верховна Рада України є повноважною за умови обрання не менш як двох третин від її конституційного складу».

Верховна Рада здійснює свої повноваження на основі Конституції, законів України, Регламенту Верховної Ради України, інших нормативних актів.

Виборний характер українського парламенту, як і парламентів інших країн, полягає в тому, що він формується виключно шляхом виборів народних депутатів, які проводяться на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

З 2005 р. строк повноважень Верховної Ради України становив п'ять років (ст. 76 Конституції України). Згідно із статтею 77 Консти-

туції, чергові вибори до Верховної Ради України відбувалися в останню неділю останнього місяця п'ятого року повноважень Верховної Ради України. Після визнання Закону від 8 грудня 2004 р. неконституційним, відновлено попередню редакцію Конституції України 1996 р., за якою строк повноважень Верховної Ради України становить чотири роки (ст. 76 Конституції України). І згідно із статтею 77 Конституції, чергові вибори до Верховної Ради України відбуваються в останню неділю березня четвертого року повноважень Верховної Ради України. Позачергові вибори до Верховної Ради України призначаються Президентом України і проводяться в період шістдесяти днів з дня опублікування рішення про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України.

Зазначені та інші характерні риси парламенту обумовлюють власне лише йому місце в системі органів державної влади. Парламент України є домінуючим органом у системі органів державної влади України, першим серед рівних. Це єдиний орган в державі, який уповноважений законодавством здійснювати законодавчу владу і виступати загальним представником народу і виразником його волі.

§ 5. Внутрішня структура Верховної Ради України

Як державна організація України, Верховна Рада складається з таких *структурних підрозділів*:

1. *Керівні посадові особи Верховної Ради України*. Це голова Верховної Ради, перший заступник і заступник голови Верховної Ради.

Відповідно до ст. 88 Конституції, голова Верховної Ради та його заступники обираються Верховною Радою із складу депутатів і відкликаються нею.

Голова Верховної Ради: очолює Верховну Раду; представляє Верховну Раду у відносинах з іншими органами державної влади України та з органами державної влади інших держав; організує роботу апарату Верховної Ради, секретаріату та інших її підрозділів. Голова Верховної Ради здійснює свої повноваження у порядку, що встановлений Регламентом Верховної Ради України.

Заступники голови Верховної Ради виконують за уповноваженням голови окремі його функції. Наприклад, у разі відсутності голови, у разі неможливості виконання головою Верховної Ради своїх функцій.

2. *Апарат Верховної Ради України*.

Апарат Верховної Ради очолюється керівником апарату. Керівник апарату призначається і звільняється з посади Верховною Радою, про що приймається постанова.

Структура і штат апарату Верховної Ради кожного скликання визначаються спеціальною постановою Верховної Ради України. головними завданнями апарату є безпосереднє обслуговування законодавчого процесу, його науково-юридичне, інформаційне та організаційно-технічне забезпечення як специфічна функціональна діяльність парламентського апарату на відміну від всіх інших структур апарату державного управління.

До складу апарату Верховної Ради входять: секретаріат Верховної Ради; управління справами; Інститут законодавства Верховної Ради; парламентське видавництво. Основна структура у складі апарату – загальний секретаріат. Його підрозділи покликані безпосередньо здійснювати аналітичне, науково-експертне, юридичне, інформаційне, організаційне, документально-технічне забезпечення законодавчого процесу, забезпечення зовнішніх парламентських зв'язків.

3. *Комітети Верховної Ради України, тимчасові спеціальні та тимчасові слідчі комісії парламенту*.

Перелік комітетів затверджується Верховною Радою. Верховна Рада утворює комітети зі свого складу і обирає їх голів. Комітети утворюються по всіх основних напрямках діяльності парламенту.

Утворення комітетів Верховної Ради, обрання їхніх голів здійснюється на першій сесії новообраної Верховної Ради.

Відповідно до Конституції, комітети Верховної Ради здійснюють законопроектну роботу, готують і здійснюють попередній розгляд питань, що віднесені до компетенції парламенту України, здійснюють повноваження у контрольній та інших сферах діяльності парламенту, виконують інші передбачені законодавством функції. Організація і порядок діяльності комітетів Верховної Ради України регламентується Конституцією України, Законом України «Про комітети Верховної Ради України», Регламентом Верховної Ради України, іншими нормативно-правовими актами.

Для підготовки і попереднього розгляду питань, що належать до компетенції Верховної Ради, вона, в межах своїх повноважень, може створювати тимчасові спеціальні комісії, а для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, може створюва-

ти тимчасові слідчі комісії (ст. 89 Конституції). Організація і порядок діяльності тимчасових спеціальних і тимчасових слідчих комісій Українського парламенту встановлюється законом України.

Верховною Радою України, для виконання деяких її функцій, насамперед – *функції парламентського контролю*, створюються, відповідно до законодавства, спеціальні органи. До них передовсім належать Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та Рахункова палата. Ці органи функціонально та організаційно пов'язані із українським парламентом.

Відповідно до законодавства, з метою здійснення Парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на території України і в межах її юрисдикції, в Україні заснований і функціонує інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини призначається на посаду і звільняється з посади Верховною Радою України (ст. 85 Конституції). Правовий статус Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, його функції і повноваження, порядок їх здійснення регламентуються Конституцією України (ст. ст. 85, 101, Законом України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини». Своє повноваження український омбудсман виконує на постійній основі. Про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина в Україні Уповноважений Верховної Ради з прав людини подає щорічні доповіді на розгляд Верховної Ради.

Парламентом України, для реалізації функції парламентського контролю у бюджетно-фінансовій сфері, утворюється *Рахункова палата*. Відповідно до законодавства, Рахункова палата є постійно діючим органом контролю, який утворюється Верховною Радою України, підпорядкований і підзвітний їй. У статті 98 Конституції України встановлено, що контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використання здійснює Рахункова палата. У зв'язку із визнанням 01.10.2010 Конституційним Судом України не конституційним Закону «Про внесення змін до Конституції України», відновлено попередня редакція ст. 98 Конституції, відповідно до якої контроль за використанням коштів Державного бюджету України від імені Верховної Ради України здійснює Рахункова палата. Рахункова палата здійснює свої функції самостійно, незалежно від будь-яких інших органів держави.

Відповідно до ст. 85 Конституції України, Голова та інші члени рахункової палати призначаються і звільняються з посад Верховною Радою.

Правові основи діяльності Рахункової палати, її статус, функції, повноваження та порядок їх здійснення визначаються Конституцією України (ст. ст. 85, 98), Законом «Про Рахункову палату».

§ 6. Основні функції і повноваження Верховної Ради України

Функції Верховної Ради України – це основні напрями та види діяльності даного органу державної влади, в яких має свій вираз сутність, зміст та соціальне призначення парламенту, як провідної структурно-організаційної складової частини механізму української держави, представницького органу всього народу України, що здійснюються відповідно до визначеної Конституцією і законами України його компетенції.

Компетенція Верховної Ради України, як і будь-якого органу держави, охоплює: а) предмети відання, тобто основні напрямки її діяльності; б) повноваження Верховної Ради, що складаються з її прав і обов'язків. Повноваження Верховної Ради обумовлюються тими функціями, які вона повинна виконувати як парламент, як орган законодавчої влади.

Функції Українського парламенту визначені в Конституції України (розд. 4, ст 85, 87, 89, 91, 92, 96–98 та ін.), Законами України: «Про комітети Верховної Ради України», «Про статус народного депутата України», «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», «Про Рахункову палату», Регламентом Верховної Ради України тощо.

Визначення і закріплення в Конституції України статусу Верховної Ради, як Українського парламенту означає, що на неї покладаються повноваження щодо здійснення всіх загальнодержавних юридичною наукою, підтверджених практикою державного будівництва та встановлених у Конституції функцій сучасного парламенту, серед яких провідними традиційно вважаються: представницька, законодавча, установча (державотворча), контрольна.

Поряд із зазначеними загальнодержавними парламентськими функціями, в науці виділяють ще такі функції як: бюджетно-фінансову,

зовнішньополітичну, територіальну, інформаційну функції Верховної Ради України. Хоч відмічені функції і не вважаються основними, але вони мають велике значення в діяльності парламенту. В. Ф. Погорілко підкреслює, що множинність функцій парламенту не суперечить його природі як органу законодавчої влади, що це обумовлено величезним змістом його діяльності.³³

Функції парламенту тісно взаємопов'язані між собою і в сукупності становлять цілісну систему діяльності парламенту. Кожна із функцій відіграє самостійну роль у діяльності парламенту, але між ними існує тісний зв'язок і взаємодія, які визначаються єдністю мети і завдань парламентаризму. Здійснення будь-якої із функцій обумовлює реалізацію інших парламентських функцій. Жодна із функцій парламенту не може існувати відокремлено від інших його функцій, які, як зазначалося, становлять цілісну систему. Зміст окремих функцій парламенту, їхні особливості з найбільшою повнотою розкриваються саме у їх взаємодії.

Базуючись на вище викладених загальних положеннях, Верховну Раду України слід розглядати як владний орган, який здійснює управління державою реалізуючи свої різноманітні функції. Реалізацію парламентом своїх функцій можна представити як певний технологічний процес, у якому кожна із функцій може реалізуватися лише у взаємодії з іншими функціями.

Однією із провідних функцій парламенту України є його *представницька функція*. Названа функція забезпечується передовсім джерелом парламентської влади, яким виступає безпосередньо Український народ. Представницька функція Верховної Ради, як і парламентів переважної більшості країн, забезпечується способом її формування, її виборністю, а також складом Українського парламенту. Як загальнонародний орган, що легітимується всім народом (виборчим корпусом), парламент України на найвищому рівні представляє весь Український народ і покликаний відігравати роль форуму, у якому відкрито, гласно, публічно обговорюються найважливіші питання суспільного і державного життя, здійснюється контроль за діяльністю виконавчої влади, за функціонуванням інших підконтрольних структур і установ щодо забезпечення відповідності законодавству їхньої діяльності. в зазначених рисах чітко проявляється і

³³ Конституційне право України / За ред. д. ю.н., проф. В. Ф. Погорілка. – К., 2000. – С. 421–422; Погорілко В. Ф. Функції українського парламенту. Від номінального до реального // Віче. – № 2 (119). – 2002. – С. 17–20.

розкривається представницький характер парламенту, його представницька функція.

Законодавча функція.

Законодавча функція Верховної Ради України, у загальних рисах, полягає у прийнятті законів, внесені до них змін і доповнень, внесенні змін і доповнень до Конституції України, визнанні законів такими, що втратили юридичну силу, скасуванні або призупиненні їх дії. Ця функція знаходить свій прояв у таких повноваженнях парламенту України. Згідно із ст. 85 Конституції України, до компетенції Верховної Ради України у законодавчій сфері належить: внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII Конституції; прийняття законів; затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього; надання у встановлений законом строк згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України шляхом прийняття законів; затвердження Конституції Автономної Республіки Крим тощо.

Таким чином, основним змістом законодавчої функції верховної Ради України є прийняття закону, який є основним видом правових актів держави. Це становить прерогативу Верховної Ради України, як єдиного органу законодавчої влади в нашій державі. Жоден інший орган держави не вправі займатися законотворчістю, не має права видавати закони, які є актами, що мають найвищу після Конституції юридичну силу стосовно всіх інших нормативно-правових актів держави.

Аналіз змісту положень Конституції, України свідчить, що Верховна Рада, вправі приймати закон з будь-якого питання за винятком тих, які вирішуються виключно всеукраїнським референдумом. В Конституції, разом з тим, визначається коло питань, які повинні регламентуватися виключно законами України. Цьому присвячено ст. 92 Конституції України. Згідно зі ст. 92 Конституції, виключно законами України визначаються, зокрема: права і свободи людини й громадянина, гарантії цих прав та свобод; основні обов'язки людини і громадянина; громадянство; правосуб'єктність громадян, статус іноземців та осіб без громадянства; права корінних народів і національних меншин; порядок застосування мов. Основну групу питань виключно законодавчого регулювання складають екологічні, соціальні, культурні та економічні питання. Так, виключно законами України визначаються: засади використання природних ресурсів, виключної (морської) економічної зони,

континентального шельфу, освоєння космічного простору, організації та експлуатації енергосистем, транспорту і зв'язку; основи соціального захисту, форми й види пенсійного забезпечення; засади регулювання праці і зайнятості, шлюбу, сім'ї, охорони дитинства, материнства, батьківства; виховання, освіти, культури й охорони здоров'я; екологічної безпеки; правовий режим власності; правові засади і гарантії підприємництва; правила конкуренції та норми антимонопольного регулювання; засади зовнішніх зносин, зовнішньоекономічної діяльності, митної справи; засади регулювання демографічних і міграційних процесів, а також інші питання.

Наступною функцією Верховної Ради як органу законодавчої влади є *установча функція*. Суть цієї функції полягає в тому, що Верховна Рада вправі засновувати органи інших гілок державної влади, органи місцевого самоврядування, інші інститути й механізми держави і державності. Це здійснюється шляхом внесення змін та доповнень до Конституції України, якими заснуються органи держави. На основі Конституції приймаються закони, які деталізують питання організації і діяльності заснованих органів. Здійснюючи зазначену функцію, Верховна Рада бере участь у формуванні органів держави. До повноважень Верховної Ради у цій сфері зокрема належать право парламенту призначати на посади та звільняти з посад голову та інших членів Рахункової Палати; Уповноваженого Верховної Ради з прав людини; Голову національного Банку України – за поданням Президента України; половину складу Ради Національного Банку України; право призначати на посади і припиняти повноваження членів Центральної виборчої комісії – за поданням Президента України; призначати чергові та позачергові вибори до органів місцевого самоврядування; призначати позачергові вибори до Верховної Ради АРК; призначати і звільняти з посади Керівника апарату Верховної Ради; обрання суддів безстроково; призначення на посади третини складу суддів Конституційного Суду України; надання згоди на призначення на посади та звільнення з посад президентом Голови Антимонопольного комітету, Голови фонду державного майна України, Генерального Прокурора України та ін (ст. ст. 85, 87, 101 конституції).

Наступна функція Верховної Ради – це *функція парламентського контролю*. Відповідно до ст. 85 Конституції, Верховна Рада здійснює парламентський контроль в межах, які визначені Конституцією та законами.

Основними *напрямами контрольної діяльності* Верховної Ради є:

- 1) контроль за виконанням законів та інших прийнятих парламентом актів;
- 2) контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини й громадянина та їх захист;
- 3) контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України;
- 4) бюджетно-фінансовий контроль;
- 5) контроль за діяльністю Президента України;
- 6) контроль за діяльністю органів, що формуються парламентом або за його участю.

Контрольна функція здійснюється Верховною Радою України безпосередньо, через комітети та тимчасові спеціальні і тимчасові слідчі комісії, через направлення запиту народного депутата України на сесії Верховної Ради та через застосування інших форм контролю.

Контрольна функція парламенту України проявляється у таких його повноваженнях. Відповідно до Конституції, Верховна Рада здійснює контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України, за виконанням державного бюджету України, заслуховує звіт про його виконання, приймає рішення по звіту щодо виконання Державного бюджету України. До контрольної функції Верховної Ради належить її право усувати Президента України з посади у порядку особливої процедури – імпичменту. Здійснюючи контрольну функцію, Верховна Рада заслуховує щорічні доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, щодо стану дотримання і захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні. Верховна Рада вправі висловлювати недовіру Генеральному Прокурору України, що тягне за собою його відставку. Здійснюючи парламентський контроль, Верховна Рада вправі достроково припиняти повноваження Верховної Ради Автономної республіки Крим, за наявності висновку Конституційного Суду України про порушення Верховною Радою АРК конституції і законів України. За пропозицією не менше як однієї третини народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради, Верховна Рада вправі розглядати питання про недовіру Кабінету Міністрів України. При цьому Вона вправі прийняти резолюцію недовіри уряду більшістю від її конституційного складу (ст. 87 Конституції).

Функція парламентського контролю, що здійснюється Верховною Радою, охоплює також ряд інших її повноважень.

Таким чином, всі повноваження парламенту можна поділити на декілька груп, а саме:

- *представницькі повноваження*, що пов'язані із діяльністю Верховної Ради України, як представницького органу українського народу;
- *законодавчі повноваження*, що пов'язані із здійсненням законодавчої функції – внесення змін до Конституції України, прийняття законів тощо;
- *установчі повноваження*, що пов'язані із реалізацією установчої функції парламенту – його діяльністю парламенту по заснуванню органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх формування або участі у їх утворенні – формування Конституційного Суду України, Кабінету Міністрів України тощо;
- *бюджетно-фінансові повноваження* парламенту, що пов'язані із його діяльністю у сфері бюджету і фінансів – затвердження Державного бюджету України, внесення змін до нього тощо;
- *контрольні повноваження*, що пов'язані із здійсненням функції парламентського контролю – контроль за виконанням Державного бюджету України, за додержанням конституційних прав людини в Україні тощо.

Таким чином, коло повноважень парламенту є досить широким.

§ 7. Організаційно-правові форми діяльності Верховної Ради України

Організація роботи Верховної Ради України, її органів, якими є комітети парламенту, апарат Верховної Ради, її тимчасові спеціальні та тимчасові слідчі комісії, регламентується Конституцією України, Законами України: «Про комітети Верховної Ради України», «Про статус народного депутата України», «Про Рахункову палату», «Про Уповноваженого Верховної Ради України за прав людини», Регламентом Верховної Ради України, Постановами Верховної Ради про утворення комітетів Верховної Ради, про утворення тимчасових спеціальних та тимчасових слідчих комісій та іншими законодавчими актами.

Регламент Верховної Ради України, Закони «Про комітети Верховної Ради», «Про статус народного депутата України» Постанови Верховної Ради Про утворення комітетів Верховної Ради, тимчасових комісій, обрання їх голів, обрання голови та заступників голови

Верховної Ради є спеціальними правовими актами, у яких на основі Конституції, детально регламентуються всі стадії процедури здійснення парламентом та його органами своїх повноважень. (Термін «процедура» – від латинського «procedere» – буквально – просуватися. Це порядок розгляду, обговорення і виконання ряду послідовних заходів, дій у якій-небудь одній справі). (Термін «регламент» – від французького «reglement», що в свою чергу – також від французького «regle» – правило. Це сукупність правил, що визначають порядок діяльності державних органів, установ, організацій, їхніх посадових осіб).

Верховна Рада правомочна вирішувати питання, що віднесені до її компетенції, при умові обрання не менш як двох третин від її конституційного складу.

Основною організаційно-правовою формою діяльності Верховної Ради України відповідно до Конституції є *сесія Верховної Ради* (ст. 82 Конституції). Робота Українського парламенту проводиться також через засідання комітетів, тимчасових комісій, апарату Верховної Ради, його структурних підрозділів, тощо. Сесії Верховної Ради проводяться у формі пленарних засідань, а також засідань комітетів Верховної Ради та тимчасових комісій. Верховна Рада в новому складі збирається на першу сесію не пізніше як на тридцятий день з дня офіційного оголошення результатів виборів. Перше засідання новообраної Верховної Ради відкриває найстарший за віком народний депутат України. На першій сесії проводяться вибори керівних посадових осіб парламенту – голови Верховної Ради та обох його заступників. Після їх обрання всі наступні засідання парламенту ведуть Голова Верховної Ради або один з його заступників.

Сесії Верховної Ради бувають черговими і позачерговими. *Чергові сесії* Верховної Ради, відповідно до Конституції, починаються першого вівторка лютого і першого вівторка вересня кожного року. Отже, в Конституції чітко визначені періоди, в які мають проводитися чергові сесії Українського парламенту. *Позачергові сесії* Верховної Ради скликаються головою Верховної Ради на вимогу не менше як третини народних депутатів від її конституційного складу із зазначенням порядку денного. Позачергові сесії можуть скликатися також на вимогу Президента України (ст. 83 Конституції).

В конституції регламентується порядок діяльності Верховної Ради в умовах введення воєнного чи надзвичайного стану. Відповідно до ст. 83 Конституції, у разі введення воєнного чи надзвичайного

стану в Україні Верховна Рада України збирається у дводенний строк без скликання. Встановлено, що, під час дії воєнного чи надзвичайного стану повноваження Верховної Ради, в разі закінчення їх строку, продовжуються до дня першого засідання першої сесії Верховної Ради України, обраної після скасування воєнного чи надзвичайного стану.

Відповідно до Конституції, засідання Верховної Ради проводяться відкрито. Закрите засідання може проводитися лише за рішенням більшості від конституційного складу Верховної Ради (ст. 84 Конституції).

Рішення Верховної Ради приймаються виключно на її пленарних засіданнях. Прийняття рішень парламентом проводиться шляхом голосування, яке здійснюється кожним народним депутатом особисто.

Голова Верховної Ради організує підготовку питань, що виносяться на розгляд парламенту. Це передбачає: визначення часу проведення пленарних засідань; координація роботи комітетів Верховної Ради, її тимчасових спеціальних та тимчасових слідчих комісій по підготовці ними проектів законів й інших актів, що приймаються Верховною Радою; організація роботи Верховної Ради, її структурних підрозділів, щодо здійснення парламентського контролю за виконанням законів та інших актів, які прийнято Верховною Радою тощо; сприяння народним депутатам у здійсненні ними депутатських повноважень, забезпечення їх необхідними інформаційними матеріалами.

Голова Верховної Ради веде засідання парламенту, підписує акти, що приймаються Верховною Радою, здійснює інші повноваження. Обсяг повноважень голови Верховної Ради та порядок їх реалізації визначається Конституцією України, Регламентом Верховної Ради України, іншими законодавчими актами.

Комітети Верховної Ради. Комітети Верховної Ради є важливими органами парламенту, які утворюються з числа депутатів на весь строк повноважень Верховної Ради. Вони забезпечують безперервну і ефективну роботу Верховної Ради як органу законодавчої влади. Перелік комітетів Верховної Ради затверджується Верховною Радою.

Верховна Рада із свого складу обирає *голів комітетів*.

Комітети, відповідно до Конституції, утворюються для ведення законопроектної роботи, для попереднього розгляду і підготовки питань, що віднесені до компетенції парламенту, здійснення інших функцій (ст. 89 Конституції).

Отже, завданнями комітетів є розробка за дорученням Верховної Ради проектів нормативних актів, що мають бути прийняті нею;

доопрацювання законопроектів після прийняття їх у першому, другому або третьому читаннях, здійснення повноважень, що охоплюються функцією парламентського контролю та інших повноважень.

Про свою роботу комітети повинні систематично звітувати перед Верховною Радою. Голови комітетів можуть бути відкликані Верховною Радою у будь-який час за підставами, що передбачені в регламенті.

Завдання та компетенція окремих комітетів Верховної Ради визначається затверджуваними Верховною Радою положеннями про відповідні комітети або її постановами.

Кожен народний депутат, як правило, є членом якогось із комітетів Верховної Ради, в роботі якого він бере участь із правом вирішального голосу. Народний депутат має також право брати участь в роботі будь-якого комітету, членом якого він не є, але із правом не вирішального, а дорадчого голосу.

Відповідно до ст. 89 Конституції, для підготовки і попереднього розгляду питань, що віднесені до компетенції Верховної Ради, вона може створювати *тимчасові спеціальні комісії*. Верховна Рада може створювати також тимчасові слідчі комісії для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес. Такі комісії створюються при умові, якщо за це проголосувало не менш як третина народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради.

Розглядувані комісії утворюються не на весь строк повноважень Верховної Ради, а на той час, який необхідний для виконання даних їм Верховною Радою доручень.

Утворюючи тимчасову комісію, Верховна Рада приймає постанову, в якій визначається: назва комісії, її завдання, кількісний та персональний склад, термін її діяльності, обсяг і характер повноважень тощо. Після закінчення терміну, на який утворювалася комісія, вона подає на розгляд Верховної Ради письмову доповідь щодо проведеної роботи та її результатів.

Повноваження тимчасових комісій автоматично припиняються з моменту прийняття Верховною Радою остаточного рішення щодо результатів їхньої роботи.

Висновки та пропозиції, що представлені тимчасовими слідчими комісіями на розгляд Верховної Ради, не є вирішальними для слідства і суду.

Порядок організації і діяльності, обсяг повноважень комітетів Верховної Ради, її тимчасових спеціальних та тимчасових слідчих комісій визначається Законами України.

§ 8. Акти Верховної Ради України

Відповідно до ст. 91 Конституції України, актами Верховної Ради України є: закони, постанови та інші акти.

Закони є основною формою правових актів Верховної Ради. Закони мають найвищу, після Конституції, юридичну силу стосовно всіх інших нормативних актів держави. Закони регулюють найважливіші суспільні відносини. Вони містять загальнообов'язкові правила поведінки. Всі інші нормативно-правові акти держави мають відповідати Конституції і законам України.

Закони, постанови та інші акти Верховної Ради, приймаються більшістю від конституційного складу Верховної Ради крім випадків, що передбачені Конституцією (ст. 91 Конституції).

Отже, в Конституції передбачаються винятки із загального правила, що встановлено у ст. 91 Конституції.

Світова конституційна практика визнає існування так званих конституційних законів. Такі закони мають особливу юридичну силу, а отже, вони потребують більш складної процедури їх прийняття. Як правило, до розглядуваних законів відносяться такі, про необхідність прийняття яких міститься спеціальне застереження в самому тексті Конституції. До конституційних належать також закони, якими вносяться зміни і доповнення до Конституції.

Конституційний закон приймається кваліфікованою більшістю голосів, тобто двома третинами голосів від конституційного складу парламенту. Саме така більшість голосів необхідна при прийнятті законів, якими вносяться зміни до Конституції України (ст. 155, 156 Конституції) та при вирішенні питань, що передбачені ч. 5 ст. 111 Конституції. Так, відповідно до ч. 5 ст. 111 Конституції, Верховна Рада, за наявності підстав, приймає рішення про звинувачення Президента України не менше як двома третинами від її конституційного складу. Що стосується прийняття рішення про усунення Президента України з поста у порядку особливої процедури імпічменту (ч. 6 ст. 111 Конституції), то воно приймається Верховною Радою України не менше як трьома четвертими від її конституційного складу.

Постанови та інші акти, що приймаються Верховною Радою, носять переважно допоміжний характер.

Постанови Верховної Ради приймаються з різних питань. Вони можуть прийматися з організаційних питань – наприклад, постанова

Верховної Ради про обрання голови Верховної Ради; про утворення комітетів Верховної Ради тощо. Верховна Рада приймає також постанови, що являють собою нормативні акти та постанови, які містять як організаційні так і нормативні положення – наприклад, постанова Верховної Ради про порядок введення в дію Закону України «Про звернення громадян», Постанова Верховної Ради України «Про Регламент Верховної Ради України» тощо.

§ 9. Поняття і зміст законодавчої діяльності

Законодавча діяльність являє собою процес формування законодавчого масиву держави, тобто її законодавства.

Законодавство є зовнішньою формою відображення об'єктивного права.

Законодавство становить весь комплекс нормативних актів, що видаються уповноваженими правотворчими органами, або приймаються шляхом референдуму.

Якщо правова система відображає сукупність всіх правових явищ в суспільстві у їх взаємодії, то система права – лише внутрішню будову права як системи правових норм, що характеризуються єдністю його складових, зумовлених системою суспільних відносин, диференціацією права на відносно відокремлені складові у вигляді певних об'єднань правових норм (галузі та інститути права), а також наявністю різних видів зв'язків норм права та їх об'єднань між собою (соціальних, ідеологічних, державних тощо). Внутрішню структуру системи права складають галузі, підгалузі, інститути, правові комплексні об'єднання та норми права. А структуру законодавства – його галузі та нормативно-правові акти. Тому, на думку авторів «Загальної теорії держави і права», засадами у побудові законодавства є структура не лише системи права, а й система здійснення державного керівництва в цілому. Вони вважають, що «галузі законодавства складають його горизонтальну структуру, вертикальна – будується відповідно до юридичної чинності нормативно-правових актів і умов, що багато в чому залежить від місця суб'єкта законодавства в системі нормотворчих органів».³⁴

В. Шаповал звертає увагу на те, що «поняття “система законодавства” і «система права» давно і досить активно розробляються в західній, особливо французькій і американській, юридичній літера-

³⁴ Загальна теорія держави і права / За ред. В. В. Копейчикова. – К., 1998. – С. 173–174.

турі. Вітчизняна правова думка тільки з середини 80-х рр. звертається до детального вивчення цих проблем». На його думку, «несуперечлива з погляду формальної логіки систематизація юридичних законів зовсім не гарантує їх фактичної єдності, не говорячи вже про їхнє втілення в тканину суспільства, тобто про ту мету, заради якої закони і створюються. У законах присутня переважно фіксація існуючого, у той час як право (не позитивне право, а в його більш широкому, філософському розумінні) несе в собі істотний елемент належного. Якщо система законів – це приведення всієї сукупності законів до визначеної єдності, то система права – це, зокрема, ті ціннісні принципи, що повинні бути покладені в основу законотворення і законореалізації. Система права... є основою законодавства».³⁵

Термін «законодавство» досить широко використовується у правовій системі, але не має легалізованого визначення ні в Конституції, ні в законах України, незважаючи на те, що він є елементом юридичної техніки, а його застосування повинно відповідати певним вимогам: він має вживатися в тому чи іншому нормативно-правовому акті однозначно; це єдине значення повинно бути загальновизначним; він має зберігати свій особливий зміст в кожному новому правовому акті.³⁶

Енциклопедично «законодавство» визначається як система нормативних актів, якими регулюються суспільні відносини, і як головний засіб реалізації функцій законодавчої влади та основний метод здійснення правотворчої функції держави, що полягає у діяльності відповідних державних органів по розробленню, розгляду, прийняттю і оприлюдненню законів та інших нормативних актів.³⁷

Насамперед, в зміст поняття «законодавство» вкладається сукупність законів та інших нормативно-правових актів, що регламентують ту чи іншу сферу суспільних відносин і є джерелами певної галузі права. У законах, залежно від важливості і специфіки суспільних відносин, що ними регулюються, цей термін вживається в різних значеннях: в одних маються на увазі тільки закони; в інших, передусім кодифікованих, в поняття «законодавство» включаються як закони

³⁵ Шаповал В. М. Теоретичні поняття «система законів» і «система права». Систематизація законодавства в Україні: проблеми теорії і практики / Мат. міжнарод. наук.-практич. конф. – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 1999. – С. 152, 155.

³⁶ Див.: Лисак Д. Колізії наукових поглядів на поняття «законодавство» і практичну необхідність його нормативної легалізації // Право України, 2001. – № 8. – С. 48–51.

³⁷ Шемшученко Ю. С. Законодавство. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редк.) та ін. – К., 1998. – С. 499.

та інші акти Верховної Ради України, так і акти Президента України, Кабінету Міністрів. А в деяких випадках – також і нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади.

У зв'язку з різним праворозумінням цього терміна він отримав офіційне тлумачення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення ч. 3 ст. 21 КЗпП (справа про тлумачення терміна «законодавство») – рішення від 9 липня 1998 р. № 12-рп/98, справа № 17/81–97 № 1–1/98). Згідно з вказаним рішенням Конституційного Суду термін «законодавство» треба розуміти так, що ним охоплюються закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою, а також постанови Верховної Ради, укази Президента, декрети і постанови Кабінету Міністрів, прийняті в межах їх повноважень та відповідно до Конституції і законів України. До переліку актів законодавства України Конституційний Суд не відніс нормативно-правові акти Національного банку, центральних органів виконавчої влади, які вони мають право приймати на підставі Закону «Про Національний банк України», положень про міністерства і відомства, що затверджуються указами Президента України (пп. 10, 15 ст. 106 Конституції України, п. 6 Загального положення про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади України, затвердженого указом Президента України від 12 березня 1996 р. № 179/96), місцевих органів державної виконавчої влади, що приймаються місцевими державними адміністраціями (ст. 118 Конституції. – Ст. 6 Закону «Про місцеві державні адміністрації»), та органів місцевого самоврядування (ст. 144 Конституції. – Ст. 59 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»). Ю. Шемшученко вважає, що в Україні цей термін вживається у кількох значеннях: 1) система законів, яка формується Верховною Радою як єдиним органом законодавчої влади; 2) у широкому розумінні – система законів та інших нормативних актів, укази Президента України, постанови і декрети Кабінету Міністрів; 3) у найширшому значенні – система законів і постанов Верховної Ради, указів Президента України, постанов, декретів і розпоряджень Кабінету Міністрів, а також нормативних актів міністерств і відомств, місцевих рад та місцевих державних адміністрацій.³⁸

³⁸ Шемшученко Ю. С. Законодавство. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редк.) та ін. – К., 1998. – С. 499.

Іншу позицію зайняв суддя Конституційного Суду України М. Савенко і висловив її в окремій думці у наведеній справі про тлумачення терміна «законодавство». Враховуючи основні вимоги застосування юридичних термінів, він вважає, що «при офіційному тлумаченні терміна, який неодноразово згадується в одному нормативно-правовому акті, необхідно виходити з того, що він вживається в одному значенні... У противному разі це призведе до плутанини у визначенні кола суб'єктів, правомочних здійснювати регулювання певних відносин, які відповідно до положень закону визначаються чи встановлюються терміном “законодавство”. Оскільки «... ні Конституція України, ні Кодекс законів про працю України не розкривають чітко зміст терміна “законодавство”, зокрема, які нормативно-правові акти ним охоплюються. Широке і неоднозначне вживання терміна породжує непорозуміння в його застосуванні». Тому він переконаний в практичній необхідності «... офіційного тлумачення терміна “законодавство” взагалі, а не лише в частині третій статті 21 Кодексу законів про працю України». На його переконання, таке офіційне тлумачення має зводитись до того, що «... під терміном “законодавство” необхідно розуміти сукупність законів, прийнятих Верховною Радою України», оскільки відповідно до конституційного принципу поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову «єдиним органом, до повноважень якого віднесено прийняття законів, є Верховна Рада України». Тому «таке розуміння терміна буде не тільки точним, а й допоможе уникнути непорозумінь, які виникають при його застосуванні, а також при визначенні повноважень відповідних органів місцевого самоврядування тощо у сфері нормативно-правового регулювання».

Отже, очевидно є колізія у поглядах вчених і практиків-юристів на термін «законодавство», а тому нині однозначне його визначення має бути дано не на теоретичному, а на нормативному рівні. Тому окрема думка М. Савенка про «практичну необхідність офіційного тлумачення терміна “законодавство” взагалі» потребує нагального конституційного провадження.

На основі різних критеріїв законодавство поділяється на окремі частини.

В залежності від місця, яке займає той чи інший правотворчий орган в державному механізмі, законодавство поділяється на окремі частини, а саме: по-перше, закони, що приймаються парламентом України або шляхом референдуму; по-друге, укази, що видаються

Президентом України; по-третє, постанови, що приймаються парламентом та Урядом України; по-четверте, акти, що приймаються міністерствами, державними комітетами, тощо.

В залежності від сфери суспільних відносин, на регулювання яких спрямовані відповідні нормативні акти, все законодавство поділяється на галузі (наприклад, конституційне законодавство, адміністративне законодавство, фінансове законодавство, цивільне законодавство, кримінальне законодавство і т. ін.).

Законодавство являє собою *систему законодавчих актів*, що відповідають вимогам Конституції України, розвивають і доповнюють конституційні положення, утворюють юридичний механізм реалізації і подальшої деталізації закріплених нею основних засад організації і функціонування політичного і суспільного життя в Україні, реалізації основних прав і свобод людини. воно забезпечує врегулювання суспільних відносин у напрямках, основи яких визначені в Конституції України.

Таким чином, законодавство охоплює всю систему законодавчих актів у всіх галузях права. Конституція України, як основа всього законодавства країни, забезпечує правовий зв'язок між правом і законом. Вона виступає як юридична основа і гарантія прийняття правових законів. Конституція тим самим забезпечує цілеспрямованість розвитку всього національного законодавства. Вона орієнтує кожну з галузей законодавства на реалізацію конституційних положень і норм. Всі закони й інші нормативні акти повинні відповідати положенням Конституції, забезпечувати відповідний юридичний механізм втілення їх у життя, а також визначати види юридичної відповідальності у випадках правопорушень.

Серед всіх галузей законодавства України провідне місце займає конституційне законодавство.

Конституційне законодавство являє собою систему законодавчих актів, в основі якої знаходяться дві основні групи законів. Перша група – це Конституція і конституційні закони; Друга група – органічні закони.

Конституція, як Основний Закон України, регулює та юридично закріплює відносини між суверенною владою народу та державною владою, встановлює основні права, свободи та обов'язки людини і громадянина та гарантії їхньої реалізації і захисту, визначає організаційну структуру державного владного механізму, основні функції,

компетенцію державних органів та органів місцевого самоврядування, закріплює гарантії недоторканості Конституції та забезпечення її найвищої юридичної сили тощо.

Складовою частиною конституційного законодавства є *конституційні закони*. Вони приймаються у випадку, коли настає нагальна потреба зміни або доповнення окремих статей чинної Конституції. Конституційними, відповідно до світової конституційної теорії і практики, визначаються також закони, про необхідність прийняття яких міститься спеціальне застереження в самому тексті Конституції. Конституційні закони приймаються у відповідності із процедурою, що встановлена в Конституції України. Конституційний закон приймається кваліфікованою більшістю голосів від конституційного складу парламенту.

Немає підстав вважати конституційними такі закони, які не вносять змін до Конституції і основним призначенням яких є поглиблене і більш детальне регулювання суспільних відносин, що регулюються Конституцією у більш загальному аспекті. Дія останніх поряд із Конституцією без внесення до неї відповідних змін чи доповнень може призвести до фактичної підміни Конституції такими законами.

Другою складовою частиною конституційного законодавства України є *органічні закони*. Такі закони забезпечують створення і функціонування державного і юридичного механізму народовладдя. Поряд із Конституцією, вони являють собою необхідну ланку, яка пов'язує людину і суспільство із державою, визначає їхні взаємні права і обов'язки, забезпечують їхнє дотримання. Органічні це такі закони, якими регулюються владні відносини між суспільством і державою. Це закони, якими встановлюється механізм народовладдя, юридична залежність формування державних органів та органів місцевого самоврядування від народу, визначаються правові форми і механізм реалізації юридичної відповідальності держави перед людиною і суспільством. Основні засади правового регулювання зазначених суспільних відносин встановлюються в Конституції. Реалізація цих конституційних засад у вирішальній мірі залежить від того, який встановлено вид виборчої системи, яка роль і межі безпосереднього народовладдя в країні, що визначається на основі Конституції органічними законами.

Процесуальними органічними законами є наприклад такі, які визначають порядок прийняття закону. Наприклад Закон «Про порядок прийняття законів та інших нормативних актів». Органічними також

є закони про вибори. Наприклад, Закон «Про вибори народних депутатів України», Закон «Про вибори Президента України» тощо.

Закон є основним видом правових актів держави. Його прийняття становить прерогативу Верховної Ради України, як єдиного органу законодавчої влади в нашій державі, однією з основних функцій якого є законотворчість.

Створення закону – основного виду нормативних актів держави, є результатом зародження і розвитку ідеї про необхідність і доцільність законодавчого регулювання певної сфери суспільних відносин. Ця ідея проходить шлях формування і опанування свідомістю людей. Розвиток і обґрунтування доцільності і прийнятності такої ідеї відбувається в процесі інтелектуальної праці в першу чергу професіоналів. В кінцевому підсумку ця робота завершується її втіленням і оформленням в певному нормативно-правовому акті.

Отже, законодавча діяльність є соціальною діяльністю, спрямованою на створення законодавчого масиву, на створення правової системи держави.

Законодавчий процес передбачає необхідність наукового дослідження і пізнання об'єктивних закономірностей і потреб розвитку суспільства.

Законодавчу діяльність, як вид соціальної діяльності, що спрямована на створення законодавчого масиву країни, організовує і підпорядковує собі держава. Потреба у підпорядкуванні державі законодавчого процесу обумовлюється тим, що створення закону передбачає необхідність існування певної процедури підготовки, прийняття та введення в дію законодавчих актів, тобто досконалої нормативної регламентації цього процесу. Це досягається завдяки юридично регламентованим державою діям органів, які уповноважені брати участь у законодавчому процесі та ухвалювати закони. Саме для цього встановлюються процедурні правила, визначається процедура правотворчості в рамках якої здійснюються стадії законодавчого процесу.

§ 10. Принципи законодавчої діяльності

В основі законодавчої діяльності лежать певні засади, що закріплені в Конституції і законах України. Ці засади визначають зміст і характер законодавчої діяльності. Серед них необхідно виділити такі основні.

1. Принцип демократизму законодавчої діяльності.

Демократизм у розвитку законодавства полягає в проголошенні і закріпленні в законодавстві повновладдя народу, широкої його участі у формуванні і діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування по створенню законодавства країни, у забезпеченні гласності законодавчого процесу, у широкому використанні в ньому всіх форм безпосередньої демократії. Цей принцип передбачає необхідність законодавчого встановлення народної законодавчої ініціативи і широкого використання референдумів по тих проектах законів, які безпосередньо торкаються політичних та економічних інтересів народу.

2. *Принцип соціальної доцільності законодавчої діяльності.* Він означає, що законодавча діяльність має ґрунтуватися на об'єктивних потребах суспільного життя, виходити із пріоритетів загальнолюдських цінностей, відображати економічні, політичні та соціальні інтереси народу, а також рівень правової свідомості та правової психології суспільства.

3. *Принцип наукової обґрунтованості законодавчої діяльності.* Цей принцип передбачає, що кожен закон має бути науково обґрунтованим. Він повинен базуватися на досягненнях теоретичної думки, на наукових концепціях, узагальненнях практики суспільного життя та застосування права. Проекти законів мають підлягати комплексній науковій експертизі спеціалістів різних галузей науки і практики. Особливе значення у законодавчому процесі мають прогнозування, планування та програмування законодавчих робіт.

4. *Принцип системності і узгодженості у законодавчому процесі.* Він передбачає необхідність певної послідовності у законотворчості, взаємозв'язок і взаємодію законодавчих актів, а також обов'язкову узгодженість кожного нового законодавчого акту з Конституційними нормами, з іншими актами своєї галузі, із законодавчими актами інших галузей права, з нормативно-процесуальними актами, з нормами міжнародно-правових документів, які ратифіковані Україною, із законодавчими актами, які передбачають юридичну відповідальність за порушення законодавства.

5. *Принцип пріоритетності загальновизнаних норм і принципів міжнародного права по відношенню до національного законодавства.* Цей принцип передбачає необхідність приведення норм внутрішнього, національного законодавства у відповідність із положеннями і прин-

ципами міжнародного права – із нормами міжнародних договорів, Європейських конвенцій, міжнародних договорів, що ратифіковані Україною.

Згідно із ст. 9 Конституції України,

«Чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України.»

Важливим фактором у законодавчій діяльності є законодавча стилістика. При підготовці законопроектів, орган чи особа, які уповноважені здійснювати законотворчу роботу повинен виходити із того, що закони мають бути здебільшого актами прямої дії. Тому вони повинні бути досконалими з точки зору юридичної стилістики. Закон має бути написаний простою, доступною мовою, складатися із точних, ясних, зрозумілих для всіх формулювань. Весь текст закону повинен бути логічним, послідовним, завершеним. Неточність формулювань закону зводять нанівець можливість здійснення ним своєї функції – здійснення регулювання відповідної групи суспільних відносин. Точність і доступність мови, логічність тексту закону є вимогою не лише законодавчої стилістики, це є вимогою самої суті закону.

§ 11. Законодавчий процес: поняття, стадії

Законодавчий процес – це найскладніший і найвідповідальніший етап законодавчої діяльності. На цьому етапі здійснюється безпосередня розробка конкретного законопроекту, відбувається оцінка результатів попередньої науково-дослідницької роботи по виявленню потреб суспільства, які вимагають законодавчого забезпечення. Тут є важливим вивчення світового досвіду розв'язання і законодавчого регулювання відповідних проблем життєдіяльності суспільства. На основі цього розробляється науково обґрунтована концепція законопроекту.

Законодавчий процес виступає у певних видах і поділяється на певні стадії. Основними видами законодавчого процесу (законодавчої процедури) є конституційний процес і звичайний законодавчий процес.

Конституційний процес (конституційна процедура) – це порядок внесення змін до Конституції України. Вона регламентується розділом 13 ст. 154–159 Конституції.

Звичайний законодавчий процес (законодавча процедура) – це порядок прийняття, зміни, скасування законів або призупинення їх дії.

Законодавчий процес охоплює такі стадії: а) законодавча ініціатива і внесення законопроекту; б) розгляд і обговорення законопроекту; в) прийняття (голосування) закону; г) промульгація закону – опублікування закону і набрання ним чинності.

Правове забезпечення законодавчої діяльності, її законодавче регулювання здійснюється Конституцією України, Регламентом Верховної Ради України та іншими нормативно-правовими актами.

Розглянемо зазначені *стадії законодавчої діяльності*:

1) *Законодавча ініціатива*.

Під законодавчою ініціативою розуміють офіційне ініціювання необхідності розробки і прийняття закону.

Згідно із законодавством, розробка проектів законів може здійснюватися: а) за правом, що визначене законом; б) за дорученням Верховної Ради України; в) за замовленням на договірній основі; г) в ініціативному порядку. Так, розробка законопроекту про Державний бюджет є обов'язком Кабінету Міністрів України, що передбачений Конституцією – основним законом і здійснюється урядом за правом. Верховна Рада може доручити розробку всього проекту закону або його структурної частини одному чи декільком комітетам Верховної Ради, її тимчасовій спеціальній комісії, Уряду і т. ін. Фінансування розробки проектів законів за дорученням парламенту здійснюється за рахунок державного бюджету України.

Розробляти проекти законів в ініціативному порядку мають право громадяни України та юридичні особи. Але розроблені ними законопроекти вносяться на розгляд парламенту не безпосередньо, а через осіб або органів, що мають право законодавчої ініціативи у Верховній Раді.

В Конституції визначено коло суб'єктів, які мають право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України, тобто – суб'єкти, які безпосередньо можуть вносити законопроекти та законодавчі пропозиції на розгляд парламенту. Згідно із статтею 93 Конституції, право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президентові України, народним депутатам України та Кабінету Міністрів України.

2) *Розгляд і обговорення законопроекту* – друга стадія законодавчого процесу.

У встановлений термін законопроекти розглядаються на пленарному засіданні Верховної Ради.

Розгляд і обговорення законопроекту включає: а) обговорення і схвалення основних його положень в основному; б) обговорення і схвалення законопроекту постатейно; в) обговорення і схвалення законопроекту в цілому – розгляд у трьох читаннях.

У першому читанні Верховна Рада обговорює найбільш суттєві, концептуальні положення законопроекту, його структуру, повноту і послідовність викладу матеріалу в ньому. Заслуховуються зауваження щодо законопроекту, висуваються пропозиції щодо шляхів його вдосконалення. Заслуховуються також пропозиції щодо опублікування проекту закону для всенародного обговорення.

Під час другого читання Верховна Рада проводить постатейне обговорення законопроекту та здійснює постатейне голосування по ньому. На цьому етапі розгляду проекту закону детально аналізуються і обговорюються кожна стаття законопроекту, кожна частина статті.

Під час розгляду проекту закону у тому чи іншому читанні, Верховна Рада при необхідності може передати його на доопрацювання тим самим її комітетам або іншим комітетам або тимчасовим спеціальним комісіям. При цьому визначається термін доопрацювання.

3) *Прийняття закону* – третя стадія законодавчого процесу.

Прийняття закону здійснюється шляхом голосування депутатів по законопроекту. Голосування проводиться по кожній статті, кожній частині, по главах і розділах законопроекту і в цілому по законопроекту.

Голосування проводиться в основному за законопроект у першому читанні, постатейно – у другому читанні, в цілому за законопроект у третьому читанні.

Відповідно до ст. 91 Конституції, Верховна Рада приймає закони більшістю від її конституційного складу. Згідно із статтею 155 Конституції законопроекти про внесення змін до Конституції крім розділів 1,3, 13 попередньо схвалені більшістю від конституційного складу Верховної Ради, вважається прийнятим, якщо на наступній її черговій сесії за нього проголосувало не менше як дві третини від конституційного складу Верховної Ради.

Відповідно до статті 156 Конституції, законопроекти про внесення змін до розділів 1, 3 і 13 Конституції приймається не менше як двома

третинами депутатів від конституційного складу Верховної Ради і в разі його прийняття зазначеною більшістю депутатів він затверджується всеукраїнським референдумом, який призначається Президентом України.

Тексти законів, що прийняті Верховною Радою, оформляються апаратом Верховної Ради і в встановлений термін підписуються головою Верховної Ради.

4) Промульгація закону – четверта стадія законодавчого процесу.

Термін «промульгація» від латинського «promulgatio», буквально означає – оголошення, обнародування, опублікування якого-небудь державного акту. Це завершальна стадія правотворення в законодавчому процесі, під якою звичайно розуміють санкціонування Президентом прийнятого Верховною Радою закону шляхом власноручного підписання і його офіційного обнародування. Промульгація складається з таких основних елементів: а) підписання закону Президентом; б) прийняття його до виконання; в) офіційне опублікування (обнародування, оприлюднення); г) набрання законом чинності.

Тільки після процедури промульгації закон, як правило, набуває обов'язкової сили для всіх суб'єктів правовідносин, які він регулює.

Таким чином, на цій стадії здійснюється офіційне обнародування прийнятого Верховною Радою закону. Це здійснюється у наступному порядку.

Підписаний головою Верховної Ради України закон, передається на підпис Президенту України. Промульгація закону передбачає санкціонування прийнятого парламентом України і підписаного його головою закону підписом Президента України та прийняття Президентом закону до виконання.

Відповідно до ст. 94 Конституції, закон підписує Голова Верховної Ради України і невідкладно направляє його Президентові України. Президент України протягом п'ятнадцяти днів після отримання закону підписує його, беручи до виконання.

В тому разі, якщо Президент не згодний із змістом закону, він має право повернути його зі своїми змотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду. Якщо ж Президент протягом встановленого строку не повернув закон для повторного розгляду Верховній Раді, закон вважається схваленим Президентом і повинен бути ним підписаний і офіційно оприлюднений.

У випадку, коли під час повторного розгляду закон буде знову прийнятий Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу, Президент України зобов'язаний його підписати та офіційно оприлюднити протягом десяти днів. У разі якщо Президент України не підписав такий закон, він невідкладно офіційно оприлюднюється Головою Верховної Ради України і опубліковується за його підписом (це положення втратило чинність у зв'язку із визнанням 30 вересня 2010 р. Конституційним Судом України неконституційним Законом «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р.

Промульгація передбачає також офіційне оприлюднення, опублікування санкціонованого Президентом закону.

За загальним правилом, ті закони, які прийняті, підписані, але не опубліковані не діють, не породжують юридичних наслідків.

Згідно із ст. 94 конституції, Президент офіційно оприлюднює підписаний ним закон.

Питання для самоперевірки та контролю:

1. Визначте статус Верховної Ради України.
2. Який конституційний склад українського парламенту?
3. Який строк повноважень Верховної ради України?
4. Які функції здійснюються Верховною Радою України як парламентом?
5. Що являє собою законодавча функція Верховної Ради України?
6. В чому сутність установчої функції українського парламенту?
7. Які повноваження охоплюються функцією парламентського контролю в Україні?
8. Який статус Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини?
9. Яка основна функція Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини?
10. Які функції здійснюються Рахунковою палатою?
11. Які основні організаційно-правові форми діяльності українського парламенту?
12. Що являє собою внутрішня структура Верховної Ради України?
13. Що являє собою законодавча діяльність?
14. Які існують види законодавчого процесу?
15. Які стадії законодавчого процесу?
16. Яке коло суб'єктів законодавчої ініціативи у Верховній Раді України?
17. Що являє собою промульгація закону?

ТЕМА СЕМІНАРУ: Законодавча влада в Україні**ПЛАН**

1. Поняття і сутність законодавчої влади.
2. Поняття парламентаризму; зміст загальної теорії парламентаризму.
3. Конституційно-правовий статус Верховної Ради України.
4. Внутрішня структура Верховної Ради України.
5. Основні функції і повноваження Верховної Ради України.
6. Організаційно-правові форми діяльності Верховної Ради України.
7. Акти Верховної Ради та її органів.
8. Поняття і зміст законодавчої діяльності.
9. Принципи законодавчої діяльності.
10. Стадії законодавчої діяльності.

Теми рефератів:

1. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини: конституційно-правовий статус, повноваження.
2. Рахункова палата: конституційно-правовий статус, функції
3. Конституційно-правовий статус, повноваження та форми діяльності комітетів Українського парламенту

4. Роль і значення тимчасових комісій у функціонуванні парламенту України
5. Специфіка прийняття закону всеукраїнським референдумом

Зразки тестових завдань:

1. **Оберіть продовження фрази «Верховна Рада України за конституційно-правовим статусом є:»**

1	єдиним органом законодавчої влади – парламентом
2	органом конституційного нагляду.
3	органом установчої влади
4	представницьким органом держави Україна

2. **Встановіть відповідність між органами та складовими їх структури:**

A	Апарат Верховної Ради України	1	Апарат
B	Верховна Рада України	2	Голова
		3	державний комітет
		4	загальний секретаріат
		5	заступник голови
		6	Інститут законодавства
		7	керівник
		8	комітети
		9	парламентське видавництво
		10	перший заступник голови
		11	тимчасові слідчі комісії
		12	тимчасові спеціальні комісії
		13	Управління справами

3. **Вставте пропущені слова в визначення:**

1	Законодавча влада в Україні – це одна із ... самостійних, формально ... гілок державної влади, основним призначенням якої є здійснення ... функції, забезпечення регулювання суспільних відносин у різних сферах життєдіяльності суспільства і держави на рівні ..., а також здійснення інших притаманних цій гілці влади функцій.
---	--

Відповіді на тести:

- 1) 1.
- 2) А-4,6,7,9,13; В-1,2,5,8,10,11,12.
- 3) трьох, незалежних, законотворчої, законів.

Рекомендована література:**Нормативно-правові акти:**

Конституція України // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141;

Рішення конституційного суду України «... щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України “Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 року» від 30 вересня 2010 р. // Офіційний вісник України. – 01.10.2010. – № 72/1 Спеціальний випуск, стор. 7, стаття 2597;

Закони України:

– від 17 листопада 1992 р. «Про статус народного депутата України» // ВВР. – 1993. – № 3. – Ст. 17; в останній редакції від 25.06.2008;

– від 4 квітня 1995 р. «Про комітети Верховної Ради України» // ВВР. – 1995. – № 19. – Ст. 134; в останній редакції від 22.12.2005;

– від 11 липня 1996 р. «Про Рахункову палату» // ВВР. – 1996. – № 43. – Ст. 212; в останній редакції від 22.05.2008;

– від 23 грудня 1997 р. «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» // ВВР. – 1998. – № 20. – Ст. 99; в останній редакції від 07.05.2008;

Регламент Верховної Ради України від від 10 лютого 2010 року // ВВР. – 2010 р., № 14, № 14–15; № 16–17, стор. 412, стаття 133; в останній редакції від 08.05.2010

Постанови Верховної Ради України:

– від 5 травня 1997 р. «Про комітети Верховної Ради України» // ВВР. – 1997. – № 22. – Ст. 163; в останній редакції від 18.11.2009

– від 1 грудня 2009 р «Про організацію і порядок діяльності Верховної Ради України» // ВВР. – 2010. – № 4. – Ст. 24; в останній редакції від 06.04.2010

– від 10 лютого 2010 р «Про Регламент Верховної Ради України» // Голос України. – 17.02.2010. – № 28.; в останній редакції від 08.05.2010

Навчальна та наукова література:

Коментар до Конституції України. – 2-ге вид. К.: Інститут законодавства Верховної Ради України. – 1998. – 418 с.;

Конституційне право України / За ред. В. Ф. Погорілка. – К.: Наукова думка, 2003. – 732 с.;

Фрицький О. Ф. Конституційне право України: – підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2002;

Кравченко В. В. Конституційне право України: Навч. посібник. – Вид. 3-тє, виправл. та доповн. – К.: Атіка, 2004. – 512 с.;

Парламентаризм і законодавчий процес в Україні: Навч. посіб. – К.: Вид-во УАДУ, 2000. – 216 с. (у співавторстві з В. М. Шаповалом, Г. С. Журавльовою).

Верховна Рада України – парламент України // Вибори – шлях до демократичного суспільства: Метод. матеріали з питань виборчого процесу / За заг. ред. В. М. Князева. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – 78 с.;

Двопалатний парламент: історичний досвід та можливості функціонування в унітарній державі // Політична реформа – гарантія демократичного розвитку українського суспільства: Наук.-метод. матеріали на допомогу лекторам / За заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К.: Вид-во УАДУ, 2003.

Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко. – К.: Українська енциклопедія, 1998–2004 р.;

Барабаш Ю. Г. Парламентський контроль в Україні (конституційно-правовий аспект). – Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х.: Легас, 2004. – 191 с.;

Закоморна К. О. Інститут омбудсмана як засіб забезпечення прав і свобод людини та громадянина (порівняльно-правовий аналіз). Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02. – конституційне право. – Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Харків, 2000. – 22 с.;

Майданник О. О. «Парламентський контроль в Україні». – Монографія. – вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2004. – 319 с.;

Майданник О. О. Правозастосовчий процес реалізації українським парламентом контрольної функції // Право України. – 2005. – № 5. – С. 39–42.;

Майданник О. О. Питання теорії функцій Парламенту України // Вісник Конституційного Суду України. – 2006. – № 1. – С. 81–89.

Глосарій

Законодавча влада – один із проявів єдиної верховної влади, являє собою одну із трьох самостійних, формально незалежних гілок державної влади, основним призначенням якої є здійснення законодавчої функції;

Парламентаризм – (франц. parlementarisme – парламентська система, від parlement – парламент) – система організації державної влади, для якої характерним є визнання провідної або істотної ролі парламенту. як явище, парламентаризм – система організації та функціонування верховної державної влади, що характеризується розподілом законодавчих та виконавчих функцій при привілейованому становищі парламенту;

Парламент – від лат. «parlare», буквально – говорити, розмовляти. Парламент – це найвищий загальнонаціональний, представницький орган законодавчої влади, який обирається народом країни – її громадянами (виборчим корпусом), а інколи частково призначається, і який здійснює визначені законодавством повноваження у різних сферах суспільного і державного життя, провідними серед яких є повноваження законодавчого, установчого і контрольного характеру;

Легіслатура – одне із найменувань парламенту, походить від латинських слів «lex (legis)» – закон і «latus» – внесений, встановлений;

Бікамералізм [франц. bicameralism (bicameralism), лат. bi..., від bis – два і лат. camera – склепіння, кімната], бікамеризм – двопалатна структура найвищого законодавчого органу в державі;

Кворум – [від лат. quorum (praesentia sufficit) – (присутності) яких (достатньо)] – найменша кількість членів будь-яких зборів або зібрання, зокрема парламенту, за наявності якої вони правомочні ухвалювати рішення, що є офіційно рішеннями цих зборів або зібрання. Для прийняття рішень за характером рішень одними й тими самими зборами або зібранням можуть визначатись різні кворуми;

Сесія – Організаційно-правова форма, період роботи представницького органу – парламенту, періодичність, тривалість і порядок проведення яких, прийняття рішень на них визначаються відповідним регламентом;

Омбудсман (швед, ombudsman, букв. – уповноважена особа, від давньоісл. umbothsmadr, де umboth – довіреність, повноваження і madr – людина) – парламентський комісар з прав людини;

функції парламенту – основні напрями та види діяльності даного органу державної влади, в яких має свій вираз сутність, зміст та соціальне призначення парламенту, як провідної структурно-організаційної складової частини механізму української держави, представницького органу всього народу України, що здійснюються відповідно до визначеної Конституцією і законами України його компетенції;

Законодавчий процес – нормативно-регламентована сукупність послідовно здійснюваних дій щодо розробки, прийняття (зміни) законів та інших законодавчих актів і їх оприлюднення;

Законодавча ініціатива – (франц. initiative, від лат. initium – початок) – внесення суб'єктами права законодавчої ініціативи до парламенту проектів законів. Це перша стадія законодавчого процесу;

Промульгація (лат. -оголошення, обнародування, від – робити відомим, оголошувати, обнародувати), дії, як правило, глави держави з метою визнання та офіційного оприлюднення прийнятого парламентом закону для забезпечення його чинності й реалізації;

Вето (лат. veto – забороняю) – передбачений конституціями ряду країн акт, який зупиняє або не допускає вступ в силу законів та інших нормативно-правових актів (рішень) тих або тих органів (посадових осіб). Розрізняються абсолютне (резолютивне) і відносне (умовно-обмежене) вето;

Зворотня сила закону – поширення дії закону на всі відносини, тобто – як на ті, що виникають після введення закону в дію, так і на ті, що мали місце до набрання ним чинності;

Законодавство – зовнішня форма відображення об'єктивного права. Комплекс нормативно-правових актів, що видаються уповноваженими правотворчими органами, або приймаються шляхом референдуму з метою регулювання суспільних відносин

Розділ 10. Конституційно-правовий статус народного депутата України

Анотація

У модулі викладено основні питання щодо сутності конституційно-правового статусу народного депутата України, як парламентарія та повноважного представника Українського народу у Верховній Раді України. особлива увага приділена аналізу поняття і змісту конституційно-правового статусу народного депутата України, конституційно-правової природи мандата Українського парламентарія, розгляду питань законодавчого регулювання статусу народного депутата, його повноважень, основних форм їх реалізації, гарантій депутатської діяльності, форм відповідальності народного депутата України. Визначено обсяг знань та вмій, якими студент має оволодіти після вивчення теми. Наприкінці розділу подаються питання для самоперевірки та контролю, тести, рекомендована література.

Після вивчення теми необхідно

знати:

- ❖ Поняття та характерні ознаки правового статусу народного депутата України;
- ❖ Конституційно-правову природу мандата народного депутата України;
- ❖ Законодавче регулювання правового статусу народного депутата України;
- ❖ Зміст правового статусу народного депутата України;
- ❖ Гарантії діяльності народного депутата України;
- ❖ Форми відповідальності народного депутата України;

вміти:

- розкрити поняття та визначити особливості конституційно-правового статусу народного депутата України;
- проводити порівняльний аналіз конституційно-правового статусу народного депутата України і конституційно-правового статусу парламентаріїв у зарубіжних країнах;

- виявити характерні ознаки мандата народного депутата України;
- розкрити питання правосуб'єктності народного депутата України;
- аналізувати повноваження Українського парламентарія;
- давати порівняльну характеристику гарантій діяльності народного депутата України та депутатів зарубіжних парламентів;
- визначати й аналізувати проблеми щодо відповідальності народного депутата України.

Ключові поняття й терміни: депутат; народний депутат України; статус народного депутата України; мандат; депутатський мандат; мандатарій; присяга народного депутата України; імунітет; індемнітет; компетенція народного депутата України; гарантії діяльності народного депутата України

Теоретичний зміст модуля:

§ 1. Поняття та характерні ознаки правового статусу народного депутата України

Народ України, який, відповідно до Конституції держави, є єдиним джерелом влади в Україні, здійснює владу як безпосередньо – через вибори, референдуми, так і опосередковано – через органи державної влади та місцевого самоврядування. Отже, народ здійснює владу через інститути безпосередньої та представницької демократії. Реалізація українським народом державної влади у представницькій формі здійснюється передовсім через єдиний орган законодавчої влади – парламент України.

Для реалізації державної влади у представницькій формі, народ обирає своїх повноважних представників – народних депутатів до Верховної Ради України, яка є єдиним законодавчим і найвищим представницьким органом в країні. Обираючи своїх представників до органу законодавчої влади, народ, тим самим наділяє народних депутатів повноваженнями відображати і здійснювати його волю, на реалізацію від імені народу державної влади. Наділення народного депутата зазначеними повноваженнями визначається як наділення його мандатом на здійснення державної влади.

Термін «*депутат*» походить від латинського «*deputatus*», що буквально означає – виборний представник.

Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади в державі і найвищий представницький орган всього Українського народу, розглядає і вирішує питання, що віднесені законодавством до її компетенції, від імені Українського народу – громадян України всіх національностей, виражаючи суверенну волю народу. Виразниками волі народу у Верховній Раді, як в органі загальнонародного представництва, виступають народні депутати України.

Відповідно до законодавства, народним депутатом України може бути обрано громадянина України, який на день виборів досяг 21 року, що 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. Народні депутати України обираються до Верховної Ради громадянами України

на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на чотири роки. До Верховної Ради України обирається 450 народних депутатів, що становить її конституційний склад (ст. 76 Конституції України).

Що ж являє собою статус народного депутата України?

Термін «*статус*» походить від латинського «*status*» – означає – становище. Це юридично закріплене правове становище громадян, обраних осіб, юридичних осіб тощо.

Статус народного депутата України є явищем багатогранним. Його багатогранність обумовлюється визначенням у законодавстві обсягом і характером повноважень народного депутата, змістом та гарантіями його діяльності, правовими формами відповідальності перед Верховною Радою та всім Українським народом.

Правовий статус народного депутата України – це становище народного депутата України, яке врегламентоване нормами чинного законодавства.

Правовий статус народних депутатів України має свої особливості. Насамперед це обумовлюється юридичною природою і соціальним призначенням мандата, яким наділяється депутат. Специфіка статусу народного депутата обумовлюється особливостями його повноважень, як представника народу України у Верховній Раді України та як парламентарія, які випливають із функціонального призначення парламенту України як органу законодавчої влади, змістом та гарантіями діяльності українського парламентарія.

Багатогранність правового статусу парламентарія України проявляється, насамперед, у тому, що:

– як повноважний представник всього народу України у Верховній Раді, народний депутат покликаний виражати інтереси українського народу;

– як член органу законодавчої влади, він зобов'язаний відстоювати загальнодержавні інтереси.

Народний депутат є членом парламенту України. Як такий, він має право і зобов'язаний брати безпосередню участь у роботі Верховної Ради та її органів. Він зобов'язаний брати безпосередню участь у здійсненні завдань і функцій Верховної Ради як єдиного органу законодавчої влади – у реалізації функції законотворчості, у здійсненні ефективного парламентського контролю за виконанням законів й інших актів, що нею прийняті та ін.

Народний депутат користується всіма правами повноважного представника народу. Це забезпечує йому можливість брати вирішальну участь у роботі парламенту України, тобто – з правом вирішального голосу. З другого боку, Верховна Рада, членом якої є кожен народний депутат, повинна створювати належні умови для його ефективної роботи і в той же час контролювати діяльність депутата. Верховна Рада, як колектив депутатів, вправі заслуховувати кожного депутата про виконання ним депутатських обов'язків та доручень парламенту. Вона вправі застосовувати до депутата, який порушує норми законодавства щодо правил роботи в парламенті, відповідні заходи впливу.

Особливість статусу народного депутата України проявляється у тому, що український парламентарій, поряд із здійсненням функцій офіційного представника народу у Верховній Раді України, є офіційним представником державної легітимної влади. Це знаходить свій вияв у таких положеннях законодавства.

По-перше, депутатський мандат є несумісним із зайняттям депутатом посад в інших державних органах, підприємствах, організаціях, установах. Відповідно до ст. 78 Конституції, народні депутати України здійснюють свої повноваження на постійній основі. Вони не можуть мати іншого представницького мандата чи бути на державній службі. Вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності встановлюються законом. Відповідно до ст. 81 Конституції, 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, тобто, У разі невиконання вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності, повноваження народного депутата України припиняються достроково.

По-друге, як представник державної влади, народний депутат наділений державно-владними повноваженнями. Мандат депутата є особовим. Повноваження депутата не можуть бути передані іншій особі чи органу.

По-третє, народний депутат користується державними символами, тобто, зовнішніми атрибутами державної влади. Народний депутат має депутатське посвідчення та нагрудний знак із зображенням Державного Гербу України, якими він користується протягом всього строку своїх повноважень. Це передбачено у Законі «Про статус народного депутата України», де встановлено, що народний депу-

тат України має депутатське посвідчення і нагрудний знак, які видаються йому після визнання Верховною Радою України повноважень народного депутата України. Депутатським посвідченням і нагрудним знаком народний депутат України користується протягом строку своїх повноважень.

§ 2. Конституційно-правова природа мандата народного депутата України

Термін «мандат» походить від латинського «mandatum», означає – повноваження, наказ, доручення. Це також документ, який засвідчує повноваження.

Конституційно-правова природа мандата народного депутата України розкривається через положення Українського законодавства, що регламентують питання діяльності парламентарія України.

Депутатський мандат характеризується такими основними ознаками. Це добровільність прийняття депутатом на себе повноважень, які становлять зміст і характер його діяльності. При здійсненні своїх повноважень, депутат керується Конституцією України, законами, іншими нормативно-правовими актами та своєю совістю. Важливою ознакою депутатського мандата є єдність прав і обов'язків депутата, що знаходять своє втілення в актах, які регламентують діяльність народного депутата.

За своєю природою і соціальним призначенням в Україні, з прийняттям Конституції 1996 р., *мандат народного депутата є вільним*. До 1996 р. депутати рад всіх рівнів отримували імперативний мандат. Зараз імперативним мандатом в Україні наділяються депутати представницьких органів місцевого самоврядування – місцевих рад. Що ж являють собою імперативний та вільний мандати депутата і в чому відмінність між ними?

Термін «імперативний» походить від латинського «imperativos», що означає владний, наказовий. Імперативний мандат – це наказ, який виборна особа чи орган зобов'язані неухильно виконувати. Імперативний мандат означає обов'язковість для депутата виконання волі виборців, виконання їхніх наказів, крім тих, які суперечать закону.

Імперативний мандат включає в себе такі елементи:

1) обов'язковість наказів виборців для депутатів і рад в цілому;

2) обов'язковість звітів депутатів про їх роботу та роботу ради перед виборцями, а також колективами і громадськими організаціями, які висунули їх кандидатами в депутати;

3) право дострокового відкликання депутата виборцями, в разі, якщо він не виправдав довіри виборців, не належним чином виконує надані йому повноваження і не відстоює інтересів своїх виборців.

Ідея імперативного мандата має свою історію. Вона сформувалася у період боротьби молоді буржуазії з королівською владою. В той період і виникла теорія представництва за уповноваженням, тобто – за мандатом народу. Депутат розглядався як мандатарій, як уповноважений своїх виборців. На той час це була прогресивна ідея.

У процесі історичного розвитку суспільних та державних інститутів, на зміну ідеї імперативного мандату поступово прийшла ідея вільного мандата депутата. Суть *вільного мандату* полягає в тому, що отримуючи його, депутат вже не розглядається як *мандатарій*, як уповноважений лише виборців того округу, де він був обраний. Відповідно до принципу вільного мандата, депутат виступає як представник всього народу. Це передбачає, що він не повинен отримувати обов'язкові інструкції у вигляді наказів чи у іншій формі від своїх виборців. Виключається також і право виборців відкликати депутата, що не виправдав їхньої довіри.

В юридичній літературі існують різні точки зору щодо доцільності застосування інституту імперативного мандата. В більшості країн світу цей принцип застосовується лише щодо органів місцевого самоврядування. Вважається, що саме на цьому рівні принцип імперативного мандата довів свою доцільність. Що ж до депутатів органів загальнонаціонального, загальнодержавного представництва, то застосування до них принципу імперативного мандата у світовій практиці визнано не доцільним.

За стандартами Ради Європи депутат парламенту має загальнонародний мандат і є представником всієї нації, всього народу.

Конституційне законодавство суверенної України пішло шляхом відмови від імперативного мандата і запровадження визнаного у нашому суспільстві і державі, як і в більшості країн світу, принципу вільного мандата народного депутата України. Виходячи із сутності принципу вільного мандата, народний депутат визнається представником всього Українського народу у парламенті, а не лише виборців того виборчого округу, де він був обраний народним депутатом України.

Народні депутати України є представниками всього українського народу у Верховній Раді України, як в органі загальнонародного представництва. Народні депутати, як представники всього народу у парламенті, розглядають і вирішують найважливіші питання, що стосуються життєдіяльності всього українського суспільства і держави. А отже, вони не можуть обмежуватися у своїй діяльності і нести відповідальність за виконання волі і наказів виборців лише того виборчого округу де вони були обрані.

Саме такий статус народного депутата України закріплено в Законі України «Про статус народного депутата України». Відповідно до Закону «Про статус народного депутата України» (преамбула) народні депутати України є повноважними представниками народу України у Верховній Раді України та відповідальними перед ним.

Народні депутати України знаходяться під захистом депутатського імунітету та індемнітету.

Термін «*імунітет*» від латинського «*immunitas*» означає буквально – звільнення від чого-небудь. Імунітет депутата – це заборона арешту чи притягнення депутата до судової (інколи й адміністративної) відповідальності без згоди представницького органу, до складу якого він входить. Депутат користується недоторканістю лише на час дії депутатського мандату.

Термін «*індемнітет парламентський*» походить від латинського «*indemnitas*» дослівно – захист від шкоди, забезпечення збереження. Це заборона переслідування і покарання депутата за ті дії, які депутат виконує в процесі реалізації своїх депутатських повноважень. Проте, індемнітет парламентський не застосовується в разі скоєння депутатом кримінального злочину.

Відповідно до ст. 80 Конституції України,

«Народним депутатам України гарантується депутатська недоторканність. Народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп. Народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані.»

Знаходячись під «захистом» депутатського імунітету й індемнітету, народний депутат має можливість вільно, незалежно від різного роду

групових інтересів, тиску виконавчих та інших органів влади й самоврядування, лобістських і інших політичних сил, виявляти й самотійно проводити в парламенті волю й інтереси всього в цілому Українського народу, керуватися інтересами, що сприяють згуртуванню і консолідації Українського суспільства. Депутат в межах Конституції і законів України вільний діяти при прийнятті Верховною Радою законів та інших рішень за власними переконаннями й своїм сумлінням.

§ 3. Зміст правового статусу народного депутата України; законодавче регулювання

Правовий статус народного депутата України відзначається широтою і всебічністю його регулювання у законодавстві. Регламентація правового статусу народного депутата України здійснюється в Конституції України, у відповідних законах України та інших нормативно-правових актах.

Основи законодавчого регулювання правового статусу народного депутата України закладаються в Конституції України. В Конституції України регламентації правового статусу народного депутата присвячено розд.4 «Верховна Рада України». В цьому розділі визначаються основи правового статусу народного депутата – основні засади його статусу, основи повноважень парламентарія, форм їх здійснення, встановлюються основні гарантії депутатської діяльності. В ньому визначаються вимоги, що ставляться до кандидата в депутати, момент, з якого починаються повноваження народного депутата, порядок припинення його повноважень та підстави дострокового припинення повноважень парламентарія.

Розгорнута і детальна правова регламентація статусу народного депутата здійснюється в Законі України «Про статус народного депутата України», у Законі України «Про комітети Верховної Ради України», в Регламенті Верховної Ради України та інших нормативно-правових актах, що видаються на основі Конституції України та названих законів.

Вимоги, що ставляться до кандидатів у народні депутати України визначені у ст. 76 Конституції України, у Законі України «Про вибори народних депутатів України». Відповідно до Конституції України та Закону, народним депутатом України може бути громадянин України,

тобто особа, що знаходиться у постійних правових зв'язках з нашою державою, яка на день виборів досягла двадцяти одного року, тобто має певний життєвий досвід, яка має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років. Остання вимога наведеної статті встановлена для того, щоб особа, яка має намір стати народним депутатом, представником Українського народу у парламенті, добре орієнтувалася у соціальній, політичній, економічній та інших сферах життя суспільства і держави.

В зазначеній статті визначено також, хто не може бути обраним до складу законодавчого органу України. Встановлено, що 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.

Як юридична категорія, правовий статус народного депутата охоплює такі основні елементи:

- 1) правосуб'єктність, тобто єдність правоздатності і дієздатності народного депутата;
- 2) компетенція народного депутата;
- 3) гарантії реалізації і захисту депутатських повноважень.

Правосуб'єктність, як єдність правоздатності і дієздатності народного депутата настає, у відповідності до ст. 79 Конституції, з моменту складення депутатом присяги. Згідно із цією статтею, перед вступом на посаду народні депутати України складають перед Верховною Радою України присягу. 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 настає правосуб'єктність народних депутатів. З цього моменту починаються повноваження народного депутата України. Відмова скласти присягу має своїм наслідком втрату депутатського мандату (ст. 79).

Припиняються повноваження народного депутата України одночасно із припиненням повноважень Верховної Ради України (ст. 81 Конституції). Поряд з тим, за певних, визначених у законодавстві обставин, повноваження народних депутатів можуть припинятися достроково. Це може мати місце за рішенням Верховної Ради України або за рішенням суду. Так, згідно із ст. 81 Конституції та Законом України «Про статус народного депутата України», повноваження народного депутата *припиняються достроково* у разі:

- 1) складення повноважень за його особистою заявою;
- 2) набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього;
- 3) визнання його судом недієздатним або безвісно відсутнім;
- 4) припинення його громадянства або виїзду на постійне проживання за межі України;
- 5) смерті.

Рішення про дострокове припинення повноважень народного депутата України приймається більшістю від конституційного складу Верховної Ради України.

Повноваження народного депутата припиняються достроково, також, у разі невиконання вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності (ст. 78 Конституції), у разі відмови у складенні присяги народного депутата України (ст. 79 Конституції), у разі дострокового припинення повноважень парламенту.

Наступним елементом правового статусу народного депутата є його компетенція. *Компетенція* охоплює предмети відання і повноваження депутата.

Предмети відання – це основні напрямки діяльності, функції депутата.

Повноваження складаються з прав і обов'язків депутата. Особливість прав народного депутата полягає у тому, що права депутата є одночасно і його обов'язками.

Відповідно до законодавства України, народні депутати здійснюють свої повноваження на постійній основі. Вони не можуть мати іншого представницького мандата чи бути на державній посаді (Ст. 78 Конституції України. – Ст. 4 Закону «Про статус народного депутата України»).

Повноваження народного депутата встановлюються в Конституції України та в Законах України «Про статус народного депутата України», «Про комітети Верховної Ради України», у Регламенті Верховної Ради України.

Народний депутат має встановлені у законодавстві широкі права і можливості для здійснення повноважень обранця народу.

В Конституції, законах України встановлено і гарантовано право кожного народного депутата брати вирішальну участь у прийнятті Верховною Радою законів України, у контролі за їх виконанням, у вирішенні всіх питань компетенції Верховної Ради. Серед них особливу вагу мають такі питання як: – внесення змін до Конституції

України; – прийняття законів України; – призначення всеукраїнського референдуму; – затвердження Державного бюджету України і здійснення контролю за його виконанням; – заснування державних органів; – призначення чи обрання на керівні посади в органах державної влади, звільнення з посад і надання згоди на призначення і звільнення з посад осіб; – встановлення загальної структури, чисельності та визначення функцій Збройних Сил України, Служби безпеки України, інших військових формувань; – здійснення парламентського контролю за діяльністю державних органів, посадових осіб усіх гілок державної влади й ін. (Конституція України. – Ст. 85, 87, 92, 101, 113 та ін.).

Права і обов'язки народного депутата детально регламентуються у Законі «Про статус народного депутата України».

Наступною складовою правового статусу народного депутата України є гарантії депутатської діяльності.

Серед *гарантій депутатської діяльності* особливе значення мають депутатський імунітет та індемнітет, як гарантії необхідної самостійності і незалежності депутата від необгрунтованого тиску виборців, урядових та інших владних та самоврядних структур при здійсненні ним депутатських повноважень.

Імунітет та індемнітет народного депутата України передбачені у ст. 80 Конституції, відповідно до якої

«Народним депутатам України гарантується депутатська недоторканність.

Народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп.

Народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані».

Порядок одержання згоди Верховної Ради України на притягнення народного депутата України до відповідальності передбачено у названому Законі.

§ 4. Конституційно-правові основи відповідальності народного депутата України

Народний депутат України, за невиконання або не належне виконання своїх депутатських обов'язків у Верховній Раді України та її органах, несе встановлену у законодавстві відповідальність. Види відповідальності народного депутата встановлено у Конституції України, у Законі «Про статус народного депутата України». Відповідно до законодавства, повноваження народного депутата починаються після складення ним присяги на вірність Україні перед Верховною Радою України з моменту скріплення присяги 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 до того часу, поки він не скріпить присягу особистим підписом під її текстом. Відмова скласти та підписати присягу має наслідком втрату депутатського мандата. Повноваження народного депутата припиняються достроково у разі невиконання ним вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності.

Виключно велика вага і значимість питань, що вирішуються депутатами, їх широкі владні повноваження, а також можливості діяти при прийнятті парламентом рішень за власними переконаннями обумовлюють потребу послідовного проведення відповідальності народного депутата перед Українським народом.

Об'єктивна необхідність відповідальності народного депутата впливає із загальних демократичних принципів народного представництва, що ґрунтуються на засадах підконтрольності і підзвітності обраних до органів влади осіб перед тими спільнотами громадян, які їх обрали і уповноважили здійснювати функції по керівництву суспільством і державою.

Підставою політичної і юридичної відповідальності народного депутата перед Українським народом, підставою права народу послідовно проводити підзвітність і відповідальність депутата є, встановлена Конституцією України, відповідальність Української держави перед людиною за свою діяльність (ст. 3). Відповідальність держави поширюється на всю систему державних органів – інституцій, що найбільш безпосередньо і повно втілюють і уособлюють державу. У повній мірі це стосується відповідальності кожного з депутатів Верховної Ради України.

За Конституціями і законами, що діяли в Україні до прийняття 28 червня 1996 р. Конституції суверенної України, важливу правову форму відповідальності народного депутата перед виборцями становив імперативний мандат депутата.

Теоретичні положення щодо суті інституту мандата депутата та аналіз практики застосування положень імперативного мандата в Україні до прийняття Конституції України свідчить про те, що імперативний мандат не становить оптимальний варіант вирішення проблеми правової регламентації відносин, що складаються між депутатом і виборцями. Ставлячи депутата у пряму залежність від волі й інтересів виборців окремого округу, імперативний мандат таїть небезпеку виникнення нездорових суперечностей і конфліктів між загальнонаціональними інтересами та інтересами виборців округу, які народний депутат, як обранець виборців свого округу зобов'язаний відстоювати, або ж противному разі, при незгоді з вимогами виборців, нести відповідальність перед ними за непідтримку їхньої волі, за невиправдання довіри.

Аналіз практики діяльності Рад періоду до прийняття Конституції України не дає підстав для висновку про ефективність і доцільність існування, зокрема, такої складової імперативного мандату як інститут відкликання. Незважаючи на наявність у той період підстав для застосування цього інституту, на практиці, як відомо, він виявився мало дійвим і фактично майже не використовувався, зокрема, стосовно депутатів Верховної Ради Української РСР.

Запровадження Конституцією України вільного мандата народного депутата забезпечило зміцнення депутатського імунітету та індемнітету народних депутатів. В той же час, разом із запровадженням вільного мандата і відмовою від імперативного мандата, не стало правових форм проведення виборцями відповідальності народного депутата за неналежне здійснення встановлених у законодавстві повноважень та своїх зобов'язань перед Українським народом.

Згідно з чинним законодавством, *народний депутат несе відповідальність лише за порушення норм і правил, що регламентують їх роботу у самому парламенті*. В роботі парламенту України зустрічаються, як відомо, факти, коли окремі народні депутати проявляють відверту зневагу до конституційно встановленого типу і форми Української держави, атрибутів Української державності, самої Конституції суверенної України, не належним чином здійснюють встановлені у законодавстві повноваження тощо. Відсутність у законодавстві відпо-

відних організаційно-правових форм щодо відповідальності за подібні вчинки і дії не дає можливості Українському народові вживати до таких депутатів відповідні заходи впливу чи ставити питання про позбавлення їх депутатського мандата. В цих умовах виникла нагальна потреба визначити організаційно-правові форми відповідальності народного депутата за не належне здійснення депутатських повноважень, які він бере на себе з моменту складення присяги.

Аналіз конституційного законодавства України, практики його застосування, врахування досвіду ряду зарубіжних країн (Австрії, Аргентини, Ізраїлю, Литви, США, Японії, Фінляндії і ін.) дає підстави вважати доцільним передбачити в законодавстві, крім інших заходів впливу на народного депутата України, позбавлення його, на вимогу і за ініціативою виборців та народних депутатів, мандата депутата. Право вирішувати питання про позбавлення народного депутата його мандата доцільно надати Верховній Раді України, яка може здійснювати таке право за достатньо ґрунтовно розробленою й зафіксованою у Регламенті Верховної Ради України процедурою імпічменту.

Український народ має підстави довіряти здійснення такої відповідальної функції, як позбавлення народного депутата, на вимогу і за ініціативою виборців та народних депутатів, мандата, своїм 450 обранцям, що представляють і виражають у парламенті волю і інтереси всього народу. Такі чинники, як високе звання і покликання народного депутата, як повноважного представника народу у парламенті України має бути важливою запорукою того, що вони, при вирішенні зазначених питань не зможуть вдаватися до відстоювання корпоративних інтересів.

Право порушувати питання про позбавлення народного депутата України його мандата за процедурою імпічменту доцільно надати:

- 1) виборцям України в кількості не менше (визначає Верховна Рада України);
- 2) Голові Верховної Ради України;
- 3) народним депутатам України у кількості не менше 1/4 від конституційного складу Верховної Ради;
- 4) Голові Верховного Суду України.

Запропонований спосіб вирішення проблеми визначення організаційно-правових форм проведення відповідальності народного депутата перед Українським народом, як уявляється, є доцільним, оскільки рішення про позбавлення особи депутатського мандата приймає, що

особливо важливо, представницький орган всього Українського народу, а не виборці округу. Такий спосіб не вимагає великих матеріально-фінансових витрат і дає можливість порівняно оперативно провести його.

Зважаючи на викладені положення і міркування та враховуючи, що важливість розглядуваних питань вимагає урегулювання їх, насамперед, на рівні Конституції України, уявляється доцільним внесення відповідних доповнень до Конституції України та відповідних джерел конституційного законодавства України.

В науковій літературі висловлюються й інші точки зору стосовно способу розв'язання розглядуваної проблеми, що пов'язуються з особливостями перехідного періоду в державному будівництві України. Висловлюються положення про доцільність відновити інститут права відкликання депутата й інші.

Можна вважати доцільним, при вирішенні проблеми визначення організаційно-правових форм відповідальності народного депутата України перед Українським народом, поєднати елементи запропонованого вище способу вирішення даної проблеми з елементами інституту імперативного мандату, а саме – інституту відкликання депутата.

Питання для самоперевірки та контролю:

1. Дайте визначення статусу народного депутата України.
2. Охарактеризуйте конституційно-правову природу мандата народного депутата України.
3. Які характерні ознаки притаманні мандату народного депутата України?
4. Що являє собою імперативний мандат депутата?
5. Які складові імперативного мандата депутата?
6. В чому відмінність вільного мандата депутата від імперативного мандата?
7. Охарактеризуйте конституційно-правове регулювання правового статусу народного депутата України.
8. Визначте зміст статусу народного депутата України.
9. З якого моменту народний депутат набуває повноважень?
10. З якого моменту припиняються повноваження народного депутата України?
11. Що означає принцип несумісності депутатського мандата народного депутата України?
12. Що являють собою повноваження народного депутата України?
13. Що таке депутатський імунітет?
14. Що являє собою депутатський індемнітет?
15. Поясніть, що означає положення законодавства, згідно із яким, народні депутати здійснюють свої повноваження на постійній основі?
16. Визначте, хто може бути обраним народним депутатом України?

ТЕМА СЕМІНАРУ: Конституційно-правовий статус народного депутата України

ПЛАН

1. Поняття та характерні ознаки правового статусу народного депутата України; його законодавче регулювання.
2. Конституційно-правова природа депутатського мандату в Україні.
3. Зміст правового статусу народного депутата України.
4. Компетенція народного депутата України.
5. Конституційно-правові форми відповідальності народного депутата.
6. Основні гарантії депутатської діяльності.

Теми рефератів:

1. Повноваження народного депутата України у здійсненні Верховною Радою України законодавчої функції.

2. Форми діяльності народного депутата у реалізації Верховною Радою України функції парламентського контролю.
3. Народний депутат України – повноважний представник Українського народу у Верховній Раді України.

Зразки тестових завдань:

1. Вставте пропущені слова і числа:

1	Народним депутатом України може бути, який на день виборів досяг ..., має і проживає в Україні протягом останніх ...
---	--

2. Оберіть фрази, що формулюють зміст правового статусу народного депутата України:

1	відповідальність за виконання депутатських повноважень
2	гарантії діяльності
3	компетенція
4	правосуб'єктність, як єдність правоздатності і дієздатності
5	закріплене у законі становище депутата, як державного службовця
6	становище депутата у суспільстві і державі

3. Визначте елементи і характерні риси вільного та імперативного мандатів депутатів парламенту:

A	При вільному мандаті:	1	депутат є представником всього народу
B	При імперативному мандаті:	2	депутат є представником виборців округу
		3	накази виборців обов'язкові
		4	звіти перед виборцями обов'язкові
		5	виборці вправі достроково відкликати депутата

Відповіді на тести:

- 1) громадянин України, 21 року, право голосу, 5 років.
- 2) 2,3,4;
- 3) A-1; B-2,3,4,5;

Рекомендована література:

Нормативно-правові акти:

Конституція України // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141;
Рішення конституційного суду України «... щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України “Про внесен-

ня змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року» від 30 вересня 2010 р. // Офіційний вісник України. – 01.10.2010. – № 72/1 Спеціальний випуск, стор. 7, стаття 2597;

Закони України:

– від 17 листопада 1992 р. «Про статус народного депутата України» // ВВР. – 1993. – № 3. – Ст. 17; в останній редакції від 11.06.2009
 Регламент Верховної Ради України від 10 лютого 2010 року // ВВР. – 2010 р., № 14, /№ 14–15; № 16–17/, стор. 412, стаття 133; в останній редакції від 08.05.2010.

Навчальна та наукова література:

Коментар до Конституції України. – 2-ге вид. – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України. 1998. – 418 с.;
 Конституційне право України / За ред. В. Ф. Погорілка – К.: Наукова думка, 2003. – 732 с.;
 Фрицький О. Ф. Конституційне право України: підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2002;
 Кравченко В. В. Конституційне право України: Навч. посібник. – Вид. 3-тє, виправл. та доповн. – К.: Атіка, 2004. – 512 с.;
 Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко. – К.: Українська енциклопедія, 1998–2004 р.

Глосарій

Депутат – від латинського «deputatus», буквально – виборний представник;

Народний депутат України – повноважний представник Українського народу у Верховній Раді України, покликаний виражати і захищати суспільні інтереси народу, брати активну участь у здійсненні законодавчої, установчої, контрольної, зовнішньополітичної та інших функцій Верховної Ради України.

Статус народного депутата України – становище народного депутата України, яке врегламентоване нормами чинного законодавства, обумовлюється визначеним у законодавстві обсягом і характером повноважень народного депутата, змістом та гарантіями його діяльності, правовими формами відповідальності перед Верховною Радою та всім Українським народом;

Мандат (від лат. «mandatum», – від «mando» – доручати) – доручення, наказ, повноваження бути представником інтересів громадськості, виступати від її імені. Це також документ, який засвідчує повноваження.

Депутатський мандат – а) функція, якої набуває депутат (член) представницького органу державної влади (парламенту) або представницького органу місцевого самоврядування (місцевої ради) у зв'язку з його обранням і наділенням певними повноваженнями (правами та обов'язками) у сфері владування, визначеними конституцією та законодавчими актами; – б) документ, який засвідчує законність повноважень депутата тієї чи іншої представницької установи, визначає обсяг його повноважень;

Мандатарій – особа, яка бере на себе виконання доручення іншої особи (манданта), що пов'язане із здійсненням певних дій, які мають юридичне значення.

Присяга народного депутата України – акт урочистої клятви народного депутата України виконувати визначені законодавством повноваження, що випливають з його конституційно-правового статусу;

Імунітет – від латинського «immunitas» означає буквально – звільнення від чого-небудь. Імунітет депутата – це заборона арешту чи притягнення депутата до судової (інколи й адміністративної) відповідальності без згоди представницького органу, до складу якого він входить. Депутат користується недоторканістю лише на час дії депутатського мандату;

Індемнітет парламентський – походить від латинського «indemnitas» дослівно – захист від шкоди, забезпечення збереження. Це заборона переслідування і покарання депутата за ті дії, які депутат виконує в процесі реалізації своїх депутатських повноважень. Індемнітет парламентський не застосовується в разі скоєння депутатом кримінального злочину;

Компетенція народного депутата України – предмети відання та повноваження народного депутата України;

Повноваження народного депутата України – сукупність встановлених у законодавстві його прав і обов'язків, які визначають можливість народного депутата брати участь у прийнятті обов'язкових до виконання рішень, організувати та контролювати їх виконання, вживати у необхідних випадках заходи відповідальності тощо.

Розділ 11. Президент України

Анотація

У модулі визначено основоположні питання стосовно конституційно-правового інституту президентства, становлення і розвитку цього інституту в Україні. Особлива увага приділена аналізу сутності конституційно-правового статусу Президента України, характеристиці основних функцій і повноважень Президента України, аналізу питань взаємодії Президента України із органами всіх гілок державної влади. Наприкінці розділу подаються питання для самоперевірки та контролю, тести, рекомендована література. Передбачено обсяг знань та вмінь, якими студент має оволодіти після вивчення теми.

Після вивчення теми необхідно знати:

- ❖ Поняття і характерні ознаки конституційно-правового інституту президентства.
- ❖ Процес Становлення і розвиток інституту Президентства в Україні.
- ❖ Конституційно-правовий статус Президента України.
- ❖ Порядок обрання Президента України.
- ❖ Процедуру вступу на пост Президента України.
- ❖ Основні функції і повноваження Президента України.
- ❖ Підстави і порядок припинення повноважень Президента України.
- ❖ Акти Президента України.

вміти:

- проводити порівняльний аналіз процесу становлення інституту президентства в Україні та у зарубіжних країнах;
- аналізувати конституційно-правовий статус Президента України, етапи його розвитку;

- визначати відмінності у конституційно-правовому статусі Президента України та Президентів зарубіжних країн;
- аналізувати функції та відповідні повноваження Президента України;
- проводити класифікацію повноважень Президента України за різними критеріями;
- охарактеризувати порядок проведення виборів Президента України;
- проводити порівняльний аналіз процедури вступу на пост Президента України та Президентів зарубіжних країн;
- аналізувати юридичне значення присяги Президента України;
- розкрити особливості порядку припинення повноважень Президента України, підстав дострокового припинення його повноважень;
- проводити змістову характеристику актів Президента України;
- визначати й аналізувати юридичну силу актів Президента України.

Ключові поняття й терміни: Президент; статус президента України; присяга президента України; інаугурація; компетенція Президента України; вето; промульгація; контрасигнатура; імпічмент

Теоретичний зміст модуля:

§ 1. Конституційно-правовий інститут президентства: загальна характеристика, становлення і розвиток в Україні.

В країнах з республіканською формою правління главою держави виступає президент. Прийнято вважати і визначати президента, як носія верховної державної влади в таких країнах і як найвищого представника держави у відносинах з іншими країнами.

Термін «президент» від латинського «*presidens*» – буквально – той хто сидить попереду, на чолі. Президент – це виборний глава республіки.

В Україні, першим президентом Української Народної Республіки вважається провідник українського національного відродження, найвидатніший Український історик, громадський і політичний діяч Михайло Грушевський.

У 1917 році Грушевський за складних умов революційної боротьби та складних міжнародних відносин, облишив наукові студії і зосередив всі свої сили на створенні суверенної і незалежної Української держави – демократичної республіки. Короткочасна політична діяльність Грушевського (1917–1918 р.) завершилась, як відомо, тріумфальним проголошенням Української Народної Республіки. Існувала Українська народна республіка не довго, що було зумовлено відомими історичними обставинами.

Започаткований М. Грушевським інститут президента УНР продовжував існувати в Українській діаспорі, де існував інститут УНР без території та уряд УНР в екзилі. Президент УНР регулярно обирався українськими емігрантами. Останнім Президентом УНР в екзилі був Микола Плав'юк. Він урочисто передав всю канцелярію УНР першому всенародно обраному Президентові України Л. Кравчуку.

Процес становлення інституту президентства в радянській державі був дуже тривалим і складним. Це було зумовлено тим, що вітчизняна юридична наука і втому числі наука (державного) конституційного права радянського періоду відстоювала принцип поєднання законодавчої і виконавчої влади у побудові і діяльності органів радянської держави. Послідовно проводився принцип зосередження всієї повно-

ти влади в одному органі – в радах народних депутатів, які підпорядковували собі і контролювали діяльність всіх інших органів держави. Виходячи з цього, заперечувався принцип поділу влади та існування, зокрема, інституту президентства. Що ж до самої теорії поділу влади, то вона визнавалася такою, що виконує соціальне замовлення пануючої буржуазії, а тому є безперспективною для радянської демократії.

Виходячи із принципу поєднання всієї влади в одному органі – в радах народних депутатів, визнавалося за доцільне покладення функцій і повноважень глави держави на президії Верховних Рад СРСР та союзних республік, тобто на їхні колегіальні структурні частини. Отже, за Конституціями СРСР, Конституціями УРСР функції і повноваження глави держави фактично поклалися відповідно на Президії Верховних Рад СРСР і УРСР. Проте, президії не були офіційно конституційовані як глави радянських держав.

Практика роботи побудованих за такою моделлю радянських представницьких органів, покладення функцій глав держав на їх президії довели не ефективність і не придатність такої структури державного механізму. З огляду на це, на ХІХ Всесоюзній конференції КПРС (червень-липень 1988 р.) піднімалося питання про доцільність заснування інституту президентства. Але в резолюції конференції було рекомендовано заснувати пост Голови Верховної Ради СРСР, на якого покласти функції глави держави. Цей пост було запроваджено Законом СРСР і, на його основі, головою Верховної Ради СРСР було обрано М. С. Горбачова. Верховна Рада СРСР Постановою від 1990 р. визнала за доцільне заснувати пост Президента СРСР. Надзвичайний з'їзд народних депутатів СРСР 14 березня 1990 р. прийняв Закон про заснування поста Президента СРСР і своєю Постановою затвердив обрання М. С. Горбачова Президентом СРСР.

В умовах одновладного правління радянську державу вразило таке негативне явище, як тоталітаризм з усіма відомими негативними явищами. Життя засвідчило, що в організації і діяльності державного механізму необхідно відмовитися від принципу поєднання влади в одному органі і запровадити принцип поділу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову.

У прийнятій 16 липня 1990 року Декларації Про державний суверенітет України було проголошено і закріплено принцип поділу державної влади. В ній зазначено, що державна влада в республіці здійснюється за принципом її поділу на законодавчу, виконавчу і судову.

Визнання теорії поділу влади принципом побудови і функціонування державного механізму України обумовило необхідність істотної перебудови всієї системи державних органів України. Постало завдання визначити і законодавчо закріпити саме ті державні органи, які уособлюють і представляють кожну із трьох гілок державної влади, а також орган, на який буде покладено здійснення функції глави держави, визначити правовий статус кожного із органів, обсяг їх повноважень, принципи взаємовідносин між ними тощо.

Виходячи із цих потреб Верховна Рада УРСР 5 липня 1991 року прийняла Закони: «Про заснування поста Президента Української РСР», «Про Президента Української РСР», «Про вибори Президента Української РСР» (ВВРУ. – 1991. – № 33. – Ст. 445, 446, 448). З прийняттям названих законів були внесені зміни доповнення до Конституції – основного Закону УРСР. Вона була доповнена главою 12 прим «Президент Української РСР».

Введення інституту президента Української РСР було пов'язане із необхідністю зміцнення системи центральних органів державної влади, забезпечення їхньої цілеспрямованої діяльності у складний період утвердження України як суверенної держави, надання динамізму розвитку Української державності.

Отже, було засновано пост Президента УРСР, визначено його конституційно-правовий статус, встановлено порядок обрання Президента.

Постановою Верховної Ради УРСР було призначено вибори першого Президента УРСР на 1 грудня 1991 року. Президентом УРСР було обрано Л. Кравчука.

Перший Президент УРСР був обраний всенародно. Його обрання відбулося одночасно із проведенням Всеукраїнського референдуму, що підтвердив Постанову Верховної Ради УРСР від 24 серпня 1991 року «Про проголошення незалежності України».

Л. Кравчук, як Президент, приніс на сесії Верховної Ради присягу народів України. Традиційної у таких випадках урочистої процедури входу Президента на пост – інаугурації не проводилось.

Термін «інаугурація» від латинського «*inauguro*» – буквально – посвячую. Це урочиста процедура вступу на пост глави держави, коронація монарха.

Таким чином, в Україні пост Президента був введений трохи більше ніж через рік після прийняття Декларації «Про державний суверенітет України» і майже незабаром після схвалення Верховною Радою

концепції нової Конституції України. Це стало одним з перших кроків у її реалізації.

§ 2. Конституційно-правовий статус Президента України

Регламентації правового статусу Президента України присвячений розділ V Конституції України. В цьому розділі визначається обсяг повноважень Президента, порядок їх здійснення, форми взаємодії Президента з органами різних гілок державної влади.

Відповідно до ст. 102 Конституції,

«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.»

Правовий статус Президента України з часу заснування поста Президента в нашій державі, неодноразово зазнавав певних змін.

Так відповідно до Закону «Про заснування поста Президента Української РСР» від 5 липня 1991 року і внесених у зв'язку із цим змін і доповнень до Конституції УРСР в результаті чого вона була доповнена главою 12 прим «Президент України», Президента УРСР було визначено найвищою посадовою особою в державі і главою виконавчої влади. Такий статус Президента було закріплено і в Законі «Про Президента Української РСР» від 5 липня 1991 року.

Пізніше, у зв'язку із внесенням наступних змін до Конституції УРСР Президент визначався за своїм статусом як глава держави і глава виконавчої влади. Цей статус Президента було відображено і в Конституційному договорі між Верховною Радою України та Президентом України від 1995 року.

Україну, за формою правління, можна було визначати президентською республікою.

Із прийняттям 28 червня 1996 року Конституції суверенної України Президент України є главою держави і виступає від її імені (ст. 102).

Цікаво відмітити, що конституції зарубіжних країн по різному визначають правовий статус Президента, його роль у житті суспільства і держави.

Так, Конституція Італії визначає Президента як главу держави, який уособлює національну єдність (ст. 87).

В Конституціях ряду країн поряд із визначенням статусу Президента як глави держави, він визначається також і як глава виконавчої влади, наприклад, у США та Мексиці. Так, за Конституцією США (ст. 2 розділ 1) Президент здійснює федеральну виконавчу владу.

Поряд з тим, в конституціях деяких країн, наприклад, Франція, ФРН, статус Президента в системі державних органів взагалі чітко не визначається, вміщено лише перелік його повноважень.

Так, у Конституції Франції визначено, що Президент є гарантом цілісності і єдності держави (ст. 5).

В Конституції ФРН акцентується увага на тому, що Президент перш за все представляє федерацію в міжнародних зв'язках (ст. 59). Відповідальність за здійснення виконавчої влади покладається на Уряд ФРН.

Визначення правового статусу Президента в конституціях різних держав обумовлено тими конкретними історичними умовами, в яких формувалася і утверджувалася державність кожної із них, формою правління, що встановилася у тій чи іншій країні.

Визначений у статті 102 статус Президента України дає підстави розглядати його як офіційного представника держави і державної влади в цілому, а не якоїсь одної з її гілок – законодавчої, виконавчої чи судової. Як глава Української держави Президент є найвищою посадовою особою в державі. Він наділений повноваженнями виступати від імені України як у середині країни, так і у міжнародних відносинах.

У розділі V Конституції України визначається місце і роль Президента в державі, окреслюється коло його відповідальних повноважень, регламентується порядок обрання Президента, вступу його на пост та припинення його повноважень. Встановлені принципи й форми взаємовідносин і співпраці Президента з органами всіх трьох гілок державної влади.

В ст. 102 визначено, що Президент є главою держави і виступає від її імені. Він є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина.

Отже, за Конституцією Президент є саме главою держави. Найвищим органом виконавчої влади в Україні за Конституцією є Кабінет Міністрів України.

Аналогічним чином правовий статус Президента визначається в Конституціях Росії, Італії, Угорщини.

Як глава держави, Президент України є найвищою посадовою особою в країні. Саме тому він наділяється повноваженнями виступати від імені України як у внутрішньому житті країни так і в міжнародних відносинах. Положення Конституції приводять до висновку, що Президент України є найвищою посадовою особою української держави, яка має забезпечувати цілісність держави.

Основні напрямки діяльності Президента України визначені у ч. 2 ст. 102 Конституції. Відповідно до зазначеної статті, на Президента України покладається по-перше, обов'язок бути гарантом державного суверенітету України, тобто неподільності, верховенства, незалежності державної влади країни. По-друге, Президент виступає як гарант територіальної цілісності України. Саме на Президента Конституцією покладається обов'язок забезпечувати недоторканість зовнішніх кордонів України, припиняти спроби будь-яких сил в середині країни розчленити територію України, відокремити якусь її частину. По-третє, Президент діє як гарант дотримання Конституції України в напрямку забезпечення відповідності внутрішньої і зовнішньої політики України Конституції та інтересам держави. По-четверте, згідно із Конституцією Президент є гарантом дотримання прав і свобод людини і громадянина. Це передбачає покладення на Президента обов'язку створювати умови, які б забезпечували чітке і своєчасне реагування з боку відповідних органів державної влади на порушення прав і свобод людини. Як гарант прав і свобод людини і громадянина, Президент зобов'язаний також сприяти створенню необхідних механізмів контролю за їх додержанням та механізмів забезпечення їх реалізації.

Визначаючи статус Президента України, Конституція встановлює коло його повноважень, принципи взаємовідносин з органами, що представляють всі гілки державної влади в Україні. Значне місце серед конституційних положень належить тим із них, завдяки яким забезпечується можливість органів всіх гілок влади співпрацювати із Президентом, а також впливати на його діяльність з метою запобігання будь-яким свідомим або не свідомим зловживанням з боку Президента владою. Кожна із гілок влади має можливість застосовувати механізми стримувань і противаг. Так, в разі вчинення Президентом державної зради або іншого злочину Верховна Рада має право на усунення Президента з поста у порядку особливої процедури імпичменту.

§ 3. Порядок проведення виборів Президента України, процедура вступу його на пост

Статтею 103 передбачено, що Президент України обирається громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років.

В законодавстві чітко визначені строки і порядок проведення чергових і позачергових виборів Президента.

Так, відповідно до ст. 103 Конституції, чергові вибори Президента України проводяться в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень Президента України. У тому разі коли повноваження Президента припинені достроково, вибори Президента України проводяться в період дев'яноста днів з дня припинення його повноважень.

Порядок проведення виборів Президента України регламентується Законом «Про вибори Президента України».

Чітке визначення в Конституції строків проведення чергових і позачергових виборів Президента України сприяє забезпеченню організованості в суспільстві і державі та скороченню періодів, коли посада Президента може бути вакантною.

В ч. 2 Ст. 103 Конституції України та в Законі «Про вибори Президента України» встановлюються вимоги, що ставляться до кандидата у Президенти України. Насамперед, кандидат у Президенти повинен бути громадянином України. Така вимога законодавства обумовлена тим, що Президентом може бути лише така особа, яка має сталий правовий зв'язок з державою. Такий зв'язок, як відомо, встановлюється через інститут громадянства.

Характерним є те, що в законодавстві не встановлюється необхідної для кандидата в Президенти підстави набуття громадянства України, як це має місце в законодавстві ряду країн. Наприклад, за Конституцією США кандидатом в Президенти може бути лише громадянин цієї країни за народженням.

Регламентуючи розглядуване питання, Конституція України послідовно втілює закріплений в її ст. 24 принцип рівності всіх громадян України, їхньої рівноправності незалежно від будь-яких ознак і обставин.

Кандидатом у Президенти може бути громадянин, який досяг 35 річного віку. Такий віковий ценз є необхідним, оскільки майбутній Президент повинен мати певний життєвий досвід для успішного здій-

снення функцій по керівництву державою, визначення і проведення її внутрішньої і зовнішньої політики.

Такий самий віковий ценз встановлюється для кандидата у Президенти в Конституціях США та Росії.

В деяких країнах встановлюється більш високий віковий ценз. Наприклад, у ФРН – 40 років, в Італії – 50.

Кандидат у Президенти України повинен протягом 10 останніх років перед днем виборів проживати в Україні. Такий строк є необхідним, оскільки кандидат повинен добре орієнтуватися в особливостях суспільного життя країни, вміти правильно визначати його потреби та шляхи вирішення потреб суспільства і держави.

Аналогічні норми містяться в Конституціях багатьох країн.

Вибори Президента України ґрунтуються на загальнодемократичних принципах – загальне, рівне, пряме виборче право, таємне голосування. На основі зазначених принципів, відповідно до ст. 70–71 Конституції здійснюється народне волевиявлення в Україні.

Кандидат у Президенти України повинен мати право голосу, тобто Президентом може бути лише особа, яка не обмежена у виборчих правах і володіє активним виборчим правом.

Кандидат у Президенти України повинен володіти державною мовою, якою, згідно до ч. 1 ст. 10 Конституції є українська мова.

Згідно із законодавством, Президент України обирається строком на 5 років. Одна і та ж особа не може бути Президентом України більше ніж два строки підряд.

Наведене конституційне положення виступає одним із засобів, що запобігає тривалому перебуванню при владі однієї і тієї ж особи. Історичний досвід свідчить, що тривале перебування при владі однієї і тієї ж особи часто призводить до встановлення і утвердження антидемократичних державно-правових режимів.

В Конституціях різних країн зазначене питання регламентується неоднаково. Так, в Росії, ФРН, США це питання вирішується так само як і в Україні. В Італії і Франції можливість переобрання однієї і тієї ж особи на пост Президента не обмежується.

Відповідно до Конституції Президенту України заборонено мати інший представницький мандат, тобто бути членом владних виборних органів. Забороняється також обіймати оплачувані посади у державних або громадських органах та організаціях, а також займатися підприємницькою діяльністю. Зазначені обмеження встановлені з метою

забезпечити незалежність Президента від тиску будь-яких державних і недержавних структур.

Аналогічним чином це питання регламентується в Конституціях більшості країн.

В законодавстві визначено строки і порядок вступу на пост новообраного Президента України.

Відповідно до ст. 104 Конституції, вступ новообраного Президента має відбутися у тридцяти денний термін після офіційного оголошення результатів виборів. Коли ж Президент обраний на позачергових виборах, то вступ його на пост має відбутися у п'ятиденний строк з дня офіційного оголошення результатів виборів.

Вступ на пост Президента України відбувається з моменту складення присяги народові (Ст. 104 Конституції). Це здійснюється на урочистому засіданні Верховної Ради України. Новообраного Президента приводить до присяги Голова Конституційного Суду України.

Юридичне значення присяги полягає по-перше, в тому, що з моменту її складення новообраний Президент приступає до виконання своїх повноважень саме як глава держави. По-друге, значення присяги полягає в тому, що вона є беззаперечним свідченням того, що повноваження попереднього Президента припиняються. Цей висновок впливає, зокрема, із змісту ст. 108 Конституції, згідно із якою «Президент України виконує свої повноваження до вступу на пост новообраного Президента України». Це є встановлений Конституцією обов'язок Президента України.

§ 4. Основні функції і повноваження Президента України

Виступаючи в ролі глави держави, Президент України здійснює досить широке коло повноважень. Обсяг повноважень Президента визначено у ст. 106 Конституції.

Конституційне визначення Президента як глави держави обумовлює наділення його певними повноваженнями стосовно органів, які представляють всі гілки державної влади.

У ст. 106 Конституції, детально регламентуються питання, щодо визначення обсягу повноважень, які покладаються на Президента України, встановлено конкретний їх перелік.

В залежності від змісту і характеру діяльності Президента, всю сукупність його повноважень можна поділити на декілька груп.

1) повноваження президента, пов'язані із забезпеченням державної незалежності, національної безпеки та оборони країни;

2) повноваження, пов'язані з представництвом України у міжнародних відносинах;

3) повноваження у сфері законодавчої діяльності;

4) установчі (державотворчі) повноваження, тобто такі, що пов'язані із формуванням інших державних органів;

5) повноваження, що стосуються діяльності Верховної Ради України;

6) повноваження, пов'язані з прийняттям до громадянства України та його припинення, наданням притулку в Україні;

7) повноваження стосовно призначення всеукраїнського референдуму щодо змін Конституції України відповідно до ст. 156 та проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою тощо.

§ 5. Підстави і порядок припинення повноважень Президента України

В Конституції передбачені обставини, при наявності яких повноваження Президента України припиняються достроково. Перелік підстав дострокового припинення повноважень Президента України передбачений у ст. 108 Конституції. До них належать: 1) відставка Президента; 2) неможливість виконання Президентом своїх повноважень за станом здоров'я; 3) усунення Президента з поста в порядку імпічменту; 4) смерть.

В конституціях більшості країн встановлені аналогічні підстави дострокового припинення повноважень Президента.

Розглянемо деякі із зазначених підстав дострокового припинення повноважень Президента.

Відставка Президента це його добровільна відмова від займаної посади. Припинення повноважень Президента на підставі його відставки регламентується ст. 109 Конституції.

Відставка набуває чинності з моменту проголошення Президентом особистої заяви про свою відставку на засіданні Верховної Ради України. Згода парламенту України у цьому випадку не потрібна. Президент

лише повідомляє про своє рішення. У зв'язку із цим Верховна Рада, відповідно до п. 7 ст. 85 Конституції, має призначити вибори нового Президента.

Таким чином, встановлене положення Конституції певною мірою забезпечує участь законодавчої гілки влади у механізмі виникнення і припинення повноважень Президента України, оскільки на засіданні Верховної Ради Президент при вступі на пост складає присягу і на її засіданні він проголошує про свою відставку.

Дострокове припинення повноважень Президента України може мати місце і у зв'язку із усуненням його з поста у порядку імпічменту. Це передбачено ст. 108 і 111 Конституції.

Імпічмент є особлива процедура притягнення до відповідальності найвищих посадових осіб держави і судового розгляду справ про вчинені ними злочини.

У багатьох країнах найбільш поширеними підставами для імпічменту є порушення конституції та вчинення тяжкого злочину. Наприклад, в Італії Президент відповідає в порядку імпічменту за державну зраду та посягання на конституцію; у ФРН – за навмисне порушення ним основного або іншого федерального закону; у США за державну зраду, хабарництво або інші тяжкі злочини; у Франції – за державну зраду.

Відповідно до ст. 111 Конституції України, Президент України несе відповідальність в порядку імпічменту за вчинення ним державної зради або будь-якого іншого злочину.

Встановлена Конституцією процедура імпічменту досить складна. Ініціюється питання про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту більшістю від конституційного складу Верховної Ради України. Після того, як таке питання порушене, Верховна Рада, для проведення розслідування створює спеціальну тимчасову слідчу комісію. Тимчасова слідча комісія складається не лише із народних депутатів. До її складу включаються також спеціальний прокурор і спеціальні слідчі.

Комісія з'ясує всі фактичні обставини справи. Висновки і пропозиції комісії розглядаються на пленарному засіданні Верховної Ради. За наявності підстав, Верховна Рада не менше як двома третинами голосів народних депутатів від її конституційного складу приймає рішення про пред'явлення Президентом звинувачення.

Справа про імпічмент Президентом обов'язково надсилається на перевірку до Конституційного Суду України та Верховного Суду України.

Вивчивши справу, Конституційний Суд повинен скласти мотивований висновок з питання чи додержана конституційна процедура розслідування і розгляду справи про імпічмент Президентом. Верховний Суд складає висновок з питання чи містять діяння, у яких звинувачується Президент, ознаки державної зради або іншого злочину. Лише після цього Верховна Рада, не менше як трьома четвертими від її конституційного складу, приймає рішення про усунення Президента з поста у порядку імпічменту.

Прийнято вважати, що інститут імпічменту має, передусім, запобіжне значення, оскільки притягнення Президента до судової відповідальності через імпічмент трапляється у практиці держав дуже рідко.

Стаття 112 Конституції регламентує питання щодо виконання обов'язків Президента в разі дострокового припинення його повноважень. Встановлено, що у разі дострокового припинення повноважень Президента України відповідно до статей 108, 109, 110, 111 цієї Конституції виконання обов'язків Президента України на період до обрання і вступу на пост нового Президента України покладається на Прем'єр-міністра України. Прем'єр-міністр України в період виконання ним обов'язків Президента України не може здійснювати повноваження, передбачені пунктами 2, 6–8, 10–13, 22, 24, 25, 27, 28 статті 106 Конституції України.

Таким чином, Прем'єр-міністр України, в період тимчасового виконання ним обов'язків Президента, здійснює повноваження Президента не у повному обсязі.

§ 6. Акти Президента України

Президент України, відповідно до ст. 106 Конституції 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 3, 4, 5, 8, 10, 14, 15, 17, 18, 21, 22, 23, 24 статті 106 Конституції України, скріплюються підписами Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за акт та його виконання.

Таким чином, для забезпечення виконання своїх повноважень, Президент наділяється правом видавати укази і розпорядження, що є обов'язковими до виконання на всій території України. Ці акти мають

створюватись на основі Конституції і законів України, їм відповідати, спрямовуватися на виконання їх положень.

Укази і розпорядження Президента України виступають правовою базою видання органами виконавчої влади їх актів.

За юридичними ознаками укази і розпорядження Президента можуть бути нормативними, в яких містяться або правила поведінки загального характеру, розраховані на багаторазове застосування, або індивідуальні, що стосуються конкретних відносин чи осіб і мають одноразовий характер (призначення на посаду, нагородження).

Остання частина ст. 106 Конституції України передбачає положення, за яким акт Президента, які видаються в межах його повноважень, передбачених пунктами 3, 4, 5, 8, 10, 14, 15, 17, 18, 21, 22, 23, 24 цієї статті, стають обов'язковими до виконання лише за умови, коли вони скріплені підписами Прем'єр-міністра України і міністра, який безпосередньо відповідальний за акт його виконання. Це забезпечує врахування Президентом реальних можливостей виконавчих структур для втілення в життя виданих ним указів. Такий порядок досить поширений у сучасному світі. У ряді країн, наприклад у ФРН, він, як і в Україні, необхідний лише для певної частини актів Президента. В інших, наприклад в Італії, жодний акт Президента не є дійсним, якщо він не підписаний відповідним міністром.

Питання для самоперевірки та контролю:

1. *Визначте конституційний статус Президента України.*
2. *На основі яких принципів проводяться вибори Президента України?*
3. *Визначте, які вимоги ставляться до кандидата у Президенти України?*
4. *Якими законодавчими актами регламентується порядок обрання Президента України?*
5. *Який строк повноважень Президента України?*
6. *Визначте, на якій групі можна поділити всі повноваження Президента України.*
7. *Які підстави дострокового припинення повноважень Президента України?*
8. *Охарактеризуйте процедуру усунення Президента України з поста у порядку імпичменту.*
9. *Що являє собою відставка президента?*

ТЕМА СЕМІНАРУ: Президент України в системі органів державної влади

ПЛАН

1. Конституційно-правовий інститут президентства: поняття, загальна характеристика.
2. Конституційно-правовий статус Президента України; порядок обрання Президента, процедура вступу його на пост.
3. Повноваження Президента України.
4. Підстави і порядок припинення повноважень Президента України.
5. Акти Президента України; їхнє місце в системі правових актів держави.

Теми рефератів:

1. Становлення інституту президентства в Україні.
2. Форми взаємовідносин Президента України із органами різних гілок влади.

Зразки тестових завдань:

1. **Вкажіть, ким є Президент України за конституційно-правовим статусом?**

1	главою виконавчої влади України
2	главою держави та главою виконавчої влади
3	главою держави, який виступає від її імені
4	главою законодавчої влади в Україні

2. Вставте пропущені слова та словосполучення:

1	Справа про імпічмент Президентів надсилається на перевірку до України та України.
---	---

3. Вставте пропущене число:

1	Президент України обирається строком на ... р.
---	--

Відповіді на тести:

- 1) 3.
- 2) Конституційного Суду, Верховного Суду.
- 3) 5.

Рекомендована література:**Нормативно-правові акти:**

Конституція України / ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141;
Рішення конституційного суду України «... щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України “Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 року» від 30 вересня 2010 р. // Офіційний вісник України. – 01.10.2010. – № 72/1 Спеціальний випуск/, стор. 7, стаття 2597;

Закони України:

– від 5 березня 1999 р. «Про вибори Президента України» // ВВР. – 1999. – № 14. – Ст. 81; в останній редакції від 05.02.2010;
– від 5 лип. 1991 р. «Про заснування поста Президента в УРСР і внесення змін і доповнень до Конституції УРСР» // ВВР. – 1991. – № 33. – Ст. 445; в останній редакції від 28.06.96;
– від 5 липня 1991 р. «Про Президента Української РСР» // ВВР. – 1991. – № 33. – Ст. 446;

Навчальна та наукова література:

Коментар до Конституції України. – 2-ге вид. К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 1998. – 418 с.;
Конституційне право України / За ред. В. Ф. Погорілка – К.: Наукова думка, 2003. – 732 с.;
Фрицький О. Ф. Конституційне право України: підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2002;
Кравченко В. В. Конституційне право України: Навч. посібник. – Вид. 3-тє, виправл. та доповн. – К.: Атіка, 2004. – 512 с.;

Юридична енциклопедія: В 6 т./Редкол.: Ю. С. Шемшученко. – К.: Українська енциклопедія, 1998–2004 р.

Глосарій

Президент [лат. praesidens (praesidentis), буквально – той, хто сидить попереду. – Глава держави і виконавчої влади або лише держави;

Статус президента України – становище Президента України, що визначено нормами чинного законодавства, обумовлюється встановленим у законодавстві обсягом і характером його повноважень, змістом та гарантіями діяльності Президента, правовими формами відповідальності;

Присяга президента України – акт урочистої клятви Президента України виконувати визначені законодавством повноваження, що впливають з його конституційно-правового статусу;

Інаугурація (лат. – посвячення) – урочиста церемонія вступу на посаду новообраного глави держави, коронації монарха. В різних країнах визначається відповідними законами та іншими правовими актами;

Вето (лат. veto – забороняю) – передбачений конституціями ряду країн акт, який зупиняє або не допускає вступ в силу законів та інших нормативно-правових актів (рішень) органів влади, посадових осіб. Розрізняються абсолютне (резолютивне) і відносне (умовно-обмежене) Вето. Абсолютне Вето виявляється, зокрема, у праві глави держави на остаточне відхилення прийнятого парламентом закону. При відносному Вето відмова глави держави санкціонувати закон лише зупиняє вступ останнього в силу. Парламент у такому разі може подолати Вето глави держави шляхом повторного голосування за закон, для чого нерідко вимагається кваліфікована більшість голосів;

Промульгація закону (лат. -оголошення, обнародування, від – робити відомим, оголошувати, обнародувати) – дії звичайно глави держави з метою визнання та офіційного оприлюднення прийнятого парламентом закону для забезпечення його чинності й реалізації; указ – правовий акт загальнонормативного або індивідуального характеру, що видається одноособово главою держави чи вищим державним колегіальним органом. В окремих країнах аналогічний акт іменується декретом, декретом-законом, ордонансом та ін.;

Контрасигнатура (позднелат. *cotrasigatura* міністерська скріпа, підпис) скріплення акту глави держави підписом міністра, що означає юридичну та політичну відповідальність за виконання відповідного акту несе міністр, що скріпив його своїм підписом. В Конституції України передбачено процедуру контрасигнатури, коли акти Президента стають обов'язковими лише за умови підписання їх відповідними посадовими особами виконавчої влади. Такий порядок досить поширений у сучасному світі. У ряді країн, наприклад у ФРН, як і в Україні, він необхідний лише для певної частини актів президента, в інших – як, наприклад в Італії, всі без винятку акти президента вимагають їх попереднього підписання відповідними міністрами;

Імпічмент (англ. *impeachment* – осуд, обвинувачення, від старофранц. *empeachment* – перешкода, тортури) – за конституціями ряду держав процедура притягнення парламентом до відповідальності вищих посадових осіб у випадках вчинення ними певних злочинів.

Розділ 12. Виконавча влада в Україні

Анотація

У модулі визначено основоположні питання щодо сутності виконавчої влади, як самостійної гілки державної влади, її функціонального призначення, конституційно-правових засад функціонування виконавчої влади в Україні. Особлива увага приділена характеристиці системи органів виконавчої влади в Україні, аналізу конституційно-правового статусу Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади України, характеристики їх основних функцій і повноважень, аналізу питань взаємодії уряду України, інших органів виконавчої влади із Президентом України, органами різних гілок державної влади. Наприкінці розділу подаються питання для самоперевірки та контролю, тести, рекомендована література. Передбачено обсяг знань та вмінь, якими студент має оволодіти після вивчення теми.

Після вивчення теми необхідно

знати:

- ❖ Поняття і сутність виконавчої влади.
- ❖ Функціональне призначення виконавчої влади.
- ❖ Характерні ознаки виконавчої влади.
- ❖ Систему органів державної виконавчої влади в Україні.
- ❖ Законодавче регулювання діяльності виконавчої влади в Україні.
- ❖ Конституційно-правовий статус Кабінету Міністрів України.
- ❖ Порядок формування уряду України.
- ❖ Функції і повноваження Кабінету Міністрів України.
- ❖ Конституційно-правовий статус міністерств, інших центральних органів виконавчої влади України.
- ❖ Порядок формування, повноваження, підконтрольність та підзвітність центральних органів виконавчої влади.
- ❖ Конституційно-правовий статус місцевих органів державної виконавчої влади України.

- ❖ Порядок формування та повноваження місцевих державних адміністрацій.

вміти:

- виявляти відмінності у функціональному призначенні виконавчої влади від інших гілок державної влади;
- визначати характерні особливості виконавчої влади;
- визначати систему органів виконавчої влади України;
- проводити порівняльний аналіз правового статусу органів виконавчої влади України та зарубіжних країн;
- визначати й аналізувати підстави підконтрольності та підзвітності органів виконавчої влади України;
- аналізувати функції та повноваження окремих органів виконавчої влади України;
- визначати юридичну силу актів органів виконавчої влади України, їхнє місце в системі національного законодавства.

Ключові поняття й терміни: державна виконавча влада; Уряд України; центральний орган державної виконавчої влади; місцевий орган державної виконавчої влади

Теоретичний зміст модуля:

§ 1. Поняття і сутність виконавчої влади; загальна характеристика конституційно-правового статусу органів виконавчої влади

Відповідно до теорії поділу влади, виконавча влада являє собою одну із трьох самостійних, формально незалежних одна від одної гілок державної влади. Функціональне призначення виконавчої влади полягає насамперед у виконанні Конституції і законів України, а також інших актів, що приймаються органом законодавчої влади, іншими органами державної влади. Звідси випливає, що державна виконавча влада є владою правозастосовчою.

Організаційно, виконавча влада уособлена в системі відповідних органів державної влади, через які реалізуються її функції та владні повноваження.

Як самостійній гілці державної влади, виконавчій владі притаманні певні ознаки, які відрізняють її від законодавчої і судової влади.

Насамперед, *виконавча влада* здійснює функції держави у специфічній формі. Зміст функцій виконавчої влади впливає із сутності і форми самої держави. Сутність і форма держави обумовлюють зміст і характер повноважень виконавчої влади.

Органи державної виконавчої влади діють від імені держави. З цією метою вони наділені державно-владними повноваженнями. Державно-владні повноваження є невід'ємною ознакою кожного державного органу. Без них орган держави втратив би свою специфіку, не зміг би виконувати покладені на нього завдання, забезпечити своє призначення у механізмі держави. Обсяг і характер державно-владних повноважень визначається, виходячи з місця, яке займає той чи інший орган у загальній системі органів, що здійснюють функції державної влади.

Особливість виконавчої влади полягає у тому, що вона насамперед спрямована на оперативне управління суспільними процесами. Тому її змістом є виконавчо-розпорядча діяльність, а отже, і наділення її відповідними повноваженнями.

По-друге, акти законодавчої влади органи виконавчої влади беруть до виконання. Проте, реалізація виконавчою владою актів законодавчої влади не є простим, механічним їх виконанням. Виконуючи закони,

виконавча влада бере безпосередню участь у формуванні законодавчого масиву країни. Насамперед, виконавча влада має право законодавчої ініціативи. Реалізуючи його, вона вправі вносити на розгляд парламенту законопроекти, які є необхідними у регулюванні відповідних суспільних відносин. Водночас, обов'язком виконавчої влади є розробка і внесення законопроекту Про Державний бюджет. Отже, у порядку законодавчої ініціативи або за пропозицією органу законодавчої влади виконавча влада розробляє і вносить на розгляд законодавчої влади законопроекти. Крім того, у процесі реалізації виконавчою владою актів законодавчої влади виникає потреба у змістовій, часовій, адресній та іншій конкретизації цих актів. Тому виконавча влада наділена повноваженнями здійснювати підзаконне нормативно-правове регулювання суспільних відносин. Вона вправі приймати підзаконні нормативно-правові акти (постанови Кабінету Міністрів, накази міністрів тощо). В законодавстві чітко визначені межі нормативно-правового регулювання суспільних відносин органами виконавчої влади.

По-третє, властивістю виконавчої влади є здійснення нею функції щодо забезпечення реалізації законів фінансовими, організаційно-технічними та іншими засобами. Це зумовлює необхідність наявності у розпорядженні виконавчої влади фінансових структур держави. Отже, саме виконавчій владі підпорядковуються фінансові структури.

Наступною характерною ознакою державної виконавчої влади є те, що їй безпосередньо підпорядковуються силові структури держави. Вона вправі використовувати силові, примусові структури держави – внутрішні війська, збройні сили тощо.

Законодавча і судова влада, на відміну від виконавчої, не мають у своєму підпорядкуванні і розпорядженні силових структур. Вони знаходяться у підпорядкуванні саме виконавчої влади.

Таким чином, у безпосередньому віданні виконавчої влади знаходяться значні людські, економічні, фінансові, інформаційні ресурси, а також реальні важелі управління державними інститутами, у тому числі силовими структурами – збройними силами, міліцією, спеціальними службами. Вона наділена правом безпосередньо здійснювати легітимний державний примус. Це забезпечує можливість виконавчій владі здійснювати ефективне управління суспільними процесами. Водночас, відмічені властивості виконавчої влади об'єктивно можуть створювати умови для того, що б вона могла піднятися над іншими гілками влади, утвердитися як авторитарна влада. Саме тому, необ-

хідним є забезпечення реального й дійового контролю за діяльністю виконавчої влади з боку законодавчої та судової гілок влади.

Історії відомі факти, коли одна із гілок державної влади, частіше за все виконавча, узурпує всю владу і утверджується як небезпечна авторитарна влада з усіма негативними наслідками. Таке мало місце у довоєнній Німеччині, Італії тощо.

Умовою запобігання небажаного розвитку виконавчої влади у авторитарному напрямі є стримування і урівноваження її сильними і незалежними законодавчою і судовою владами.

Урівноваження і стримування виконавчої влади законодавчою і судовою досягається шляхом чіткого розмежування повноважень між різними гілками державної влади, через запровадження механізму стримувань і противаг, який забезпечує можливість будь-коли припиняти узурпацію влади. Особливо важлива роль у цьому належить забезпеченню ефективного, реального контролю, як невід'ємної складової механізму стримувань і противаг, який має здійснюватись з боку інших гілок влади.

Індивідуальні ознаки виконавчої влади розкриваються через правовий статус окремих органів виконавчої влади.

Правовий статус органів виконавчої влади як суб'єктів конституційних правовідносин визначається відповідними нормативними актами.

§ 2. Система органів державної виконавчої влади в Україні; законодавче регулювання

Необхідною умовою успішного функціонування виконавчої влади є наявність певних організаційних структур в системі державного механізму – відповідних органів державної влади. Такі органи призначені здійснювати функції державної виконавчої влади, а саме – функції управління економічними і соціальними процесами в суспільстві і державі. Функціонування виконавчої гілки державної влади забезпечується через діяльність системи органів виконавчої влади, що мають вертикальний зв'язок між супідрядними органами виконавчої влади, на підставі розподілу повноважень між ними.

До системи органів виконавчої влади входять: Кабінет Міністрів України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади України, уряд Автономної Республіки Крим, місцеві органи виконав-

чої влади в областях, районах, містах Києві та Севастополі, тобто – місцеві державні адміністрації.

Система органів виконавчої влади, їх правовий статус регулюються Конституцією України (розділ VI), Законом України «Про Кабінет Міністрів України», Законом України «Про місцеві державні адміністрації», іншими законами а також указами Президента України.

В Конституції України визначається система та ієрархія органів державної виконавчої влади, встановлюється їх правовий статус, визначаються основи компетенції, форми взаємодії з іншими гілками державної влади та главою держави, регламентуються питання щодо порядку утворення, строків повноважень, підстав та порядку дострокового припинення повноважень органів виконавчої влади, їхньої підконтрольності, підзвітності та відповідальності. Детальна, всебічна правова регламентація питань, що стосуються функціонування виконавчої влади в Україні, здійснюється, на основі Конституції України, у законах України та в інших підзаконних нормативно-правових актах.

Кожний державний орган виконавчої влади має визначену нормативним актом компетенцію, внутрішню структуру, територіальний масштаб діяльності, має свою сферу, що іменується «предметом відання». Орган складається в основному з державних службовців, між якими розподіл посадових обов'язків закріплюється нормативними актами, а кожен із них має відповідати встановленим вимогам щодо рівня професійної підготовки, стажу і досвіду роботи тощо. Державні службовці обіймають посади і виконують свої функції у відповідності із законодавством про державну службу.

Для кожного державного органу виконавчої влади затверджується штатний розпис, в якому йдеться про перелік структурних підрозділів, найменування і кількість посад з визначеними посадовими окладами. Конституційна, адміністративна та інша правоздатність і дієздатність органів виконавчої влади виникає одночасно з їх утворенням і визначенням компетенції, а припиняється – з їх ліквідацією.

Побудова і функціонування органів державної виконавчої влади, їх системи ґрунтується на певних засадах, що визначені у законодавстві. До них належать такі основні:

Поєднання загального, галузевого, міжгалузевого і функціонального факторів у побудові і діяльності органів виконавчої влади. Поєднання зазначених факторів реалізується в тому, що кожен із них знаходить своє втілення у побудові і діяльності відповідного органу виконавчої

влади. Це здійснюється шляхом заснування, утворення, функціонування відповідних органів цієї гілки влади, їхньої системи. Це органи загальної компетенції, галузеві, міжгалузеві і функціональні органи виконавчої влади.

Наступною серед загальних засад, що лежать в основі формування і функціонування органів державної виконавчої влади, системи цих органів є територіальний фактор. Це передбачає необхідність враховувати обставини, які пов'язані із потребами забезпечення керованості, як всією територією держави, так і окремими її адміністративно-територіальними одиницями (областями, районами, містами тощо). Виходячи із цих потреб засновуються і утворюються центральні, регіональні та місцеві органи виконавчої влади. До центральних загальнодержавних органів належать: Кабінет Міністрів України, міністерства, державні комітети та інші центральні органи виконавчої влади. Регіональним органом виконавчої влади є Рада міністрів автономної республіки Крим. Місцевими органами виконавчої влади є державні адміністрації в областях, районах, містах Києві та Севастополі та в районах цих міст.

Наступним загальним принципом, що лежить в основі організації і діяльності виконавчої влади є поєднання колегіальних та одноособових форм діяльності цих органів та побудова їх на засадах субординації. В залежності від характеру функцій, які покладаються на той чи інший орган виконавчої влади, в залежності від форм здійснення цих функцій, всі органи виконавчої влади поділяються на колегіальні – органи колегіального керівництва і одноособові – органи одноособового керівництва. Колегіальні – це такі органи, які вирішують питання своєї компетенції і приймають по них рішення за вирішальною участю всього складу органу – колегіально. До них належать Кабінет Міністрів України, Уряд АРК, місцеві державні адміністрації. Одноособові – це такі органи, в яких рішення з питань, що віднесені до їхньої компетенції приймає керівник цього органу одноосібно. До таких органів належать міністерства, де рішення з питань їхньої компетенції приймає міністр, що їх очолює одноосібно. Аналогічно діють керівники відділів, управлінь місцевих державних адміністрацій.

Підсумовуючи розгляд питання щодо системи органів виконавчої влади та конституційно-правового регулювання їх діяльності слід ще раз звернути увагу, що конституційна регламентація організації і діяльності виконавчої влади зосереджується на регулюванні найважливіших

сторін діяльності органів цієї гілки влади, визначення їхнього правового статусу, основ компетенції, основних форм діяльності.

В сучасних соціально-політичних умовах існують об'єктивні потреби у створенні можливостей, що забезпечували б раціональну та науково обґрунтовану організацію і функціонування виконавчої влади. Виходячи із цих потреб великої актуальності набуває питання, визначення і законодавчої регламентації правового статусу кожного із видів органів в системі виконавчої влади.

§ 3. Кабінет Міністрів України; конституційно-правовий статус, порядок формування, функції і повноваження

Правовий статус Кабінету Міністрів України визначається статтею 113 Конституції України. Згідно із цією статтею, Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади.

Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією.

Кабінет Міністрів України у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, актами Президента України.

Порядок формування Уряду України та його Склад визначається Статтею 114 Конституції. Згідно із змінами, внесеними до Конституції України Законом «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. передбачалось, що До складу Кабінету Міністрів України входять Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр, віце-прем'єр-міністри, міністри.

Прем'єр-міністр України призначається Верховною Радою України за поданням Президента України.

Кандидатуру для призначення на посаду Прем'єр-міністра України вносить Президент України за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до статті 83 Конституції України, або депутатської фракції, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України.

Міністр оборони України, *Міністр закордонних справ* України призначаються Верховною Радою України за поданням Президента

України, інші члени Кабінету Міністрів України призначаються Верховною Радою України за поданням Прем'єр-міністра України.

У зв'язку із визнанням Конституційним Судом України 30 вересня 2010 р. неконституційним названого Закону, відновлена попередня редакція ст. 114 Конституції, відповідно до якої: «До складу Кабінету Міністрів України входять Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр, три віце-прем'єр-міністри, міністри. Прем'єр-міністр України призначається Президентом України за згодою більше ніж половини від конституційного складу Верховної Ради України. Персональний склад Кабінету Міністрів України призначається Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України. Прем'єр-міністр України керує роботою Кабінету Міністрів України, спрямовує її на виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України. Прем'єр-міністр України входить із поданням до Президента України про утворення, реорганізацію та ліквідацію міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, в межах коштів, передбачених Державним бюджетом України на утримання цих органів.»

Статтею 115 Конституції у редакції 2004 р. встановлено, що Кабінет Міністрів України складає повноваження перед новообраною Верховною Радою України.

Прем'єр-міністр України, інші члени Кабінету Міністрів України мають право заявити Верховній Раді України про свою відставку. Згідно із статтею 87 Конституції, Верховна Рада України за пропозицією Президента України або не менш як однієї третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняти резолюцію недовіри Кабінету Міністрів України більшістю від конституційного складу Верховної Ради України.

Стаття 115 Конституції встановлює, що відставка Прем'єр-міністра України, прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінету Міністрів України мають наслідком відставку всього складу Кабінету Міністрів України. У цих випадках Верховна Рада України здійснює формування нового складу Кабінету Міністрів України у строки і в порядку, що визначені Конституцією.

Кабінет Міністрів України, який склав повноваження перед новообраною Верховною Радою України або відставку якого прийнято Верховною Радою України, продовжує виконувати свої повноваження до початку роботи новосформованого Кабінету Міністрів України.

За статтею 115 Конституції у редакції 1996 р., що відновлена за рішенням Конституційного Суду України від 30.09.2010: «Кабінет Міністрів України складає повноваження перед новообраним Президентом України. Прем'єр-міністр України, інші члени Кабінету Міністрів України мають право заявити Президенту України про свою відставку. Відставка Прем'єр-міністра України має наслідком відставку всього складу Кабінету Міністрів України. Прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінетові Міністрів України має наслідком відставку Кабінету Міністрів України. Кабінет Міністрів України, відставку якого прийнято Президентом України, за його дорученням продовжує виконувати свої повноваження до початку роботи новосформованого Кабінету Міністрів України, але не довше ніж шістьдесят днів. Прем'єр-міністр України зобов'язаний подати Президенту України заяву про відставку Кабінету Міністрів України за рішенням Президента України чи у зв'язку з прийняттям Верховною Радою України резолюції недовіри.».

Компетенція уряду України визначена статтею 116 Конституції. У цій статті у редакції 2004 р. встановлено, що Кабінет Міністрів України:

- «1) забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України;
- 2) вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина;
- 3) 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;
- 4) розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України;
- 5) забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності; здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону;
- 6) 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;
- 7) здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю;

- 8) організовує і забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи;
- 9) спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади;
 - 9.1) утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади;
 - 9.2) призначає на посади та звільняє з посад за поданням Прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України;
- 10) здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України.».

Наведена стаття 116 Конституції у редакції 1996 р., що відновлена за рішенням Конституційного Суду України від 30.09.2010 встановлює, що: «Кабінет Міністрів України:

- 1) забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України;
- 2) вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина;
- 3) 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;
- 4) розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України;
- 5) забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності; здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону;
- 6) 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;
- 7) здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю;

8) організовує і забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи;

9) спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади;

10) виконує інші функції, визначені Конституцією та законами України, актами Президента України.»

Члени Кабінету Міністрів України, відповідно до статті 120 Конституції України, не мають права суміщати свою службову діяльність з іншою роботою (крім викладацької, наукової та творчої роботи у позаробочий час), входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку. (Частина перша статті 120 в редакції Закону № 2222-IV 10 від 08.12.2004)

Організація, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України визначаються Конституцією і законами України.

§ 4. Міністерства, інші центральні та місцеві органи державної виконавчої влади

Порядок утворення і діяльності міністерств, інших центральних органів виконавчої влади регулюються Конституцією України, Законом України «Про Кабінет Міністрів України».

Відповідно до ст. 116 Конституції України у редакції Закону від 08.12.2004, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади утворює, реорганізовує та ліквідує Кабінет Міністрів України, діючи відповідно до закону «Про Кабінет Міністрів України» та в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади. Згідно із цією ж статтею, до компетенції Уряду належить призначення на посади та звільнення з посад за поданням Прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України. Згідно із положеннями Конституції України у редакції 1996 р., відновлених за рішенням Конституційного Суду України від 30.09.2010, відмічені повноваження здійснюються Президентом України. Отже, Конституція України регламентує лише основи формування міністерств та інших центральних органів виконавчої влади. Детально всі питання щодо організації діяльнос-

ті названих органів регламентуються Законом України «Про Кабінет Міністрів України».

Місцевими органами виконавчої влади є місцеві державні адміністрації. Порядок формування і діяльності цих органів виконавчої влади, обсяг їх компетенції, порядок її здійснення та інші питання, що стосуються місцевих органів державної виконавчої влади, регулюються Конституцією України, Законом України «Про місцеві державні адміністрації», деякі питання щодо взаємодії із органами місцевого самоврядування – Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Згідно із статтею 118 Конституції, виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації.

Виходячи із особливого статусу міст Києва та Севастополя в Конституції встановлено, що Особливості здійснення виконавчої влади у містах Києві та Севастополі визначаються окремими законами України.

Склад місцевих державних адміністрацій формують голови місцевих державних адміністрацій. Місцеві державні адміністрації підзвітні і підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня. У частині повноважень, делегованих їм відповідними районними чи обласними радами Місцеві державні адміністрації підзвітні і підконтрольні радам.

Голови місцевих державних адміністрацій призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України. Голови місцевих державних адміністрацій, при здійсненні своїх повноважень, відповідальні перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України, підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня. Рішення голів місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції та законам України, іншим актам законодавства України, можуть бути, відповідно до закону, скасовані Президентом України, або головою місцевої державної адміністрації вищого рівня.

Обласна чи районна рада може висловити недовіру голові відповідної місцевої державної адміністрації, на підставі чого Президент України приймає рішення і дає обґрунтовану відповідь.

Якщо недовіру голові районної чи обласної державної адміністрації висловили дві третини депутатів від складу відповідної ради, Президент України приймає рішення про відставку голови місцевої державної адміністрації.

Обсяг повноважень, порядок діяльності місцевих державних адміністрацій визначаються Конституцією України, законом України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 року із наступними змінами.

Місцеві державні адміністрації на відповідній території, відповідно до статті 119 Конституції України та Закону, забезпечують:

- 1) виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади;
- 2) законність і правопорядок; додержання прав і свобод громадян;
- 3) виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку;
- 4) підготовку та виконання відповідних обласних і районних бюджетів;
- 5) звіт про виконання відповідних бюджетів та програм;
- 6) взаємодію з органами місцевого самоврядування;
- 7) реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень.

Керівники центральних та місцевих органів виконавчої влади не мають права суміщати свою службову діяльність з іншою роботою (крім викладацької, наукової та творчої роботи у позаробочий час), входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку.

Організація, компетенція та порядок її здійснення центральними та місцевими органами виконавчої влади визначаються Конституцією і законами України.

Питання для самоперевірки та контролю:

1. *Визначте, що являє собою виконавча влада, як окрема гілка державної влади в Україні?*
2. *Які характерні ознаки притаманні державній виконавчій владі?*
3. *За допомогою яких засобів забезпечується діяльність виконавчої влади в межах визначеної законодавством компетенції?*
4. *Визначте, які органи належать до системи виконавчої влади в Україні?*
5. *Розкрийте статус Кабінету Міністрів України в системі виконавчої влади.*
6. *Визначте порядок формування уряду України.*
7. *Який склад Кабінету Міністрів України?*
8. *Визначте основні повноваження уряду України.*
9. *Які органи належать до системи центральних органів державної виконавчої влади?*
10. *Який порядок формування центральних органів виконавчої влади?*
11. *Як здійснюється законодавче регулювання діяльності центральних органів виконавчої влади в Україні?*
12. *Які органи належать до місцевих органів виконавчої влади?*

ТЕМА СЕМІНАРУ: Виконавча влада в Україні

ПЛАН

1. Поняття і сутність виконавчої влади; загальні конституційні засади побудови державних органів виконавчої влади в Україні.
2. Система органів державної виконавчої влади України; законодавче регулювання.
3. Кабінет Міністрів України: конституційно-правовий статус, порядок формування, склад.
4. Повноваження Кабінету Міністрів України.
5. Конституційно-правовий статус, порядок утворення, повноваження міністерств, інших центральних органів виконавчої влади України.
6. Місцеві органи державної виконавчої влади України: порядок формування, компетенція, підконтрольність та підзвітність.
7. Акти органів державної виконавчої влади в системі нормативно-правових актів держави.

Теми рефератів:

1. Проблеми вдосконалення конституційно-правового статусу міністерств та інших центральних органів виконавчої влади України.
2. Конституційно-правові основи взаємовідносин місцевих державних адміністрацій з місцевими радами.

Зразки тестових завдань:**1. Вкажіть, що з означеного входить до системи органів державної виконавчої влади в Україні?**

1	Верховна Рада автономної республіки Крим
2	Кабінет Міністрів України
3	міністерства
4	місцеві державні адміністрації
5	Президент України
6	Прокуратура Крим
7	Рада Міністрів автономної республіки Крим

2. Вставте пропущені слова та словосполучення:

1	Члени уряду України, керівники центральних та місцевих органів виконавчої влади не мають права ... свою службову діяльність з іншою роботою, крім ..., та ... у ... час.
---	--

3. Вкажіть, з якими органами державної влади пов'язані питання відповідальності, підконтрольності та підзвітності Кабінету Міністрів України:

A	Кабінет Міністрів України відповідальний органу	1	Верховна Рада України
B	Кабінет Міністрів України підконтрольний органу	2	Верховний Суд України
C	Кабінет Міністрів України підзвітний органу	3	Вища Рада Юстиції
		4	Конституційний Суд України
		5	Президент України,
		6	Прокуратура України

Відповіді на тести

- 1) 2,3,4,7.
- 2) суміщати, викладацької, наукової, творчої, позаробочий.
- 3) A-5; B-1; C-1.

Рекомендована література:**Нормативно-правові акти:**

Конституція України // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141;
Рішення конституційного суду України «... щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України “Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 року» від 30 вересня

2010 р. // Офіційний вісник України. – 01.10.2010. – № 72/1 Спеціальний випуск/, стор. 7, стаття 2597;

Закони України:

– від 16 травня 2008 р. «Про Кабінет Міністрів України» // ВВР. – 2008. – № 25. – Ст. 241; в останній редакції від 31.12.2009;
– від 7 жовтня 2010 р. «Про Кабінет Міністрів України» // Голос України. – 13.10.2010. – № 191;
– від 9 квітня 1999 р. «Про місцеві державні адміністрації» // ВВР. – 1999. – № 20–21. – Ст. 190; в останній редакції від 16.02.2010, ВВР;
– від 24 березня 1998 р. «Про державну виконавчу службу» // ВВР. – 1998. – № 36–37. – Ст. 243; в останній редакції від 16 січня 2007 р.;

Укази Президента України:

– від 12.03.1996 р. «Про загальне положення про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади» // Урядовий кур'єр. – 1996. – 28 березня. – № 58–59;

Навчальна та наукова література:

Коментар до Конституції України. – 2-ге вид. – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 1998. – 418 с.;

Конституційне право України / За ред. В. Ф. Погорілка – К.: Наукова думка, 2003. – 732 с.;

Фрицький О. Ф. Конституційне право України: – підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2002;

Кравченко В. В. Конституційне право України: Навч. посібник. – Вид. 3-тє, виправл. та доповн. – К.: Атіка, 2004. – 512 с.;

Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко. – К.: Українська енциклопедія, 1998–2004 р.;

Авер'янов В. Уряд у механізмі поділу влади: недосконалість вітчизняної конституційної моделі // Право України. – 2005. – № 4.

Глосарій

Державна виконавча влада – одна із трьох самостійних, формально незалежних гілок державної влади, функціональне призначення якої полягає у виконанні Конституції і законів України, указів Президента України, а також інших актів, що приймаються органом законодавчої влади, главою держави тощо;

Уряд України – Кабінет Міністрів України – вищий орган у системі органів виконавчої влади України;

Центральні органи державної виконавчої влади – галузеві, міжгалузеві, функціональні органи виконавчої влади, компетенція яких поширюється на всю територію України;

Місцеві органи державної виконавчої влади України – місцеві державні адміністрації, що діють в областях і районах, містах Києві та Севастополі

Розділ 13. Судова влада в Україні. Органи прокуратури України

Анотація

У модулі викладено основоположні питання, стосовно судової влади, як самостійної гілки державної влади, органів Прокуратури в системі державної влади, сутності, функціонального призначення органів судової влади та органів Прокуратури, конституційно-правових засад їх функціонування в Україні. Особлива увага приділена визначенню поняття, характерних ознак судової влади, характеристиці системи органів судової влади в Україні, аналізу конституційних засад побудови і функціонування судової влади в Україні, конституційно-правового статусу органів судової влади України, характеристиці їх основних функцій і повноважень, аналізу конституційно-правового статусу Прокуратури України, її системи, функцій, повноважень, принципів діяльності. Наприкінці розділу подаються питання для самоперевірки та контролю, тести, рекомендована література. Передбачено обсяг знань та вмій, якими студент має оволодіти після вивчення теми.

Після вивчення теми необхідно знати:

- ❖ Поняття та ознаки судової влади;
- ❖ Основні функції судової влади;
- ❖ Систему органів судової влади в Україні;
- ❖ Конституційно-правове регулювання організації і діяльності судової влади в Україні;
- ❖ Конституційно-правові основи побудови і функціонування судової влади в Україні;
- ❖ Принципи судочинства;
- ❖ Місце органів прокуратури в системі органів державної влади України;
- ❖ Конституційно-правовий статус органів Прокуратури України.
- ❖ Порядок формування органів Прокуратури України.
- ❖ Функції і повноваження органів Прокуратури України.

вміти:

- визначати основні відмінності судової влади від інших гілок державної влади;
- визначати функціональне призначення судової влади;
- аналізувати конституційні принципи побудови системи органів судової влади у їх співвідношенні із конституційними принципами судочинства;
- охарактеризувати конституційний порядок формування органів судової влади;
- аналізувати конституційно-правові основи статусу суддів в Україні;
- розкрити особливості повноважень органів судової влади;
- виявляти й аналізувати проблеми конституційно-правового регулювання побудови і діяльності органів судової влади України;
- визначати сутність функціонального призначення Прокуратури України;
- охарактеризувати систему органів Прокуратури України;
- розкрити порядок формування органів Прокуратури України;
- аналізувати повноваження Прокуратури України;
- виявляти проблеми конституційно-правового регулювання діяльності органів Прокуратури України;
- формулювати пропозиції щодо вдосконалення конституційно-правового регулювання формування і діяльності органів судової влади та органів Прокуратури України.

Ключові поняття й терміни: *судова влада; суд; юрисдикція; юстиція; правосуддя; система судової влади; прокуратура*

Теоретичний зміст модуля:

§ 1. Поняття та ознаки судової влади, її основні функції

Судова влада являє собою одну із самостійних гілок державної влади, яка є неодмінним елементом функціонування державної влади у будь-якій країні.

В системі стримувань і противаг, що мають блокувати переростання демократичної держави у тоталітарну, судова влада відіграє особливу, виняткову роль. Здійснення судової влади уособлюється у діяльності відповідних державних органів – судів.

Суд – це орган держави, який покликаний охороняти від будь-яких посягань інтереси людини і громадянина, суспільства і держави, шляхом здійснення правосуддя та застосування заходів державного примусу щодо суб'єктів, які порушують встановлений правопорядок. Тому суд повинен мати такий правовий статус, такі повноваження, які б давали йому можливість шляхом здійснення правосуддя, гарантувати відповідність і зв'язок права на виявлення свободи з обов'язком додержуватись законів.

Ще близько 470 року до нашої ери Геракліт Ефезьський казав, що основна проблема людського суспільства полягає в тому, щоб поєднати свободу, без якої закон перетворюється на тиранію, із законом, без якого свобода перетворюється на вседозволеність.

Роль судової влади у функціонуванні держави полягає у тому, що вона покликана забезпечувати баланс між законодавчою і виконавчою гілками державної влади. Послаблення позицій судової влади автоматично призводить до посилення позицій найчастіше виконавчої гілки державної влади, а отже і до порушення балансу між гілками влади. Це веде до зловживань і порушень закону з боку законодавчої або виконавчої гілок державної влади.

Судова влада здійснює певні, властиві лише їй функції. До них насамперед належать правосуддя і контроль.

Стаття 124 Конституції України встановлює, що правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються.

Згідно із статтею 55 Конституції України «Права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб».

Функція правосуддя є визначальною в діяльності судової влади. Саме органи судової влади розглядають по суті усі правові конфлікти. Статтею 124 Конституції України передбачено, що юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі.

Термін «юрисдикція» походить від латинського «*iurisdictio*», що означає буквально – судочинство.

Термін «*юстиція*» походить від латинського «*iusticia*», що буквально – справедливість, правосуддя.

Поняття правосуддя – перш за все, правове поняття. Його зміст і основні елементи визначаються відповідними правовими нормами та інститутами. Зміст функції правосуддя розкривається через притаманні йому властивості.

Перша властивість правосуддя, його особливість полягає в тому, що правосуддя здійснюється тільки судом і, отже, являє собою вид державної діяльності, в якій реалізується судова влада. Здійснення правосуддя – виняткова компетенція суду.

Друга властивість правосуддя – це особливий процесуальний порядок, чітко регламентований законом, який встановлює процедуру діяльності суду щодо розгляду та вирішення конкретних справ, рішення у яких має право приймати тільки суд.

Правосуддя – це діяльність, що ґрунтується на суворому дотриманні законів. Справжнє правосуддя існує лише тоді, коли суд правильно встановив суттєві для даної справи обставини і безпомилково застосував закон, прийняв на цій основі справедливе рішення. Якщо суд приймає рішення, що суперечать закону (наприклад, засуджує невинного у скоєні злочину, то це не правосуддя, а беззаконня, свавілля). Правосуддя, з точки зору права і моралі, – базується на законі та справедливості.

Розгляд і вирішення справ у судовому засіданні є засобом здійснення правосуддя. У судовому засіданні досліджуються докази з метою встановлення істини у справі. Судове засідання закінчується прийняттям рішень з цивільних справ або винесення вироку у кримінальних справах. Ці рішення суду прийнято називати актами правосуддя.

Таким чином, судова влада реалізується насамперед шляхом здійснення правосуддя.

Правосуддя – це передовсім одна із провідних функцій судової влади. Воно є формою діяльності органів судової влади. Правосуддя полягає у розгляді і вирішенні судами справ, що віднесені законодавством до їхньої компетенції. Правосуддя можна визначити як застосування судовими органами правових норм щодо конкретних ситуацій, які виникають у житті. Це ситуації, що пов'язані із порушенням норм конституції і законів України, а також при виникненні майнових, трудових, сімейних, господарських та інших спорів, при вчиненні кримінальних злочинів, адміністративних правопорушень тощо.

Судова влада в Україні здійснюється виключно судами (ст. 124 Конституції України). Правосуддя здійснюється у формі судочинства з цивільних, господарських, адміністративних, кримінальних справ та у формі конституційного судочинства – вирішення питань щодо відповідності Конституції України законів та інших правових актів органів державної влади та місцевого самоврядування. Згідно із статтею 124 Конституції України, судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції. Розгляд і вирішення судами справ відбувається у відкритих судових засіданнях. Судові рішення ухвалюються судами іменем України і є обов'язковими до виконання на всій території України.

Таким чином, завдання правосуддя полягає у забезпеченні притаманними йому методами конституційної законності, реалізації основних прав і свобод людини і громадянина. Воно полягає у захисті, забезпеченні конституційного ладу нашої держави, прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб.

Вищезазначене дозволяє дати таке визначення: *правосуддя* – це здійснювана у процесуальному порядку діяльність судів щодо розгляду цивільних, адміністративних, кримінальних та господарських справ у судових засіданнях, їх законного, обґрунтованого та справедливого вирішення на основі неухильного додержання Конституції та законів України.

§ 2. Система органів судової влади в Україні; конституційно-правове регулювання

Що же слід розуміти під системою судової влади?

Система судової влади України – це система всіх заснованих державою і утворених у встановленому законом порядку органів судової влади, які мають однорідні завдання і функції і діють на основі єдиних конституційних принципів.

Організація і діяльність судової влади в Україні регламентується Конституцією України (розділ 8, 12), Законами України: «Про судоустрій і статус суддів», «Про Конституційний Суд України», «Про статус суддів», «Про Вищу раду юстиції», «Про органи суддівського самоврядування», «Про кваліфікаційні комісії, кваліфікаційну атестацію та дисциплінарну відповідальність суддів України», Кримінально-процесуальним кодексом України, Цивільно-процесуальним кодексом України, Адміністративно-процесуальним кодексом України та ін.

В цих нормативних актах встановлюються компетенція, порядок утворення, структура та основні функції судів, а також регулюються питання їх матеріально-технічного і організаційного забезпечення. Одні з них детально регламентують статус носіїв судової влади, вимоги щодо них, містять гарантії незалежності суддів. Інші регулюють процедурні аспекти діяльності судів – кримінально-процесуальні, цивільно-процесуальні, господарсько-процесуальні, що забезпечує цілісність судової влади в Україні.

Підзаконність судової влади означає, що компетенція судів, їх повноваження визначаються Конституцією України та іншими законами.

У відповідності із законодавством, до системи судової влади належать Конституційний Суд України та суди загальної юрисдикції (ст. 124 Конституції України). У названій статті Конституції встановлено, що Судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції. Судочинство провадиться суддею одноособово, колегією суддів чи судом присяжних. Судді при здійсненні правосуддя незалежні і підкоряються лише закону. (ст. 129 Конституції).

Конституційний Суд займає особливе місце в системі судової влади України. Він є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні. Конституційний Суд покликаний забезпечувати відповідність законів та інших актів органів державної влади конституції Укра-

їни. На нього покладається також здійснення функції тлумачення положень Конституції та законів України. Конституційний Суд покликаний забезпечувати конституційний правопорядок в державі.

Що ж до основних конституційних принципів та форм функціонування Конституційного Суду, то вони тотожні загальним принципам і формам діяльності всіх органів судової влади. Виходячи із цих положень Конституційний Суд правомірно віднесено до системи судової влади України.

Повноваження, порядок організації і діяльності, процедура розгляду справ Конституційним Судом визначається розділом 12 Конституції та Законом «Про Конституційний Суд України».

В залежності від масштабів і сфери діяльності, а також інших факторів, суди утворюються з різним обсягом повноважень. Суди, які мають однорідні повноваження, утворюють окремі ланки судової системи.

Питання щодо визначення системи судів загальної юрисдикції регламентується статтею 125 Конституції України. Відповідно до цієї статті

«Система судів загальної юрисдикції в Україні будується за принципами територіальності і спеціалізації.»

Проте, в Конституції не встановлено повного визначення системи судів загальної юрисдикції. В ній визначено лише що

«Найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції є Верховний Суд України. Вищими судовими органами спеціалізованих судів є відповідні вищі суди. Відповідно до закону діють апеляційні та місцеві суди. Створення надзвичайних та особливих судів не допускається.»

Положення цієї статті є вихідними для розвитку всієї системи судів України та законодавства, що регламентує питання їхньої побудови і діяльності.

Виходячи з положень Конституції, Законом «Про судоустрій і статус суддів» до системи судів загальної юрисдикції віднесено: місцеві суди, апеляційні суди, вищі спеціалізовані суди, Верховний Суд України.

В Конституції і Законі регламентується порядок призначення і обрання на посади суддів всіх судів. Згідно із ст. 128 Конституції, перше призна-

чення на посаду професійного судді строком на п'ять років здійснює Президент України. Всі інші судді крім суддів Конституційного Суду обираються Верховною Радою безстроково. Детально порядок їх призначення і обрання здійснюється Законом «Про судоустрій і статус суддів».

Встановлений законодавством порядок призначення і обрання суддів є однією із важливих гарантій їхньої незалежності.

Виходячи із конституційного положення про те, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, в ст. 124 Конституції визначені форми його участі у здійсненні правосуддя. Це здійснюється через народних засідателів та присяжних. Участь народу у функціонуванні судової влади через присяжних є новою формою у здійсненні правосуддя в Україні. Порядок обрання народних засідателів, формування суду присяжних, визначення обсягу їх повноважень і порядку діяльності, а також категорії справ, у розгляді яких вони беруть участь регламентується в Законі «Про судоустрій і статус суддів».

Строки і порядок призначення суддів Конституційного Суду України визначається ст. 148 Конституції та Законом «Про Конституційний Суд України».

Основною ланкою в системі загальних судів є *місцеві суди*. Ці суди є судами першої інстанції. Вони також розглядають справи у зв'язку з нововиявленими обставинами. Місцеві суди розглядають і вирішують переважно більшість справ. Вони розглядають справи по суті: досліджують і оцінюють необхідні докази, документи, показання свідків тощо. Місцеві суди вивчають і узагальнюють судову практику, а також здійснюють інші повноваження, надані їм законом.

Матеріали судового розгляду є основою для прийняття рішень у цивільних справах та винесення вироків у кримінальних справах. В таких судах має широко застосовуватися спеціалізація по розгляду окремих категорій справ.

В конституції та законах чітко визначено, що найвищим судовим органом в системі судів загальної юрисдикції є *Верховний Суд України*. Він забезпечує однакове застосування законодавства цими судами в порядку, встановленому законодавством України. Верховний Суд України у межах своїх повноважень переглядає у касаційному порядку рішення судів загальної юрисдикції та справи за нововиявленими обставинами у порядку, встановленому процесуальним законом, а також розглядає справи, віднесені до його компетенції Конституцією та законами України. Він вивчає і узагальнює судову практику, аналі-

зує судову статистику і дає роз'яснення судам у питаннях застосування законодавства, що виникають при розгляді судових справ та здійснює інші надані йому законодавством повноваження.

Повноваження Верховного Суду визначаються в Законі «Про судоустрій і статус суддів». Друкованим органом Верховного Суду є бюлетень Верховного Суду.

Відповідно до ч. 2 ст. 129 Конституції та Закону «Про судоустрій і статус суддів»,

«Судочинство провадиться суддею одноособово, колегією суддів чи судом присяжних.»

Воно здійснюється з урахуванням особливостей провадження у цивільних, кримінальних та інших категоріях справ, вирішення яких віднесено законодавством до компетенції судів.

Статус суддів в Україні визначається, на основі Конституції України, Законом України «Про статус суддів». Цей Закон визначає статус суддів з метою забезпечення належних умов для здійснення правосуддя, дотримання Конституції і законів України, охорони прав і свобод громадян. В Законі визначаються повноваження суддів як носіїв судової влади, встановлюються вимоги, що ставляться до судді, гарантії незалежності суддів та регулюються інші питання щодо здійснення ними своїх повноважень.

В законодавстві визначаються підстави і порядок звільнення суддів з посади. Так, у ч. 5 ст. 126 Конституції визначено перелік підстав за якими судді звільняються з посади. Відповідно до цієї статті суддя звільняється з посади за такими підставами:

- 1) закінчення строку, на який його обрано чи призначено. Це стосується, насамперед, суддів Конституційного суду України та суддів, що призначені на перші п'ять років Президентом України.;
- 2) досягнення суддею шістдесяти п'яти річного віку;
- 3) неможливості виконувати свої повноваження за станом здоров'я;
- 4) порушення суддею вимог щодо несумісності;
- 5) порушення суддею присяги;
- 6) набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього;
- 7) припинення його громадянства;
- 8) визнання його безвісно відсутнім або оголошення померлим;
- 9) подання суддею заяви про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням.

Повноваження судді припиняються у разі його смерті. Суддя звільняється з посади органом, що його обрав або призначив.

В Конституції закладені основи створення і функціонування нового інституту в системі судової влади, який раніше не був відомий вітчизняній практиці судоустрою. В ст. 131 Конституції 1996 р. засновано такий орган, як Вища Рада Юстиції.

Аналогічні органи існують в таких країнах, як Італія, Іспанія, та в інших країнах, у Франції існує Вища Рада Магістратури.

Діяльність Вищої Ради Юстиції в Україні регламентується Конституцією України та Законом України «Про Вищу Раду Юстиції» від 15 січня 1998 року.

До відання *Вищої Ради Юстиції*, згідно із ст. 131 Конституції та Закону «Про вищу Раду Юстиції» належить:

1) внесення подання про призначення суддів на посади або про звільнення їх з посад;

2) прийняття рішення стосовно порушення судьями і прокурорами вимог щодо несумісності;

3) здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів Верховного Суду України і суддів вищих спеціалізованих судів та розгляд скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних та місцевих судів, а також прокурорів.

Таким чином, на Вищу Раду Юстиції покладається, насамперед, конституційний обов'язок щодо формування якісного суддівського корпусу. Одним із основних завдань цього органу є остаточне завершення процесу відбору кадрів на посади суддів. Він є одним із основних елементів, складовою механізму проходження кандидатів на посади суддів. Водночас, даний інститут є однією із важливих гарантій незалежності суддів. Так, зокрема, звільнення суддів з посади за підставами, що передбачені у п. 3, 5, 7. 9 ч. 5 ст. 126 Конституції можливе лише за поданням Вищої Ради Юстиції.

Як видно із змісту ст. 131 Конституції, Вища Рада Юстиції є компетентною не лише у справах суддів, а й у справах прокурорів.

На Вищу Раду Юстиції покладається функція дисциплінарного органу. Вона вправі розглядати питання та приймати рішення стосовно порушення судьями і прокурорами вимог щодо несумісності. Вона здійснює дисциплінарне провадження стосовно суддів Верховного Суду України і суддів вищих спеціалізованих судів та розглядає скарги на рішення про притягнення до дисциплінар-

ної відповідальності суддів апеляційних та місцевих судів, а також прокурорів всіх рівнів.

Отже, Вища Рада Юстиції покликана, з одного боку не допускати проявів корпоратизму при формуванні суддівського корпусу, а з іншого – забезпечувати гарантії незалежності суддів.

Склад Вищої Ради Юстиції формується таким чином, щоб жодна гілка державної влади не мала вирішального голосу під час прийняття нею рішень щодо кандидатур на посади суддів або притягнення їх до відповідальності. Вища рада юстиції складається з двадцяти членів. Верховна Рада України, Президент України, з'їзд суддів України, з'їзд адвокатів України, з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ призначають до Вищої ради юстиції по три члени, а всеукраїнська конференція працівників прокуратури – двох членів Вищої ради юстиції.

До складу Вищої ради юстиції входять за посадою Голова Верховного Суду України, Міністр юстиції України, Генеральний прокурор України (ст. 131 Конституції). Отже, у Вищій Раді Юстиції запроваджено представництво від всіх основних категорій юристів, які в процесі відправлення правосуддя виконують різні функції, мають різні процесуальні обов'язки. Це судді, прокурори, адвокати.

Порядок організації і діяльності Вищої Ради Юстиції регламентується Конституцією та Законом «Про Вищу Раду Юстиції» від 15 січня 1998 року.

§ 3. Конституційно-правові основи побудови і функціонування судової влади в Україні; принципи судочинства

Правосуддя в Україні здійснюється на основі і у відповідності із встановленими в законодавстві принципами. Принципи є вихідними засадами, на яких базується функціонування судової влади в Україні. Вони обумовлені характером і завданнями органів судової влади. Основні принципи побудови системи судової влади закріплені в Конституції України та послідовно відображені у законах України, які регулюють діяльність органів судової влади України.

До основних конституційних принципів, що лежать в основі організації і діяльності системи судової влади, належать: принцип терито-

ріальності; принцип спеціалізації. Вони закріплені в ст. 125 Конституції України.

1) *Принцип територіальності* побудови судової системи передбачає, що місцеві суди мають утворюватися виходячи, як правило, з адміністративно-територіального поділу України. Вони мають бути максимально наближеними до населення. Цей принцип означає, що юрисдикція окремих ланок судової системи поширюється на певну територію, яка може збігатися з адміністративно-територіальною одиницею, а може і не збігатися з нею. Побудова судової системи за принципом територіальності з урахуванням транспортних комунікацій і зв'язків між населеними пунктами забезпечує наближення судів до населення, їх доступність.

2) *Принцип спеціалізації* є основою для утворення окремих спеціалізованих судів і суддів загальної юрисдикції (господарських, цивільних, тощо). Спеціалізація судів сприяє поглибленому знанню судьями окремих галузей законодавства та практики його застосування, сприяє підвищенню їх професіоналізму, а отже – прав і свобод людини і громадянина, інтересів юридичних осіб.

3) *Принцип несумісності* (ст. 127 Конституції України). Він означає, що професійний суддя не може належати до політичних партій, професійних спілок, брати участь у політичній діяльності, мати представницький мандат, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької, творчої. Метою встановлення такого принципу є забезпечення об'єктивності у діяльності професійного судді, виключення будь-якого побічного впливу на суддю.

4) *Принцип незалежності і недоторканості суддів* (ст. 126–129 Конституції України). В конституції закріплені непорушні принципи правосуддя – незалежність і недоторканість суддів при здійсненні правосуддя. Вони послідовно відображені в Законі України «Про статус суддів», в нормах цивільно-процесуального, кримінально-процесуального, адміністративно-процесуального кодексів та інших нормативних актів. Відповідно до Конституції та законів, незалежність суддів забезпечується встановленим в законодавстві порядком обрання і призначення суддів на посади, порядком припинення їхніх повноважень та звільнення з посади, таємницею прийняття судових рішень та заборону її розголошення, заборону втручання у здійснення правосуддя під загрозою відповідальності за неповагу до суду та судді. Цей прин-

цип передбачає право судді на відставку, заборону будь-яких обмежень та стороннього впливу, спонукання, тиску (прямого або непрямого) на суддю, втручання з будь-чийого боку, в тому числі з боку законодавчої та виконавчої влади, посадових осіб, органів державної влади, організацій, партій, тощо у процес діяльності професійного судді, народного засідателя, присяжного. При вирішенні конкретних справ судді також незалежні від судів вищого рівня, слідчих органів, органів прокуратури, від висновків та думок кожного з учасників судового розгляду справи. Цей принцип зобов'язує кожного суддю, народного засідателя, присяжного бути неупередженим у дослідженні обставин справи і доказів, так приймати рішення, підкоряючись тільки закону.

Відповідно до ст. 129 Конституції України основними засадами судочинства є:

1) Законності; 2) рівності всіх учасників законного процесу перед законом і судом; 3) забезпечення доведеності вини; 4) змагальності сторін та свободи у наданні ними суду своїх доказів, і у доведенні перед судом їх переконливості; 5) підтримки державного обвинувачення в суді прокурором; 6) забезпечення обвинувачуваному права на захист; 7) гласності судового процесу та його повна фіксація технічними засобами; 8) забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень суду, крім випадків, встановлених в законодавстві; 9) обов'язковості рішень суду.

Зазначені конституційні засади судочинства відображені у нормах законодавства, що регулює питання діяльності органів судової влади. Уточнення та деталізація названих принципів здійснюється у Законі України «Про судоустрій і статус суддів» та в інших галузевих законах.

§ 4. Органи прокуратури в системі органів державної влади України; конституційно-правовий статус, порядок формування, функції

Термін «*прокуратура*» походить від латинського *procurare*, що буквально означає – піклуватися, забезпечувати, запобігати; – це орган державної влади, завданням якого є нагляд за виконанням законів, притягнення до відповідальності за їх порушення.

Однією із умов додержання конституції України, законів України, інших нормативно-правових актів є здійснення постійного й ефек-

тивного контролю за виконанням їх положень органами і посадовими особами всіх гілок державної влади, органами і посадовими особами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами. З метою здійснення функції контролю та деяких інших, визначених законодавством функцій, засновано і утворено відповідні державні структури – органи прокуратури України.

Прокуратура України становить єдину, централізовану систему органів Прокуратури України. Це ієрархічно побудована система органів державної влади (ст. 121 Конституції України).

Законодавче регулювання організації і функціонування Прокуратури України здійснюється розділом VII, що називається «Прокуратура», статтями 85, 106 Конституції України, щодо повноважень парламенту України та Президента України, які стосуються діяльності Прокуратури, Законом України «Про Прокуратуру».

Очолює Прокуратуру України Генеральний прокурор України. Він призначається на посаду та звільняється з посади за згодою Верховної Ради України Президентом України (ст. 122 Конституції України).

Верховна Рада України, згідно із ст. 122 Конституції, може висловити недовіру Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку з посади.

В Конституції України, основні функції Прокуратури визначені у статті 121. Згідно із цією статтею, *на Прокуратуру України покладається:*

- 1) підтримання державного обвинувачення в суді;
- 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом;
- 3) нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;
- 4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян;
- 5) нагляд за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами. (Даний пункт відмінено на підставі рішення Конституційного Суду від 30.09.2010 р.).

Детально і всебічно питання компетенції Прокуратури, порядку здійснення нею своїх повноважень, регулюються в Законі України «Про Прокуратуру».

Питання для самоперевірки та контролю:

1. *Визначте, в чому полягає призначення судової влади?*
2. *Які основні функції здійснюються судовою владою?*
3. *Що являє собою правосуддя?*
4. *Які завдання покладаються на судову владу?*
5. *Які органи належать до системи судової влади?*
6. *Яке місце в системі судових органів займає Конституційний Суд України?*
7. *Якими законодавчими актами регулюється діяльність органів судової влади?*
8. *Який порядок формування Конституційного Суду України?*
9. *Визначте статус Прокуратури України.*
10. *Яке місце займає Прокуратура в системі органів державної влади України.*
11. *Які функції здійснюються органами Прокуратури?*
12. *Нормами яких законодавчих актів регулюється діяльність Прокуратури України?*

ТЕМА СЕМІНАРУ: Судова влада в Україні. Органи прокуратури України

ПЛАН

1. Поняття та сутність судової влади; її основні функції.
2. Конституційно-правове регулювання судової влади в Україні.
3. Система органів судової влади в Україні.
4. Конституційно-правові основи побудови і функціонування судової влади в Україні.
5. Принципи судочинства.
6. Органи прокуратури в системі органів державної влади України; конституційно-правовий статус, порядок формування.
7. Функції і повноваження органів Прокуратури України; конституційно-правове регулювання.
8. Конституційно-правові основи побудови і функціонування адвокатури в Україні.

Теми рефератів:

1. Вища рада юстиції України: порядок утворення, склад, основні функції.
2. Конституційно-правові основи статусу суддів в Україні.
3. Конституційно-правові основи взаємовідносин адвокатури та судів України.

Зразки тестових завдань:**1. Вставте пропущені слова:**

1	Основними функціями судової влади є ... і ...
---	---

2. Вкажіть, через які інституції народ бере участь у здійсненні правосуддя?

1	через адвокатів
2	через народних засідателів
3	через присяжних
4	через прокурора
5	через своїх представників в органах судової влади

3. Вставте пропущений термін:

1	“...” – орган державної влади, завданням якого є нагляд за виконанням законів, притягнення до відповідальності за їх порушення.
---	---

Відповіді на тести:

- 1) правосуддя, контроль.
- 2) 2, 3.
- 3) Прокуратура.

Рекомендована література:**Нормативно-правові акти:**

Рішення конституційного суду України «... щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України “Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 року» від 30 вересня 2010 р. // Офіційний вісник України. – 01.10.2010. – № 72/1 Спеціальний випуск/, стор. 7, стаття 2597;

Закони України:

– від 7 липня 2010 р. «Про судоустрій і статус суддів» // Голос України. – 03.08.2010. – № 142;
 – від 15 січня 1998 р. «Про Вищу раду юстиції» // ВВР. – 1998. – № 25. – Ст. 146; в останній редакції від 02.07.2009;
 – від 16 жовт. 1996 р. «Про Конституційний Суд України» // ВВР. – 1996. – № 49. – Ст. 272; в останній редакції від 07.07.2009;
 – від 15 груд. 1992 р. «Про статус суддів» // Голос України. – 1993, 10 січня, в останній редакції від 22.05.2008;
 – від 19 груд. 1992 р. «Про адвокатуру» // ВВР. – 1993. – № 9. – Ст. 62; в останній редакції від 01.10.2008;

– від 5 лист. 1991 р. «Про прокуратуру» // ВВР. – 1991. – № 53. – Ст. 793; в останній редакції від 25.09.2008.

Навчальна та наукова література:

Коментар до Конституції України. – 2-ге вид. – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України. 1998. – 418 с.;
 Конституційне право України / За ред. В. Ф. Погорілка – К.: Наукова думка, 2003. – 732 с.;
 Фрицький О. Ф. Конституційне право України: – підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2002;
 Кравченко В. В. Конституційне право України: Навч. посібник. – Вид. 3-тє, виправл. та доповн. – К.: Атіка, 2004. – 512 с.;
 Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко. – К.: Українська енциклопедія, 1998–2004 р.;
 Москвич Л. На шляху до реформування конституційних засад судової системи // Право України. – 2009. – № 10. – С. 96–101;
 Кривенко Л. Інституціоналізація конституційно-правової відповідальності – необхідна складова розширення та оновлення судової системи України // Право України. – 2003. – № 1. – С. 20–24;
 Василюк С. Теорія поділу влади і судова влада в Україні. // Право України. – 2002. – № 5. – С. 8–11;
 Жушман М. Предмет судової діяльності у справах про захист виборчих прав // Право України. – 2004. – № 4. – С. 77;
 Стефанюк В. Судова влада як основна юридична гарантія захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні // Право України. – 2001. – № 1. – С. 15–18.

Глосарій

Судова влада – одна із трьох самостійних, формально незалежних гілок державної влади, основними функціями якої є правосуддя і контроль;

Суд – орган судової влади, який покликаний охороняти від будь-яких посягань інтереси людини і громадянина, суспільства і держави, шляхом здійснення правосуддя та застосування заходів державного примусу щодо суб'єктів, які порушують встановлений правопорядок;

Правосуддя – одна із провідних функцій судової влади, форма діяльності органів судової влади. Правосуддя полягає у розгляді і вирішенні судами справ, що віднесені законодавством до їхньої компетенції;

Юрисдикція – від лат. *urisdictio* – судочинство;

Юстиція – від лат. *usticio* – справедливість, правосуддя;

Система судової влади – система всіх заснованих державою і утворених у встановленому законом порядку органів судової влади, які мають однорідні завдання і функції і діють на основі єдиних конституційних принципів;

Прокуратура – від лат. *procurare*, буквально – піклуватися, забезпечувати, запобігати; – це орган державної влади, завданням якого є нагляд за виконанням законів, притягнення до відповідальності за їх порушення. Прокуратура України – єдина, централізована, ієрархічно побудована система органів Прокуратури України.

Розділ 14. Конституційний суд України

Анотація

У модулі викладено основоположні питання щодо забезпечення правової охорони Конституції України, функціонального призначення та різновидів органів конституційної юрисдикції, що існують у різних країнах, конституційно-правових засад функціонування Конституційного Суду України. Особлива увага приділена розгляду питань становлення органу конституційної юрисдикції в Україні, аналізу конституційно-правового статусу Конституційного Суду України як єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні, характеристик повноважень Конституційного Суду України, аналізу конституційних засад його функціонування, характеристик актів Конституційного суду України в системі законодавства. Наприкінці розділу подаються питання для самоперевірки та контролю, тести, рекомендована література. Передбачено обсяг знань та вмінь, якими студент має оволодіти після вивчення теми.

Після вивчення теми необхідно знати:

- ❖ Поняття, сутність і організацію правової охорони конституції;
- ❖ Процес становлення державних органів по забезпеченню правової охорони Конституції в Україні;
- ❖ Поняття конституційного контролю та конституційного нагляду;
- ❖ Статус Конституційного Суду України;
- ❖ Порядок формування Конституційного Суду України;
- ❖ Структуру і склад Конституційного Суду України;
- ❖ Компетенцію Конституційного Суду України;
- ❖ Акти Конституційного Суду України в системі національного законодавства;

вміти:

- проводити порівняльний аналіз організації правової охорони конституції в Україні та в зарубіжних країнах;
- охарактеризувати процес становлення державних органів по забезпеченню правової охорони Конституції в Україні;
- аналізувати поняття «конституційний контроль» та «конституційний нагляд» у їх співвідношенні;
- давати характеристику сутності різних моделей конституційного контролю, що відомі світовій практиці;
- класифікувати за різними критеріями конституційний контроль;
- визначати поняття «конституційна законність»;
- аналізувати конституційно-правовий статус Конституційного Суду України;
- проводити порівняльну характеристику повноважень Конституційного Суду України та аналогічних органів зарубіжних країн;
- аналізувати порядок формування Конституційного Суду України, його структуру та склад;
- давати характеристику актів Конституційного Суду України в системі національного законодавства.

Ключові поняття й терміни: конституційна законність; юрисдикція; юстиція; конституційна юрисдикція; попередній конституційний контроль; наступний конституційний контроль; абстрактний конституційний контроль; конкретний конституційний контроль; система конституційного контролю; Конституційний Суд України; компетенція Конституційного Суду України; види актів Конституційного Суду України

Теоретичний зміст модуля:

§ 1. Поняття, сутність і організація правової охорони конституції. Становлення державних органів по забезпеченню правової охорони Конституції в Україні

Провідне місце у системі джерел права України належить Конституції. Це впливає насамперед, із самого змісту Конституції, як основного закону держави. Провідне місце Конституції в системі джерел права обумовлюється предметом конституційного регулювання, характером конституційного регулювання, зокрема такими його властивостями, як первинність, універсальність тощо.

Історичний досвід, особливо наш власний, свідчить про те, що навіть найпрогресивніші положення конституції можуть бути фікцією, якщо будуть розходитися із життям, не реалізовуватимуться на практиці.

Висновки щодо реальності конституції України, як і будь-якої держави, можливі тільки при умові, що вони будуть базуватися не лише на формальному аналізі її тексту, а насамперед на вивченні і узагальненні практики реалізації конституційних положень. Ступінь втілення положень конституції у повсякденне життя становить основний показник її реальності.

Таким чином, дія положень конституції в життєдіяльності суспільства і держави – це спосіб її реального буття.

Механізм реалізації конституції є досить об'ємним, комплексним утворенням. Він, як прийнято вважати, охоплює кілька аспектів, а саме: спеціально-юридичний, соціологічний, соціально-психологічний.³⁹

Юридичний аспект механізму реалізації конституції, охоплює, в свою чергу, весь юридичний інструментарій, через який забезпечується її дія.

Неодмінний атрибут правової держави становить забезпечення належного рівня конституційної законності – правової охорони конституції.

³⁹ Див. про це *Козюбра М. І.* Конституційний Суд в системі органів державної влади // Державно-правова реформа в Україні. Матеріали науково-практичної конференції, листопад 1997. Інститут Законодавства Верховної Ради України. – К. 1997.

Конституційну законність можна визначити як юридичний результат фактичної реалізації, дії конституції.

Конституційна законність охоплює такі складові, як: а) верховенство конституції у всій правовій системі держави; б) конституційність законів; в) підзаконність всіх правових актів і дій суб'єктів правовідносин.

Розглянемо в загальних рисах названі складові конституційної законності.

В чому проявляється верховенство конституції у правовій системі держави?

Верховенство конституції полягає в тому, що по-перше, конституція має найвищу юридичну силу по відношенню до всіх інших нормативно-правових актів держави. Її норми панують над всіма правовими нормами. Звідси випливає, що всі норми права повинні відповідати ідеї, духу і букві конституції.

По-друге, верховенство конституції полягає в тому, що сам основний закон держави має бути строго конституційним, правовим, тобто конституція повинна відзначатися високою народною легітимністю. Конституція повинна відображати і втілювати волю не окремих груп, кіл суспільства, а волю й інтереси в цілому всього народу. Верховенство конституції означає також, що основний закон держави має відображати і враховувати загальнолюдські цінності і стандарти, які визнані і вивірені світовою практикою демократичного конституціоналізму. Насамперед це загальнолюдські цінності що відображені у Загальній Декларації прав людини та в інших міжнародно-правових документах.

Наприклад, міжнародно-правові стандарти в галузі прав людини, що встановлені в Загальній декларації прав людини (10 грудня 1948 р.) сприйняті і відображені в Конституції України від 28 червня 1996 року.

Відповідність конституцій держав вимогам світових стандартів визначається Радою Європи де є спеціальні комісії, які дають висновки щодо проектів основних законів держав. Про серйозність вимог з боку Ради Європи щодо проектів конституцій держав свідчить, зокрема, заява політичного радника директорату Ради Європи, за словами якого головним для Ради Європи є не стільки фіксація прав людини в основному законі держави, скільки впевненість у тому, що всі внутрішні механізми країни матимуть змогу виконувати великий комплекс обов'язків щодо їхнього дотримання. (Голос України 25 січня 1995 року).

Забезпечення верховенства конституції у всій правовій системі держави є важливим завданням конституційного права.

Наступною складовою конституційної законності, як вже зазначалось, є конституційність законів. В чому це знаходить прояв?

Конституційність законів полягає у забезпеченні відповідності змісту і суті закону основним засадам конституції.

Так, принципами виборчого права Конституція України встановила загальне, рівне, пряме виборче право, таємне голосування. Ці Конституційні принципи послідовно втілені і відображені у всіх виборчих законах України.

Наступною складовою конституційної законності є, як зазначалося, *підзаконність* всіх правових актів і дій суб'єктів правовідносин. Це означає, що всі правові акти і дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових осіб об'єднань громадян, фізичних і юридичних осіб мають відповідати Конституції і законам України.

Неодмінною умовою забезпечення верховенства і стабільності Конституції України, як основного закону держави є її правова охорона. Це становить одну із важливих гарантій належної, ефективної дії положень Конституції у всіх сферах життєдіяльності нашої держави.

Світовій практиці державного будівництва відомі різні форми правової охорони конституції. Головними серед форм правової охорони конституції прийнято вважати конституційний контроль та конституційний нагляд.

Основна відмінність між конституційним контролем та конституційним наглядом полягає у тих правових заходах впливу, які можуть бути застосовані відповідними органами у випадках порушення конституції.

Сутність конституційного контролю полягає в тому, що відповідні органи у випадках порушення Конституції мають право безпосередньо втручатися у діяльність підконтрольних органів, скасовувати чи призупиняти дію актів, що суперечать Конституції. На відміну від органів конституційного контролю, органи конституційного нагляду подібних повноважень не мають. Їх основне призначення полягає в тому, щоб повідомити відповідний орган держави про неконституційність прийнятого правового акту іншого органу чи посадової особи.

Існують різні точки зору щодо ефективності названих правових форм забезпечення правової охорони Конституції.

Зарубіжна теорія і практика державного будівництва надає перевагу судовим органам конституційного контролю, тобто конституційній юстиції та конституційній юрисдикції.

Конституційна юрисдикція, яка належить до юридичних інститутів та процедур, які забезпечують правову охорону конституції, займає одне з провідних місць у механізмі реалізації Конституції.

У сучасному світі застосовуються різні моделі конституційної юрисдикції. Їх особливості впливають переважно із специфіки правових систем тих чи інших країн (сімей правових систем). Основні відмінності між цими моделями проходять по лінії розмежування суб'єктів конституційної юрисдикції.

В багатьох країнах функції конституційної юрисдикції здійснюють загальні суди, часто Верховні суди (США, Японія). Зазначене характерно в основному для країн загального права (англосаксонської сім'ї правових систем).

В ряді країн здійснення зазначеної функції покладається на спеціальні конституційні суди (Німеччина, Італія). Це властиве, головним чином, країнам континентального права (романо-германській сім'ї правових систем), тобто переважній більшості країн Європи.

Європейська модель конституційної юрисдикції запроваджена також в Україні.

Існують різні види конституційного контролю. Серед них виділяють: 1) попередній конституційний контроль та наступний конституційний контроль; 2) за правовими наслідками конституційний контроль може бути як обов'язковим так і факультативним; 3) за формою розрізняють абстрактний і конкретний конституційний контроль.

Розглянемо деякі із названих видів конституційного контролю.

Попередній конституційний контроль здійснюється тоді, коли проект нормативного акту знаходиться на стадії розробки. Наступний конституційний контроль здійснюється після того, як правовий акт прийнятий і набрав законної сили.

Абстрактний конституційний контроль передбачає, що питання про відповідність певного нормативно-правового акту конституції розглядається поза конкретних обставин його застосування. Здійснюючи абстрактний конституційний контроль, орган конституційного контролю або підтверджує конституційність даного правового акту, або, в разі його неконституційності, позбавляє такий правовий акт юридичної сили. Цей вид конституційного контролю може бути як попереднім так і наступним.

Конкретна форма конституційного контролю, навпаки, може бути лише наступною. Цей вид конституційного контролю пов'язаний з обставинами, що виникають у процесі застосування певного правового акту.

Систему конституційного контролю становить сукупність органів, що здійснюють функції правової охорони конституції як основного закону держави.

Забезпечення конституційної законності в Україні здійснюють, відповідно до законодавства, глава держави, орган законодавчої влади, органи виконавчої і судової влади. Разом з тим, завдання по забезпеченню конституційної законності, як самостійної державної функції покладається на певні державні органи.

У колишньому СРСР ці функції поклалися на: ЦВК СРСР – за Конституцією 1924 року; за Конституцією 1929 року – на Всеукраїнський ЦВК; за Конституціями СРСР 1936 та 1977 років Конституціями УРСР 1937, 1978 років – відповідно на Президію Верховної Ради СРСР та Президію Верховної Ради УРСР.

25 грудня 1988 року був утворений Комітет Конституційного Нагляду СРСР під керівництвом відомого державознавця Сергія Сергійовича Алексєєва. Цей орган був заснований і утворений у відповідності із внесеними 1 грудня 1988 року змінами до Конституції СРСР.

Таким чином, була зроблена спроба забезпечити правову охорону Конституції СРСР шляхом створення і функціонування особливого органу. Цей орган поєднував в собі функції конституційного контролю та конституційного нагляду, але останні в ньому переважали.

27 жовтня 1989 р. Верховна Рада УРСР внесла зміни і доповнення до ст. 112 Конституції УРСР, якими передбачила утворення Комітету конституційного нагляду Української РСР. На той час відповідний комітет вже існував на союзному рівні.

За Конституцією УРСР Комітет конституційного нагляду Української РСР мав обиратися Верховною Радою республіки строком на 10 років з числа спеціалістів у галузі політики і права у складі голови, заступника голови і 7 членів. За дорученням Верховної Ради, або з власної ініціативи Комітет мав надавати Верховній Раді висновки про відповідність Конституції проектів законів; здійснювати нагляд за відповідністю Конституції і законам постанов і розпоряджень Ради Міністрів УРСР; давати висновки про відповідність Конституції актів місцевих Рад народних депутатів, інших державних органів і громадських організацій республіки.

При виявленні суперечностей акту, або його окремих положень, Конституції чи законам Комітет мав надсилати органів, який видав акт, свій висновок для усунення порушення. З прийняттям висновку виконання акту, або його окремих положень, що суперечили Конституції чи законам, зупинялось. Комітетові надавалося право входити з поданням до Верховної Ради або до Ради Міністрів про скасування актів підзвітних їм органів, а також службових осіб, що суперечили Конституції чи закону. Сам Комітет не наділявся повноваженнями скасовувати такі акти. Він не мав права офіційного тлумачення Конституції чи законів республіки.

Конституційні положення про Комітет конституційного нагляду Української РСР не були реалізовані на практиці. Не було утворено і самого Комітету. В Україні, як і у деяких інших республіках колишнього Радянського Союзу, враховуючи вади і малоефективність діяльності існувавшого в той час Комітету конституційного нагляду СРСР, дійшли висновку про недоцільність утворення подібного державного органу на республіканському рівні. Все більш перспективною ставала ідея утворення Конституційного Суду. Особливо це стало помітним на початку 90-х років. Вже в Декларації про державний суверенітет України, прийнятій Верховною Радою України 16 липня 1990 р., відзначалася необхідність побудови правової держави та наголошувалося, що Україна забезпечує верховенство Конституції і законів на своїй території. А для цього потрібен був спеціальний державний орган.

Необхідність здійснення ефективного контролю за відповідністю законів та інших правових актів Конституції України обумовило потребу заснування і створення компетентного і авторитетного органу державної влади, який функціонував би самостійно і незалежно від будь-яких владних структур, належним чином відстоював би принципи демократичної правової держави.

У зв'язку із цим, 24 жовтня 1990 року були внесені зміни і доповнення до Конституції УРСР, в результаті яких було засновано Конституційний Суд України. Було визначено порядок утворення Конституційного Суду України. Це стало першою спробою практичної реалізації ідеї утворення Конституційного Суду України. Були внесені зміни та доповнення до чинної тоді Конституції (ст. 97, 103, 108, 110, 112, 114.6, 114–9). Конституція регламентувала завдання і порядок формування цього органу, його кількісний склад, вимоги до осіб, що мали обиратися до Конституційного Суду, деякі інші питання. Ця регла-

ментація, проте, виявилася недосконалою. Не були, зокрема, визначені права Президента України у формуванні складу Конституційного Суду. Передбачалася занадто велика чисельність суду: голова, заступник голови і 23 члени суду. В Конституції були відсутні норми, які б гарантували своєчасне утворення Конституційного Суду, що певною мірою обумовило і фактичне зволікання з формуванням цього органу.

Конституційний Суд не одержав ряду властивих йому повноважень. Чимало повноважень нагляду за конституційністю актів залишалося за іншими державними органами.

Більш чітко і детально склад, повноваження, порядок утворення і діяльності Конституційного Суду України були визначені у прийнятому на основі Конституції 3 червня 1992 року Законі України «Про Конституційний Суд України». Сформувати заснований Конституцією орган конституційної юрисдикції не довелося аж до прийняття Конституції України 28 червня 1996 року.

§ 2. Конституційно-правовий статус Конституційного Суду України, порядок його формування, склад

Однією з необхідних ланок системи органів державної влади будь-якої демократичної держави визнано Конституційний Суд. Як вже зазначалося, такі суди діють у переважній більшості країн Європи.

В Конституції України також заснований орган конституційної юрисдикції – Конституційний Суд України.

Цей орган має бути надійною гарантією забезпечення конституційної законності в Україні, правової охорони основного закону нашої держави.

Правове регулювання організації і діяльності Конституційного Суду України здійснюється Конституцією України (розд. 12), Законом України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року, Регламентом Конституційного Суду України та іншими правовими актами. В цих актах визначається правовий статус Конституційного Суду, порядок його формування, завдання, обсяг повноважень, порядок їх здійснення та інші питання, що стосуються функціонування Конституційного Суду.

Статус Конституційного Суду України визначається у ст. 147 Конституції, СТ. 1 Закону. Відповідно до їх положень, Конституційний Суд є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні.

Необхідно зазначити, що у тих країнах, у яких конституційна юрисдикція здійснюється загальними судами незалежно від того, чи вона є функцією всіх судів загальної юрисдикції, чи лише Верховного Суду, питання про визначення їхньої правової природи та місця в системі органів держави не виникає. Це питання постає в тих випадках, коли здійснення функцій по забезпеченню правової охорони конституції, контролю за її додержанням покладається на спеціалізовані органи – конституційні суди.

Отже, проблема визначення правової природи органів конституційної юрисдикції, їхнього правового статусу та місця в системі органів держави набуває актуальності для європейської, в тому числі української, моделі конституційної юрисдикції.

Як у зарубіжній, так і у вітчизняній юридичній науці не існує єдиної точки зору щодо місця Конституційного Суду в системі поділу влади.

Ряд з правознавців за традицією, започаткованою ще Г. Кельзенем, відносить конституційні суди до особливої четвертої гілки державної влади, яку іменують контрольною. Проте така точка зору не набула значного поширення.

Більшість як зарубіжних, так і вітчизняних конституціоналістів приходять до висновку про те, що конституційні суди мають судову природу, а отже, про їх належність до органів судової влади. Разом із тим, відзначаються істотні особливості конституційних судів, які відрізняють їх від судів загальної юрисдикції.

У вітчизняній літературі, переважно публіцистичній, інколи можна зустрічається ще і така думка, згідно із якою конституційні суди, принаймні за змістом своєї діяльності, вважаються поряд з парламентом і урядом органом політичним, а не юридичним – судовим. Така позиція притаманна в основному радянському періоду нашої історії. Основним аргументом на користь такого трактування природи конституційних судів було те, що перевірка конституційності законів, яка, як відомо, є однією з головних функцій конституційної юрисдикції, – це діяльність нібито політична, а не специфічно-правова.

Відповідно до ст. 124 Конституції України, судочинство в Україні здійснюється Конституційним Судом та судами загальної юрисдикції.

Аналіз положень Конституції України та Закону України «Про Конституційний Суд України», а також європейських конституцій та спеціальних законів про конституційні суди, дає підстави для висно-

вку про те, що Конституційний Суд України, як і конституційні суди інших європейських держав, є невід'ємною складовою судової влади.

З іншими судами, тобто із судами загальної юрисдикції, його споріднюють: а) організаційна форма, яка зафіксована в самій його назві – Суд; б) його функціональне призначення – здійснення конституційної юрисдикції, тобто визначеного Конституцією України (статті 147, 150) та Законом України «Про Конституційний Суд України» (статті 1, 14 та ін.) права Конституційного Суду вирішувати спори про право; в) процесуальна форма діяльності – конституційне судочинство, що впливає зі ст. 124 Конституції України; г) основні принципи діяльності – незалежність, колегіальність, гласність, обґрунтованість і обов'язковість рішень тощо (ст. 4 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Спірним в науковій літературі є питання стосовно поширення на конституційне судочинство принципу змагальності.

На відміну від законів про конституційні суди деяких європейських держав, в тому числі й тих, що утворилися в межах колишнього СРСР, Закон України «Про Конституційний Суд України» не передбачає принцип змагальності серед основних принципів його діяльності. Це, очевидно, цілком правомірно, оскільки принцип змагальності може застосовуватися при розгляді далеко не всіх справ, які підвідомчі Конституційному Суду. Особливо це стосується тих ситуацій, коли суб'єктом права на конституційне звернення є громадяни. В той же час навряд чи можна заперечувати наявність істотних елементів змагальності при розгляді Конституційним Судом питань, що стосуються спорів про конституційність законів чи інших правових актів, про компетенцію органів влади тощо.

Спільним для Конституційного Суду України та судів загальної юрисдикції є також гарантії незалежності та недоторканності суддів, підстави, за якими судді можуть бути звільнені з посади, а також вимоги щодо несумісності. Зазначене визначено відповідно статтями 126 і 127 Конституції України.

Можна назвати також деякі інші спільні для Конституційного Суду та судів загальної юрисдикції риси. Так, Конституційний Суд не порушує питання про конституційність закону чи іншого правового акта за власною ініціативою; в процесі конституційного провадження можуть відбуватись усні дебати; обов'язковість рішень Конституційного Суду та ін.

Проте правову природу Конституційного Суду та його місце в системі органів державної влади визначають не тільки і навіть не стільки спільні риси з судами загальної юрисдикції, скільки відмінності між ними.

Таким чином, характер і зміст діяльності Конституційного Суду свідчить, що він є невід'ємною складовою судової влади.

Разом з тим Конституційний Суд є особливим державним органом, статус якого істотно відрізняється від статусу судів загальної юрисдикції. Він, як встановлено в законодавстві, є єдиним органом державної влади, основним завданням якого визначено гарантування верховенства Конституції України, як Основного Закону держави на всій території України (ст. 2 Закону).

Визначаючи таким чином правовий статус Конституційного Суду України, законодавство підкреслює, що як особливий орган державної влади, Конституційний Суд не входить до системи судів загальної юрисдикції і виступає як незалежний орган в системі органів державної влади. В той же час Конституційний Суд є органічним елементом системи судової влади України. Він реалізує свої повноваження шляхом розгляду і вирішення в судовому засіданні справ, щодо конституційності законів та інших правових актів. Конституційний Суд дає висновки з питань своєї компетенції, що передбачені Конституцією і Законом «Про Конституційний Суд України».

Таким чином, *особливості статусу Конституційного Суду України* обумовлюються наступними положеннями Українського законодавства.

По-перше, особливість статусу Конституційного Суду полягає в тому, що він не входить до системи судів загальної юрисдикції, а отже, не знаходиться з ними у відносинах субординації. Іншими словами, Конституційний Суд це самостійний орган державної влади, що є незалежним від судів загальної юрисдикції. Про такий його статус свідчать, зокрема, наявність у нього самостійного бюджету, істотні відмінності в організації і процедурі його роботи, специфіка управління ним, особливості статусу судів Конституційного Суду тощо.

По-друге, на відміну від судів загальної юрисдикції, включаючи їх вищу інстанцію – Верховний Суд України, повноваження Конституційного Суду регламентуються насамперед безпосередньо Конституцією України. І це цілком логічно, оскільки саме Конституційний Суд перевіряє на відповідність Конституції законів та інших правових актів,

а також здійснює функцію офіційного тлумачення положень Конституції і законів, у відповідності з якими діють всі органи державної влади, органи місцевого самоврядування та інші суб'єкти права.

Виходячи із зазначеного можна зробити висновок, що Конституційний Суд знаходиться в одній площині з такими органами держави, як Президент, парламент, Кабінет Міністрів.

По-третє, Відповідно до встановленої в Конституції компетенції Конституційного Суду, він може здійснювати у визначених Основним Законом та Законом «Про Конституційний Суд України» формах і межах, функцію Конституційного контролю за діяльністю органів законодавчої і виконавчої влади, опосередковано – за судами загальної юрисдикції, а також – за діяльністю глави держави – Президента України.

Здійснюючи зазначені функції, Конституційний Суд виступає як представник найвищої державної влади.

Зазначене свідчить про подвійний характер правової природи Конституційного суду, а саме: з одного боку, – він є органом правосуддя, що виступає як незалежний від всіх інших органів державної влади і підпорядкований у своїй діяльності тільки Конституції, а з другого – один з вищих конституційних органів держави.

Подвійний характер правової природи Конституційного Суду обумовлює також і особливість його взаємовідносин з політикою. Так, хоча Конституційний Суд не є органом політичним, його діяльність пов'язана із здійсненням політичної функції. Така його функція обумовлена вже тим, що сама Конституція, на сторожі якої стоїть Конституційний Суд, є документом не тільки юридичним, а й політичним. Не можна не зважати також на те, що переважна більшість питань, які становлять предмет конституційної юрисдикції, мають виразне політичне забарвлення.

Проте, беручи до уваги потреби політичного характеру, Конституційний Суд повинен насамперед оцінювати їх з позицій Конституції, а не навпаки – прилаштовувати Конституцію під потреби політичного моменту.

Як свідчить досвід, надмірна політизація Конституційного Суду, призводить до втрати ним незалежності, і врешті-решт загрожує самому його існуванню.

Специфіка Конституційного Суду полягає і в тому, що суто правосуддя, у повному розумінні цього слова, він не здійснює.

Конституційний Суд розглядає й вирішує не спори в повному розумінні цього слова, а питання про відповідність Конституції Укра-

їни законів та інших правових актів, тобто про їхню конституційність. Звідти випливає основна мета діяльності Конституційного Суду, що визначена в Конституції та Законі «Про Конституційний Суд України» – гарантування верховенства Конституції, як основного закону держави.

Відповідно до ст. 147 Конституції, конституційний Суд вирішує питання про відповідність Конституції України законів та інших правових актів і дає офіційне тлумачення Конституції та законам України. Отже, Конституційний Суд є єдиним в державі органом, що наділений такими повноваженнями.

Згідно із ст. 1 Закону Про Конституційний Суд, Конституційний Суд є юридичною особою, має печатку із зображенням Державного Гербу України та своїм найменуванням.

У ст. 2 Закону, визначено завдання Конституційного Суду – гарантування верховенства Конституції України, як Основного Закону держави на всій території України.

Склад Конституційного Суду України, порядок його формування, строк його повноважень, вимоги, що ставляться до кандидатів у судді Конституційного Суду, визначаються у ст. 148, 149 Конституції. – Ст. 5–9 Закону.

Відповідно до законодавства, Конституційний Суд складається із 18 суддів Конституційного Суду.

Особливості порядку формування суддівського корпусу Конституційного Суду є те, що він формується шляхом призначення до його складу суддів Верховною Радою України, Президентом України, З'їздом суддів України. Зазначені органи призначають по 6 суддів Конституційного Суду.

Аналогічний порядок формування Конституційних Судів встановлено в Італії, Іспанії.

В Україні дві гілки влади та глава держави призначають рівну кількість суддів Конституційного Суду.

Судді Конституційного Суду призначаються строком на 9 років.

У ст. 6 Закону визначено порядок призначення суддів Президентом України. Встановлено, що Президент проводить консультації з Прем'єр-міністром України та міністром юстиції щодо кандидатур на посади суддів Конституційного Суду. Призначеними вважаються особи, стосовно яких видано Указ Президента України про їх призначення. Указ Президента скріплюється підписами Прем'єр-міністра та Міністра Юстиції України.

Стаття 7 Закону визначає порядок призначення суддів Конституційного Суду Верховною Радою України. Верховна Рада призначає суддів таємним голосуванням. Пропозиції щодо кандидатур на посади суддів Конституційного Суду можуть вносити: голова Верховної Ради, не менше як одна четверта народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради. Відповідний комітет Верховної Ради подає на її розгляд свої висновки щодо кандидатур на посади суддів Конституційного Суду. В зазначеній статті визначено порядок призначення суддів у разі дострокового припинення повноважень судді Конституційного Суду, який призначався Верховною Радою. Про призначення суддів Конституційного Суду Верховна Рада приймає постанову.

У статті 8 Закону визначається порядок призначення суддів Конституційного Суду З'їздом Суддів.

Про призначення суддів Конституційного Суду З'їзд Суддів приймає рішення.

Відповідно до статті 9 Закону, суддя Конституційного Суду України призначається строком на дев'ять років без права бути призначеним повторно.

Таким чином, в законодавстві чітко визначено строк повноважень судді Конституційного Суду, а також передбачено, що суддя може призначатися лише на один строк. Це обумовлюється великими владними повноваженнями, якими наділяється суддя Конституційного Суду. Зазначена норма законодавства спрямована на запобігання втрати суддею принципності при вирішенні конкретних справ.

Зважаючи на особливе місце Конституційного Суду в системі державних органів, в законодавстві встановлено підвищені вимоги до кандидатів на посади суддів, що призначаються до нього.

Відповідно до ст. 16 Закону, суддею Конституційного Суду України може бути лише громадянин України, який на день призначення досяг сорока років, тобто має достатній життєвий досвід, який має вищу юридичну освіту, стаж практичної, наукової або педагогічної роботи за фахом не менше десяти років. обов'язковим є також володіння державною мовою і проживання в Україні протягом останніх двадцяти років.

Підвищені вимоги до формування суддівського корпусу Конституційного Суду є цілком виправданими, оскільки в державі повинен бути такий орган конституційної юрисдикції, який би відображав і на високому професійному рівні виконував покладені на нього важливі функції, забезпечував справедливе, об'єктивне і неупереджене вирішення справ.

Голова Конституційного Суду обирається з числа його суддів. Це здійснюється на спеціальному пленарному засіданні Конституційного Суду шляхом таємного голосування. Строк повноважень голови – 3 роки.

На суддів Конституційного суду поширюються вимоги щодо несумісності, які визначені у ч. 2 ст. 127 Конституції і встановлені у ст. 16 Закону. Згідно із зазначеними нормами законодавства, судді Конституційного Суду не можуть мати представницький мандат, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької та творчої. Зазначені вимоги щодо несумісності повноважень судді Конституційного Суду з іншими видами діяльності покликані сприяти незалежності судів при здійсненні ними своїх службових обов'язків.

В Конституції (ст. 127), в Законі (ст. 16) передбачено, що судді Конституційного Суду також не можуть належати до політичних партій та профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності. Зазначене положення законодавства має своєю метою запобігти політизації Конституційного Суду.

Конституційний Суд є свого роду арбітром, і як такий стоїть поза політикою.

Відповідно до ст. 149 Конституції, на суддів Конституційного суду поширюються гарантії незалежності та недоторканості суддів. Гарантуючи незалежність і недоторканість суддів Конституційного Суду, в Конституції передбачено, що визначені у її ст. 126 гарантії діяльності суддів загальних судів поширюються на суддів Конституційного Суду.

На суддів Конституційного Суду поширюються також підстави щодо звільнення з посади, які передбачені Ст. 126 Конституції.

В ст. 4 Закону визначені основні засади діяльності Конституційного Суду України. Відповідно до цієї статті, діяльність Конституційного Суду ґрунтується на таких принципах: 1) верховенства права, 2) незалежності, 3) колегіальності, 4) рівноправності суддів, 5) гласності, 6) повного і всебічного розгляду справ та обґрунтованості прийнятих ним рішень.

Конституційний Суд не бере до розгляду справ зі своєї ініціативи.

Друкованим органом Конституційного Суду є Вісник Конституційного Суду України.

§ 3. Компетенція Конституційного Суду України

Компетенція Конституційного Суду України, як будь-якого органу держави, складається із предметів його відання та повноважень.

Встановлена в законодавстві України компетенція Конституційного Суду дає йому можливість ефективно здійснювати функцію забезпечення конституційної законності в Україні.

Повноваження Конституційного Суду визначені у ст. 150 Конституції. – Ст. 13 Закону.

До повноважень Конституційного Суду України віднесено вирішення питань щодо:

- відповідності Конституції України законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

- відповідності Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість;

- додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпичменту в межах, визначених статтями 111 та 151 Конституції України;

- офіційного тлумачення Конституції та законів України.

Розвиваючи встановлене у ст. 6 Конституції положення, відповідно до якого органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України, в законі «Про Конституційний Суд України» чітко визначені межі повноважень Конституційного Суду. У ст. 14 Закону встановлено, що до повноважень Конституційного Суду не належать питання, що стосуються законності актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, а також інші питання, які віднесені законодавством до компетенції судів загальної юрисдикції.

У ст. 38 Закону визначено, що формами звернення до Конституційного Суду є конституційне подання та конституційне звернення.

Суб'єктами права на конституційне подання та конституційне звернення до Конституційного Суду, в залежності від питань, з яких воно подається, можуть бути: Президент України, не менше як 45 народних депутатів Верховної Ради України, Уповноважений Верховної Ради з прав людини, Верховний Суд України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади, органи місцевого самоврядування (ст. 38–42 Закону).

Відповідно до ст. 43 Закону, суб'єктами права на конституційне звернення з питань дачі висновків Конституційним Судом України у випадку, передбаченому пунктом 4 статті 13 Закону, є громадяни України, іноземці, особи без громадянства та юридичні особи.

Зазначений в Законі «Про Конституційний Суд» перелік є вичерпним і розширеному тлумаченню не підлягає.

§ 4. Акти Конституційного Суду України

Характеристика і аналіз правової природи Конституційного Суду будуть неповними якщо не з ясувати правове значення його актів.

Відповідно до законодавства, актами Конституційного Суду є *рішення і висновки* (ст. 61, 62 Закону «Про Конституційний Суд України»).

Прийняття Конституційним Судом одного із зазначених видів правових актів обумовлюється характером розглядуваного ним питання та самим зверненням заявника.

Акти Конституційного Суду повинні бути мотивованими. Згідно із ст. 63 Закону, рішення приймаються, висновки даються Конституційним Судом поіменним голосуванням шляхом опитування суддів Конституційного Суду. Акти Конституційного Суду приймаються на засіданні Конституційного Суду, більшістю голосів від загального складу суддів.

Відповідно до ст. 63 Закону, судді не мають право утримуватися від голосування.

Рішення і висновки Конституційного Суду України підписуються не пізніше семи днів після прийняття рішення, дачі висновку. Вони офіційно оприлюднюються наступного робочого дня після дня їх підписання.

Акти Конституційного Суду України разом з окремою думкою суддів Конституційного Суду України публікуються у «Віснику Конституційного Суду України» та в інших офіційних виданнях України (ст. 67 Закону).

Питання про правову природу актів Конституційного Суду залишається досить дискусійним. Дискусії з цього питання мають досить тривалу історію – фактично з часу становлення конституційної юрисдикції. Зближення позицій у зазначеному питанні можна провести, принаймні за такими напрямками:

По-перше, акти конституційних судів мають загально-нормативне значення. При чому, таке значення ці акти мають незалежно від того, чи користуються конституційні суди правом формальної ануляції законів та інших нормативних актів, які визнані такими, що суперечать конституції, чи не користуються ним.

Загально-нормативними визнаються також акти конституційних судів які стосуються тлумачення положень конституції.

Тлумачення положень конституції здійснюється не лише конституційними судами. Воно здійснюється також іншими державними органами, в тому числі парламентами. Особливість же тлумачення положень конституції, яке дається Конституційним Судом, полягає в тому, що воно є офіційним, тобто обов'язковим для всіх суб'єктів права.

По-друге, *акти Конституційного Суду являють собою самостійне джерело права*.

Як зауважує доктор юридичних наук М. І. Козюбра, можна продовжувати дискусії з приводу місця цих рішень у системі джерел права. Проте навряд чи є підстави заперечувати, що Конституційний Суд виконує функцію так званого негативного законодавця.⁴⁰

Такий характер діяльності конституційних судів, в тому числі і Конституційного Суду України, обумовлюється тим, що прийняте ним рішення про визнання закону чи іншого правового акту неконституційними позбавляє їх юридичної сили. Саме ж рішення Конституційного Суду з такого питання набуває юридичної сили, при чому його юридична сила не може прирівнюватися до юридичної сили звичайних законів.

Відповідно до ст. 63 закону «Про Конституційний Суд України» акти Конституційного Суду є остаточними і не підлягають оскарженню. ст. 69 Закону встановлено, що рішення і висновки Конституційного Суду України рівною мірою є обов'язковими до виконання.

Отже, для перегляду положень прийнятого Конституційним Судом рішення необхідне внесення змін до Конституції, оскільки чинне законодавство не передбачає такої можливості.

⁴⁰ Див. про це *Козюбра М. І.* Конституційний Суд в системі органів державної влади//Державно-правова реформа в Україні. Матеріали науково-практичної конференції, листопад 1997. Інститут Законодавства Верховної Ради України. – К. 1997.

Питання для самоперевірки та контролю:

1. Визначте поняття «конституційна законність», «забезпечення конституційної законності».
2. Які сформувалися у світовій практиці моделі забезпечення правової охорони конституції?
3. Які відмінності між конституційним контролем та конституційним наглядом?
4. Які існують види конституційного контролю?
5. Що являє собою конституційна юстиція та конституційна юрисдикція?
6. Яка модель правової охорони Конституції існує в Україні?
7. Яке місце займає Конституційний Суд України в системі органів державної влади?
8. Визначте конституційно-правовий статус Конституційного Суду України.
9. Який порядок формування Конституційного Суду України?
10. Який склад Конституційного Суду України?
11. Які в законодавстві встановлені підстави припинення повноважень членів Конституційного Суду України?
12. На яких засадах функціонує Конституційний Суд України?
13. Що являє собою компетенція Конституційного Суду України?
14. Вирішення яких питань віднесено законодавством до компетенції Конституційного Суду України?
15. Які види правових актів приймаються Конституційним Судом України?
16. Яка природа актів Конституційного Суду України?
17. Яке місце актів Конституційного Суду України в системі національного законодавства?
18. У чому особливість юридичної сили актів Конституційного Суду України?

ТЕМА СЕМІНАРУ: Конституційний Суд України**ПЛАН**

1. Поняття, організація та механізм правової охорони конституції.
2. Конституційний Суд України в системі органів державної влади; його конституційно-правовий статус, порядок утворення, склад.
3. Компетенція Конституційного Суду України.
4. Конституційне провадження.
5. Акти Конституційного Суду України.

Теми рефератів:

1. Органи, що забезпечують правову охорону конституції.
2. Становлення органів державної влади по забезпеченню правової охорони Конституції в Україні.

Зразки тестових завдань:

1. Відмітьте, до якої гілки влади належить Конституційний Суд України?

1	до виконавчої влади
2	до законодавчої влади
3	до судової влади
4	не належить до жодної гілки влади

2. Встановіть зв'язок між сутністю напрямів діяльності і відповідними заходами:

A	Сутність конституційного контролю	1	компетентний орган вправі запропонувати підконтрольному органу усунути порушення конституції
B	Сутність конституційного нагляду	2	компетентний орган звертається з вимогою до підконтрольного органу припинити порушення Конституції
		3	компетентний орган зобов'язаний повідомити орган прокуратури про порушення конституції.
		4	компетентний орган має право лише повідомити Верховний Суд про порушення конституції
		5	компетентний орган зобов'язаний повідомити інший уповноважений орган держави про неконституційність правового акту підконтрольного органу чи посадової особи
		6	компетентний орган, у випадках порушення Конституції, вправі безпосередньо втручатися у діяльність відповідного органу, припиняти порушення конституції.

3. Вставте пропущені фрази та числа:

1	У законодавстві України встановлений такий порядок формування Конституційного Суду України: ...України, ...України та ...України призначають по ... суддів Конституційного Суду України;
---	--

Відповіді на тести:

- 1) 2.
- 2) А-6; В-5.
- 3) Президент, Верховна Рада, з їзд суддів, шість.

Рекомендована література:**Нормативно-правові акти:**

Конституція України // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141;

Закони України:

– від 16 жовт. 1996 р. «Про Конституційний Суд України» // ВВР. – 1996. – № 49. – Ст. 272; в останній редакції від 07.07.2009.

Навчальна та наукова література:

Коментар до Конституції України. – 2-ге вид. К.: Інститут законодавства Верховної Ради України. 1998. – 418 с.;

Конституційне право України / За ред. В. Ф. Погорілка – К.: Наукова думка, 2003. – 732 с.;

Фрицький О. Ф. Конституційне право України: – підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2002;

Кравченко В. В. Конституційне право України: Навч. посібник. – Вид. 3-тє, виправл. та доповн. – К.: Атіка, 2004. – 512 с.;

Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко. – К.: Українська енциклопедія, 1998–2004 р.;

Козюбра М. І. Конституційний Суд в системі органів державної влади//Державно-правова реформа в Україні. Матеріали наук.-практ. конф., листопад 1997. – К.: Інститут Законодавства Верховної Ради України, 1997. – С. 18–21;

Грицаєнко Л. Роль конституційної Ради як органу конституційного контролю в державі та суспільстві Франції // Право України, – 2005. – № 5 – С. 134–139;

Кириченко Ю. Конституційний Суд України як обов'язковий учасник процесу внесення змін до Конституції України // Вісник Конституційного Суду України. – 2006. – № 1. – С. 76–89;

Рабінович П. Верховенство права та інтерпретації Страсбурзького Суду та Конституційного Суду України // Вісник Конституційного Суду України. – 2006. – № 1. – С. 37–47;

Селіванов А. Проблемні аспекти законотворчого процесу та їх відображення в рішеннях Конституційного Суду України // Право України. – 2004. – № 9. – С. 34;

Скомороха В. Правові форми участі Конституційного Суду у законотворчості // Вісник Конституційного Суду України, – 2006. – № 5. – С. 47–76.

Глосарій

Конституційна законність – юридичний результат фактичної реалізації, дії конституції;

Конституційна юрисдикція – один із юридичних інститутів та процедур, які забезпечують правову охорону конституції, займає одне з провідних місць у механізмі реалізації Конституції;

Попередній конституційний контроль – здійснюється тоді, коли проект нормативного акту знаходиться на стадії розробки;

Наступний конституційний контроль – здійснюється після того, як правовий акт прийнятий і набрав законної сили;

Абстрактний конституційний контроль – передбачає, що питання про відповідність певного нормативно-правового акту конституції розглядається поза конкретних обставин його застосування. Цей вид конституційного контролю може бути як попереднім так і наступним;

Конкретний конституційний контроль – пов'язаний з обставинами, що виникають у процесі застосування певного правового акту, може бути лише наступним;

Система конституційного контролю – сукупність органів, що здійснюють функції правової охорони конституції як основного закону держави;

Конституційний Суд України – єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні, невід'ємна складова судової влади;

Компетенція Конституційного Суду України – предмети відання та повноваження даного органу державної влади;

Види актів Конституційного Суду України – рішення, висновки.

Розділ 15.

Територіальна організація України

Анотація

У модулі викладено основоположні питання щодо поняття території держави як її невід'ємного атрибуту, складових державної території, забезпечення територіального верховенства України за Декларацією про державний суверенітет України та Конституцією України. Особлива увага приділена розгляду питань, що стосуються розуміння співвідношення територіальної організації країни та форм державного устрою, конституційно-правового статусу адміністративно-територіальних одиниць України, особливостей конституційно-правового статусу автономної республіки Крим. Наприкінці розділу подаються питання для самоперевірки та контролю, тести, рекомендована література. Передбачено обсяг знань та вмій, якими студент має оволодіти після вивчення теми.

Після вивчення теми необхідно

знати:

- ❖ Поняття державної території;
- ❖ Властивості державної території як атрибуту, невід'ємної ознаки держави;
- ❖ Встановлення основ територіального верховенства України у Декларації про державний суверенітет України, Конституції України, законах України та інших нормативно-правових актах;
- ❖ Взаємозв'язок між територіальною організацією країн та формами державного устрою;
- ❖ Конституційно-правові основи територіальної організації України;
- ❖ Систему адміністративно-територіального поділу України;
- ❖ Конституційно-правовий статус адміністративно-територіальних одиниць України;
- ❖ Конституційно-правовий статус Автономної Республіки Крим, як невід'ємної складової території України;

вміти:

- визначати юридичну природу державної території;
- розкрити поняття і значення території держави як просторової межі функціонування державної влади та основи життєдіяльності суспільства;
- визначати складові державної території та об'єкти, що до неї прирівнюються;
- проводити порівняльний аналіз понять «територіальна організація держави» та «форма державного устрою»;
- аналізувати питання конституційно-правового регулювання системи адміністративно-територіальних одиниць України;
- розкрити проблеми законодавчого регулювання територіального устрою України;
- виявляти особливості конституційно-правового статусу Автономної республіки Крим.

Ключові поняття й терміни: державна територія; складові державної території; цілісність державної території; недоторканність державної території; територіальний поділ; територіальний устрій; об'єкт територіального поділу; об'єкт територіального устрою; територіальна організація держави; державний устрій; адміністративно-територіальна одиниця; автономія.

Теоретичний зміст модуля:

§ 1. Територія як атрибут (невід'ємна ознака) держави. Територіальне верховенство України за Декларацією про державний суверенітет України та Конституцією України

Поряд з такими атрибутами держави, як населення, народ, владно-управлінські структури, податки, грошова система, армія, і т. ін., важливою субстанціальною ознакою держави є її територія.

Загальновідомо, що жодна держава не може існувати без території. *Територія* – це атрибут, що притаманний будь-якій державі. Територія кожної держави відокремлюється від території інших держав державними кордонами.

В межах території держави народ здійснює національний, народний і державний суверенітет.

В Декларації Про Державний суверенітет України, в розд. 5 «Територіальне верховенство» йдеться про те, що Україна здійснює верховенство на всій своїй території, що територія України в межах існуючих кордонів є недоторканою і не може бути змінена та використана без її згоди. В Декларації зазначено, що Україна самостійно визначає адміністративно-територіальний устрій та порядок утворення національно-адміністративних одиниць. Зазначені положення Декларації заклали ідейну основу правового регулювання територіального верховенства України.

Конституцією України (ст. 2) встановлено, що суверенітет України поширюється на всю її територію. Держава володарює в межах своєї території, яка складається з сухопутної, водної, повітряної її частин та континентального шельфу.

Отже, *територіальне верховенство* – це повна і виключна влада держави в межах своєї території.

Просторова організація державної влади в Україні, її територіальне верховенство має глибоке історичне, економічне та національне підґрунтя. Тому територіальний устрій є сферою, де міцно переплітаються політичні, соціально-економічні, національні та інші фактори. Відтак, перед політиками, економістами, юристами стоїть багато проблем, які вимагають наукового вирішення. Однією з таких проблем є визначення юридичної природи території держави.

Територію держави нерідко ототожнюють з певною матеріальною субстанцією – землею, водами, надрами, повітрям, що знаходяться в межах тієї чи іншої території. Проте немає переконливих підстав, щоб погодитися з таким визначенням території держави. Проникнення в суть проблеми свідчить про те, що державна територія не має речових (майнових) характеристик. *Державна територія* – це просторові межі реалізації державної влади, життєдіяльності народу, які не можуть розглядатися як об'єкти права власності на землю, води, повітря. Отже, державна територія, і те, що знаходиться в її межах (на ній, під нею) не одне і теж навіть при умові, якщо вони просторово співпадають.

Ще державознавці XIX століття зазначали, що територія – не річ, якою володіє держава, а простір, в межах якого державна влада країни існує і діє. Держава, область, округ – межа державної влади. Держава володарює в межах території, а не над територією і територія не предмет, а межа державної влади.

Отже, державна територія не може мати речових (майнових) характеристик. Вона становить просторову межу функціонування держави, основу життєдіяльності народу країни, всього суспільства. Ігнорування відмінностей між поняттями «державна територія» і тим, що знаходиться в її межах (земля, води, надра, повітря) здатне породжувати хибні юридичні конструкції.

Таким чином, територія держави є необхідним атрибутом, невід'ємною властивістю і ознакою державності. Території держави властиві певні *політичні функції*:

- по-перше, територія визначає просторову межу і сферу функціонування держави в особі державних органів, як організації суверенної влади;
- по-друге, наявність території є однією із умов визнання держави суб'єктом міжнародного права;
- по-третє, територія є просторовою сферою життєдіяльності людей, як об'єднання громадян певної держави, вона становить основу матеріального і духовного творення народу.

Поняття «державна територія» охоплює певні складові елементи.

Складовими державної території є: її суша, континентальний шельф, водні, підземні та повітряні простори. Об'єктами, які прирівнюються до державної території, є морські і повітряні судна, космічні кораблі й станції, що мають прапор чи відрізняльні знаки даної держа-

ви, підводні телеграфні кабелі, трубопроводи та інші об'єкти, що належать цій державі, але знаходяться за межами її території.

Територія України має площу 603,7 тис. кв. км, що становить 5,7 відсотків від площі Європи.

Відповідно до Конституції України (ст. 2), суверенітет України поширюється на всю її територію. В межах існуючого кордону територія України є цілісною і недоторканою.

Цілісність та недоторканність державної території є важливими принципами міжнародного права.

Цілісність державної території передбачає заборону насильницького поділу території держави. Під недоторканністю державної території прийнято розуміти те, що інші держави зобов'язані утримуватися від будь-яких зазіхань на територію суверенних держав.

Україна, як і будь-яка держава, в межах своєї території володіє всією повнотою суверенної влади, тобто лише вона здійснює територіальне верховенство.

§ 2. Співвідношення форм державного устрою і територіальної організації країни

Територіальна організація держави виступає у таких видах:

- територіальний поділ держави;
- територіальний устрій держави.

Територіальний поділ держави – це система територіальних складових частин, які становлять географічну основу її територіального устрою.

Територіальний устрій держави – це система взаємовідносин між державою в цілому, тобто її центральною владою, і територіальними складовими частинами – їх населенням та органами публічної влади, що діють на їх території.

Територіальний поділ і територіальний устрій розрізняються між собою за об'єктом територіальної організації держави. Об'єктом територіального поділу є територія держави, яка поділена на певні складові частини – державні, територіальні (географічні) одиниці. Напр. губернія, волость, повіт, область, округ, район, місто, село та ін. Такий поділ становить основу територіального устрою країни, побудови і діяльності державного апарату, органів самоврядуван-

ня та інших органів соціального управління, якими є, наприклад, профспілки, партії, фонди та ін. Об'єктом територіального устрою є державні органи, органи місцевого самоврядування та інші органи самоорганізації населення. Це органи законодавчої, виконавчої, судової влади, місцеві ради, інші органи самоврядування та різноманітні об'єднання і організації, такі, як комітети профспілок тощо. Вони реалізують свої повноваження у певних просторових межах, за які не вправі переходити.

Територіальний поділ та територіальний устрій держави органічно пов'язані між собою, взаємодоповнюють і обумовлюють один одного. Проте, ці явища не тотожні, кожному з них притаманне своє індивідуалізоване функціональне призначення.

Територіальна організація держави тісно пов'язана із формою її державного устрою.

Державний устрій прийнято розглядати як політико-територіальну організацію держави. Він визначається політико-правовим статусом територіальних складових частин і принципами їх відносин з державою в цілому та між собою.

Державний устрій в широкому розумінні слова охоплює коло питань, що стосуються самого конституційного ладу тієї чи іншої країни.

У вузькому розумінні державний устрій – це структура держави, її територіальна організація, реалізація самої державної влади, характер взаємозв'язків та взаємовідносин між державою в цілому та її складовими частинами, між центральними та місцевими органами влади.

За формою державний устрій буває простим і складним.

Проста форма державного устрою властива державам, складовими частинами яких є територіальні утворення, які не мають будь-якої політичної самостійності. ці територіальні утворення конститууються як адміністративно-територіальні одиниці держави. Вони перебувають у підпорядкуванні центральних органів державної влади країни. Держави с простою формою державного устрою визначаються як унітарні держави.

В унітарній державі, як правило, діє одна Конституція, функціонує єдина система законодавства, єдина система органів державної влади які побудовані за принципом вертикального підпорядкування.

Наприклад, унітарними державами є: Білорусь, Молдова, Франція, Польща, Болгарія, Фінляндія та ін.

При складній формі державного устрою складові частини держави виступають як до-деякої міри самостійні у політичному відношенні територіальні одиниці. Ці складові мають статус держав чи державних утворень. Напр., автономні республіки і автономні області Російської федерації, штати США, землі ФРН тощо.

Держави із складною формою державного устрою визначаються як федерації. У федеративних державах, поряд з найвищими центральними органами державної влади, суб'єкти федерації утворюють самостійні органи державної влади.

Проте, автономні одиниці можуть утворюватися не лише у складі федеративних, а і складі унітарних держав. Наприклад, автономні області в унітарній за формою державного устрою Італії та автономна республіка Крим у складі унітарної України.

Таке, зокрема, може мати місце у випадках утворення унітарної держави в країні з багатонаціональним складом населення. В цих умовах інколи відбувається перетворення окремих адміністративно-територіальних одиниць в автономії.

На відміну від федерацій, *автономії у складі унітарних держав* утворюються шляхом делегування повноважень не знизу до верху, тобто, не від суб'єктів федерації до центральних федеральних органів, а навпаки, зверху до низу – від центральних органів державної влади країни до органів влади автономії.

Якщо якась частина унітарної держави має статус територіальної автономії, то вона може мати свою систему нормативних актів, свої власні органи влади. Основна відмінність між унітарними і федеративними державами полягає у формі поділу їх території та у побудові системи органів державної влади.

Інколи в літературі окремо виділяється змішана форма державного Устрою. При цьому, держави, у яких одні їх частини являють собою автономні утворення, а інші – адміністративно-територіальні одиниці, можуть розглядатися як федерації особливого типу (напр., Російська федерація), або як унітарні держави (напр. Італія, Іспанія, Україна та ін., які є унітарними державами, хоч і мають у своєму складі територіальні Автономні утворення).

Унітарні і федеративні держави як форми державного устрою і територіальної організації виникли у процесі конкретно-історичного розвитку держав. Виникнення розглядуваних форм державного устрою обумовлено різними факторами. Це національний і етнічний склад

населення держави, історичне минуле, фактори політичного характеру та ін. Держави, населення яких за національним складом є в основному однорідним, склалися переважно як унітарні держави. Напр., Білорусь, Франція та ін. Ті ж держави, населення яких складають відмінні за національним складом групи людей або ті держави, окремі територіальні частини яких намагаються зберегти певну самостійність і політичну незалежність від центральних органів державної влади, часто формуються як федеративні держави. Напр., Російська федерація – федеративна держава, яка об'єднує своєрідні за національним складом автономні республіки, автономні області і автономні округи. Канада – федеративна держава, яка складається із 10 провінцій і 2-х територій. США – федеративна держава, яка складається із 50 штатів і федерального округу Колумбія.

Досить поширеним і водночас помилковим є судження про те, що унітарні держави – малонаціональні, а федеративні – багатонаціональні. На практиці це не завжди так. Наприклад, Болгарія є багатонаціональною унітарною державою, а США – малонаціональна федеративна держава. В той же час, національний склад населення має певний вплив на форму державного устрою країни. Зважаючи на цей фактор, виділяють так звані адміністративні федерації, якими, наприклад, є США, ФРН, Мексика, Бразилія та ін. та національні федерації, такі як СФРЮ, ЧССР, РФ та ін.

Ряд державознавців вважають, що однією із форм державного устрою є конфедерація. Проте, оскільки конфедерація являє собою не одну, не союзну державу, а союз держав, що заснований на базі норм не конституційного, а міжнародного права, то, як уявляється, немає підстав вважати конфедерацію формою державного устрою.

Історії відома також така форма об'єднання як унія, яка базується на основі релігійної ідеї.

Всі форми державного устрою і територіальної організації держав пристосовані до завдань управління всіма сферами життєдіяльності суспільства.

§ 3. Адміністративно-територіальний поділ та територіальний устрій України: поняття, суть, ланки

Територія, як вже відомо, є необхідним атрибутом будь-якої держави. Без території не може існувати держава. Територія держави відіграє велику природно-географічну роль – вона становить основу матеріального і духовного творіння народу, основу матеріального багатства суспільства і держави.

Територіальна організація України охоплює її територіальний поділ та територіальний устрій.

Адміністративно-територіальний поділ, як складова територіальної організації України – це поділ території держави на певні частини – області, райони, міста, села й ін. Ці частини території держави називаються адміністративно-територіальними одиницями.

Адміністративно-територіальна одиниця – це територіальна складова частина державної території, що не має будь-якої політичної самостійності і перебуває у підпорядкуванні центральних органів державної влади країни.

Питання щодо територіального устрою та адміністративно-територіального поділу України регулюються розділом IX Конституції України – «Територіальний устрій України». Згідно із ст. 133 Конституції, до складу України входять: Автономна Республіка Крим, 24 області, райони, міста, райони в містах, селища, села, міста Київ та Севастополь. Складові частини території України, якими є адміністративно-територіальні одиниці та Автономна Республіка Крим, перебувають у тісному зв'язку і відзначаються внутрішньою єдністю. Це обумовлюється єдністю і цілісністю державної території України.

У відповідності до такого поділу будуються і функціонують органи державної влади, органи місцевого самоврядування в Україні.

Розглядуваний поділ території здійснюється з метою найбільш раціонального використання природних багатств країни, забезпечення сприятливих умов й можливостей для прогресивного розвитку суспільства, для здійснення ефективного управління суспільними й державними справами.

Важливою метою територіальної організації держави є оптимальне вирішення питань етнічного, національно-культурного, політичного, економічного, адміністративного, військового й іншого характеру.

Поділ території держави, тобто її районування, може проводитися за різними критеріями.

Територію України можна поділяти:

- по-перше, за економічними ознаками. Це виділення економічних районів, тобто економічне районування;
- по-друге, адміністративне районування – це поділ території держави на територіальні одиниці, у межах яких утворюються органи державної влади та органи місцевого самоврядування;
- по-третє, спеціальне районування – це виділення територіальних зон: зон залізниць, пароплавств, лісництв, рекреаційних зон, державних заповідників, заказників, військових округів, виборчих округів тощо.

Другою невід'ємною складовою територіальної організації України є, як зазначалось раніше, територіальний устрій нашої держави.

Відповідно до ст. 132 Конституції, територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території. Він здійснюється на основі поєднання централізації і децентралізації у організації і функціонуванні державної влади, збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів.

Поєднання засад централізації і децентралізації у організації і функціонуванні державної влади проявляється в тому, що за центральними органами держави зберігається право охорони та забезпечення загальнодержавних інтересів, решта Ж функцій передається на місця, а саме – до компетенції органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій.

Збалансованість соціально-економічного розвитку регіонів має здійснюватися з урахуванням їхніх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій. Це обумовлює необхідність передусім диференційованого підходу до вирішення питань оптимального економічного розвитку, демографічної політики та зміцнення територіальної єдності складових частин України.

Адміністративно-територіальний устрій України є трирівневим. Вищий рівень територіальних одиниць становлять Автономна Республіка Крим, 24 області та 2 міста республіканського підпорядкування – Київ і Севастополь, які мають спеціальний статус. Середній рівень становлять райони і міста обласного підпорядкування. Нижчий рівень становлять райони в містах, міста районного підпорядкування, селища і села.

§ 4. Автономна Республіка Крим як невід'ємна складова території України

Як зазначалося раніше, до складу унітарних держав інколи можуть входити одна або декілька територіальних одиниць, що користуються особливим статусом автономних утворень.

Саме такий статус в Україні має Автономна Республіка Крим, яка згідно із Конституцією (ст. 134) є невід'ємною складовою частиною України і в межах повноважень, що визначені Конституцією, вирішує питання, які віднесені до її відання. Тим самим у зазначеній статті підтверджується і закріплюється цілісність і недоторканність території України в межах існуючих кордонів. Це конституційне установлення повністю знімає питання що стосується можливості приєднання Криму до будь-якої іноземної держави або набуття ним статусу суверенної держави.

Основні засади конституційного статусу Автономної Республіки Крим у складі України визначаються у розділі X Конституції України. У цьому розділі встановлено: коло тих повноважень, в межах яких Кримська автономія діє самостійно; визначено систему і порядок формування та діяльності власних представницьких та виконавчих органів; предмет і характер її нормативно-правових актів, інші питання.

Кримська Автономна Республіка була утворена 18 жовтня 1921 р. у складі РРФСР. У 1945 р. Крим був конституційований як Кримська адміністративна область у складі РРФСР, а отже, він втратив статус автономної одиниці.

У 1954 р. згідно з Указами Президій Верховної Ради РРФСР, та Верховної Ради УРСР, які були затверджені Указом Президії Верховної Ради СРСР, Кримська область була передана до складу Української РСР.

12 лютого 1991 р. Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про відновлення кримської Автономної Республіки у складі України». 29 квітня 1992 р. Верховна Рада України прийняла Закон «Про статус Автономної Республіки Крим». 6 травня 1992 р. була прийнята Конституція Автономної Республіки Крим.

Автономія – це певна самостійність окремої частини території держави. Вона передбачає право такого територіального утворення самостійно вирішувати питання, що віднесені законодавством держа-

ви до його компетенції. Автономні одиниці (республіки, області, краї) утворюються, як правило, за національно-територіальним принципом. При цьому враховується економічна цілісність території, спільність культури, побуту, мови населення, політичний і культурний рівень корінної нації, характер її зв'язків з іншими народами та інші фактори.

Автономії бувають: адміністративні, політико-державні, національно-територіальні, територіальні.

В унітарній державі автономія є формою децентралізації державної влади на рівень окремого регіону, який відрізняється своїми історичними, географічними, економічними, національно-побутовими та іншими особливостями. При унітарній формі державного устрою країни, автономія виникає не в результаті прийняття акту про самовизначення населення певного її регіону, а надається самою державою. Прагнення ж населення того чи іншого регіону до автономії, якщо воно навіть виражена в якійсь об'єктивній формі, наприклад, на місцевому референдумі, при цьому може лише враховуватися, але ніяких правових наслідків не породжує. Автономізація областей та інших регіонів не порушує унітарної суті держави, не веде до перетворення її на федерацію.

Необхідно зазначити, що федералізація і автономізація за своєю політико-правовою природою є різними принципами побудови держави. Федералізація – це процес створення колективної влади федерального союзу його суб'єктами. Автономізація ж є засобом децентралізації того єдиного цілого, яке становить суверенна влада унітарної держави.⁴¹

Цим обумовлюється, зокрема, різний правовий статус суб'єктів федерації у федеративній державі і автономних утворень в Унітарній державі. На відміну від суб'єктів федерації автономні утворення в унітарній державі хоч і мають деякі ознаки державності – територію, яка не може змінюватись без згоди автономних утворень, власні представницькі та виконавчі органи, право локальної нормотворчості, свій статут, символіку тощо, проте державами чи державно-територіальними утвореннями вони вважатися не можуть, оскільки відомо, що визначальними рисами будь-якої держави є наявність у неї державного суверенітету, якого ці утворення не мають.

Ці ідеї і були покладені в основу визначення Україною правового статусу відновленої нею Автономної Республіки Крим у Конституції

⁴¹ Див. про це детальніше Коментар до Конституції України, розд. X.

України 1978 р., у Законі України «Про Автономну Республіку Крим» від 17 березня 1995 р. та Законі України «Про Конституцію Автономної Республіки Крим» від 4 квітня 1996 р, в Конституції України 1996 р.

Якого ж характеру Кримська Автономія?

Визначати її національно-територіальною автономією немає підстав, оскільки в даному випадку не йде мова про певну самостійність якоїсь однієї нації. Автономна Республіка Крим за своїми ознаками і статусом найбільш наближена до характеристик автономної територіальної одиниці. Це випливає із положень теорії і світової практики державного будівництва, у відповідності з якими територіальна автономія – це самоврядна територіальна одиниця в складі держави, яка має певну самостійність у межах, які встановлені конституцією та законами даної держави.

Суть територіальної автономії полягає передусім у тому, що її населення, яке є громадянами відповідної держави, що постійно проживають у межах цієї автономії, мають право безпосередньо та через органи, які вони обирають, самостійно вирішувати питання, віднесені до відання автономії.

Саме такий статус в Україні має Автономна Республіка Крим.

Крим, як територіальна автономія, відображає волю й інтереси всього населення, яке проживає на його території і складається з різних національностей.

З огляду на зазначені раніше основні характеристики територіальної автономії, якою є Автономна Республіка Крим, застосування терміну «Республіка» в її офіційній назві, так само як і назва її основного нормативно-правового акта «Конституцією», не можна визнати достатньо вдалими. Така термінологія не є характерною для автономного утворення у складі унітарної держави.

Оптимальною назвою територіальних автономій є: автономна область, регіон, провінція, округ і т. п. Найбільш прийнятною назвою основного нормативно-правового акту автономії є статут.

Проте, стосовно визначення статусу Кримської автономії, то для збереження назв Республіка і Конституція були відповідні підстави політичного та етичного характеру, з якими не можна було не рахуватися. Тому ці терміни вжиті у розділі X Конституції 1996 р. цілком слушно. Однак, це не означає, що Автономна Республіка Крим є державою у складі суверенної України. Назва того чи іншого автономного утворення, як про це свідчить і світовий досвід, не завжди відповідає

його фактичному статусу, оскільки вона залежить від великої кількості чинників політичного, історичного та іншого характеру.⁴²

Правовий статус Автономної Республіки Крим набув дальшого розвитку саме як статус автономної територіальної одиниці у складі унітарної за формою державного устрою України в розділі X Конституції України 1996 р.

Коло повноважень що віднесено до відання АРК, визначено у Конституції України (ст. 138). Саме в межах цих повноважень Кримська автономія самостійно вирішує віднесені до її відання практичні питання організації державного і громадського життя на своїй території.

Конституція України 1996 р. досить детально окреслила обсяг повноважень Кримської автономії. До прийняття у 1996 р. Конституції, повноваження АРК визначалися лише Законом України «Про Автономну Республіку Крим» (ст. 8) та Конституцією АРК. Конституція ж України 1978 р. з наступними змінами, а також Конституційний Договір 1995 р. ці питання не регулювали.

Перелік питань, що віднесені до відання АРК, передбачений у ст. 138 та у інших нормах розділу X Конституції. Проте даний перелік не є вичерпним, оскільки згідно із зазначеною ст. 138 законами України Автономній Республіці Крим можуть бути делеговані також інші повноваження.

Визначення в Конституції України меж повноважень АРК забезпечує стабільність її правового статусу. Водночас це створює можливість для ініціативної самостійної їх реалізації в інтересах автономії та України в цілому.

Згідно із ст. 135 Конституції України, Автономна Республіка Крим має Конституцію Автономної Республіки Крим, яку приймає Верховна Рада Автономної Республіки Крим та затверджує Верховна Рада України не менш як половиною від конституційного складу Верховної Ради України.

Виходячи із наведених Конституційних положень, Конституція Автономної Республіки Крим прийнята, у відповідності із Конституцією України, Верховною Радою Автономної республіки Крим 21 жовтня 1998 р. Вона затверджена Верховною Радою України шляхом прийняття Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» від 23 грудня 1998 р.

⁴² Див. про це Коментар до Конституції України, розд. X.

В Конституції України встановлено, що нормативно-правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим та рішення Ради міністрів Автономної Республіки Крим не можуть суперечити Конституції і законам України та приймаються відповідно до Конституції України, законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України та на їх виконання.

В Конституції України чітко визначила перелік тих питань, з яких АРК має право здійснювати нормативне регулювання (ст. 137).

Згідно із Конституцією України ст. 136 Представницьким органом Автономної Республіки Крим є Верховна Рада Автономної Республіки Крим. Вона, Відповідно до п. 2 цієї статті, приймає нормативно-правові акти, а саме рішення та постанови.

Урядом Автономної Республіки Крим є Рада міністрів АРК. Рада міністрів АРК приймає рішення.

Повноваження, порядок формування і діяльності Верховної Ради АРК та Ради міністрів АРК визначаються Конституцією України та законами України, нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим з питань, віднесених до її компетенції.

Питання для самоперевірки та контролю:

1. Поясніть, яке функції здійснює територія держави?
2. Що являє собою державна територія?
3. Які складові охоплюються поняттям «державна територія»?
4. У чому полягає територіальне верховенство?
5. Чи існує зв'язок між поняттями «територіальна організація» та «державний устрій»?
6. Що таке територіальна організація країни?
7. Що являє собою територіальний поділ?
8. Що таке територіальний устрій держави?
9. Що є об'єктом територіального поділу та територіального устрою країни?
10. Що являє собою адміністративно-територіальний поділ території України?
11. Скільки та які рівні територіального устрою України?
12. Який статус має Автономна республіка Крим?
13. Який порядок прийняття та затвердження Конституції Автономної республіки Крим?
14. Який статус має Верховна Рада Автономної республіки Крим?
15. Який статус уряду Автономної республіки Крим?
16. У яких законодавчих актах визначено коло питань, що віднесені до відання Автономної республіки Крим?

ТЕМА СЕМІНАРУ: Територіальна організація України

ПЛАН

1. Територія держави: поняття, характерні ознаки, складові.
2. Територіальне верховенство України за Декларацією про державний суверенітет України та Конституцією України.
3. Співвідношення між формою державного устрою країни та її територіальною організацією.
4. Територіальна організація України: поняття, складові, принципи.
5. Адміністративно-територіальний поділ України: поняття, ланки.
6. Конституційно-правовий статус Автономної республіки Крим.
7. Державний кордон України: поняття, законодавче регулювання.
8. Теми рефератів:
9. Автономна Республіка Крим, як територіальна автономія у складі України.
10. Проблеми вдосконалення територіальної організації України.

Зразки тестових завдань:**1. Вкажіть, що означає цілісність державної території України?**

1	заборону будь-якого поділу державної території
2	заборону насильницького поділу території держави
3	заборону поділу державної території на основі рішень місцевого референдуму
4	зобов'язання будь-якої держави утримуватися від будь-яких зазіхань на територію суверенної держави

2. Вставте пропущені слова та числа:

1	До системи адміністративно-територіального устрою України входять: Крим, ... області, райони, міста, райони в ..., селища, села, міста ... та ...
---	--

3. Встановіть відповідність між поняттями та їх змістом:

A	державний устрій	1	політико-територіальна організація держави
B	територіальний поділ	2	просторові межі організації державної влади
C	територіальний устрій	3	система взаємовідносин між державою в цілому та її територіальними складовими частинами
		4	система територіальних складових частин

Відповіді на тести:

- 2.
- Автономна Республіка, 24, містах, Київ, Севастополь.
- A-1; B-4; C-3.

Рекомендована література:**Нормативно-правові акти:**

Конституція України // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141;

Закони України:

- від 12 лютого 1991 р. «Про відновлення Кримської Автономної РСР» // ВВР. – 1991. – № 9. – Ст. 84, 85;
- від 17 березня 1995 р. «Про Автономну Республіку Крим» // ВВР. – 1995. – № 11. – Ст. 69; в останній редакції від 03.03.98;
- від 23 грудня 1998 р. «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» // ВВР. – 1999. – № 5–6. – Ст. 43; в останній редакції від 17.12.2009;

- від 15 січня 1999 р. «Про столицю України – місто-герой Київ» // ВВР. – 1999. – № 11. – Ст. 79; в останній редакції від 7.09.2010. – Голос України. – 09.09.2010. – № 167;
- від 4 листопада 1991 р. «Про державний кордон України» // ВВР. – 1992. – № 2. – Ст. 5–6; в останній редакції від 08.12.2009;
- від 22.10.2009 «Про ратифікацію Протоколу про відповідальність і компенсацію за шкоду, заподіяну в результаті транскордонного перевезення небезпечних відходів та їхнього видалення» // ВВР. – 2010. № 4. – Ст. 25
- від 14.01.2009 «Про ратифікацію Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Федеративної Республіки Німеччина про перевезення військових вантажів та персоналу через територію України» // ВВР. – 2009. – № 27. – Ст. 347
- від 21 жовтня 1998 р. «Конституція Автономної Республіки Крим» // ВВР. – 1999. – № 5–6. – Ст. 43, в редакції від 19.03.2009;
- від 5 листопада 2009 р «Про прикордонний контроль» // ВВР. – 2010. – № 6. – Ст. 46.

Навчальна та наукова література:

- Коментар до Конституції України. – 2-ге вид. К.: Інститут законодавства Верховної Ради України. 1998. – 418 с.;
- Конституційне право України / За ред. В. Ф. Погорілка – К.: Наукова думка, 2003. – 732 с.;
- Фрицький О. Ф. Конституційне право України: – підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2002;
- Кравченко В. В. Конституційне право України: Навч. посібник. – Вид. 3-тє, виправл. та доповн. – К.: Атіка, 2004. – 512 с.;
- Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко. – К.: Українська енциклопедія, 1998–2004 р.;
- Актуальні проблеми управління територіями в Україні. Матеріали науково-практичної конференції 26–27 лист. 1992 р. – «Віпол», 1993.

Глосарій

Державна територія – необхідний атрибут, невід'ємна властивість державності, становить просторову межу функціонування держави, основу життєдіяльності народу країни, всього суспільства;

Складові державної території – її суша, континентальний шельф, водні, підземні та повітряні простори, об'єкти, які прирівнюються до державної території: морські і повітряні судна, космічні кораблі й станції, що мають прапор чи відрізняльні знаки даної держави, підводні телеграфні кабелі, трубопроводи та інші об'єкти, що належать цій державі, але знаходяться за межами її території;

Цілісність державної території – принцип міжнародного права, що передбачає заборону насильницького поділу території держави;

Недоторканність державної території – принцип міжнародного права, передбачає, що інші держави зобов'язані утримуватися від будь-яких зазіхань на територію суверенних держав;

Територіальна організація держави – територіальний поділ держави та територіальний устрій держави;

Територіальний поділ держави – система територіальних складових частин, які становлять географічну основу її територіального устрою;

Територіальний устрій держави – система взаємовідносин між державою в цілому, тобто її центральною владою, і територіальними складовими частинами – їх населенням та органами публічної влади, що діють на їх території;

Об'єкт територіального поділу держави – територія держави, яка поділена на певні складові частини – державні, територіальні (географічні) одиниці;

Об'єкт територіального устрою держави – державні органи, органи місцевого самоврядування та інші органи самоорганізації населення;

Державний устрій – політико-територіальна організація держави, що визначається політико-правовим статусом територіальних складових частин і принципами їх відносин з державою в цілому та між собою;

Адміністративно-територіальна одиниця – територіальна складова частина державної території, що не має будь-якої політичної самостійності і перебуває у підпорядкуванні центральних органів державної влади країни;

Автономія – певна самостійність окремої частини території держави, що передбачає право територіального утворення самостійно вирішувати питання, що віднесені законодавством держави до його компетенції. В унітарній державі автономія є формою децентралізації державної влади на рівень окремого регіону, який відрізняється своїми особливостями і виникає у результаті надання територіальній одиниці статусу автономії державою. При цьому важливо, що автономізація областей та інших регіонів не порушує унітарної суті держави, не веде до перетворення її на федерацію.

Розділ 16. Місьцеве самоврядування в Україні

Анотація

У модулі викладено основоположні питання щодо змісту і сутності конституційно-правового інституту місцевого самоврядування, процесу формування цього інституту в Україні. особлива увага приділена аналізу поняття місцевого самоврядування, основних концепцій місцевого самоврядування, що сформовані у міжнародно-правових документах, системи місцевого самоврядування в Україні, конституційно-правового статусу місцевих рад, розгляду питань правової, організаційної та матеріально-фінансової основ місцевого самоврядування, його конституційних гарантій. Визначено обсяг знань та вмінь, якими студент має оволодіти після вивчення теми. Наприкінці розділу подаються питання для самоперевірки та контролю, тести, рекомендована література.

Після вивчення теми необхідно

знати:

- ❖ Поняття і сутність місцевого самоврядування.
- ❖ Місьцеве самоврядування в Україні, як Конституційно-правовий інститут.
- ❖ Основні конституційні засади місцевого самоврядування в Україні.
- ❖ Конституційно-правове регулювання місцевого самоврядування в Україні.
- ❖ Систему місцевого самоврядування в Україні.
- ❖ Правову, організаційну та матеріально-фінансову основи місцевого самоврядування в Україні.
- ❖ Гарантії місцевого самоврядування в Україні.

вміти:

- розкрити поняття і сутність місцевого самоврядування;

- аналізувати міжнародно-правові документи з питань місцевого самоврядування;
- проводити порівняльний аналіз міжнародно-правових актів з питань місцевого самоврядування і національного законодавства з названих питань;
- визначати, на основі аналізу національного та міжнародного законодавства, зміст правової, організаційної та матеріально-фінансової автономії місцевого самоврядування;
- охарактеризувати елементи системи місцевого самоврядування в Україні;
- визначати проблеми законодавчого регулювання місцевого самоврядування в Україні;
- формулювати пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства України з питань місцевого самоврядування.

Ключові поняття й терміни: місцеве самоврядування, місцеве самоврядування в Україні, місцеве самоврядування, як конституційно-правовий інститут; правова автономія місцевого самоврядування; організаційна автономія місцевого самоврядування; фінансова автономія місцевого самоврядування; первинний суб'єкт місцевого самоврядування в Україні; органи місцевого самоврядування в Україні; органи самоорганізації населення в Україні; форми безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення в Україні

Теоретичний зміст модуля:

§ 1. Поняття і сутність місцевого самоврядування

Побудова суспільства на засадах соціальної справедливості можлива в умовах політичної, економічної і духовної свободи особи, рівноправної участі усіх членів суспільства у вирішенні питань, що стосуються функціонування всього суспільства та всеохоплюючої політичної його організації, якою є держава. В системі світових політико-правових цінностей важливе місце належить принципам і вимогам, що стосуються оптимальної організації державної влади, яка має бути здатною забезпечувати ефективне керівництво всіма питаннями життєдіяльності країни. Відомо, що якою б досконалою не була побудова центральної державної влади, вона не може бути ефективною, якщо не буде оптимально організованою на місцях. Саме тому серед принципів і вимог, щодо організації державної влади, важливе місце посідає, безумовно, принцип децентралізації державної влади. Йдеться передовсім про формування повноцінної системи місцевого самоврядування, без якої неможливо уявити сучасну демократичну, соціальну і правову державу. Реальна участь громадян у формуванні владних і самоврядних органів, в управлінні суспільними і державними справами становить норму устрою і функціонування будь-якої демократичної держави, де заснована і ефективно функціонує розвинена система самоврядування.

Що ж являє собою місцеве самоврядування? Які характерні ознаки йому притаманні?

Сьогодні існує загальна концепція місцевого самоврядування, загальне його поняття. Ця концепція розроблена міжнародними інституціями, на основі вивчення і узагальнення багаторічної практики правового регулювання і функціонування місцевого самоврядування у багатьох країнах світу.

Концептуальні засади побудови і функціонування системи місцевого самоврядування визначені і викладені у міжнародних актах, до яких приєдналась і Україна. Це «Всесвітня декларація місцевого самоврядування» та «Європейська хартія про місцеве самоврядування».

Всесвітню декларацію місцевого самоврядування розроблено Всесвітньою Асоціацією місцевого самоврядування. Ця Асоціація називається «Інтернаціональна спілка місцевих влад». Всесвітня декларація

місцевого самоврядування прийнята на 27 Міжнародному Конгресі Інтернаціональною Спілкою Місцевих Влад 23–26 вересня 1985 р.

Європейська Хартія про місцеве самоврядування розроблена Радою Європи. Вона прийнята Радою Європи 15 жовтня 1985 р. і тоді ж відкрита для підписання державами учасниками. Україною Європейська Хартія підписана 06.11.96.

Розглянемо, як визначається місцеве самоврядування у названих міжнародно-правових документах.

В Преамбулі Всесвітньої Декларації передовсім обґрунтовується доцільність заснування системи місцевого самоврядування. В ній зазначається, що місцеве самоврядування є найближчим до громадян рівнем управління своїми справами. Підкреслюється, що найкраще саме на місцевому рівні створювати умови для побудови такої гармонійної громади, (тобто територіальних колективів людей), до якої б громадяни відчували свою належність та відповідали за неї. Висловлюється побажання того, щоб Декларація стала для всіх націй стандартом до якого слід прагнути.

У Всесвітній Декларації наголошується на тому, що місцеве самоврядування передовсім має бути визнане як принцип в Конституції країни, або в основному законі про урядові структури держави (ст. 1). Ця ж ідея проводиться і у Європейській Хартії згідно із ст. 2 якої принцип місцевого самоврядування має бути визнаний у законодавстві країни і по можливості – в її конституції.

В Декларації коротко викладається концепція місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування, говориться в Декларації, – це право та обов'язок місцевих органів влади регулювати та вести державні справи під свою особисту відповідальність і в інтересах місцевого населення (ст. 2).

Відповідно до положень Європейської хартії, місцеве самоврядування, це право і реальна здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину державних справ і управляти нею, діючи в межах закону, під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення (ст. 3).

В розглянутих документах послідовно утверджується *основний принцип місцевого самоврядування* – це незалежність і самостійність органів та інших організаційних форм місцевого самоврядування при здійсненні ними визначених в законах повноважень (Європейська Хартія. – Ст. 5; Всесвітня Декларація. – Ст. 4).

Природно, постає питання, чому потрібно захищати самостійність і незалежність місцевих влад?

Світова практика державного будівництва свідчить про те, що центральна державна влада завжди намагається зосереджувати в «своїх руках» якомога більше функцій і повноважень по керівництву не лише загальнодержавними справами, а й питаннями місцевого життя.

Визначаючи принципи демократії і децентралізації влади основоположними засадами побудови нового, справедливого суспільства, Європейська хартія відстоює необхідність неухильного захисту і посилення незалежності місцевих влад. В хартії відмічається, що повноваження, які надаються державою органам місцевого самоврядування мають бути, як правило, повними і винятковими, що такі повноваження можуть бути заперечені, або обмежені іншим органом влади, центральним чи регіональним, тільки в межах, що встановлені законом (п. 4 ст. 4).

В Декларації і Європейській хартії визначаються ті можливі *організаційні форми*, у яких має здійснюватися місцеве самоврядування. Це по-перше, демократично сформовані ради чи інші представницькі органи, а також створені ними і відповідальні перед ними виконавчі структури; по-друге, такими організаційними формами функціонування місцевого самоврядування є збори громадян, місцеві референдуми, що проводяться територіальними колективами громадян, через які громадяни можуть безпосередньо брати участь у здійсненні функцій самоврядування; по-третє інші форми прямої участі громадян в управлінні місцевими справами. (Європейська Хартія. – Ст. 3; Всесвітня декларація. – Ст. 2).

Аналіз положень Європейської Хартії і Всесвітньої Декларації дає можливість визначити характерні ознаки, властивості, що притаманні місцевому самоврядуванню і розкривають суть наведеного вище принципу. Такими характерними ознаками та властивостями місцевого самоврядування є правова, організаційна та матеріально-фінансова автономія органів місцевого самоврядування.

Правова автономія виявляється в тому, що рада чи інший орган місцевого самоврядування має свої власні повноваження, які визначаються у Конституції чи у законі держави. У названих міжнародних документах зазначається, що ці повноваження, як власні, так і делеговані мають бути повними і виключними, тобто такими, що не належать одночасно іншим органам. Орган місцевого самоврядування повинен мати повну свободу дій в межах своїх повноважень (Європейська Хартія. – Ст. 4; Всесвітня Декларація. – Ст. 3).

Суть *організаційної автономії* полягає в тому, що органу місцевого самоврядування має бути гарантована можливість самостійно встановлювати свою структуру, яка б забезпечувала йому ефективне управління. Передбачено також, що цей орган не підпорядковується іншим органам. Контроль за його діями припускається лише для забезпечення законності, додержання конституційних принципів місцевого самоврядування, а з боку органів влади вищого рівня – за належним виконанням органами місцевого самоврядування делегованих їм повноважень. (Європейська хартія. – Ст. 6, 8; Всесвітня декларація. – Ст. 5, 7).

Фінансова автономія полягає в тому, що органи місцевого самоврядування повинні мати право на володіння і розпорядження власними коштами, достатніми для виконання своїх функцій (Європейська Хартія. – Ст. 9; Всесвітня декларація. – Ст. 8).

Наука про місцеве самоврядування розпочиналася зі спроби відповісти а запитання: чи здійснюють територіальний колектив та його органи окрему, відмінну від державної владу, чи вони міцно вмонтовані в державний механізм та виконують державні функції? Оскільки однозначної відповіді на це непросте запитання поки що немає, то продовжують існувати та справляти свій вплив на практику державотворення дві основні теорії місцевого самоврядування – громадівська та державницька.

Прихильники *громадівської теорії* місцевого самоврядування схильні розглядати територіальний колектив (громаду) та його органи як суб'єкт і джерело такої публічної влади, яка не належить державі, а є самостійною, так званою «муніципальною владою».

Ця теорія започаткована практикою державотворення Сполучених Штатів Америки, оскільки ця держава починалася з самоврядних громад – переселенців, які згодом об'єдналися у державні утворення – штати, а ці останні – у федерацію – Сполучені Штати Америки. Іноді в літературі цю теорію називають «теорія природних прав територіальної громади».

В основі *державницької теорії* місцевого самоврядування лежить ідея децентралізації державної влади, залучення територіального колективу (громади) та його органів брати на себе виконання частини функцій і повноважень державної влади.

При такому підході до розуміння природи місцевого самоврядування останнє органічно вписується в механізм народовладдя, оскільки його коріння – у тій владі, джерелом якої є весь народ, а не якась

його частина (громада), обсяг же повноважень – у законі, де, як відомо, відображується воля всього народу.

Державницька теорія місцевого самоврядування найпоширеніша в Європі. Вона була започаткована в магдебурзькому праві (магдебурзька грамота, яка надавалась королем певному місту. Це було класичним актом децентралізації суверенної влади середньовічної держави на рівень цього міста, його територіальної громади). Ця ідея втілена в Європейській хартії про місцеве самоврядування, про що переконливо свідчить аналіз визначення місцевого самоврядування в цьому документі.

Отже, в Європейській Хартії послідовно проводиться ідея державницької теорії місцевого самоврядування. В її основі лежить ідея децентралізації державної виконавчої влади на рівень територіальних спільностей та органів, що ними обираються. Самоврядування розглядається як засіб здійснення державних функцій з допомогою недержавних за своєю суттю суб'єктів, тобто місцевого населення та обраних ним органів.

Аналіз положень розглянутих вище міжнародно-правових документів з питань місцевого самоврядування приводить до висновку, що:

Місцеве самоврядування – це право, обов'язок та реальна здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину державних справ і управляти нею, діючи в межах закону, під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення.

В Україні процес пошуку і вибору варіантів, створення власної концепції місцевого самоврядування був досить складним і тривалим. Його складність обумовлюється тим, що необхідно було визначити, яка саме концепція місцевого самоврядування є найбільш прийнятною для України – державницька, чи громадівська. В залежності від того, визнається або лише певна автономія місцевого самоврядування відносно держави і державних органів, або – суверенітет місцевого самоврядування.

Починаючи з 1990 року, в Україні декілька раз змінювались пріоритети у виборі варіанту концепції місцевого самоврядування. Так, у 1990 році перевагу було віддано державницькій теорії місцевого самоврядування, що було закріплено в Законі «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве самоврядування», а у 1992 році – громадівській теорії, відповідно до Закону «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування».

У 1994 році в Україні знов повернулися до державницької теорії місцевого самоврядування (Закон Про формування місцевих органів

влади і самоврядування), а у 1995 році, у зв'язку з підписанням Конституційного Договору – знов було віддано перевагу громадівській теорії.

Із прийняттям 28 червня 1996 р. Конституції суверенної України в основному фактично завершився тривалий процес створення власної концепції місцевого самоврядування. В Конституції України втілено й відображено поєднання громадівської теорії місцевого самоврядування із елементами державницької теорії. Відповідно до її ст. 140 «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.». В цій статті відчувається вплив громадівської теорії місцевого самоврядування. Проте, необхідно зазначити, що найбільш важливі положення Основного Закону України викладено у дусі державницької теорії місцевого самоврядування. У них послідовно проведено ідею, що коріння місцевого самоврядування – у тій владі, джерелом якої є весь народ, а не його частина (громада), а обсяг повноважень – у законі. Цей висновок впливає із положень розділу першого Конституції України, де встановлені визначальні засади конституційного ладу України, що є основоположними для функціонування всіх інституцій суспільства і держави. Так,

«Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» (ст. 5).

«Органи ... місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» (ст. 19)

тобто за принципом: «Дозволено лише те, що передбачено законом».

§ 2. Місцеве самоврядування в Україні, як Конституційно-правовий інститут. Основні конституційні засади місцевого самоврядування в Україні

Місцеве самоврядування, як самостійний конституційно-правовий інститут, становлять норми законодавства України, що регулю-

ють відносини, які стосуються визначення системи місцевого самоврядування, його основних засад, організаційної, правової та фінансової основ місцевого самоврядування, питань щодо порядку формування органів та інших інституцій місцевого самоврядування та їхньої діяльності. Правові норми, що утворюють конституційно-правовий інститут місцевого самоврядування України, містяться в розділі 11 Конституції України, в Законах України: «Про вибори депутатів Автономної республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», «Про всеукраїнський та місцеві референдуми», «Про місцеві державні адміністрації», «Про столицю України – місто-герой Київ», «Про органи самоорганізації населення» та в інших нормативно-правових актах.

В розділі 11 Конституції, який присвячений правовій регламентації місцевого самоврядування, визначається поняття місцевого самоврядування, конкретизується положення загальних засад конституційного ладу України з питань місцевого самоврядування, загальні засади функціонування місцевого самоврядування в Україні, його суб'єкти, принципи формування органів місцевого самоврядування, коло питань, що віднесені до його відання, матеріально-фінансова основа тощо.

В законі «Про місцеве самоврядування в Україні», що прийнятий на основі Конституції 21 травня 1997 р. (із наступними змінами) у ст. 2) дається таке визначення поняттю місцевого самоврядування:

«Місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.»

Отже, місцеве самоврядування в Україні повинно базуватися на основі визнання і гарантування державою права територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах, що передбачені Конституцією і Законом «Про місцеве самоврядування».

У відповідності з Конституцією України, місцеве самоврядування в Україні має в основному ґрунтуватися на принципових засадах, що сформульовані в Європейській хартії про місцеве самоврядування та у Всесвітній декларації місцевого самоврядування. Встановивши визначальні засади організації та діяльності місцевого самоврядування в Україні, Конституція віднесла досить значну частину питань його становлення і розвитку до регулювання окремими законами.

На сьогоднішній день конституційні засади місцевого самоврядування в Україні найбільш повно втілені та розвинуті в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні». Ці засади послідовно втілені у Законах України: «Про вибори депутатів Автономної республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», «Про всеукраїнський та місцеві референдуми», «Про місцеві державні адміністрації», «Про столицю України – місто-герой Київ», «Про органи самоорганізації населення» та в інших нормативно-правових актах.

Аналіз положень Конституції України дозволяє зробити висновок, що місцеве самоврядування, як один з найважливіших інститутів конституційного права України, виступає в якості:

по-перше, відповідної засади конституційного ладу України;

по-друге, специфічної форми народовладдя в Україні;

по-третє, права жителів відповідної територіальної одиниці (територіальної громади) на самостійне вирішення питань місцевого значення.

Аналізуючи питання конституційно-правового регулювання місцевого самоврядування в Україні, варто звернути увагу на те, що ні в Конституції, ні в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» не визначено в чітких інтересах здійснюється місцеве самоврядування: держави, територіальної громади, угруповань чи конкретних осіб. В Європейській хартії ж це питання отримало однозначне формулювання: «органи місцевого самоврядування діють... в інтересах місцевого населення». Отже, визначення поняття місцевого самоврядування в Українському законодавстві не можна визнати таким, що у повній мірі відповідає положенням розглянутих раніше міжнародно-правових документів з місцевого самоврядування.

Конституція України, крім визначення поняття та системи місцевого самоврядування, містить застереження щодо його особливостей в містах Києві та Севастополі, які повинні регулюватися окремими законами. Це пояснюється тим, що зазначені міста у відповідності до ст. 133 Конституції України мають спеціальний статус, що зумовлений функціями, які на них покладаються:

Київ – місто-герой, столиця України;

Севастополь – місто-герой, має розташовані у ньому інфраструктури Військово-Морських Сил України та Чорноморський флот Росії.

Виходячи із конституційних приписів, Верховною Радою України урегульовано питання щодо статусу міста Києва шляхом прийняття Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ».

Основні засади місцевого самоврядування визначені найбільш повно у ст. 4 Закону «Про місцеве самоврядування...». Відповідно до цієї статті, місцеве самоврядування в Україні здійснюється на основі таких принципів:

1) народовладдя;

2) законності;

3) гласності;

4) колегіальності;

5) поєднання місцевих і державних інтересів;

6) виборності;

7) правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, що визначені Законом «Про місцеве самоврядування...» та іншими законами;

8) підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб;

9) державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування;

10) судового захисту прав місцевого самоврядування.

Слід підкреслити, що в законодавстві України знайшов втілення основний принцип місцевого самоврядування, який свого часу був послідовно утверджений в Європейській хартії про місцеве самоврядування та у Всесвітній декларації місцевого самоврядування: незалежність та самостійність органів та інших організаційних форм місцевого самоврядування, при здійсненні ними, визначених в Конституції і законах, повноважень.

§ 3. Система місцевого самоврядування в Україні

Місцеве самоврядування може ефективно функціонувати лише при умові оптимального поєднання безпосередньої і представницької демократії.

Відповідно до законодавства, Місцеве самоврядування в Україні здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування.

В Конституції України (ст. 140) та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 6, 10) визначаються ті можливі *організаційні форми*, в яких має здійснюватися місцеве самоврядування:

Це, по-перше, *територіальні громади* сіл, селищ, міст, які безпосередньо здійснюють функції місцевого самоврядування і, по-друге,

сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Отже, територіальні громади та органи місцевого самоврядування є основними ланками (елементами) системи місцевого самоврядування в Україні. Це повністю відповідає духові Європейської хартії про місцеве самоврядування, згідно з п. 2 ст. 3 якої місцеве самоврядування здійснюється:

– *безпосередньо* – територіальними спільнотами (колективами, громадами),

– *опосередковано* – радами або зборами, що складаються з демократично обраних членів, а також підзвітними радам (зборам) виконавчими органами.

Проте, система місцевого самоврядування в Україні не вичерпується лише територіальними громадами та органами місцевого самоврядування.

В законодавстві України чітко визначено систему місцевого самоврядування. Сама система місцевого самоврядування визначена у ст. 5 Закону. Регламентації окремих інститутів та складових системи місцевого самоврядування присвячено статті 6–15 Закону. Згідно із ст. 5 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», *складовими системи місцевого самоврядування в Україні є:*

- 1) територіальна громада;
- 2) сільська, селищна, міська рада;
- 3) сільський, селищний, міський голова;
- 4) виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;
- 5) районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст;
- 6) органи самоорганізації населення.

У Законі встановлено, що в містах з районним поділом, за рішенням територіальної громади міста або міської ради, можуть утворюватися районні в місті ради. Районні в містах ради утворюють свої виконавчі органи та обирають голову ради, який одночасно виконує функції голови її виконавчого комітету.

Виходячи із змісту ст. 140 Конституції та ст. 2 Закону «Про місцеве самоврядування...», згідно із якими місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через відповідні органи місцевого самоврядування, до системи

місцевого самоврядування безперечно мають відноситися всі форми прямої демократії. А отже, сьомою складовою системи місцевого самоврядування повинні бути форми безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення.

В Законі «Про місцеве самоврядування...» формам безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого життя присвячено окремі статті, а саме: 7 «Місцевий референдум»; 8 «Загальні збори громадян»; 9 «Місцеві ініціативи»; 13 «Громадські слухання». У статті ж 5 Закону, де визначається система місцевого самоврядування, форми безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення не передбачаються як один з невід'ємних її елементів. Отже, стаття 5 Закону не в повній мірі узгоджується із статтею 140 Конституції та статтею 2 Закону. Тому з метою усунення такої неузгодженості між окремими положеннями нашого законодавства необхідно, як уявляється, щоб законодавець вніс відповідні зміни до статті 5 Закону і передбачив однією із складових системи місцевого самоврядування форми безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення.

Первинним суб'єктом місцевого самоврядування в законодавстві визначаються територіальні громади. Відповідно до ст. 6 Закону «Про місцеве самоврядування», первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень є територіальна громада села, селища, міста. Отже, громадяни України реалізують своє право на участь у місцевому самоврядуванні саме на підставі належності до відповідних територіальних громад.

До органів місцевого самоврядування в Україні, як і у переважній більшості країн світу, належать місцеві ради, тобто: сільські, селищні, міські ради та їхні виконавчі органи, а також районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст (ст. 140 Конституції. – Ст. 2 Закону «Про місцеве самоврядування»).

Органами самоорганізації населення в законодавстві визначені: будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення. Вони створюються за ініціативою жителів на підставі дозволу відповідно сільських, селищних, міських, районних в містах (у разі їх створення) рад.

Формами безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення є місцевий референдум, загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи, громадські слухання (ст.

140 Конституції. – Ст. ст. 5, 7, 8, 9, 13, 14 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні».

В законодавстві встановлюється заборона Будь-яких обмежень права громадян України на участь у місцевому самоврядуванні залежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, а також терміну проживання на відповідній території, за мовними чи іншими ознаками (ст. 3 Закону «Про місцеве самоврядування»).

Таким чином, система місцевого самоврядування надає усім громадянам можливість брати реальну участь у вирішенні визначеного в законодавстві кола питань самостійно, без втручання органів державної влади.

§ 4. Правова, організаційна та матеріально-фінансова основи місцевого самоврядування в Україні, його конституційно-правові гарантії

Важливими ознаками повноцінності місцевого самоврядування взагалі, його органів та посадових осіб, зокрема, є їх правова, організаційна та матеріально-фінансова самостійність (автономія).

Суть *правової автономії* полягає в тому, що місцеве самоврядування, його органи мають свої власні повноваження, визначені Конституцією або законами. Ці повноваження, як зазначено в Європейській хартії про місцеве самоврядування, мають бути повними та виключними, тобто такими, що не належать одночасно іншим органам. Орган місцевого самоврядування повинен мати повну свободу дії в межах своїх повноважень (ст. 4).

Суть *організаційної автономії* полягає в тому, що органу місцевого самоврядування має бути гарантована можливість самостійно встановлювати свою структуру, яка б забезпечувала б йому ефективне управління. У міжнародно-правових документах з питань місцевого самоврядування передбачається також, що цей орган не підпорядковується іншим органам, а контроль за його діями припускається лише для забезпечення законності та додержання конституційних принципів місцевого самоврядування.

Матеріально-фінансова автономія полягає в тому, що органи місцевого самоврядування повинні мати право на володіння і розпорядження власними коштами, достатніми для виконання своїх функцій (ст. 9).

У законодавстві України визначені правова, організаційна та матеріальна і фінансова основи місцевого самоврядування в Україні.

Правовою основою місцевого самоврядування в Україні є: Конституція України, Закони України: «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про вибори депутатів Автономної республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», «Про всеукраїнський та місцеві референдуми», «Про місцеві державні адміністрації», «Про столицю України – місто-герой Київ», «Про органи самоорганізації населення» та інші нормативно-правові акти.

Відповідно до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», *організаційною основою місцевого самоврядування в Україні є:*

1) сільські, селищні, районні, міські, районні в містах, обласні Ради та їхні виконавчі органи;

2) інші форми самоорганізації населення.

Основною ланкою в системі органів місцевого самоврядування є місцеві ради. Вони є представницькими органами місцевого самоврядування. Сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, які визначені Конституцією України, Законом «Про місцеве самоврядування» та іншими законами.

Обласні та районні ради є органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, у межах повноважень, що визначені Конституцією України, Законом «Про місцеве самоврядування» та іншими законами, а також повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами (ст. 10 Закону).

Сільські, селищні, районні, міські, районні в містах, обласні Ради об'єднують і координують на підвідомчий їм території діяльність всіх інших ланок місцевого самоврядування.

Як свідчить світовий досвід, саме виборні органи місцевого самоврядування є основними носіями самоврядних повноважень, головною формою самоорганізації територіальних громад.

Органи місцевого самоврядування є юридичними особами і наділяються Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими законами власними повноваженнями, в межах яких діють самостій-

но і несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону (ст. 16 Закону).

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. Територіальні громади сіл, селищ і міст можуть об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ, створювати для цього відповідні органи і служби. Держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування. Від імені і в інтересах територіальних громад права суб'єкта комунальної власності здійснюють відповідні ради.

Місцеві бюджети є самостійними, вони не включаються до Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим та інших місцевих бюджетів (ст. 142 Конституції. – Ст. 16 Закону).

У ст. 145 Конституції встановлено, що права місцевого самоврядування захищаються в судовому порядку. У наведеній нормі встановлюється право місцевого самоврядування на судовий захист своїх законних прав та інтересів. Зазначене конституційне положення має принципове значення як засіб забезпечення правової, організаційної і фінансової самостійності місцевого самоврядування. Необхідність забезпечення автономії місцевого самоврядування обумовлюється тим, що світова практика державного будівництва свідчить, якою б досконала організованою не була система місцевого самоврядування, вона ніколи не стане повноцінною, якщо їй законодавством не буде гарантоване право на захист своїх повноважень незалежною судовою гілкою державної влади. У повній мірі це узгоджується з європейською Хартією про місцеве самоврядування, згідно з якою, органи місцевого самоврядування повинні мати право на судовий захист для забезпечення вільного здійснення ними своїх повноважень і дотримання закріплених у конституції та законах країни принципів місцевого самоврядування.

Передбачене Конституцією право органів місцевого самоврядування на захист своїх прав у судовому порядку є передусім важливим правовим засобом забезпечення виконання їх рішень, які відповідно до ст. 144 Конституції є обов'язковими на відповідній території.

Питання для самоперевірки та контролю:

1. *Визначте, що являє собою місцеве самоврядування?*
2. *У яких міжнародно-правових документах визначено концептуальні основи місцевого самоврядування?*
3. *Що являє собою система місцевого самоврядування в Україні?*
4. *Хто є первинним суб'єктом місцевого самоврядування?*
5. *Які органи належать до місцевого самоврядування?*
6. *Як формуються місцеві ради?*
7. *Якими законодавчими актами визначаються повноваження місцевого самоврядування в Україні?*
8. *Поясніть, що таке правова, організаційна та матеріально-фінансова автономія місцевого самоврядування?*
9. *Визначте правову основу місцевого самоврядування в Україні.*
10. *Що являє собою організаційна основа місцевого самоврядування в Україні?*
11. *Поясніть, що становить матеріально-фінансову основу місцевого самоврядування в Україні?*
12. *Які в законодавстві України встановлені гарантії місцевого самоврядування?*

ТЕМА СЕМІНАРУ: Місцеве самоврядування в Україні

ПЛАН

1. Поняття і сутність місцевого самоврядування.
2. Основні конституційні засади місцевого самоврядування в Україні.
3. Система місцевого самоврядування в Україні; її основні ланки, законодавче регулювання.
4. Організаційна, правова та матеріально-фінансова основи місцевого самоврядування в Україні.
5. Місцеві ради в системі місцевого самоврядування: порядок формування, правовий статус, основні організаційно-правові форми діяльності.
6. Правові основи компетенції органів місцевого самоврядування. Питання виключної компетенції місцевих рад.
7. Виконавчі органи місцевих рад; правовий статус, компетенція.
8. Гарантії правової, організаційної та фінансової самостійності (автономії) місцевого самоврядування.

Теми рефератів:

1. органи самоорганізації населення та інші форми самоорганізації громадян в системі місцевого самоврядування.
2. Місцеві референдуми в системі місцевого самоврядування.

3. Взаємовідносини органів місцевого самоврядування з місцевими державними адміністраціями.

1. Вставте пропущені слова:

1	Складовими матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування в Україні є природні ресурси, що є у територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах
---	--

2. Вкажіть основні види правових актів місцевих рад?

1	висновки
2	постанови
3	рішення
4	розпорядження

3. Встановіть відповідність між місцевими радами та їх органами:

A	сільські ради	1	виконавчі комітети
B	селищні ради	2	відділи
C	міські ради	3	колегії
D	районні у містах ради	4	обласні державні адміністрації
E	районні ради	5	президії
F	обласні ради	6	районні державні адміністрації
		7	управління

Відповіді на тести

- 1) комунальній власності.
- 2) 3.
- 3) A-1; B-1; C-1; D-1; E-3,5; F-3,5.

Рекомендована література:

Нормативно-правові акти:

Конституція України // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141;
 Всесвітня Декларація місцевого самоврядування // Місцеве та регіональне самоврядування України. Вип. 1–2 (6–7). – К., 1994;
 Європейська Хартія про місцеве самоврядування // Там само.

Закони України:

– від 21 травня 1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні» // ВВР. – 1997. – № 24. – Ст. 170; в останній редакції від 25.12.2008;
 – від 11 липня 2001 р. «Про органи самоорганізації населення» // ВВР. – 2001. – № 48, ст. 254;

– від 6 квітня 2004 р. «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» // ВВР. – 2004. – № 30–31. – Ст. 382; в редакції від 10.07.2010. – Голос України. – 31.07.2010 – № 141;

– від 7 червня 2001 р «Про службу в органах місцевого самоврядування» // ВВР – 2001. – № 33. – Ст. 175; в останній редакції від 19.09.2009;

– від 16 квітня 2009 р «Про асоціації органів місцевого самоврядування» // ВВР. – 2009. – № 38. – Ст. 534.

Навчальна та наукова література:

Коментар до Конституції України. – 2-ге вид. К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 1998. – 418 с.;

Конституційне право України / За ред. В. Ф. Погорілка – К.: Наукова думка, 2003. – 732 с.;

Фрицький О. Ф. Конституційне право України: – підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2002;

Кравченко В. В. Конституційне право України: Навч. посібник. – Вид. 3-тє, виправл. та доповн. – К.: Атіка, 2004. – 512 с.

Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко. – К.: Українська енциклопедія, 1998–2004 р.;

Борденюк В. І. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії: Монографія. – К.: Парламентське вид-во, 2007. – 576 с.;

Місцеве самоврядування в контексті децентралізації державної влади // Виконавча влада і адміністративне право / Авер'янов В. Б., Андрійко О. Ф., Битяк Ю. П. та ін.; За заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002;

Контроль у сфері місцевого самоврядування та його зв'язок з державним управлінням // Виконавча влада і адміністративне право/Авер'янов В. Б., Андрійко О. Ф., Битяк Ю. П. та ін.; За заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002;

Конституційно-правові засади місцевого самоврядування в Україні // Конституція України – Основний Закон суспільства, держави, людини: Науково-методичні рекомендації/Кол. авт.; Керівник авт. кол. – проф. І. Ф. Надольний. – К.: Вид-во УАДУ, 1998;

Діяльність органів місцевого самоврядування у сфері соціально-економічного розвитку територій // Україна: поступ у XXI століття: Наук.-метод. зб. / І.Ф. Надольний, В. А. Ребкало, Н. Р. Нижник та ін. – К.: Вид-во УАДУ, 2000.

Глосарій

Місцеве самоврядування – право, обов'язок та реальна здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину державних справ і управляти нею, діючи в межах закону, під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення;

Місцеве самоврядування в Україні – гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України;

Місцеве самоврядування, як конституційно-правовий інститут – норми законодавства України, що регулюють відносини, які стосуються визначення системи місцевого самоврядування, його основних засад, організаційної, правової та фінансової основ місцевого самоврядування, питань щодо порядку формування органів та інших інституцій місцевого самоврядування та їхньої діяльності;

Правова автономія місцевого самоврядування – наявність у ради чи іншого органу місцевого самоврядування своїх власних повноважень, які мають бути повними і виключними, тобто такими, що не належать одночасно іншим органам, що визначаються у Конституції чи у законі держави. Орган місцевого самоврядування повинен мати повну свободу дій в межах своїх повноважень;

Організаційна автономія місцевого самоврядування – гарантування органу місцевого самоврядування можливість самостійно встановлювати свою структуру, яка б забезпечувала йому ефективне управління;

Фінансова автономія місцевого самоврядування – право органів місцевого самоврядування на володіння і розпорядження власними коштами, достатніми для виконання своїх функцій;

Первинний суб'єкт місцевого самоврядування в Україні – територіальні громади;

Органи місцевого самоврядування в Україні – місцеві ради та створювані ними виконавчі структури;

Органи самоорганізації населення в Україні – будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення;

Форми безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення в Україні – місцевий референдум, загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи, громадські слухання.

Навчальне видання

Майданник Олена Олексіївна

Конституційне право України

Навчальний посібник

Відповідальний за випуск
Комп'ютерна верстка
Обкладинка

О. В. Діордійчук
Д. М. Алексєєв
В. С. Жиборовського

Підписано до друку *.**.2010. Формат 60 x 84 ¹/₁₆.
Папір офсетний. Гарнітура Таймс.
Друк офсетний. Умовн. друк. арк. 22.08.
Тираж 1000 прим. Зам.

Видавництво “Алерта”

04210, м. Київ, а/с 112.

Тел.: (044) 223-15-25, 223-15-30.

E-mail: alerta@ukr.net, веб-сайт: www.alerta.kiev.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 788 від 29.01.2002