

МІЖРЕГІОНАЛЬНА  
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



**В. Ф. Годованець**

# **КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО УКРАЇНИ**

*Конспект лекцій*

2-ге видання, стереотипне

Київ 2001

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

Відповідальний редактор *I. В. Хронюк*

*Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління  
персоналом (протокол № 7 від 27.09.01)*

**Годованець В. Ф.**

Г59 Конституційне право України: Конспект лекцій. —  
2-ге вид., стереотип. — К.: МАУП, 2001. — 216 с. —  
Бібліогр.: с. 207—213.

ISBN 966-608-123-7

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

Для студентів і всіх, хто цікавиться питаннями конституціоналізму.

**ББК 67.9(4УКР)300я73**

ISBN 966-608-123-7

© В. Ф. Годованець, 2000  
© В. Ф. Годованець, 2001, стереотип.  
© Міжрегіональна Академія  
управління персоналом (МАУП), 2001

# **Вступ**

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

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

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

Серед інститутів конституційного права пріоритетними є інститути основ конституційного ладу, конституційно-правового становища особи — конституційних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина в Україні, держави в цілому та інститутів її органів: Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, судової системи. Значну

увагу приділено місцевому самоврядуванню, територіальному устрою.

Вивчення курсу “Конституційне право України” допоможе студентам оволодіти іншими навчальними дисциплінами й сприятиме професійному формуванню у них правової свідомості та правової культури, національної ідеології, поваги до Конституції, законів, до держави та її символів.

## **Тема 1**

# **Конституційне право як галузь права України**



Конституційне право як галузь права в будь-якій державі є провідною складовою її національної правової системи. Ця галузь права, як і інші, являє собою сукупність правових норм, що встановлюються й охороняються державою. Проте конституційне право відрізняється від інших галузей права особливостями тієї сфери суспільних відносин, на регулювання якої спрямовані його норми.

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

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

Особливе місце в загальній теорії конституційного права посідають питання конституційно-правової відповідальності.

Конституційне право України — це система правових норм, що регулюють відносини народовладдя, через які забезпечується організаційна й функціональна єдність українського суспільства як цілісної соціальної системи. Конституційне право закріплює основи конституційного ладу України й правового статусу людини та громадянина, територіальний устрій,

систему державних органів і головні засади та принципи організації місцевого самоврядування в Україні.

До кваліфікаційних ознак конституційного права, які в суміщності дають змогу виокремити цю галузь права як таку, належать предмет і метод правового регулювання, соціальне призначення, роль і принципи конституційного права, його завдання та функції, наявність конституційної (конституційно-правової) відповідальності.

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

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

Предмет конституційного права охоплює чотири групи суспільних відносин, які:

- 1) є зasadами народовладдя, суверенітету народу;
- 2) визначають устрій держави як організації влади народу та для народу;
- 3) є зasadами функціонування держави;
- 4) визначають характер зв'язків між державою та конкретною особою.

Розглянемо ці групи суспільних відносин.

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

суверенних прав народу, його волі йти таким шляхом, який він вважає найкращим.

Сутність повновладдя народу України виявляється в таких визначальних засадах народовладдя:

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

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

- формою державного правління;
- формою державного устрою (тим, як організована держава, які зв'язки існують між центром та іншими управлінськими, зокрема самоврядними, структурами);
- політичним режимом, під яким звичайно розуміють спосіб здійснення державної влади (від нього залежить, чи є держава демократичною, правовою);

- встановленням і використанням символів держави — прапора, герба, гімну, столиці;
- територіальною організацією.

3. Основними засадами функціонування держави є гуманізм, демократія, розподіл влад, котрий виражається в механізмі противаг, взаємного контролю гілок влади, їх урівноваженості.

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

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

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

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

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

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

2. Характерна особливість цього методу — максимальна високий юридичний рівень. Відносини, що виникають і діють

у процесі здійснення основ повновладдя народу України, на найвищому законодавчому рівні закріплюються Конституцією України. Безпосереднє закріплення — визначальний спосіб у галузі конституційного права України.

Після способу безпосереднього конституційного нормозакріплення найбільшого поширення в конституційному праві набули й такі способи правового регулювання, як позитивні зобов'язання, дозвіл, заборона, регламентування структури тощо.

3. У конституційному праві переважають прийоми імперативного, централізованого регулювання, за якого відносини між суб'єктами права ґрунтуються на засадах субординації, тобто підпорядкування одного суб'єкта іншому. Тому поведінка суб'єктів конституційного права строго програмується, а їхні права чітко й однозначно визначені.

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

5. Метод конституційного регулювання має універсальний характер. Його дія в більшості випадків поширюється на всі сфери життедіяльності, у той час як норми інших галузей регламентують конкретні сторони суспільного життя. Конституційне регулювання впливає на всі галузі національної правової системи.

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

7. Поєднання стабільності й динамізу — одна зі специфічних ознак методу конституційного регулювання.

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

Таким чином, конституційний метод правового регулювання є однією з найважливіших кваліфікаційних ознак, які ви-

окремлюють конституційне право в самостійну ланку право-вої системи України.

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

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

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

Інститути конституційного права розрізняють за змістом, структурою, методами й завданнями правового регулювання. Серед них є надінститути, які охоплюють значне коло суспільних відносин і включають до свого складу ряд інших інститутів (підінститутів), котрі, у свою чергу, можуть мати дрібніші структурні підрозділи. Такими надінститутами можна вважати інститути влади народу, державного суверенітету, державної влади тощо.

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

Інститути конституційного права у сукупності утворюють чітку систему, яка є основою Конституції України. Вони роз-

ташовані в певному порядку й усі включені до тексту Конституції. Загальне уявлення про систему цих інститутів дає зміст Конституції, де відбито інститути загальних зasad конституційного ладу, прав і свобод людини та громадянина, прямого народовладдя, законодавчої, виконавчої та судової влад, територіального устрою, місцевого самоврядування, а також інститут, що визначає порядок змін і доповнень до Конституції.

Можна запропонувати й іншу класифікацію інститутів конституційного права залежно від відносин, які вони закріплюють у джерелах конституційного права.

I. Інститут народовладдя:

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

II. Інститут конституційного оформлення народовладдя:

- 1) конституційний лад;
- 2) юридична конституція;
- 3) конституційні закони;
- 4) конституційна законність;
- 5) конституційні звичаї, традиції.

III. Інститут правового статусу людини та громадянина:

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

IV. Інститут державного будівництва:

- 1) форма держави;
- 2) територіальна організація України;
- 3) механізм держави.

*Конституційно-правові норми* — це загальнообов'язкові правила поведінки, установлені чи санкціоновані державою з метою охорони та регулювання певних суспільних відносин, які становлять предмет галузі конституційного права. Ці норми є особливим різновидом норм національної правової системи. Їм властиві риси, притаманні всім правовим нормам. Разом з тим конституційно-правові норми мають ряд специфічних якостей і ознак, які дають змогу виділити конституційне право в

окрему галузь. Від інших видів правових норм вони відрізняються:

- змістом, оскільки регулюють особливі коло суспільних відносин — відносини народовладдя;
- установчим характером, оскільки вони встановлюють порядок створення правових норм, обов'язковий для всіх інших галузей права;
- вищою юридичною силою щодо інших правових норм;
- особливостями структури (для них, як правило, не характерна тричленна структура — гіпотеза, диспозиція та санкція). Деякі конституційно-правові норми, а саме норми-принципи, норми-декларації, норми-цілі, взагалі мають лише диспозицію, інші мають і диспозицію, і гіпотезу. Санкція міститься в конституційно-правових нормах лише в окремих випадках.

До характерних ознак конституційно-правових норм необхідно віднести такі:

- найбільшу стабільність у порівнянні з нормами інших галузей права;
- підвищений рівень охорони з боку держави;
- прямий характер їх дії;
- особливий механізм реалізації.

Конституційно-правовим нормам властивий також політичний характер, оскільки основним предметом цієї галузі права є державно-політичні відносини влади, тобто політичні відносини, що виникають і здійснюються у сфері функціонування держави. Однак характеризувати такі норми як суто політичні немає підстав.

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

Багато конституційно-правових норм не мають гіпотези й санкції (наприклад, статті 1, 2, 3, 5, 7, 15, 20 та ін. Конституції

України). Гіпотези містяться в статтях 27, 82, 87, 111 та ін. Вказівки на санкцію є, зокрема, в статтях 56, 60, 62, 81 тощо.

Елементи конституційно-правової норми часто переплітаються між собою, і на практиці досить непросто виокремити їх “у чистому вигляді”.

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

Специфічним є коло суб'єктів, які вповноважені застосовувати конституційно-правові санкції. Це насамперед народ, територіальні громади (населення адміністративно-територіальних одиниць), органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

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

Конституційно-правові норми класифікують за різними ознаками. Найпоширенішою є *класифікація конституційно-правових норм за їх змістом*, який розкривається перш за все через предмет правового регулювання, уявлення про який дає систему (зміст) Конституції України. У відповідності до цього всі норми можна поділити на декілька груп, які:

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

Залежно від змісту конституційно-правові норми поділяють на матеріальні та процесуальні.

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

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

Процесуальні норми відіграють особливу роль у конституційному праві. Без них неможливе втілення в життя конституційних інститутів і норм. Ними визначається порядок діяльності державних органів, прийняття рішень з питань їхньої компетенції, а також реалізація таких рішень. Вони мають особливе, виняткове значення для юрисдикційної діяльності Конституційного Суду України, яка має чітко визначений процедурно-процесуальний характер, дотримання якого є неподільною умовою ефективного функціонування суду.

Конституційне право особливим чином поєднує в собі елементи *матеріальних* та *процесуальних норм*; воно є, так би мовити, матеріально-процесуальним. Нині не існує достатніх підстав для виокремлення з конституційного права його конституційно-процесуальної галузі. До того ж у багатьох випадках практично неможливо поділити конституційно-правові норми на матеріальні та процесуальні й зосередити останні в одному процесуальному акті, тобто є проблеми кодифікації таких норм.

Розрізняють регулятивні та охоронні конституційно-правові норми. Регулятивні норми можуть бути зобов’язальними (які встановлюють обов’язок особи вчинити певні позитивні дії), заборонними (які зобов’язують утримуватися від учинення

тих чи інших дій) та вповноважувальними (які дають права на здійснення тих чи інших позитивних дій).

*За мірою визначеності* конституційно-правові норми бувають:

- абсолютно визначеними, імперативними, які передбачають лише такий і тільки такий варіант поведінки (при-міром, обрання Президента України народом України на основі загального, рівного та прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на 5 років);
- відносно визначеними, які передбачають певну свободу вибору.

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

*За сферою дії* ці норми бувають загальні та локальні; *за три-валістю дії* – постійні та тимчасові. Їх можна класифікувати також за органами, що видають нормативні акти. Розрізняють норми, видані Верховною Радою України, Президентом України, органами місцевого самоврядування.

Конституційно-правові норми можна поділяти також за їх *юридичною силою*.

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

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

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

*Найхарактернішими ознаками конституційно-правових відносин є такі:*

- це найбільш суттєві суспільні відносини, які виникають у сфері здійснення влади народом України (решта суспільних відносин підпорядковані конституційним);
- це різновид політико-правових відносин; основним предметом їх регулювання є політика, тобто та сфера життєдіяльності суспільства, яка пов’язана з державною владою, з боротьбою різних політичних партій і соціальних груп за завоювання та здійснення влади. Звідси їх особливий імперативний характер, провідна роль у системі правових відносин. Вони визначають зміст інших відносин, функціональне призначення яких — забезпечити суверенітет народу України;
- їм властиве особливе коло суб’єктів, головною ознакою яких є реалізація державно-владних повноважень в основному шляхом нав’язування своєї волі. Це, однак, не виключає можливості існування суб’єктів, які діють на паритетних, рівноправних засадах;
- для них характерний особливий спосіб реалізації прав і обов’язків учасників відносин. В одних випадках такі права та обов’язки реалізуються безпосередньо в даному відношенні, в інших — через норми інших галузей права, які їх конкретизують. Такі норми характерні як для Конституції України, так і для інших джерел конституційного права;
- вони виникають і реалізуються у сфері власне державної діяльності як такої. Така діяльність є основною формою вияву повновладдя народу України, що органічно поєднує в собі інститути безпосередньої демократії та діяльності представницьких органів влади.

Конституційно-правові відносини найчастіше класифікують за їх суб’єктами. Розрізняють суб’єкти конституційного права та суб’єкти конституційно-правових відносин.

*Суб’єкт конституційного права* — це встановлений конституційно-правовими нормами адресат (носій), який може мати юридичні права та нести відповідні обов’язки. Він має конституційно-правову правозадатність або дієздатність.

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

*Суб'єкт конституційно-правових відносин* реалізує в них свою конституційно-правову правоздатність. У конституційно-правових відносинах беруть участь різні суб'єкти; це обумовлено багатством змісту таких відносин. Вони мають багато спільного із суб'єктами інших відносин: певний статус, відповідну праводіездатність, механізм реалізації своїх повноважень тощо. Разом з тим їм притаманний ряд специфічних ознак, які виокремлюють їх із системи інших суб'єктів, визначають їх місце та роль у сфері суспільних відносин. Це обумовлено змістом і значенням таких відносин: вони є відносинами влади, тому їх суб'єкти займають особливе місце з огляду на те, що вони здійснюють таку владу, наділені винятковими повноваженнями, їх дії та вчинки в переважній більшості мають владно-імперативний характер.

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

Суб'єктами конституційно-правових відносин є:

- український народ як сукупність громадян різних національностей, якому належить уся повнота влади на території держави, корінні народи й національні меншини;
- громадяни України, особи без громадянства, біженці;
- Українська держава (Україна як держава);
- органи державної влади України;
- народні депутати та посадові й службові особи;
- політичні партії та громадські організації;
- територіальні громади, органи та інші суб'єкти місцевого самоврядування;

- адміністративно-територіальні одиниці, передбачені Конституцією й законами України;
- державні та інші підприємства, установи й організації, навчальні й інші державні, комерційні та приватні заклади.

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

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

Матеріальними об'єктами конституційно-правових відносин є:

- політичні блага — конституційний лад, суверенітет, влада народу, державна влада, громадянство, депутатський мандат, посада, територіальна цілісність тощо;
- дії вповноваженого суб'єкта (парламенту, Президента України, народного депутата тощо);
- дії зобов'язаних суб'єктів (підпорядкованих органів державної влади, суб'єктів правовідносин, щодо яких прийняті відповідне рішення Конституційного Суду України);
- речі та інші майнові й духовні блага (власність, засоби виробництва, предмети споживання, гроші, цінні папери, податки, збори, інтелектуальна власність, наукові й літературні твори, образотворче мистецтво тощо);
- поведінка суб'єктів конституційно-правових відносин;
- результати поведінки суб'єктів таких відносин;
- природні об'єкти.

Нематеріальними об'єктами конституційно-правових відносин є:

- особисті нематеріальні блага людини та громадянина (життя, здоров'я, честь, гідність);

- певні соціальні властивості й риси об'єднань, спільнот;
- духовні цінності.

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

Серед матеріальних об'єктів конституційно-правових відносин провідна роль належить загальнонародним і загальноодержавним об'єктам.

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

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

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

Україна також має глибинні історичні джерела конституційного права, але їхні генезис і особливості науковці оцінюють по-різному [91].

Джерела конституційного права закріплюють найважливішу сферу політико-правових відносин, які виникають у процесі здійснення народовладдя. Це обумовлює багатство змісту таких джерел, оскільки народовладдя надзвичайно складний комплекс економічних, політичних, соціальних, соціально-психологічних та інших відносин.

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

Важливою ознакою джерел конституційного права є їх вольовий характер. Державна воля, яка матеріалізується у правових актах, — надзвичайно складне суспільне явище. Тут

переплітаються матеріальні, ідеологічні, соціально-психологічні та інші фактори.

Що значить втілити волю в закон? У загальному вигляді це означає надати конкретній волі загальнообов'язкового характеру, втілити її в правовому акті, який, у разі потреби, охороняється силою держави.

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

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

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

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

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

Конституційні закони — особливі нормативно-правові акти в системі українського законодавства, які за політико-правовим змістом, предметом правового регулювання та юридичною силою посідають особливе місце після Конституції, органічно розвивають і продовжують її. Вони є своєрідними супутниками Конституції та входять до системи конституційного законодавства. Їх спорідненість із Основним Законом полягає в тому, що в Конституції є безпосередня вказівка на не-

обхідність прийняти той чи інший закон, який має розвинути ту чи іншу статтю.

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

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

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

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

5. *Акти Конституційного Суду України* можуть містити конституційно-правові норми. Ідеється про ті рішення, які приймаються з питань невідповідності нормативно-правових актів, що містять норми конституційного права, Конституції й законам України та визнаним Україною міжнародним актам.

6. *Акти реалізації делегованих повноважень.*

7. *Укази Президента України.*

8. *Акти Кабінету Міністрів України.*

Однією з кваліфікаційних ознак конституційного права є інститут *конституційної* (державно-правової) *відповідальності*. Конституційна відповідальність — особливий вид соціальної відповідальності. Вона має складний політико-правовий

характер і настає за конституційне правопорушення (делікт). Така відповіальність виражається в особливих негативних наслідках для суб'єкта конституційного правопорушення. Суб'єктами конституційної відповіальності можуть бутивищі посадові особи й органи державної влади. Формами (санкціями) конституційної відповіальності є відміна чи припинення антиконституційного акта, усунення від посади в порядку імпічменту, визнання виборів чи результатів референдуму недійсними, офіційне визнання роботи державних органів, вищих посадових осіб незадовільною (у тому числі й шляхом висловлення вотуму недовіри уряду), дострокове розформування підзвітного органу.

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

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

Конституційній відповіальності властивий *політичний характер*. І це цілком закономірно, оскільки конституційні відносини пов'язані з такими соціальними явищами, як влада, народ, держава, нація, політика. Це виразно спостерігається на рівні конституційного регулювання, у ході якого дуже великою є ціна відповіальності, оскільки в ній реалізуються інтереси суб'єктів конституційних відносин. Ось чому відповіальність депутата чи державних органів якісно відрізняється від “звичайної” юридичної відповіальності.

З іншими видами відповіальності конституційну відповіальність споріднюють такі ознаки, як санкції та можливість у необхідних випадках застосовувати такий спонукальний чин-

ник, як примус. Вказівки на можливість застосування в необхідних випадках таких санкцій містяться чи не в кожному джерелі конституційного права.

Особливістю конституційної відповіданості є й те, що у багатьох випадках вона детально не конкретизується. Часом законодавець лише вказує на можливість такої відповіданості.

Як засіб забезпечення приписів правових норм конституційна відповіданість втілюється в життя двояко:

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

Конституційна відповіданість буває двох видів:

- 1) ретроспективною, тобто відповіданістю за минуле;
- 2) позитивною — відповіданню поведінкою, відповідальним ставленням особи (органу) до своїх обов'язків, належним виконанням своїх обов'язків, підзвітністю, юридичною компетентністю.

У сфері конституційних відносин домінує саме позитивна відповіданість, а ретроспективна відіграє роль допоміжної, хоча далеко не другорядної відповіданості.

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

Підставами позитивної відповіданості є виконання су-б'єктом конституційних відносин певних функцій. Так, державний орган, посадова особа несуть відповіданість з огляду на те, що до цього зобов'язує їх статус. Підставами такої відповіданості можуть бути бездіяльність посадової особи, недосягнення поставлених цілей і завдань, неефективна робота певних органів тощо.

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

Об'єктом правопорушення за конституційним правом є ті відносини, які регламентуються нормами цієї галузі права. Сутність даних відносин полягає в тому, що це найбільш важливі, фундаментальні відносини, в основі яких лежать ідеї та практика повновладдя народу України. Ось чому об'єктом

правопорушення можуть бути владовідносини у сфері реалізації прав і свобод громадян, видання актів державних органів, виборчих прав громадян тощо.

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

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

Результатом правотворчості є різноманітні правові акти, у тому числі такі, які є джерелами конституційного права. Про-цедура їх розробки й прийняття далеко не однакова.

Зупинимося на короткій характеристиці процедури підго-товки та прийняття основних джерел конституційного пра-ва — законів.

Законотворчість є засобом реалізації повноважень відповід-них суб'єктів конституційно-правових відносин. Вона перед-бачає комплекс різноманітних дій: визначення основних пи-тань, що потребують законодавчого закріплення; установлен-ня мети правового регулювання; вибір форми правових актів, їх облік; створення умов для їх реалізації тощо.

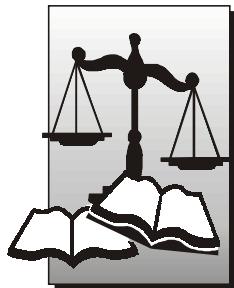
Законодавчий процес — це така послідовність стадій, при проходженні яких народжується законодавчий акт. Це такі стадії:

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

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

## **Тема 2**

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



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

Поряд з терміном “конституція” вживається термін “Основний Закон”.

**Конституціоналізм** — це: 1) правління, обмежене конституцією, політична система, яка спирається на конституцію та конституційні методи правління; 2) політико-правова теорія, яка обґруntовує необхідність установлення конституційного ладу.

Конституціоналізм визнають і як теорію та практику конституційного будівництва. Теорія, доктрина, у відповідності до якої провадиться конституційне будівництво, формуються найважливіші суспільні та державні інститути, є важливою складовою конституціоналізму. Такі його положення, як теорія розподілу влад, парламентаризм, проголошення прав і свобод громадян стали надбанням цивілізації.

Елементами конституціоналізму є фактична та юридична конституція, конституційна теорія та практика, конституційні відносини. Конституціоналізм не можна ототожнювати з конституційним законодавством або процесом його реалізації, тому що їх можна вважати складовими конституціоналізму.

Конституціоналізм є барометром прогресу, розвитку суспільства. Криза суспільства — це, перш за все, криза його конституціоналізму. Головним виявом такої кризи є істотні розходження між фактичною та юридичною конституцією, конституційною правосвідомістю та офіційною політико-правовою доктриною.

Сутність конституції — це її внутрішня основа, смисл, найважливіші якості та властивості, які визначають усі специфічні та функціональні характеристики основного закону суспільства й держави.

Стосовно сутності конституції будь-якої держави в процесі її аналізу постає низка запитань: Чи є та або інша конституція конституцією саме держави, а не суспільства? Яким є спрямування конституції — це політичний чи правовий акт? Чи закріплює конституція лише ті відносини, які існують, містить і програмні положення, спрямовані в майбутнє?

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

За загальною характеристикою конституція — це, насамперед, основний закон держави. Крім того, вона визначає основи суспільного ладу. Будь-яка конституція виникає й діє, у першу чергу, для того, щоб визначити устрій (лад) держави, а не суспільства, але вона не може бути індиферентною до справ суспільства.

Відповідаючи на запитання, політичним чи правовим актом є конституція, слід зазначити, що кожну конституцію зорієнтовано на здійснення такої політики, яка відповідає потребам суспільства. Однак у справі демократичних державах політика не може виходити за межі права, високих моральних принципів, закладених у ньому. Конституція — це політико-правовий акт.

Конституція — це не програма розвитку держави та суспільства й відповідних дій у межах цього розвитку. Вона грун-

тується передусім на реальних досягненнях суспільства. Конституції зазвичай приймаються на крутых зламах розвитку того чи іншого суспільства. Тому цілком логічно, що в багатьох конституціях поряд зі статтями, що закріплюють становище, яке склалося в певній сфері державного будівництва й розвитку суспільства, існують норми, які ще тільки належить реалізувати.

Конституція, як правило, — це своєрідний суспільний договір, який фіксує й узгоджує політичні інтереси різних соціальних груп, прошарків, класів тощо.

Німецький соціаліст Ф. Лассаль писав, що чинна конституція — це фактичне співвідношення сил, які існують у країні; писана конституція лише тоді міцна й має значення, коли є точним виразом реальних співвідношень соціальних сил.

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

Поява конституцій у сучасному їх розумінні пов’язана з епохою буржуазних революцій. Першими такими конституціями вважаються конституції штатів Північної Америки: Декларація прав Віргінії 1776 р., Білль про права Пенсільванії 1776 р., конституція Північної Кароліни 1776 р., конституція Меріленда 1776 р. конституційні акти були прийняті й в інших штатах. У 1787 р. була розроблена установчими зборами та згодом ратифікована конституційними конвентами штатів конституція США.

До перших конституцій відносять Конституцію Пилипа Орлика 1710 р., конституції Франції й Польщі 1791 р.

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

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

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

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

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

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

У конституційному праві розрізняють фактичну та юридичну конституцію.

**Фактична конституція** — це реальний наявний суспільний устрій (конституційний лад), основу якого складають ті об’єктивні відносини, які визначають найсуттєвіші економічні, політичні, соціальні та інші характеристики суспільства. Іншими словами, фактичну конституцію складають економічна,

політична та соціальна основи суспільства, які органічно взаємопов'язані між собою.

Фактична конституція існує в будь-якому (у тому числі без-класовому) суспільстві й незалежно від того, знайшла вона своє юридичне закріплення чи ні.

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

Фактична та юридична конституції — цілком самостійні явища, їх ототожнювати їх не можна. Проте юридичну конституцію можна вважати похідною від фактичної.

Фактична конституція зазвичай випереджає в часі юридичну. Свідченням того є стан справ в Україні періоду 1991–1996 рр. Юридична конституція України від 1978 р. зі змінами й доповненнями, внесеними в зазначені строки, значно відставала від фактичної конституції, була гальмом розвитку основоположних суспільних відносин. Тому приведення юридичної конституції у відповідність до фактичної була першочерговим завданням конституційного будівництва.

Фактична конституція визначає структурні та функціональні характеристики юридичної конституції, головними з яких є реальність і відповідність фактичним конституційним відносинам, без чого конституція стає фіктивною. Якщо фактична та юридична конституції збігаються, то конституційна система є реальною, якщо ж вони не збігаються, існують самі по собі, то конституційна система є фіктивною, нереальною.

Розбіжність між фактичною та юридичною конституціями може існувати в будь-якій країні. І це природно, оскільки певна їх розбіжність запрограмована самим розвитком конституції. Однак у країнах розвиненого конституціоналізму така розбіжність недовговічна: юридична конституція вчасно приводиться у відповідність з фактичною. Це стабілізує суспільні відносини, упорядковує їх у відповідності до цілей і завдань конституційно-правового регулювання.

Розрив між фактичною та юридичною конституціями свідчить про те, що частина норм юридичної конституції стала фіктивною, тобто не відповідає реальній дійсності. Такий стан негативно впливає на суспільні відносини, дестабілізує правову систему, робить її малоефективною. Тому виникає необ-

хідність або привести юридичну конституцію у відповідність до реальної дійсності, або, навпаки, привести суспільні відносини, що фактично існують, у відповідність до конституції.

У юридичній науці досліджують формальну та матеріальну конституції.

*Формальна конституція* являє собою закон або кілька законів. Такою була конституція Австро-Угорщини 1867 р., такими є нині конституція Швеції (складається з трьох конституційних актів), конституція Фінляндії (складається з чотирьох органічних законів).

*Матеріальна конституція* складається з великої кількості писаних нормативних актів і конституційних звичаїв (такою є конституція Великої Британії).

Важливим для вивчення конституційного права є усвідомлення *юридичних властивостей конституції*. Відзначимо серед них такі:

- конституція — це насамперед закон, акт виняткової важги та виняткового значення;
- конституції притаманне юридичне верховенство, найвища юридична сила порівняно з іншими правовими актами. Жоден правовий акт не може бути вищим за конституцією;
- конституція є основою, базою правої системи країни, її законодавства. Поточне законодавство розвиває й розгортає конституційні приписи, деталізує їх;
- конституції властивий особливий порядок її прийняття та зміни, який зазвичай міститься в ній;
- наявність досить складного механізму реалізації конституції, оскільки її дія відбувається на двох рівнях: реалізації конституції в цілому та конституційних норм.

До *основних рис конституції* необхідно віднести:

- основоположний характер, оскільки предметом конституційного регулювання є фундаментальні, найважливіші політико-правові, суспільні відносини, які визначають “обличчя” суспільства;
- народний характер, який полягає в тому, що конституція виражає інтереси народу та покликана служити йому;
- реальний характер, тобто відповідність суспільним відносинам, які фактично склалися;
- стабільний характер.

Сутність конституції виявляється в її функціях, зумовлених її змістом, роллю щодо регулювання суспільних відносин і задоволення соціальних потреб. Вони відображають її вплив на суспільні відносини, зокрема напрями чи способи цього впливу.

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

Функції конституції поділяють на соціальні, або об'єктні, та нормативно-правові, або технологічні. *Соціальні* (об'єктні) функції — це насамперед політична, економічна, ідеологічна (культурна) та ін.; *нормативно-правові* (технологічні) — це установча, правотворча, охоронна (правоохоронна), інтегративна, системотворча та ін.

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

Зміст *економічної функції* полягає в тому, що конституція фіксує основоположні суспільні відносини, які складають економічний лад (економічну систему) суспільства, базу, на якій функціонують усі інші інститути. Закріплення в конституції фундаменту суспільства, різноманітних форм власності створює необхідні умови для реалізації економічної політики країни, успішного функціонування її господарського механізму.

*Ідеологічна* (культурна) функція полягає в тому, що конституція справляє великий вплив на волю й поведінку мас. Акумулюючи найістотніші моменти світогляду, в основі яких лежить ідея народного суверенітету, суверенітет демократичної, соціальної, правової держави, конституція водночас формує певний тип суспільної свідомості, невід'ємною частиною якої є правосвідомість. Це сприяє формуванню позитивних установок, подоланню деструктивних, антигромадських мотивів.

*Роль установчої функції* полягає в тому, що конституція встановлює найважливіші інститути суспільства й держави, визначає їх спрямованість. За допомогою установчих норм визначається устрій держави, впроваджуються в життя передусім політичні та управлінські структури, різноманітні інститути демократії, закріплюється система державних органів, визначаються їх повноваження. Конституція є основою розбудови й діяльності держави та суспільства, усього законодавства, політичних і корпоративних установ країни.

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

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

*Сутність інтегративної функції* полягає в тому, що конституція відіграє роль своєрідного інструменту, який об'єднує всі ланки правової системи в одне ціле. Типовими в цьому відношенні є конкретні норми конституції щодо економічної системи, котрі визначають вихідні положення для цивільного, земельного, господарського та інших галузей права.

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

Серед соціальних (об'єктних) функцій головна роль належить політичній функції, серед нормативно-правових (технологічних) — установчій, яка об'єднує всі правові функції.

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

Існують різні класифікації конституцій.

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

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

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

Конституції бувають різні за формує та структурою. *Форма конституції* — це спосіб вираження й організації конституційних норм та інститутів. Конституція може функціонувати у вигляді моноконституційного акта чи багатьох актів, що в сукупності складають її. Конституції першого виду часом називають кодифікованими, другого — некодифікованими. До першого виду належать колишні радянські конституції, колишні конституції Німеччини, Іспанії, Мексики, а до другого — конституції Швеції та колишньої Чехословаччини. Конституцію Великої Британії відносять до конституцій змішаного виду. Вона об’єднує парламентські закони, судові рішення-прецеденти, доктринальні тлумачення, статути, конституційні угоди, які містять так звані конвенційні норми.

Інколи виникають і тимчасово діють неписані конституції, які не мають формального закріплення. Так було, наприклад, у Румунії.

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

Преамбула, як правило, несе на собі політичну й ідеологічну функції та не є типовою правовою нормою. Вона являє собою декларацію з притаманними їй цілями та завданнями.

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

Розвиток конституційних актів на території України має довгу та складну історію.

1. *Акти періоду Київської Русі*. Першими правотворчими спробами в Х ст. були устави та “уроки” княгині Ольги — фінансові й адміністративні розпорядження, спрямовані проти повсталих древлян, на створення системи повинностей, збір данини, централізацію держави.

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

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

Про високий рівень правової думки в Київській Русі свідчили розмежування права власності та права володіння. Прагнення Ярослава Мудрого до створення правничого фундаменту Київської держави продовжили після 1054 р. три його сини, які періодично збириалися для розгляду найважливіших проблем внутрішньої та зовнішньої політики та ухвалення законодавчих актів.

Ізяслав, Всеволод і Святослав зробили велике доповнення до “Руської правди”, і вона отримала назву “Правда Ярославичів”, або “Устав Ярославичів”. Основними досягненнями “Правди Ярославичів”, з одного боку, було скасування кровної помсти та її заміна системою грошових стягнень, з іншого — спрямування штрафу не до потерпілих, а до державної скарбниці.

“Розширенна Правда” стала наслідком об’єднання правових норм, що набули сили за доби Ярослава та Ярославичів, й Устава Володимира Мономаха з нормами зі сфер цивільного, кримінального та процесуального права. Вона містила 121 статтю. Найдавніший з цих списків уміщений у Синодальній Кормчій 1282 р. й зберігається в Державному Історичному музеї в Москві, а найповніший Троїцький список XIV ст. — у Російській державній бібліотеці.

Устав Володимира Мономаха містить норми, що регулювали питання боргових зобов'язань і кабальних відносин, соціальні відносини у вотчинах, питання спадкоємства, діяльність судово-адміністративного апарату, деяких інших посадових осіб і судочинство, правове становище суспільства.

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

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

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

Декларативні положення цієї Конституції мають для нас значення як маніфест “мазепинського” руху, програма борців за українську незалежність початку XVIII ст. Серед її поступатів необхідно виокремити такі:

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

Конституція визначала нову форму існування держави — правову. У ній уперше зафіксовано устрій козацької держави.

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

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

Найвищу виконавчу владу уособлював гетьман разом з генеральною старшиною, місцеву адміністрацію — полковники з полковими старшинськими радами, полковими радами з міськими підскарбіями та нижчою адміністрацією. Судові функції належали Генеральному Суду, уповноваженому розглядати всі судові справи державної ваги.

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

4. *Акти середини XIX — початку XX ст.* До них необхідно віднести “Начерки Конституції Республіки” Г. Андруського — члена Кирило-Мефодіївського братства, підготовлені в 1846—1847 рр., проект Конституції України під назвою «Проектъ основаній устава украинскаго общества “Вольный Союзъ” — “Вільна спілка”», розроблений у 1884 р. видатним українським ученим і політичним діячем Михайлом Драгомановим; конституційний проект М. Грушевського, викладений у статті “Конституційне питання і українство в Росії”, опублікованій у 1905 р. У цій статті М. Грушевський детально розробив механізм національно-територіальної децентралізації Російської імперії, обґрутував повноваження та юридичну базу самоврядних областей, висловив пропозицію щодо формування влади автономно-територіальних областей, обговорив питання стосовно місцевого громадського самоврядування.

До цих актів необхідно віднести також варіант конституційного проекту «Основний закон “Самостійної України”» М. Міхновського (1905 р.), у якому вже не згадується Росія, а в основу покладено принцип побудови вільної, непідлеглої

самостійної держави України. Передбачалося встановлення президентської республіки з обраним загальними виборами парламентом, який мав бути противагою владі президента. Парламенту мала належати законодавча влада, а виконавчу владу повинен був обійтися президент, обраний усім народом терміном на 6 років. У спеціальному розділі проекту проголошувалися права людини.

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

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

- 1) Україна є сувереною, самостійною та ні від кого не залежною державою;
- 2) уся влада в УНР належить народові України;
- 3) за формою правління УНР є парламентською республікою, верховний орган влади якої — Всенародні збори;
- 4) за формою державного устрою УНР — унітарна держава з широким місцевим самоврядуванням, територіальна організація влади в якій базується на дотриманні принципу децентралізації;
- 5) взаємовідносини людини з Українською державою будуться відповідно до принципів ліберальної (Європейської) концепції прав людини;
- 6) організація державної влади базується на засадах принципу розподілу влад:

- органом законодавчої влади проголошуються Всенародні збори, які формують інші гілки влади;
- вища виконавча влада належить Раді Народних Міністрів;
- вищим органом судової влади є Генеральний Суд УНР.

У зв'язку з державним заколотом гетьмана Павла Скоропадського положення Конституції УНР 1918 р. не були реалізовані. За часів гетьманату діяли тимчасові конституційні закони, основним серед яких був закон “Про тимчасовий державний устрій України” від 29 квітня 1918 р.

Повалення гетьманського режиму внаслідок народного повстання, очолюваного Директорією, відкрило поле для подальшого конституційного розвитку України. Велику роль для відновлення конституційних засад УНР відіграла Декларація Української Директорії від 13 грудня 1918 р., відповідно до якої Україна знову проголошувалася республікою, скасовувалися всі закони та постанови гетьманського уряду, спрямовані “проти інтересів трудящих класів”, поновлювалася дія демократичних принципів, проголошених Центральною Радою в її Універсалах.

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

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

*6. Акти радянського періоду Української державності (1919–1990 pp.).* У період радянської державності в Україні було

прийнято чотири конституції — 1919, 1929, 1937, 1978 р. Усі вони відповідали конкретно-історичному етапові розвитку держави, але разом з тим мали спільні риси: проголошували народовладдя та об'єднання всієї повноти влади в руках рад у центрі та на місцях; закріплювали перелік демократичних прав, скасування приватної власності й інші так звані соціалістичні “надбання”. З формально-юридичного боку ці конституції відзначалися демократизмом, чіткістю формулювань і соціальними гарантіями, які забезпечували їм певний авторитет у світі. Але для них характерно була декларативність багатьох положень, абсолютний пріоритет держави над особистістю, закріплення однопартійної командно-адміністративної системи. Суттєво обмежувала конституційні права України вимога відповідності Основного Закону України Конституції СРСР.

7. *Акти новітнього конституційного процесу в Україні (1990–1996 pp.).* Цей процес пов’язують з прийняттям Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р., де утважувалося здійснення українським народом його невід’ємного права на самовизначення та проголошувалися нові принципи організації публічної влади й правового статусу людини та громадянина.

Першим етапом цього процесу вважають період 16 липня 1990 р. — 26 жовтня 1993 р., у ході якого:

- було утворено Конституційну комісію в складі 59 осіб під головуванням тодішнього Голови Верховної Ради України Леоніда Кравчука;
- Верховною Радою України 19 червня 1991 р. було розроблено та схвалено Концепцію нової Конституції України;
- на основі Концепції Комісія підготувала проект Конституції України, останній варіант якого датується 26 жовтня 1993 р.

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

Другий етап цього процесу тривав від 10 листопада 1994 р. (після завершення дострокових парламентських і президентських виборів) до 8 червня 1995 р. Він характеризується відновленням конституційного процесу. Верховна Рада України 10 листопада 1994 р. затвердила новий склад Конституційної Комісії, співголовами якої стали Президент України Л. Кучма та Голова Верховної Ради України О. Мороз. Завершився цей етап укладанням Конституційного договору між Президентом України та Верховною Радою України “Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України”.

Третій етап новітнього конституційного процесу (8 червня 1995 р. — 28 червня 1996 р.) характеризується істотними особливостями, які рідко трапляються в конституційній практиці, а саме:

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

сту Конституції України Президентом України та Головою Верховної Ради України 12 липня 1996 р.

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

У преамбулі зазначаються цілі прийняття Конституції.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Дотримання норм Конституції означає утримання від заборонених нею дій.

Виконання конституційних прописів — обов’язкове здійснення передбачених законом тих чи інших дій.

Норми конституції реалізуються також шляхом їх *використання* — здійснення учасниками конституційних відносин дозволених нормами права дій, здійснення ними своїх прав. У таких випадках реалізуються вповноважувальні норми, які закріплюють основні права та свободи громадян, повноваження державних органів. Використання конституційних норм можливе також через тлумачення чинного законодавства.

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

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



## Тема 3

# Загальні засади конституційного паду України

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

За суттю конституційний лад являє собою певний тип конституційно-правових відносин, зумовлених рівнем розвитку суспільства, держави та права.

За змістом конституційний лад охоплює передбачені й гарантовані конституцією державний і суспільний лад, конституційний статус людини та громадянина, систему безпосереднього народовладдя, організацію державної влади й місцевого самоврядування, територіальний устрій, основи національної безпеки та інші найважливіші інститути конституційно-правових відносин.

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

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

Суверенність конституційного ладу полягає насамперед у визначенні, встановленні конституційного ладу народом і мож-

ливості його зміни лише волею народу. Вона означає суверенітет нації, народу та держави.

Стаття 5 Конституції України проголошує: “Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування”.

*Суверенітет* (від фр. *souveraineté* — верховна влада) — це верховенство та незалежність влади. Розрізняють суверенітет держави, нації, народу, громадянина. Ознаки суверенітету:

- верховенство;
- юридична самостійність;
- неподільність (єдність);
- невідчуженість;
- необмеженість.

Аналіз основних ознак суверенітету дає можливість зробити висновок про те, що кожна з них окремо й усі разом відкривають шлях до нормалізації та гармонізації етнонаціональних відносин, єднання народів та інтеграції їх держав.

*Суверенітет нації* означає її повновладдя, політичну свободу, володіння реальною можливістю визначати характер свого національного життя, включаючи насамперед здатність політично самовизначатися аж до відокремлення та створення самостійної держави.

Об'єктивною передумовою суверенітету нації, її повновладдя є національні інтереси, цілі та завдання, що стоять перед нею в конкретній історичній ситуації. У суверенітеті нація знаходить правовий захист, свободу національного розвитку й національну незалежність. Суверенні права інших етносоціальних спільнот (етнічних чи національних груп) забезпечуються через народний і державний суверенітет.

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

Суверенітет народу здійснюється через систему владних структур різного рівня: центральних, регіональних, місцевих

тощо. Він реалізується також у діяльності партій, суспільно-політичних організацій і рухів.

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

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

*Гуманізм конституційного ладу* полягає в закріпленні Конституцією України такого порядку, який ґрунтуються на реальній і всебічній повазі до особи, людини та громадянина, захисту прав і свобод особи, їх гарантуванні.

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

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

Теоретичні основи нової Конституції України є передбаченого та гарантованого нею конституційного ладу можна умовно поділити на три частини: надбання світової наукової конституційної думки, науки радянського державного (конституційного) права, української конституційної думки з часу проголошення незалежності України.

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

Конституційний лад України містить елементи програмного характеру щодо розвитку держави, суспільства та їх окремих інститутів. Поряд із загальними йому властиві *особливі принципи*: здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (стаття 6 Конституції); верховенство права (стаття 8); прямої дії норм Конституції України (стаття 8); визнання й гарантування місцевого самоврядування (стаття 7); судового захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина (стаття 8); органічності міжнародних договорів щодо національного законодавства України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою (стат-

тя 9); єдиного громадянства (стаття 4); визнання української мови державною (стаття 10); цілісності й недоторканності території України (стаття 2); пріоритетного права власності українського народу на природні ресурси (стаття 13); захисту прав усіх суб'єктів права власності (стаття 13); непорушності права приватної власності (стаття 41); неприпустимості використання Збройних Сил України, інших військових формувань для обмеження прав і свобод громадян або з метою повалення конституційного ладу, усунення органів влади чи перешкоджання їх діяльності (стаття 17); територіальної автономії окремих адміністративно-територіальних одиниць тощо (статті 133, 134).

Конституційний лад будь-якої країни зберігає свою непорушність і належним чином функціонує й розвивається лише тоді, коли він має надійні відповідні гарантії (нормативно-правові, організаційно-правові та ін.). Вони передбачаються зазвичай конституціями та законами. Природно, що й Конституція України передбачила й закріпила цілісну систему *гарантів конституційного ладу*. Основними з них є такі:

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

Отже, гарантами конституційного ладу є практично всі основні суб'єкти конституційно-правових відносин та інші елементи цих відносин. Названі гаранти є загальними для всього

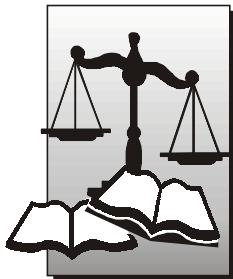
конституційного ладу. Поряд з ними Конституцією передбачаються гарантії для окремих інститутів конституційного ладу, насамперед державного й суспільного, прав і свобод людини та громадянина тощо.

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

Стаття 1 Закону України “Про Збройні сили України” визначає, що “Збройні сили України призначені для збройного захисту незалежності, територіальної цілісності та недоторканності України”. Перелік законів України, у яких закріплюються основи конституційного ладу, можна продовжити.

## *Тема 4*

# **Конституційні основи державного ладу України**



Основною складовою конституційного ладу є державний лад, який являє собою організацію (будівництво) і діяльність держави.

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

Державний лад України за змістом і формами є багатогранним явищем, яке охоплює структурні (організаційні) й функціональні основи держави, насамперед політичну, економічну, соціальну, культурну та ін. Кожну з основ державного ладу утворюють відповідні механізм і функція держави.

Нинішній державний лад України має чимало особливостей:

- Українська держава й державний лад України мають у багатьох відношеннях перехідний і змішаний характер, переважають у стадії становлення;
- державний лад України утверджує в Україні національну державу;
- Українська держава, як свідчить процес державотворення в Україні, утверджується як європейська держава, якій притаманні істотні риси більшості європейських країн і країн світу;
- Україна з моменту проголошення незалежності виступає як важливий міжнародний фактор, що впливає на інші держави й міжнародні організації та зазнає значного впливу з їх боку.

Конституція кожної країни визначає, регулює, закріплює та охороняє насамперед основи державного ладу, його основні

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

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

За Конституцією України (статті 1, 2, 5) *основними принципами* державного ладу є:

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

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

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

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

Суверенітет держави зовсім не означає права держави здійснювати на міжнародній арені будь-які дії, не рахуючись з інтересами інших держав; він завжди має певну мірою обмежений характер. Не може бути абсолютноого, безмежного суверенітету, який включав би в себе право здійснювати сваволю в міжнародних відносинах. Реалізація “абсолютного суверенітету” протипоказана світовому співтовариству, вона здатна призвести до тяжких наслідків — воєнних супічок, значних матеріальних і людських втрат.

Внутрішній аспект суверенітету держави виявляється в її повній самостійності формувати соціально-політичну організацію суспільства.

Державний суверенітет означає верховенство, незалежність, повноту, загальність і винятковість влади держави, тобто державно організованої публічно-політичної влади. Як атрибут

держави він є однією з підвалин забезпечення державної влади. Носієм суверенітету та єдиним джерелом влади в Україні є народ. Лише він може визначати і змінювати конституційний лад. Суверенітет надає можливість здійснювати через відповідні державні структури функції стосовно формування та реалізації як внутрішньої, так і зовнішньої політики держави.

Характерними *властивостями державного суверенітету України* є:

- установчий характер державної влади;
- територіальна цілісність;
- єдиний конституційний простір;
- легітимність органів державної влади;
- єдине громадянство;
- державна власність, єдина кредитно-грошова система;
- національні Збройні Сили, які стоять на сторожі державного суверенітету, територіальної цілісності та незалежності України;
- міжнародна правосуб'єктність;
- офіційний статус державної мови;
- наявність державних символів: Державного Прапора України, Державного Герба України, Державного Гімну України;
- наявність столиці України.

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

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

Демократична держава:

- забезпечує послідовне здійснення принципу народовладдя (через демократичну виборчу систему);
- має розвинену систему прав і свобод людини та громадянинів;
- діє за принципом розподілу влад із зачлененням демократичного механізму зняття суперечностей між окремими гілками державної влади;

- гарантує та забезпечує демократичний статус органів місцевого самоврядування тощо.

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

**Соціальна держава:**

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

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

**Правова держава:**

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

Принцип *унітарності* нашої держави означає її єдність, со- борність у політичному, економічному, соціальному, культур- ному (духовному) та інших відношеннях. Вузловим моментом єдності держави є її територіальна єдність.

Перед кожною державою на початку її становлення або на історичних зламах стоїть проблема вибору *форми держави*. У теорії конституційного права — це спосіб організації вищих органів держави, територіальний устрій державної влади та методи її здійснення. Форма держави складається з трьох еле- ментів: форми державного устрою, форми правління та по- літичного режиму.

*Форма державного устрою* в науці конституційного права — це спосіб територіальної організації держави чи держав, які утворюють союз. Розрізняють дві форми державного устрою: федерацію та унітарну державу. Стосовно країн із багатонаціо- нальним складом населення іноді використовується термін “форма національно-державного устрою”.

Під *формою правління* розуміють організацію верховної дер- жавної влади, особливо її вищих і центральних органів, струк- туру, компетенцію, порядок утворення цих органів, тривалість їх повноважень, їх взаємовідносини з населенням, сутність участі останнього в їх формуванні. Форма правління є про- відним елементом у формі держави. Форми правління роз- різняють залежно від того, чи здійснюється верховна влада однією особою за спадкоємністю чи належить виборному ор- гану. У зв’язку з цим виокремлюють монархічну та республі- канську форми правління.

*Політичний режим* у науці конституційного права — це сис- тема прийомів, методів, форм, способів здійснення політич- ної (включаючи державну) влади в суспільстві. Це функціо- нальна характеристика влади. Не існує єдиної типології по- літичних режимів. Найчастіше наука конституційного права виокремлює демократичний, авторитарний і тоталітарний по- літичний режими. Характер політичного режиму ніколи пря- мо не зазначається в конституціях держав (за винятком дуже розповсюджених вказівок щодо демократичного характеру держави), але майже завжди безпосередньо відображається в їх змісті.

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

*Унітарна держава* — це форма державного, а подекуди й національно-державного устрою, яка базується на верховенстві суверенітету (верховної влади) єдиної держави над адміністративно-територіальними одиницями, на які вона поділена. Інакше кажучи, унітарною вважається держава, у якій жодна з її частин не має статусу державного утворення.

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

Історичний досвід засвідчує, що існує декілька *видів республіканського правління*, найрозвиненішими серед яких є парламентська, президентська та напівпрезидентська, або президентсько-парламентська республіки. Відмінність між ними пов'язана насамперед з тією роллю, яку відіграє в політичному житті суспільства глава держави — президент, а також із розподілом відповідальності й компетенції між президентом і урядом.

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

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

*Напівпрезидентська республіка* являє собою своєрідний симбіоз із двох попередніх і відрізняється від них тим, що прези-

дент хоча й не є безпосереднім главою виконавчої влади, проте розділяє її з главою уряду, оскільки саме він за згодою парламенту призначає главу уряду та припиняє його повноваження. Уряд же є відповідальним за свою діяльність перед Президентом, хоча при цьому він підконтрольний і парламенту. Безумовно, є й інші відмінності між зазначеними трьома видами республіканського правління, але вони не дуже суттєві.

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

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

Характерною ознакою держави є її *символіка*.

Стаття 20 Конституції України встановлює, що державними символами України є Державний Прапор України, Державний Герб України і Державний Гімн України.

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

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

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

*Державний Прапор України* являє собою стяг із двох рівновеликих горизонтальних смуг синього та жовтого кольорів (стаття 20).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Поділ єдиної державної влади на законодавчу, виконавчу та судову виражається насамперед у здійсненні влади кожною з них самостійними, незалежними одна від одної структурами державного механізму. Мета такого поділу — забезпечення громадянських свобод і законності, створення відповідних

гарантій від свавілля. В умовах поділу влади одна з них обмежується іншою, різні її гілки врівноважують одна одну, діють як система стримувань і противаг.

*Систему органів державної влади* за Конституцією України складають:

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

За Конституцією України, на державному рівні законодавччу владу здійснює Верховна Рада України (стаття 75); виконавччу — Кабінет Міністрів України, міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, уряд Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації (статті 113, 118, 136); судову — Конституційний Суд України, Верховний Суд України, обласні, районні, міські, спеціалізовані суди (статті 124, 147).

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

Треба зауважити, що принцип поділу влади ще тільки проголошено Конституцією України. Глибока, виважена теорія поділу влади в Україні поки що відсутня і її ще належить створити.

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

Характер державного ладу відображається також у функціях (діяльності) держави. Тому Конституція, визначаючи державний лад, закріплює поряд із механізмом держави також її основні функції. Основні функції Української держави закріплені майже в усіх розділах Конституції, але найповніше вони викладені в розділі I. Функції держави відображають, у першу

чергу, основні напрями й види її діяльності. Оскільки основними об'єктами діяльності держави є сфери її діяльності (політична, економічна, соціальна, культурна, екологічна, зовнішня), то відповідно до них розрізняють такі функції держави:

- політичну (статті 1, 5, 6, 15, 36, 39, 85, 102, 116 та ін.);
- економічну (статті 13, 14, 41, 42 та ін.);
- соціальну (статті 1, 3, 13, 24, 43, 46, 47, 49 та ін.);
- культурно-духовну (статті 10–12, 53, 54 та ін.);
- екологічну (статті 16, 50 та ін.);
- зовнішню (статті 17, 18 та ін.).

Ці функції умовно називають об'єктними.

За способами діяльності держави розрізняють такі її функції:

- законодавчу;
- виконавчу;
- судову.

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



## **Тема 5**

# **Конституційні основи суспільного ладу України**

Основною складовою конституційного ладу є суспільний лад. За своєю суттю *суспільний лад України* являє собою передбачену Конституцією та законами загальнонаціональну систему суспільних відносин (організаційних і функціональних), зумовлену внутрішніми та зовнішніми факторами (політичними, економічними, соціальними, духовними, історичними, географічними, національними тощо); за змістом — системою політичних, економічних, соціальних, духовних та інших суспільних відносин (в усіх основних сферах життя та діяльності суспільства), їх подальшого взаємоузгодженого позитивного розвитку; за формою — системою організаційних і функціональних форм усіх сфер життя та діяльності суспільства.

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

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

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

*Ідеологічну багатоманітність* слід розуміти як право різних суб'єктів (окрім осіб і їх об'єднань) безперешкодно формулювати, досліджувати, пропагувати та втілювати в практику суспільних відносин різноманітні ідеї, теорії, погляди, які стосуються різних аспектів життя держави, суспільства, цивілізації в цілому.

Конституційні основи суспільного ладу знаходять вияв на самперед в *основних принципах організації і діяльності суспільства*.

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

Провідний, визначальний елемент суспільного ладу — політична система суспільства, основними складовими якої є народ, держава, політичні партії, територіальні громади та органи місцевого самоврядування — основні суб'єкти конституційно-правових відносин.

З правової точки зору політична система являє собою сукупність державних і недержавних соціальних інститутів, які здійснюють владу, управління суспільством; регулюють відносини між громадянами, соціальними та етнічними групами; забезпечують стабільність суспільства, відповідний порядок у ньому.

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

Основний суб'єкт політичної системи — *держава* в особі відповідних органів державної влади: законодавчої, виконавчої та судової. Вона визначає засади внутрішньої та зовнішньої політики (пункт 5 статті 85 Конституції України); здійснює внутрішню та зовнішню політику (пункт 1 статті 116); розроб-

ляє, затверджує та здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і національно-культурного розвитку (пункт 6 статті 85, пункт 4 статті 116); здійснює зовнішньополітичну діяльність (стаття 18) тощо.

Важливу роль у функціонуванні та розвитку політичної системи відіграють *політичні партії та громадські організації*. Згідно з Конституцією України (стаття 36) “політичні партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах”.

Відповідно до Закону України “Про об’єднання громадян” від 16 червня 1992 р. “політичною партією є об’єднання громадян — прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, які мають головною метою участь у виробленні державної політики, формуванні органів влади, місцевого та регіонального самоврядування і представництво в їх складі”, а “громадською організацією є об’єднання громадян для задоволення та захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів”.

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

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

державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права та свободи людини, здоров'я населення.

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

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

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

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

Відповідно до Закону місцеве самоврядування в Україні — це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади — жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста — самостійно чи під відповідальністю органів місцевого самоврядування та посадових осіб вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України.

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

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

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

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

- права володіння, тобто виняткового фізичного контролю над благами;

- користування, тобто застосування корисних властивостей благ для себе;
- управління, тобто права вирішувати, хто та як забезпечуватиме використання благ;
- на доход, тобто права володіти результатами від користування благами;
- права суверена, тобто на відчуження, споживання, зміну або знищення блага;
- на безпеку, тобто на захист від експлуатації благ і від шкоди з боку зовнішнього середовища;
- на передачу благ у спадок;
- на безстроковість володіння благом;
- заборони на користування благом, що завдає шкоди довкіллю;
- на відповідальність у вигляді стягнення, тобто на можливість використання блага для оплати боргу;
- на залишковий характер, тобто на існування процедур та інститутів, які забезпечують відновлення порушеній пра-вомочності.

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

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

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

Стаття 42 Конституції України проголошує, що “кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом”. І далі: “Держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. Види і межі монополії визначаються законом”.

Для розвитку підприємницької діяльності необхідні такі умови:

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

Загальні правові, економічні та соціальні засади здійснення підприємницької діяльності (підприємництва) громадянами та юридичними особами на території України, а також гарантії свободи підприємництва та його державної підтримки визначає та встановлює Закон України “Про підприємництво” від 7 лютого 1991 р. зі змінами й доповненнями, внесеними до нього законами України впродовж 1992–1995 pp.

Особливими складовими економічної системи держави є монетарна та фіскальна політика.

Важливе місце у формуванні та функціонуванні суспільного ладу України посідає її *соціальна система*, яка являє собою сукупність соціальних об'єднань і форм соціальної діяльності. До сукупності соціальних спільнот належать українська нація як етнос, корінні народи, національні меншини, соціальні групи, трудові колективи, територіальні громади, а до соціальних об'єднань — соціальні громадські організації (профспілки, молодіжні, жіночі організації тощо).

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

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

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

За характером соціальної діяльності однією із найважливіших соціальних підсистем є система *охорони здоров’я*, яка на

підставі статті 49 Конституції України “забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм”. Охорона здоров’я, як і інші види соціальної діяльності, соціального обслуговування, має державні та недержавні форми, але “держава створює умови для ефективного й доступного для всіх громадян медичного обслуговування”.

Важливим компонентом рівня соціальної системи є *соціальний захист*.

Конституція України (стаття 46) встановлює, що “громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працевдатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. Це право гарантується загальнообов’язковим державним соціальним страхуванням”. Основною формою соціальних виплат є пенсії.

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

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

Стаття 15 Конституції України закріплює положення про те, що “суспільне життя в Україні ґрунтуються на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності”. Гарантією ідеологічної багатоманітності є заборона (частиною другою тієї ж статті) визнавати будь-яку ідеологію як обов’язкову.

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

Основою духовного і культурного розвитку суспільства є освіта. Статтею 53 Конституції України проголошується, що “кожен має право на освіту. Повна загальна середня освіта є обов’язковою. Держава забезпечує доступність й безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої та післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій і пільг учням і студентам. Громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі. Громадянам, які належать до національних меншин, відповідно до закону гарантується право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства”.

Організація та здійснення освіти в Україні регулюється Законом України “Про освіту” від 23 березня 1996 р. зі змінами, внесеними Законом України від 17 грудня 1996 р. Важливою умовою розвитку духовного життя суспільства є розвиток науки, інтелектуальної, творчої діяльності людей. А тому цілком природно, що Конституцією України (зокрема, статтею 54) проголошується, що “держава сприяє розвиткові науки, встановленню наукових зв’язків України зі світовим співтовариством”. Зміст, форми та напрямки державного сприяння розвиткові науки сформульовані в Законі України “Про основи державної політики у сфері науки і науково-технічної діяльності” від 13 грудня 1991 р. зі змінами й доповненнями в по- дальшому, внесеними законами України.

Духовний розвиток України передбачає відродження та збагачення національної культури. У Конституції України (стаття 11) зафіксовано, що “держава сприяє консолідації та розвиткові української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвиткові етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних

меншин України". А стаття 54 Конституції України гарантує збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, що становлять культурну цінність, та вжиття заходів для повернення в Україну культурних цінностей народу, які знаходяться за її межами.

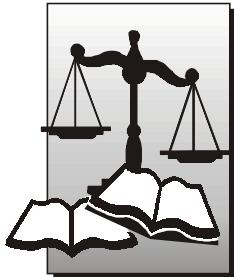
Правові, економічні, соціальні й організаційні засади розвитку культури в Україні визначаються Основами законодавства України про культуру від 14 лютого 1992 р. зі змінами й доповненнями, внесеними в подальшому законами України. Вони регулюють суспільні відносини у сфері створення, поширення, збереження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

## *Тема б*

---

# **Основи конституційного статусу особи**

---



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

*Правовий статус особи* визначається як юридично закріплене положення особи в державі й суспільстві. Він являє собою систему визнаних і закріплених державою в законодавчому порядку прав, свобод і обов'язків, а також законних інтересів особи як суб'єкта права. Права та свободи являють собою соціальні можливості громадянина, які визначаються й забезпечуються державою; обов'язки — тільки соціальні можливості, які виражают претензії держави до громадянина, його поведінки.

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

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

Правове становище громадянина в повному обсязі — це сукупність прав, свобод і обов'язків, якими він наділяється як суб'єкт правовідносин. Кожна з галузей права закріплює деяку частину прав і свобод у певній сфері суспільних відносин:

трудових, сімейних, фінансових. Конституційне право закріплює основи правового статусу особи; у цілому ж права та свободи людини не є вичерпними.

Правова система взаємовідносин держави й особи включає:

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

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

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

Основи правового статусу людини та громадянина як загальний інститут конституційного права містять в собі такі інститути конституційного права:

- громадянства України;
- загальної правосуб’єктності громадян України;
- основних принципів статусу людини та громадянина;
- основних прав, свобод, законних інтересів і обов’язків;
- гарантій прав і свобод;
- правового статусу іноземців;
- права притулку.

Перелічені інститути (елементи) об’єднують те, що норми, які їх утворюють, регулюють зв’язки й відносини між державою в цілому та її громадянами і відносини між державою й особами, які не є її громадянами. Однак кожен інститут (елемент)

виконує власну роль в юридичному оформленні статусу громадян у суспільстві та державі.

*Основні принципи статусу людини та громадянина* визначені в Конституції України. До них належать:

- принцип закріплення в національному праві прав і свобод, установлених нормами міжнародного права;
- принцип невідчужуваності та непорушності основних природних прав і свобод людини та належність їх їй від народження (стаття 21);
- принцип рівності конституційних прав і свобод громадян (стаття 24);
- принцип єдності прав і обов'язків людини перед суспільством (стаття 23);
- принцип гарантованості прав і свобод людини та громадянина (стаття 22).

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

*Правосуб'ектність* — це визнана державою в законодавстві здатність індивідів і організацій бути суб'єктами права, учасниками правовідносин. Вона включає в себе правоздатність і дієздатність. Її зміст, зумовлений соціально-політичними факторами, визначають правові акти держави.

*Правоздатність* — це здатність фізичної особи бути носієм громадянських прав і обов'язків, які допускаються правом даної держави. Основним принципом, з якого виходить право розвинених країн, є принцип рівної громадянської правоздатності незалежно від статі, майнового стану, кольору шкіри, раси та ін. Правоздатність набувається з народженням і зникає зі смертю людини. За життя вона може бути обмежена судом (наприклад, заборона займатись професійною діяльністю).

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

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

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

*Конституційні права та свободи в Україні* — це встановлені Українською державою й закріплени в її Конституції та інших законах певні можливості, які дозволяють кожному громадянину обирати вид своєї поведінки, користуватися економічними й соціально-політичними свободами та соціальними благами як в особистих, так і в суспільних інтересах.

Права і свободи людини та громадянина, закріплени в Конституції України, не є вичерпними.

Соціальне призначення основних прав і свобод громадян визначається тим, що вони втілюють ідеали демократії, гуманізму й справедливості, служать всебічному розвиткові особи, надають громадянам широкі можливості для активної участі в управлінні справами суспільства й держави, функціонуванні всього державного й політико-правового механізму. Вони сприяють також підвищенню рівня загальної та правової культури особи, удосконаленню демократичного способу життя.

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

Права й свободи людини та громадянина захищаються судом.

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

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

- вони виражають насамперед і безпосередньо відносини та обов’язки громадянина й держави;
- вони не припиняються й не виникають раз по раз, а діють постійно;
- їх зміст і обсяг для всіх громадян однакові;
- їх реальність забезпечуються не стільки індивідуальними зусиллями окремого громадянина, скільки державним і суспільним ладом.

Права, свободи й обов’язки людини та громадянина, закріплені в Конституції України, їх широта, реальність, гарантованість виражають не тільки фактичний і юридичний статус особи в суспільстві, а й суть демократії, яка існує в країні, соціальні можливості, закладені в самому суспільному ладі.

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

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

Певні функції у створенні умов для забезпечення реалізації прав і свобод людини виконують органи місцевого самоврядування, об’єднання громадян.

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

Важливим структурним елементом правового статусу особи є *громадянство* — стійкий політико-правовий зв’язок людини з державою, у відповідності до якого на неї розповсюджується суверенна державна влада як у межах держави, так і поза ними.

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

### *Основні характеристики громадянства:*

- це правовий стан, який виражається, з одного боку, у його загальному, правовому нормуванні, з іншого — в індивідуальному документальному юридичному оформленні громадянства кожної людини (паспорті громадянина, свідоцтві про народження, іншому документі, який свідчить про громадянство). Громадянином держави особа є не в силу того, що проживає на її території, а внаслідок існування між нею й державою певних правових зв'язків;
- стійкий характер відносин громадянства, які існують постійно (зазвичай — від народження до смерті громадянина) і мають загальний порядок припинення, що не припускає розриву громадянства в односторонньому порядку;
- двосторонній зв'язок людини з державою, який виявляється в сукупності взаємних прав, обов'язків і відповідальності та ґрунтуються на визнанні й повазі гідності, основних прав і свобод людини;
- розповсюдження на громадянина сувореної влади держави як всередині країни, так і поза її межами.

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

Стаття 4 Конституції України зафіксувала положення про те, що в Україні існує єдине громадянство, а підстави його набуття та припинення визначаються законом. Таким є Закон України «Про внесення змін до Закону України “Про громадянство України”» від 16 квітня 1997 р. Відносини громадянства регулюються й іншими законодавчими актами, прийнятими відповідно до Конституції України.

У преамбулі цього Закону зазначається, що право на громадянство є невід’ємним правом людини, і громадянин України не може бути позбавлений громадянства чи прав змінити його. Громадяни України незалежно від підстав і порядку набуття громадянства мають рівні конституційні права й свободи та є рівними перед законом, а Українська держава гарантує й захищає конституційні права й обов'язки своїх громадян та забезпечує виконання ними обов'язків перед суспільством.

Громадянство є невід'ємною частиною всієї системи права, а отже, йому властиві загальні принципи, які характеризують цю систему. Разом з тим інститут громадянства — відносно відособлена частина правової матерії з притаманними їй структурними й функціональними характеристиками, конкретним правовим наповненням.

Принципи громадянства поділяють на загальні та спеціальні.

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

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

Ці принципи є структуроутворюючими елементами відносин особи та держави.

*Спеціальні принципи громадянства* — це закріплений в законодавстві вихідні засади взаємовідносин між державою та особою, що складають цілісну систему, яка є основою законодавства про громадянство України.

До них належать:

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

Умови належності до громадянства України викладено в Законі України “Про громадянство України”.

Громадянами України є:

- усі громадяни колишнього СРСР, які на момент проголошення незалежності України (24 серпня 1991 р.) постійно проживали на території України;
- особи, які на момент набрання чинності Закону України “Про громадянство України” від 13 листопада 1991 р. постійно проживали в Україні, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних чи інших ознак і які не є громадянами інших держав;
- особи, які народились або постійно проживали на території України, а також їх нащадки (діти, онуки), якщо вони на 13 листопада 1991 р. проживали за межами України, не перебувають у громадянстві інших держав і до 31 грудня 1999 р. подали в установленому Законом України “Про громадянство України” від 16 квітня 1997 р. порядку заяву про визначення своєї належності до громадянства України;
- особи, які набули громадянства України відповідно до законів України та міжнародних договорів України.

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

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

Документами, які підтверджують громадянство України, є паспорт громадянина України, а для осіб віком до 16 років — свідоцтво про народження.

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

Громадянство України набувається за народженням; за походженням; через прийняття до громадянства України; поновлення у громадянстві України; за іншими підставами, передбаченими Законом України “Про громадянство України”; за під-

ставами, передбаченими міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Закон детально регулює питання громадянства дітей у разі зміни громадянства батьків і усиновлення, а також повноваження органів, які беруть участь у вирішенні питань громадянства України, порядок розгляду заяв і подань з питань громадянства України та ін.

Дитина, батьки якої на момент народження перебували в громадянстві України, є громадянином України незалежно від того, народилася вона на території України чи за її межами.

У випадку різного громадянства батьків, один з яких перебував на момент народження дитини в громадянстві України, дитина є громадянином України:

- якщо вона народилася на території України;
- якщо вона народилася за межами держави, але батьки чи один з них у цей час постійно проживали на території України.

У випадку різного громадянства батьків, один з яких на момент народження дитини перебував у громадянстві України, якщо в цей час обоє з батьків постійно проживали за межами України, громадянство дитини, котра народилася за межами України, визначається за письмовою згодою батьків.

Дитина, один з батьків якої на момент її народження був громадянином України, а інший — особою без громадянства чи невідомий, є громадянином України незалежно від місця її народження.

У разі встановлення батьківства дитини, мати якої є особою без громадянства, а батьком визнається громадянин України, дитина, яка не досягла 16 років, стає громадянином України незалежно від місця її народження.

Дитина, яка народилася на території України від осіб без громадянства, які постійно проживають в Україні, є громадянином України.

Дитина, яка перебуває на території України, батьки якої невідомі, є громадянином України.

Закон України “Про громадянство України” встановлює такі умови прийняття до громадянства України іноземних громадян та осіб без громадянства за їх клопотанням:

- визнання й виконання Конституції України та законів України;

- неперебування в іноземному громадянстві;
- безперервне проживання на законних підставах на території України протягом останніх 5 років (це правило не поширюється на осіб, які виявили бажання стати громадянами України, за умови, якщо вони народилися чи довели, що хоча б один з їх батьків, дід чи баба народилися на її території);
- володіння українською мовою в обсязі, достатньому для спілкування;
- наявність законних джерел існування.

Громадянство України припиняється внаслідок виходу з нього; його втрати; за підставами, передбаченими міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Закон України “Про громадянство України” регулює також питання про вихід із громадянства України, його втрату, громадянство дітей у разі зміни громадянства батьків і усиновлення, а також повноваження органів, які беруть участь у вирішенні питань громадянства України (Президента України, органів внутрішніх справ України, Міністерства закордонних справ України, дипломатичних представництв і консульських установ України за кордоном), порядок розгляду заяв і подань з питань громадянства України, виконання та оскарження рішень із цих питань.

У системі органів, покликаних вирішувати питання щодо громадянства, найбільші й найширші повноваження належать Президенту України, оскільки він уповноважений Конституцією вирішувати питання, пов’язані з громадянством.

З питань громадянства Президент видає Укази. Усі інші державні органи, пов’язані з вирішенням питань громадянства, здійснюють лише підготовчу роботу.

До органів, які відають питаннями громадянства України, Закон України “Про громадянство України” відносить створювану Президентом України для попереднього розгляду питань, пов’язаних із громадянством, Комісію з питань громадянства України. Положення про неї затверджене Указом Президента України “Про заходи щодо поліпшення організації розгляду питань громадянства” від 6 листопада 1997 р.

## **Тема 7**

# **Конституційні права і свободи людини та громадянина**



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

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

Найбільш ґрутовно питаннями прав людини в Україні займався М. Драгоманов. Він розглядав їх як основну складову політичної свободи (поруч із розвинутим самоврядуванням); умову успішного розвитку суспільного прогресу. М. Драгоманов створив цілісну концепцію прав людини, яка ґрутувалася на здобутках західноєвропейської правової культури, основаної на античній традиції, конституційному законодавстві найбільш розвинених демократичних держав того часу і національних правових та історичних традиціях українського народу.

Створений М. Драгомановим конституційний проект “Вольний союз” — “Вільна спілка” — вперше в межах Російської імперії не тільки дав ґрутовний перелік основних прав людини та громадянина, але й визначав гарантії їх реалізації та захисту. Це дало підстави відомому російському політичному діячеві П. Струве пізніше твердити, що М. Драгоманов був першим, хто дав “російській демократії широку й виразну політичну програму. Він перший зрозуміло й чітко пояснив російському

суспільству смисл і значення конституційного порядку та, особливо, прав людини”.

У своїй концепції прав людини М. Драгоманов зумів органічно поєднати політичні та громадянські права (що їх проголосили французька Декларація прав людини та громадянина й американський Біль про права), соціальні та економічні права, що перебували в центрі боротьби західноєвропейської соціал-демократії, та національні права представників усіх народів без поділу їх на історичні та неісторичні. У розумінні ролі та значення інституту прав людини М. Драгоманов не тільки виявився на рівні своєї епохи, а й зробив великий внесок у скарбницю світової правової думки, переконливо довівши, що права людини становлять єдиний комплекс взаємопов'язаних і взаємозумовлених політичних, громадянських, соціальних, економічних, національних, культурних та інших прав людини. Відсутність будь-яких із зазначених прав не тільки обмежує правовий статус особи, але й негативно впливає на розвиток суспільства загалом.

Конституційні права й свободи громадян України закріплені й гарантовані Конституцією України. Відповідно до принципу повної рівноправності їх надано всім громадянам незалежно від їхньої статі, національності, раси тощо. Вони забезпечуються суспільством і закріплюються Конституцією України юридичними, матеріальними, політичними й організаційними гарантіями. Конституційні гарантії прав і свобод громадян України — це передбачені Конституцією умови й засоби, що забезпечують фактичну реалізацію та всебічну охорону прав і свобод громадян України. Ці гарантії закріплені в розділі II Конституції України (статті 21–68).

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

Положення Конституції України про права і свободи людини та громадянина повністю узгоджуються з відповідними положеннями ратифікованих Україною міжнародних правових актів — Загальної Декларації прав людини (1948 р.), Між-

народного пакту про економічні, соціальні та культурні права (1966 р.), Міжнародного пакту про громадянські та політичні права (1966 р.), Факультативного протоколу до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права (1966 р.), Європейської конвенції з прав людини (1950 р.) та інших договорів з прав людини Ради Європи.

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

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

Перелічені громадянські права і свободи в наукі конституційного права мають певні *особливості*:

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

*Політичні права* пов'язані з наявністю громадянства України та на відміну від громадянських (особистих) прав, адресовані

ваних Конституцією України “кожному”, належать тільки громадянам. Реалізація цих прав дає змогу громадянам брати участь у політичному житті суспільства, в управлінні державою (статті 36, 38–40). Громадяни, асоційовані як народ, здійснюють владу, а окрім її громадянин як індивід бере участь у цьому процесі. Стосовно політичних прав право-суб’єктність у повному обсязі настає з 18 років.

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

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

Права та свободи, які належать до групи *соціально-економічних*, є основою всіх інших прав і свобод. Вони належать до таких важливих сфер життя, як власність, трудові відносини, здоров’я, відпочинок, і служать забезпеченням матеріальних, духовних, фізичних та інших соціально-значущих потреб й інтересів особи (статті 13, 14, 41, 42 — економічні; 43–49 — соціальні). Їх реальність робить державу соціальною, яка забезпечує належний рівень життя людини, її вільний розвиток.

Самостійною групою конституційних прав і свобод людини та громадянина в системі прав і свобод, передбачених Конституцією України, є *культурно-духовні*. За змістом це суб’єк-

тивні права людини в культурній (духовній, ідеологічній) сфері, певні можливості доступу до духовних здобутків свого народу й усього людства, їх засвоєння, використання, а також участі в подальшому їх розвитку.

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

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

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

Гарантії конституційних прав і свобод людини закріплені Конституцією України (статті 55–57, 59, 64). До них належать права на судовий захист, відшкодування матеріальної та моральної шкоди, знання кожним своїх прав і обов'язків, правову допомогу, а також непропустимість обмеження конституційних прав і свобод людини та громадянина.

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

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

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

Дуже важливою є стаття 68 Конституції України, яка встановлює, що кожен громадянин зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права та свободи, честь і гідність інших людей; незнання законів не звільняє нікого від юридичної відповідальності. Значення цієї статті поширюється на всі норми й положення Конституції України. По суті йдеться про формування в людей такої правосвідомості, завдяки якій кожне порушення чинних норм права розглядалося б як неординарна подія. Поряд із цим загальним приписом у ряді статей Конституції України міститься заборона здійснення тих чи інших дій, з якими можуть бути пов'язані особливо негативні наслідки для держави, суспільства, окремих організацій і громадян. Так, стаття 37 Конституції України зазначає, що не допускається створення та діяльність організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади, виконавчих органах місцевого самоврядування, а в статті 43 наголошується, що використання примусової праці забороняється.

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

## **Тема 8**

# **Конституційно-правовий статус іноземних громадян, осіб без громадянства та біженців**



Положення про права, свободи й обов'язки іноземних громадян і осіб без громадянства зафіксовані статтею 26 Конституції України. Вона встановлює, 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, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України”.

Поняття “іноземці” визначається статтею 1 Закону України “Про правовий статус іноземців” від 4 лютого 1994 р. Іноземцями вважаються іноземні громадяни — особи, які належать до громадянства іноземних держав і не є громадянами України, та особи без громадянства, які не належать до громадянства жодної держави.

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

*Засади правового статусу іноземців* згідно із зазначеним Законом полягають у наступному:

- іноземці мають ті ж права й свободи та виконують ті самі обов'язки, що й громадяни України, якщо інше не пе-

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

Основні права, свободи та обов’язки іноземців викладені в розділі II Закону України “Про правовий статус іноземців”. Іноземці мають право:

- займатися в Україні інвестиційною, зовнішньоекономічною та іншими видами підприємницької діяльності, передбаченими законодавством України;
- на трудову діяльність (мають право працювати на підприємствах, в установах і організаціях або займатися іншою трудовою діяльністю на підставах і в порядку, встановлених для громадян України);
- на відпочинок;
- на охорону здоров’я;
- на соціальний захист (у тому числі на одержання пенсії та інших видів соціальної допомоги відповідно до законодавства України та міжнародних договорів України);
- на житло (на підставах і в порядку, встановлених для громадян України);

- мати у власності будь-яке майно, успадковувати й заповідати його, а також мати особисті немайнові права;
- на освіту (при цьому вони оплачують своє навчання, якщо інше не передбачене законодавством України та міжнародними договорами України);
- на користування досягненнями культури;
- вступати на загальніх із громадянами України підставах до легалізованих об'єднань громадян, якщо інше не передбачене законами України й це передбачено статутами зазначених об'єднань;
- на свободу совісті;
- укладати й розривати шлюби з громадянами України та іншими особами відповідно до законодавства України;
- пересуватися по території України й обирати місце проживання в ній відповідно до порядку, встановленого Кабінетом Міністрів України;
- на звернення до суду та інших державних органів для захисту своїх особистих, майнових та інших прав.

#### Іноземці зобов'язані:

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

На іноземців згідно із Законом розповсюджуються певні обмеження. Так, вони не можуть бути призначенні на окремі

посади чи займатися певною трудовою діяльністю, якщо відповідно до законодавства України призначення на ці посади чи виконання такої діяльності пов'язане з належністю до громадянства України; не можуть бути членами політичних партій України; можуть бути обмежені в пересуванні та виборі місця проживання, коли це необхідно для забезпечення безпеки України, охорони громадського порядку, охорони здоров'я, захисту прав і законних інтересів її громадян та інших осіб, які проживають в Україні; не можуть обирати й бути обраними до органів державної влади та самоврядування, а також брати участь у референдумах; на них не поширюється загальний військовий обов'язок; вони обкладаються податками та зборами відповідно до законодавства України та міжнародних договорів України.

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

Законом регулюється порядок в'їзду іноземців в Україну та їх виїзду з України.

Іноземці можуть в'їджати в Україну за дійсними національними паспортами чи документами, які їх замінюють. При цьому вони повинні одержати у встановленому порядку в'їзну візу, якщо інше не передбачене законодавством України. Разом з тим закон передбачає обмеження на в'їзд іноземців в Україну. В'їзд в Україну іноземцю не дозволяється:

- в інтересах забезпечення безпеки України чи охорони громадського порядку;
- якщо це необхідно для охорони здоров'я, захисту прав і законних інтересів громадян України та інших осіб, які проживають в Україні;
- якщо, порушуючи клопотання про в'їзд в Україну, він подав про себе завідомо неправдиві відомості чи підроблені документи;
- якщо його національний паспорт або документ, який його замінює, віза підроблені, зіпсовані чи не відповідають встановленому зразку або належать іншій особі;

- якщо він у пункті пропуску через державний кордон України порушив правила перетинання державного кордону України, митні правила, санітарні норми чи правила або не виконав законних вимог посадових осіб Прикордонних військ України, митних та інших органів, що здійснюють контроль на державному кордоні;
- якщо встановлено факти порушення ним законодавства України під час попереднього перебування в Україні.

Іноземці виїжджають з України за дійсними національними паспортами чи документами, які їх замінюють. При цьому вони повинні одержати у встановленому порядку виїзну візу, якщо інше не передбачене законодавством України. Разом з тим виїзд з України іноземцю не дозволяється, якщо:

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

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

Транзитний проїзд іноземців через територію України в країну призначення дозволяється за наявності транзитних віз, якщо інше не передбачено законодавством України. За право-порушення та за порушення порядку перебування в Україні, транзитного проїзду через її територію іноземці несуть відповідальність на загальних підставах.

За порушення законодавства України, якщо це порушення не передбачає адміністративної чи кримінальної відповідальності, іноземцю може бути скорочено визначений йому термін перебування в Україні. Його може бути видворено за межі України за рішенням органів внутрішніх справ або Служби безпеки України, якщо його дії суперечать інтересам забезпечення безпеки України чи охорони громадського порядку; якщо це необхідно для охорони здоров'я, захисту прав і законних

інтересів громадян України; якщо він грубо порушив законо-давство про правовий статус іноземців.

Поняття особи без громадянства визначається також статтею 10 Закону України “Про громадянство” від 16 квітня 1997 р.: особи, які проживають на території України й не є громадянами України та не мають доказів своєї належності до громадянства іноземної держави, вважаються особами без громадянства.

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

Конституційне право містить також такі категорії, як “біженець” і “притулок”. У Конституції України про них ідеться в статті 26.

Поняття “біженець” визначається статтею 1 Закону України “Про біженців” від 24 грудня 1993 р. Так називають іноземців (іноземних громадян чи осіб без громадянства), які внаслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками расової чи національної належності, ставлення до релігії, громадянства, належності до певної соціальної групи чи політичних переконань вимушенні залишити територію держави, громадянами якої вони є (або територію країни свого постійного проживання), і не можуть або не бажають користуватися захистом цієї держави внаслідок зазначених побоювань та щодо яких у порядку та за умов, визначених цим законом, прийнято рішення про надання їм статусу біженців.

Особа, яка набула статусу біженця, має право:

- на вибір місця тимчасового проживання із запропонованого їй міграційною службою переліку населених пунктів і пересування на території України за умов дотримання правил, встановлених для іноземців;

- працю за наймом або підприємницьку діяльність, придбання у власність майна за умов, передбачених законодавством України для іноземців;
- охорону здоров'я та відпочинок у порядку, передбачено-му законодавством для громадян України;
- одержання грошової допомоги, пенсій та інших видів соціального забезпечення в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України;
- користування житлом, наданим у місці тимчасового проживання;
- навчання в порядку, передбаченому законодавством України для іноземців;
- користування надбаннями культури;
- свободу совісті та вільне відправлення релігійних обрядів;
- недоторканність особи, житла, охорону законом особистого життя, таємниці листування, телефонних розмов і телеграфних повідомлень;
- судовий захист від посягань на честь і гідність, життя та здоров'я, особисту свободу та житло, а також захист майнових та немайнових прав;
- вступ до легалізованих громадських організацій відповідно до їх статутів (положень).

**Біженець зобов'язаний:**

- дотримуватися Конституції та законів України, виконувати рішення й розпорядження органів державної виконавчої влади, регіонального та місцевого самоврядування;
- виконувати законні вимоги державних органів і посадових осіб.

Біженець не може бути висланий або примусово повернутий до держави, де ще існують умови, зазначені в статті 1 Закону України “Про біженців”. Цей закон встановлює порядок порушення клопотання про надання статусу біженця; умови, за яких статус біженця не надається, порядок набуття та втрати статусу біженця.

Статус біженця не надається особі, за якою компетентними органами влади держави, де вона проживає, визнаються та

якій забезпечуються права й обов'язки, пов'язані з громадянством цієї держави; щодо якої встановлено, що вона вчинила злочин проти миру, воєнний злочин або злочин проти людства й людяності, як іх визначено в міжнародному праві; яка вчинила тяжкий злочин неполітичного характеру за межами України до прибуття на її територію; яка до прибуття в Україну перебувала в державі, де вона могла у встановленому порядку отримати притулок чи оформити статус біженця.

Питання про надання та позбавлення статусу біженця вирішують у межах своєї компетенції Державний комітет України у справах національностей і міграції та його органи в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі. Певними повноваженнями щодо біженців наділені Державний комітет України у справах охорони державного кордону, Прикордонні війська України, Служба безпеки України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство закордонних справ України, Міністерство праці України.

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

Ці норми повністю відповідають статті 14 Загальної декларації прав людини, прийнятої та проголошеної резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р., у якій зафіковано, що кожна людина має право шукати притулку від переслідування в інших країнах і користуватися цим притулком. Це право не може бути використане у випадку переслідування, яке дійсно базується на склонні неполітичного злочину, чи діяння, яке суперечить цілям і принципам Організації Об'єднаних Націй.

Розрізняють дипломатичний і територіальний притулок. Дипломатичний притулок являє собою надання певній особі можливості сховатися від переслідування за політичними мотивами в приміщенні іноземного дипломатичного чи консульського представництва, а також на іноземному військовому кораблі. Відповідно до міжнародного права недоторканність

приміщення дипломатичного чи консульського представництва, а також екстериторіальність іноземного військового корабля не дають права надавати в їхніх приміщеннях притулок особам, які переслідуються владою держави перебування за скоєння ними правопорушення.

Територіальний притулок являє собою надання певній особі можливості сховатися від переслідування за політичними мотивами на території певної держави. Дозвіл на постійне проживання, який надається іноземцю чи особі без громадянства, не означає надання територіального притулку. Підстави для надання останнього встановлюються внутрішнім законодавством держави. Він не повинен надаватися osobам, які скоїли загальнокримінальні й військові злочини, злочини проти миру та людяності. Існує низка міжнародних договорів, у яких зазначається, які категорії злочинців підлягають видачі (тобто не можуть отримати територіального притулку). Надання державою територіального притулку тягне за собою її обов'язок:

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

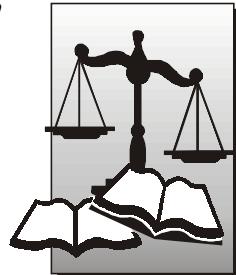
У конституційному праві існує поняття національного режиму. Це принцип, згідно з яким юридичним і фізичним osobам однієї держави, котра укладає угоду, надаються на території іншої держави, яка укладає угоду, такі ж права, пільги та привілеї, що надаються її власним юридичним і фізичним osobам. Національний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

Для глибокого усвідомлення питань, що стосуються конституційно-правового статусу іноземних громадян і осіб без громадянства, велике значення має ознайомлення з положеннями Декларації про права людини стосовно осіб, котрі не є громадянами країни, у якій вони проживають, прийнятої Генеральною Асамблеєю ООН 13 грудня 1985 р.; Конвенції про скорочення безгромадянства, яку прийняла 30 серпня 1961 р.

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

## **Тема 9**

# **Конституційні форми народовладдя**



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

З правової точки зору народовладдя означає: 1) принадлежність усієї суспільної влади, у тому числі державної, народові; 2) вільне здійснення цієї влади народом відповідно до його суверенної волі в інтересах як усього суспільства, так і кожної людини та громадянина.

Залежно від форми волевиявлення народу розрізняють безпосередню та представницьку демократію. За безпосередньою демократією основні рішення приймаються безпосередньо всіма громадянами на референдумах, сходах і т. п., а за представницької — виборними установами (парламентами і т. п.).

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

Народ як носій суверенітету та єдине джерело влади в Україні має безумовне та пріоритетне право на її безпосереднє здійснення. Це право є природним. Не випадково в частині перший статті 21 Загальної декларації прав людини встановлено, що кожна людина має право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних пред-

ставників. Здійснення влади народом визначається в Конституції України як народне волевиявлення. За своїм змістом воно може стосуватися будь-яких сторін життя народу: політичної, економічної, соціальної, культурної тощо.

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

Стаття 69 Конституції України проголошує, що народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум (наука конституційного права відносить їх до провідних форм реалізації безпосереднього народовладдя) та інші форми безпосередньої демократії. До інших форм прямого народовладдя необхідно віднести народні обговорення, плебісцити, відкликання депутатів, загальні збори населення.

*Форми безпосередньої демократії* класифікуються так:

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

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

Поняття “представницька влада” характеризує не стільки функціональне призначення, скільки природу влади, спосіб її здійснення. Цю владу не можна ототожнювати із законодавчою, оскільки не будь-яка представницька влада включає законодавчі повноваження. Вона наділена нормотворчими, кон-

трольними, розпорядчими та іншими повноваженнями. У нації конституційного права розрізняють станове, національне, корпоративне, конфесійне, регіональне, етнічне представництво.

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

Вибори як форма народного волевиявлення є одним зі способів формування народом органів державної влади й місцевого самоврядування та інших інститутів. Це стосується в першу чергу формування представницьких органів законодавчої влади — парламентів, виборів президента, представницьких органів місцевого самоврядування тощо.

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

Конституційне право сучасних держав передбачає різні форми референдумів і процедури їх застосування. Референдуми поділяють на загальнонаціональні, що проводяться на всій території держави, і місцеві, які проводяться в окремих адміністративно-територіальних одиницях; на конституційні та законодавчі (предметом перших є або проект нової конституції, або конституційна реформа та поправка до конституції, предметом других — проект закону чи закон, який уже є чинним). Щодо правової значущості розрізняють консультаційні референдуми (їх ще називають народними опитуваннями), які проводяться лише з метою виявлення думки виборців з певного питання, остаточне рішення з якого приймається іншими органами держави, і “вирішальні”, коли той чи інший акт виноситься на голосування виборців з метою остаточного рішення щодо його долі. “Вирішальний” референдум може бути або затверджувальним, якщо виборцям пропонується біль-

шістю голосів затвердити акт, який ще не набрав чинності, або заперечливим, якщо пропонується відмінити акт, який уже набрав чинності. Розрізняють також *обов'язкові* та *факультативні* референдуми. До перших відносяться референдуми, необхідність яких передбачається конституцією чи іншим конституційно-правовим актом. У другому випадку проведення референдуму з того чи іншого питання залежить від волі відповідного державного органу чи виборців.

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

Предметом всеукраїнського референдуму може бути затвердження Конституції України, її окремих положень та внесення до Конституції України змін і доповнень; прийняття, зміна або скасування законів України чи їх окремих положень; прийняття рішень, які визначають зміст Конституції України, законів України та інших правових актів.

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

Всеукраїнський референдум згідно зі статтею 72 Конституції України призначається Верховною Радою України або Президентом України відповідно до їхніх повноважень, встановлених цією Конституцією. Згідно зі статтею 73 та пунктом 2 статті 85 Конституції України Верховна Рада України признає всеукраїнський референдум з питань про зміну території України, а згідно з пунктом 6 статті 106 Конституції України Президент України признає всеукраїнський референдум щодо змін Конституції України відповідно до статті 156 Конституції України та проголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою. Народна ініціатива за змістом статті 72 Конституції України являє собою вимогу не менш як 3 млн громадян України, які мають право голосу, за умови, що

підписи щодо призначення референдуму зібрано не менше як у двох третинах областей і не менш як по 100 тис. підписів у кожній області.

Місцеві референдуми признають органи місцевого само-врядування з питань, що належать до їх компетенції. У статті 143 Конституції України проголошується, що територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів. А згідно з пунктом 12 статті 43 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” прийняття за пропозицією територіальних громад рішення щодо проведення консультивного опитування з питань, які стосуються їхніх спільніх інтересів, здійснюється районними й обласними радами виключно на їх пленарних засіданнях.

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

Порядок проведення референдумів в Україні встановлений Законом України “Про всеукраїнський та місцеві референдуми”.

У статті 1 цього Закону проголошується, що референдум в Україні проводиться з метою забезпечення народовладдя і безпосередньої участі громадян в управлінні державними та місцевими справами. Референдум в Україні — це спосіб прийняття її громадянами шляхом безпосереднього голосування законів України чи інших рішень із важливих питань загальноодержавного й місцевого значення.

Крім того, ця стаття встановлює, що закони та інші рішення, прийняті всеукраїнським референдумом, мають вищу юридичну силу стосовно законодавчих актів Верховної Ради України, нормативних актів Президента України, Кабінету Міністрів України та інших вищих виконавчих і розпорядчих органів державної влади, рішень місцевих рад. Рішення, прийняті місцевим референдумом, мають вищу юридичну силу щодо рішень місцевих рад, на території яких він проводиться.

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

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

Необхідно зазначити, що цей Закон поки що не приведений у відповідність до Конституції України, що стало каменем спотикання при оголошенні Президентом України референдуму за народною ініціативою, який було проведено 16 квітня 2000 р. Через відсутність механізму проведення такого референдуму значна кількість політиків, юристів неоднозначно оцінила відповідний Указ Президента України, а питання про проведення в Україні референдуму за народною ініціативою розглядалося Європейською комісією “Демократія через право” (Венеціанська комісія) — експертним органом з конституційного права Ради Європи, а також Парламентською Асамблеєю Ради Європи.

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

Роль референдумів у регулюванні суспільних відносин визначається з огляду на їхні основні соціальні функції. Референдуми є:

- одним із основних інструментів реалізації права народного суверенітету в легітимізації владних рішень;
- однією з основних форм реалізації права національного суверенітету;
- одним зі способів формування громадської думки;
- у демократичному суспільстві можуть бути використані народом як противага рішенням органів державної влади та місцевого самоврядування, котрі не задовольняють інтереси громадян.

Референдумний (референдарний) процес здійснюється у кілька *стадій*:

- призначення референдуму;

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

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

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

За порушення законності під час підготовки та проведення референдумів за законом настає адміністративна чи кримінальна відповідальність.



## Тема 10

# Виборча система в Україні

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

За формою здійснення вибори можна розглядати як специфічну, урегульовану законом діяльність уповноважених органів і громадян, спрямовану на формування органів державної влади та місцевого самоврядування.

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

*Виборча система* являє собою, з одного боку, порядок формування виборних (перш за все представницьких) органів держави. Виборча система — важливий елемент політичної системи держави. Вона регулюється правовими нормами, які у суміжності утворюють виборче право. Виборча система охоплює принципи і умови участі у формуванні виборних органів; організацію та порядок виборів і (у деяких країнах) відкликання виборних осіб. З іншого боку, виборча система являє собою систему розподілу місць у виборних органах після вста-

новлення результатів голосування. Відомі мажоритарна, пропорційна та змішані виборчі системи.

*Виборчий процес* — один із основних елементів виборчої системи. Він включає в себе призначення виборів (як правило, це прерогатива глави держави чи законодавчого органу); реєстрацію виборців у встановленому законом порядку; організацію виборчих округів, районів тощо, які формуються у відповідності до принципів представництва — територіального, національного, виробничого тощо (утворюються також виборчі дільниці й пункти для голосування); утворення виборчих комісій; висунення кандидатів (здійснюється зазвичай політичними партіями, виборчими блоками, іноді зборами виборців, трудовими колективами та ін.); проведення голосування (в один чи два тури); визначення результатів голосування (підрахунок поданих голосів) і розподіл депутатських мандатів, які здійснюються місцевими й центральними виборчими органами.

*Виборча кампанія* — система агітаційних заходів, які здійснюють політичні партії та незалежні кандидати з метою забезпечення собі максимальної підтримки на виборах, що мають відбутися. У виборчій кампанії беруть участь також різного роду групи підтримки, громадські організації, засоби масової інформації тощо. Основні форми (способи) агітації в ході виборчої кампанії: проведення передвиборчих зборів і мітингів, друкування статей і памфлетів у газетах, вивішування передвиборчих афіш і плакатів, виступи на радіо й телебаченні. Сучасні виборчі закони зазвичай дуже детально регламентують проведення виборчої кампанії.

*Виборча квота* — найменша кількість голосів, необхідна для обрання одного депутата. Вона може визначатися як для кожного виборчого округу зокрема, так і для всієї країни в цілому.

*Виборчі комісії* — спеціальні колегіальні органи, які утворюються з метою проведення виборів до складу державних органів, що обираються безпосередньо громадянами. Система, порядок утворення та повноваження виборчих комісій визначаються, як правило, законами про вибори. До системи виборчих комісій належать Центральна, окружні та дільничні виборчі комісії.

*Виборчі округи* — територіальні одиниці, у яких обираються члени виборних державних органів. Залежно від того, скільки депутатів обирається в кожному виборчому окрузі, розрізняють одномандатні та багатомандатні виборчі округи. Виборчі округи також можуть бути загальнодержавними (за пропорційної виборчої системи, під час виборів глави держави) і регіональними (завжди за мажоритарної та іноді за пропорційної виборчої системи).

*Виборчі дільниці* — територіальні одиниці, які утворюються для проведення голосування й підрахунку голосів.

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

*Виборчий бюллетень* — виборчий документ затвердженої форми для таємного голосування.

*Мажоритарна виборча система* — система виборів, за якої обраними вважаються кандидати, котрі отримали більшість голосів виборців у виборчому окрузі, у якому вони балотувалися. Розрізняють мажоритарні виборчі системи абсолютної, відносної та кваліфікаційної більшості. За мажоритарної виборчої системи абсолютної більшості кандидат вважається обраним, якщо він отримав у окрузі більше половини всіх голосів. За мажоритарної виборчої системи відносної більшості для того, щоб бути обраним, достатньо отримати більшість голосів у окрузі порівняно з іншими кандидатами. За мажоритарної виборчої системи кваліфікаційної більшості кандидат повинен отримати наперед встановлену більшість, яка перевищує половину голосів — наприклад,  $2/3$ ,  $3/4$  і т. д. Зазвичай за мажоритарної виборчої системи в кожному виборчому окрузі має бути обраний один депутат. За такої системи голоси, що були подані в кожному окрузі за кандидатів, які не набрали більшості, утрачаються. Не дивлячись на очевидні недоліки, мажоритарна виборча система існує в більшості сучасних держав, але часто в комбінації з пропорційною.

*Пропорційна виборча система* — порядок визначення результатів голосування, за якого розподіл мандатів між партіями, що висунули своїх кандидатів до представницького органу, здій-

снюються у відповідності до набраної ними кількості голосів. За пропорційної виборчої системи утворюються великі виборчі округи, у яких кожна партія висуває свій список кандидатів, а вибoreць подає голос за список відповідної партії. Для визначення результатів голосування встановлюється мінімум голосів, необхідних для отримання одного депутатського мандата. Розподіл мандатів усередині списку партії здійснюється, як правило, у відповідності до того порядку, у якому кандидати розміщені в ньому.

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

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

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

Під *виборами* в конституційному праві розуміють участь громадян у здійсненні влади народу через виділення зі свого середовища шляхом голосування представників для виконання в державних органах чи органах місцевого самоврядування функцій зі здійснення влади. За допомогою виборів формується різні органи державної влади — парламенти, президенти, глави адміністрацій, судові органи, органи місцевого самоврядування.

Вибори як форма волевиявлення народу здійснюються за певними *принципами*, найпоширенішими з яких є принципи вільних виборів, а також загального, рівного та прямого голосування. Лише за таких умов можливе справжнє волевиявлення, дійсні демократичні вибори як форма безпосередньої демократії. Проголошення цих принципів на конституційному рівні, зокрема в статті 71 Конституції України, робить їх обов'язковими для виборів будь-якого виду. У законах про окремі види виборів закріплюються й інші принципи, зокрема гласності, відкритості, свободи агітації, рівних можливостей для всіх кандидатів у проведенні виборчої кампанії та ін.

За часом проведення вибори в Україні можуть бути *черговими*, *позачерговими*, *повторними*. Вибори можуть призначатися також для обрання певних депутатів замість тих, що вибули.

*За суб'ектами пасивного виборчого права* вибори поділяються на вибори народних депутатів України, Президента України, депутатів Автономної Республіки Крим, депутатів обласних, районних, міських, селищних і сільських рад.

Порядок проведення в Україні виборів до представницьких органів держави регулюється кількома законами, а саме Законом України “Про вибори народних депутатів України” від 24 вересня 1997 р., Законом України “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” від 14 січня 1998 р., Законом України “Про вибори Президента України” від 5 березня 1999 р., Законом України “Про Центральну виборчу комісію” від 17 грудня 1997 р.

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

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

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

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

Розглянемо деякі положення Закону України “Про вибори народних депутатів України”. На підставі статті 43 цього Закону обраним вважається кандидат у депутати, який одержав більшість голосів виборців, що взяли участь у голосуванні, відносно інших кандидатів, які балотувались у даному виборчому окрузі. У випадку, коли до виборчого бюллетеня було включено лише одного кандидата в депутати, він вважається

обраним, якщо кількість голосів, поданих за нього, перевищує кількість голосів “не підтримую жодного з кандидатів у депутати” по одномандатному виборчому округу.

Якщо найбільшу й водночас однакову кількість голосів набрали два чи більше кандидатів у депутати, проводиться повторне голосування по цих кандидатурах.

Рішення про визнання народного депутата обраним приймає окружна виборча комісія. Це рішення може бути в тижневий термін оскаржене до Центральної виборчої комісії.

Вибори визнаються такими, що не відбулися, у зв'язку з вибууттям усіх зареєстрованих у виборчому окрузі кандидатів.

Окружна виборча комісія може визнати вибори недійсними, якщо в ході їх проведення або під час підрахунку голосів були порушення Закону про вибори, що вплинули на результати виборів.

Закон передбачає проведення повторних виборів і повторного голосування (відповідно статті 48 і 46 Закону України “Про вибори народних депутатів України”). Повторні вибори проводяться в багатомандатному загальнодержавному та одномандатних виборчих округах у випадках, коли вибори по відповідному виборчому округу визнані недійсними чи такими, що не відбулися. Рішення про проведення повторних виборів приймає Центральна виборча комісія.

Повторні вибори призначаються не пізніше, як через місяць від дня визнання виборів недійсними чи такими, що не відбулися. Голосування проводиться на тих же виборчих дільницях за списками виборців, що використовувалися для проведення чергових виборів. Висування й реєстрація кандидатів у депутати та інші виборчі процедури проводяться в порядку, встановленому зазначенним Законом.

Окружна виборча комісія приймає рішення про проведення в окрузі повторного голосування, якщо в одномандатному виборчому окрузі найбільшу й водночас однакову кількість голосів набрали два чи більше кандидатів у депутати. Про це рішення окружна виборча комісія повідомляє Центральну виборчу комісію та інформує виборців округу не пізніше ніж на другий день після підведення результатів першого туру виборів. Повторне голосування проводиться не пізніш як у

двотижневий строк після загальних виборів із додержанням вимог зазначеного Закону.

З метою забезпечення гарантій діяльності учасників виборчого процесу Закон передбачає відповіальність за його порушення. У зв'язку з цим стаття 52 Закону України “Про вибори народних депутатів України” зазначає, що “особи, які перешкоджали шляхом насильства, обману, погроз, підкупу або іншим шляхом вільному здійсненню громадянином України права обирати і бути обраним народним депутатом України, вести передвиборну агітацію, публічно закликати або агітувати за бойкотування виборів, а також члени виборчих комісій, посадові та службові особи органів державної влади, органів місцевого самоврядування, органів об’єднань громадян, які вчинили підлог виборчих документів, приписку або завідомо неправильний підрахунок голосів виборців, порушили таємницю голосування або допустили інше порушення... Закону, несуть відповіальність, встановлені законами України”.

Приміром, чинне кримінальне законодавство (глава 4 Кримінального кодексу України) передбачає юридичну відповіальність осіб, які перешкоджають шляхом насильства, обману, погроз, підкупу чи іншим шляхом вільному здійсненню громадянином України виборчого права чи права на участь у референдумі.

Гарантії діяльності учасників виборчого процесу передбачені статтями 27, 34–37, 41 та ін. Закону України “Про вибори народних депутатів України”. Зазначений Закон містить у собі такі розділи: загальні положення; організація виборів; списки виборців; висування і реєстрація кандидатів у депутати; передвиборна агітація; фінансування виборчої кампанії; голосування; підрахунок голосів і визначення результатів виборів; повторне голосування, повторні вибори, порядок заміни народних депутатів, позачергові вибори; заключні положення; прикінцеві положення.

Засади, особливості та порядок підготовки і проведення виборів депутатів сільських, селищних, міських, районних, обласних рад, а також сільських, селищних, міських голів відповідно до Конституції України, Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” та інших законів визначає Закон

України “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” від 14 січня 1998 р.

Основні засади, порядок підготовки та проведення виборів депутатів місцевих рад і сільських, селищних, міських голів багато в чому збігаються з основними засадами підготовки та проведення виборів народних депутатів України. Структура Закону України “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” багато в чому повторює структуру Закону України “Про вибори народних депутатів України”.

Органом, який забезпечує організацію підготовки та проведення виборів Президента України, народних депутатів України, а також всеукраїнських референдумів, є Центральна виборча комісія. Її статус, основні принципи діяльності, порядок утворення, склад, організація діяльності, повноваження, фінансування визначаються Законом України “Про Центральну виборчу комісію” від 17 грудня 1997 р. У законі викладені загальні положення; порядок утворення, склад і організація діяльності Комісії; повноваження Центральної виборчої комісії; правовий статус і повноваження членів Комісії; фінансування Комісії, матеріальне й соціальне забезпечення її членів та працівників секретаріату Комісії; заключні положення; прикінцеві положення.

Комісія будує свою діяльність на принципах законності, незалежності, об’єктивності, компетентності, професійності, колегіальності розгляду й вирішення питань, обґрутованості прийнятих рішень, відкритості та гласності.

Призначає на посаду та припиняє повноваження членів Комісії за поданням Президента України Верховна Рада України. До складу Комісії входять 15 членів. Перед вступом на посаду вони складають присягу на пленарному засіданні Верховної Ради України.

Основною організаційною формою діяльності Комісії є її засідання. За результатами розгляду питань на засіданнях Комісія в межах своїх повноважень приймає рішення, які є обов’язковими для виконання.



## Тема 11

# Правовий статус депутатів

*Статус депутата* — це його правове положення в представницьких органах державної влади, яке визначається сукупністю правових норм, що регулюють суспільні відносини, пов'язані з політико-правовою природою депутатського мандата, його виникненням, припиненням і терміном дії, повноваженнями депутатів, гарантіями їхньої діяльності, а також їх підзвітністю, підконтрольністю та відповідальністю.

У конституційному праві окремо розглядають правовий статус народних депутатів України та правовий статус депутатів місцевих рад.

*Статус народного депутата України* визначається Конституцією України та Законом України “Про статус народного депутата України” від 17 листопада 1992 р. (зі змінами й доповненнями, внесеними до нього пізніше законами України).

Народні депутати України є повноважними представниками народу України у Верховній Раді України та відповідальними перед ним. Вони покликані виражати й захищати суспільні інтереси та інтереси своїх виборців, брати активну участь у здійсненні законодавчої (установчої) та контрольної функцій Верховної Ради України.

Виконуючи свої функції та повноваження, народні депутати України керуються Конституцією, законами України та загальновизнаними нормами моралі.

На підставі частини другої статті 76 Конституції України та пункту 5 статті 3 Закону України “Про вибори народних депутатів України” від 24 вересня 1997 р. депутатом може бути обраний громадянин України, який має право голосу, на день виборів досяг 21 року та проживає в Україні протягом останніх 5 років. Частина третя статті 76 Конституції України та

пункт 6 статті 3 Закону містять застереження, що депутатом не може бути обраний громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена й не знята у встановленому законом порядку.

Стаття 1 зазначеного Закону встановлює, що народні депутати України обираються громадянами України на основі загального, рівного та прямого виборчого права шляхом таємного голосування за змішаною (мажоритарно-пропорційною) системою.

На виборах народних депутатів України, які відбулися в березні 1998 р., обиралося 450 народних депутатів, із них 225 — в одномандатних виборчих округах на основі відносної більшості, а 225 — за списками кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків партій у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі на основі пропорційного представництва.

Основні характеристики статусу народного депутата України:

- здійснення депутатських повноважень на постійній основі;
- несумісність статусу депутата із зайняттям будь-якої іншої виробничої чи службової посади, за винятком викладацької, наукової та іншої творчої роботи;
- непорушність депутатських повноважень;
- гарантування державою необхідних умов для здійснення депутатських повноважень;
- недоторканність;
- рівноправність.

Повноваження народного депутата починаються від дня відкриття першої сесії Верховної Ради України з моменту складення ним присяги (зміст якої викладений у статті 79 Конституції України) і закінчується в день відкриття першої сесії Верховної Ради України наступного скликання.

Відмова скласти присягу на вірність Україні має наслідком втрату депутатського мандата. Проте ні Конституція України, ні закони не регулюють відповідальності народного депутата за порушення складеної ним присяги, особливо в частині зобов'язань “боронити суверенітет і незалежність України”.

На підставі Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України “Про статус народного депутата України”» від 25 вересня 1997 р. повноваження народного депутата України за рішенням Верховної Ради України припиняються досрочно:

- у зв’язку з особистою заявою народного депутата про складання ним депутатських повноважень;
- у разі визнання народного депутата судом недієздатним, безвісно відсутнім;
- у разі припинення народним депутатом України громадянства України чи виїзду його на постійне проживання за межі України;
- у зв’язку з набранням законної сили обвинувальним вироком щодо нього;
- у разі смерті народного депутата.

Рішення про досркове припинення повноважень народного депутата України приймається більшістю від конституційного складу Верховної Ради України за поданням комітету, до компетенції якого входять питання діяльності народних депутатів.

Повноваження народного депутата України можуть припинятися також на підставі рішення суду. Подання до суду мають право подавати Голова Верховної Ради України за власною ініціативою чи ініціативою не менше 25 народних депутатів України у зв’язку з обранням або призначенням народного депутата на посаду, зайняття якої не сумісне з виконанням повноважень народного депутата України, якщо депутат не виконує вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності, а також у разі, якщо протягом місяця після визнання повноважень народний депутат не залишив попереднє місце роботи й не передав трудову книжку із записом про це до апарату Верховної Ради України.

Народний депутат України здійснює свої повноваження на постійній основі. Він не може мати іншого представницького мандата чи бути на державній службі. Статус депутата не сумісний з виконанням будь-якої іншої діяльності за сумісництвом з отриманням матеріальної винагороди, за винятком викладацької чи наукової роботи та літературної, художньої й мистецької діяльності у вільний від роботи час. Закон встановлює

й інші обмеження на позадепутатську діяльність народного депутата України.

Зазначений Закон від 25 вересня 1997 р. вніс зміни й доповнення до Закону України від 17 листопада 1992 р., проте не вніс ясності до його статті 7, яка регулює взаємовідносини народного депутата України з виборцями. Так, частина друга цієї статті встановлює, що “депутат відповідальний перед виборцями свого округу і їм підзвітний”, а частина третя — що “депутата, який не виправдав довір’я виборців, може бути відкликано ними на підставах і в порядку, встановлених чинним законодавством”. Водночас нова редакція статті 3 Закону від 25 вересня 1997 р. вже не містить положення про те, що повноваження депутата достроково припиняються також відповідно до Закону України “Про відкликання народного депутата України”, яке було в редакції статті 3 Закону від 17 листопада 1992 р. Такі положення відсутні й у Конституції України.

Непорушність депутатських повноважень означає, що ніхто не має права обмежувати повноваження народного депутата, за винятками, передбаченими Конституцією України та Законом України “По статус народного депутата України”. Депутатські повноваження народного депутата України не обмежуються навіть у разі запровадження надзвичайного та військового стану.

Недоторканність народного депутата України полягає в тому, що він не може бути притягнений до кримінальної відповідальності, заарештований або підданий заходам адміністративного стягнення, яке накладається в судовому порядку, без його письмової згоди чи згоди Верховної Ради України. Не допускається догляд, обшук, затримання депутата, огляд його особистих речей і багажу, транспорту, жилого чи службового приміщення, а також порушення таємниці кореспонденції, прослуховування телефонних розмов і застосування інших заходів, що обмежують свободу депутата. Кримінальну справу щодо народного депутата України може бути порушенено тільки Генеральним прокурором України.

Необхідно зауважити, що на проголошенному Президентом України Всеукраїнському референдумі за народною ініціативою, що відбувся 16 квітня 2000 р., громадяни України висловилися за обмеження недоторканності народних депутатів

України, тобто фактично за внесення відповідних змін до Конституції України (вилучення у зв'язку з цим частини третьої статті 80 Конституції України). Верховна Рада зобов'язана розглянути волевиявлення громадян України за встановленим Конституцією порядком.

Гарантування державою необхідних умов для здійснення народними депутатами України депутатських повноважень полягає в забезпеченні їх непорушності; недоторканності народного депутата; встановленні законом процедури одержання згоди Верховної Ради України на його притягнення до відповідальності; забезпечені його інформаційними матеріалами та юридичною допомогою; можливості використання ним засобів масової інформації та технічних засобів; відповідальності посадових осіб за невиконання обов'язків щодо забезпечення умов для депутатської діяльності та його законних вимог; захисті трудових прав народного депутата; належній оплаті праці; відшкодуванні йому витрат, пов'язаних із депутатською діяльністю; обов'язках виконавчих органів рад і органів місцевої державної адміністрації забезпечувати належні умови для виконання народними депутатами депутатських повноважень; створені належних житлово-побутових умов; наявності штатних помічників-консультантів і таких, які працюють на громадських засадах.

Народний депутат України має депутатське посвідчення й нагрудний знак, які видаються йому після визнання Верховною Радою України його повноважень.

Закон України “Про статус народного депутата України” детально визначає права та обов’язки народного депутата, зокрема у Верховній Раді України та її органах, у виборчому окрузі та за його межами.

До першої групи прав народного депутата України згідно зі статтями 10–15 Закону України “Про статус народного депутата України” належать такі:

- мати ухвальний голос під час розгляду всіх питань на засіданнях Верховної Ради та її органів, до складу яких він входить. Цього права він набуває з моменту визнання його повноважень Верховною Радою;
- мати один голос у Верховній Раді та її органах, членом яких він є;

- брати участь у роботі будь-якого органу Верховної Ради, членом якого він не є, з правом дорадчого голосу;
- обирати й бути обраним до органів Верховної Ради України;
- пропонувати питання для розгляду Верховною Радою України чи її органами;
- право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України;
- ставити питання про визнання законопроекту терміновим та про внесення його на народне обговорення чи референдум;
- вносити проекти постанов, інших актів, а також поправки до них;
- вносити пропозиції та поправки до проектів законів та інших законодавчих актів, а також пропозиції щодо порядку голосування;
- висловлювати думку щодо персонального складу органів і кандидатур посадових осіб, які обираються, призначаються чи затверджуються Верховною Радою України;
- звертатись із запитами, брати участь у дебатах, ставити запитання доповідачам і головуючому на засіданні, вимагати відповіді на запит;
- виступати з обґрунтуванням своїх пропозицій із мотивів голосування, давати довідки;
- ставити питання про недовіру складу органів, створених Верховною Радою України, а також посадовим особам, яких обрано, призначено чи затверждено Верховною Радою України;
- порушувати питання про перевірку діяльності підприємств, установ та організацій, розташованих на території України, щодо яких є дані про порушення ними чинного законодавства;
- брати участь у перевірках додержання законів державними органами та органами об'єднань громадян, підприємствами, установами та організаціями;
- брати участь у депутатському розслідуванні;
- передавати головуючому на засіданні Верховної Ради України текст свого виступу, окремої думки, заяви, пропозиції та зауваження з питань, що розглядаються Верховною Радою, для включення до протоколу та стенографічного звіту засідання;

- одержувати по одному примірнику офіційних видань Верховної Ради України, текстів виступів, що не підлягають опублікуванню, інформаційних матеріалів Верховної Ради та її органів, інформаційні й додаткові матеріали, які офіційно розповсюджуються урядовими та іншими державними органами та органами об'єднань громадян, а також знайомитися з матеріалами архівів, текстами своїх виступів у стенограмах і протоколах засідань Верховної Ради України та її органів до опублікування;
- оголошувати на засіданнях Верховної Ради та її органів, за попередньою згодою головуючого, тексти звернень, заяв, резолюцій, петицій громадян або їх об'єднань, якщо ці документи мають суспільне значення, а також безоплатно користуватися засобами зв’язку, розмежувальною технікою у Верховній Раді України;
- вносити до Верховної Ради та її органів пропозиції з будь-яких питань, що входять до відання Верховної Ради та її органів, крім випадків, коли право внесення пропозиції закріплено Конституцією України за певним органом чи посадовою особою.

Поправки, пропозиції та зауваження, внесені депутатами на сесії Верховної Ради, розглядаються та враховуються під час опрацювання та прийняття законопроектів або рішень Верховної Ради. У разі їх відхилення депутата за його зверненням надається мотивована відповідь відповідним комітетом Верховної Ради України.

Порядок реалізації зазначених прав встановлюється Законом України “Про статус народного депутата України”, Регламентом Верховної Ради України, Законом України “Про постійні комісії Верховної Ради України”, який після внесення до нього змін Законом України «Про внесення змін до Закону України “Про постійні комісії Верховної Ради України”» від 14 липня 1998 р. отримав назву “Про комітети Верховної Ради України”, іншими законодавчими актами.

Право законодавчої ініціативи народного депутата України у Верховній Раді реалізується у формі внесення проекту нового закону або закону про зміни чи доповнення до чинного закону або про його скасування; обґрунтованої пропозиції про

необхідність прийняття нового закону, закону про зміни чи доповнення до чинного закону або про його скасування (законодавчої пропозиції); пропозицій і поправок до документа законодавчої ініціативи, що розглядається Верховною Радою України.

Дуже важливим є право народного депутата України на *депутатський запит* — заявлену на сесії Верховної Ради України вимогу до підконтрольних і підзвітних Верховній Раді органів і посадових осіб дати офіційну відповідь із питань, віднесених до їхньої компетенції, якщо його попередні депутатські звернення до них не було задоволено.

Депутатський запит вноситься депутатом або головуючим на сесії Верховної Ради до Президента України, Голови Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, керівників органів, призначених Верховною Радою України, щодо фактів порушень або невиконання Конституції України, законів, постанов та інших актів, прийнятих вищими органами влади та управління України, а також із питань, що мають загальнодержавний характер.

Народні депутати мають право об'єднуватися в *депутатські групи (фракції)*. Порядок їх утворення та особливості діяльності у Верховній Раді визначаються Регламентом Верховної Ради України та іншими законодавчими актами України, що регулюють депутатську діяльність. Депутатські групи (фракції) мають право обнародувати інформацію про свою діяльність в офіційних виданнях Верховної Ради. Їм надається можливість мати консультантів, правовий статус і умови діяльності яких визначаються Положенням про консультантів депутатської групи (фракції), що затверджується Верховною Радою України.

Обов'язки народного депутата України у Верховній Раді та її органах регулюються статтею 16, а його відповідальність за невиконання депутатських обов'язків у Верховній Раді та її органах — статтею 17 Закону України “Про статус народного депутата України”.

Народний депутат України зобов'язаний:

- бути присутнім та брати участь у засіданнях Верховної Ради України та її органів, до складу яких його обрано, виконувати їх доручення, додержуватися Регламенту Верховної Ради України та інших нормативних актів, що

визначають порядок діяльності Верховної Ради та її органів; у разі неможливості прибути на сесію чи засідання він повідомляє про це Секретаріат Верховної Ради та голову відповідного комітету Верховної Ради;

- брати участь у контролі за виконанням законів та інших актів Верховної Ради України та рішень її органів;
- інформувати Верховну Раду України та її органи, до складу яких його обрано, про виконання їх доручень.

У разі невиконання депутатом своїх обов'язків у Верховній Раді чи її органах, порушення ним встановленого порядку їх роботи питання про поведінку депутата може бути розглянуто Верховною Радою чи відповідно створюваними нею органами.

Народний депутат України може бути виведений зі складу комітету чи тимчасової комісії Верховної Ради за систематичну неучасть у їх роботі.

До другої групи прав народного депутата України згідно зі статтями 18–22 Закону України “Про статус народного депутата України” належать такі:

- брати участь у розгляді в органах державної влади будь-яких питань, що зачіпають інтереси громадян і організацій;
- звертатися до державних органів і органів об'єднань громадян, до підприємств, установ і організацій, посадових осіб з питань своєї депутатської діяльності;
- відвідувати будь-які державні органи й органи об'єднань громадян, підприємства, установи та організації з питань своєї депутатської діяльності;
- невідкладного прийому керівниками та іншими посадовими особами державних органів і органів об'єднань громадян, підприємств, установ і організацій з питань депутатської діяльності;
- брати участь із правом дорадчого голосу в сесіях сільських, селищних, міських, районних у місті, районних і обласних рад;
- перевіряти за власною ініціативою (із залученням у разі необхідності представників державних органів і органів об'єднань громадян) відомості про порушення закону, прав та інтересів громадян і організацій, що охороняються законом;

- вимагати від відповідних органів і посадових осіб припинення порушень закону, прав та інтересів громадян і організацій, що охороняються законом;
- одержувати повну й достовірну інформацію з питань, пов’язаних зі здійсненням депутатських повноважень, від усіх державних органів і органів об’єднань громадян, підприємств, установ, організацій і посадових осіб;
- проводити збори виборців округу, зустрічі з виборцями, трудовими колективами, об’єднаннями громадян;
- брати участь у засіданнях об’єднань народних депутатів, виборців, органів громадського самоврядування, зборах трудових колективів, громадян за місцем проживання, військовослужбовців у військових частинах.

Народні депутати мають право об’єднуватися в депутатські клуби, інші депутатські формування.

Важливим правом народного депутата України є *депутатське звернення* — викладена в письмовій формі пропозиція депутата, звернена до посадових осіб державних органів, керівників підприємств, установ і організацій, виконати певні дії, дати офіційне роз’яснення чи викласти позицію з питань, віднесеніх до їхньої компетенції. Своє звернення депутат може безпосередньо передати відповідній посадовій особі чи надіслати поштою.

Якщо депутат не задоволений відповіддю на своє звернення та якщо, на його думку, посадова особа ухиляється від вирішення порушеного у зверненні питання, він має право внести депутатський запит.

*Обов’язки народного депутата України у виборчому окрузі* регулюються статтею 23 Закону України “Про статус народного депутата України”. Він зобов’язаний:

- підтримувати тісні зв’язки з виборцями, регулярно інформувати їх про свою роботу у Верховній Раді України та її органах, про роботу Верховної Ради та її органів, виконання їх рішень, а також про реалізацію своеї передвиборної програми (платформи);
- брати участь у здійсненні контролю за виконанням законів, постанов, інших актів Верховної Ради та її органів;

- вивчати громадську думку, потреби й запити населення; у разі необхідності повідомляти про них Верховну Раду та її органи, вносити пропозиції та вживати інших заходів щодо їх урахування й задоволення;
- вести регулярний прийом виборців.

Після затвердження Верховною Радою України повноважень депутата він зобов'язаний передати текст своєї передвиборної програми (платформи) місцевим органам влади, на території яких знаходитьться його виборчий округ, для опублікування в газеті — органі місцевої ради.

Незважаючи на те що Закон України “Про вибори народних депутатів України”, прийнятий 24 вересня 1997 р., встановив, що народні депутати України обираються громадянами України за змішаною (мажоритарно-пропорційною) системою, тобто половина депутатів обирається в одномандатних виборчих округах на основі відносної більшості, а половина — за списками кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків партій у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі на основі пропорційного представництва, а Закон України «Про внесення змін і доповнень до Закону України “Про статус народного депутата України”» був прийнятий 25 вересня 1997 р., ним не передбачені обов'язки депутатів, обраних від політичних партій і виборчих блоків.

Право та обов'язок народного депутата — розглядати одержані ним пропозиції, заяви та скарги виборців, уживати заходів щодо їх законного та обґрунтованого вирішення; вивчати причини, що породжують скарги, і вносити відповідні пропозиції до Верховної Ради України та її органів, місцевих рад, інших державних органів і органів об'єднань громадян, підприємств, установ і організацій.

Народний депутат має право із залученням, у разі необхідності, своїх помічників-консультантів, представників об'єднань громадян, контрольних органів здійснювати контроль за розглядом одержаних пропозицій, заяв і скарг у державних органах та органах об'єднань громадян, на підприємствах, в установах і організаціях незалежно від форм власності та підпорядкування, а також брати особисту участь у їх розгляді.

25 вересня 1997 р. Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін і доповнень до Закону України

“Про статус народного депутата України”, а 10 травня 2000 р. Конституційний Суд України своїм рішенням у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень цього Закону визнав деякі з них неконституційними.

*Статус депутата місцевої ради* визначається Конституцією України, Законом України “Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів” від 4 лютого 1994 р. (зі змінами й доповненнями, внесеними до нього пізніше законами України). Необхідно підкреслити, що зазначений Закон не приведений у відповідність до Конституції України. Є також суперечності з Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 р.

Конституція України та прийнятій на її основі Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” встановлюють, що до місцевих рад належать сільські, селищні, міські, районні та обласні ради, а їх депутати є депутатами рад.

Із Конституції та інших законів України випливає, що депутат місцевої ради набуває повноважень у результаті обрання його до ради на основі реалізації загального, рівного та прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Вони починяються від дня відкриття сесії відповідної ради й закінчуються в день відкриття першої сесії ради наступного скликання (якщо їх не було припинено достроково).

Депутат місцевої ради здійснює свої повноваження, не пориваючи з виробничу або службовою діяльністю. Він підтримує зв’язки з виборцями, колективами й об’єднаннями громадян, які висунули його кандидатом у депутати, а також колективами інших підприємств, установ, організацій, державними органами, органами самоврядування та об’єднань громадян, розташованими на території його виборчого округу. Депутат є відповідальним перед виборцями свого виборчого округу та підзвітним їм. Якщо він не виправдав довір’я виборців, то в будь-який час його може бути відклікано ними у встановленому законом порядку.

Діяльність депутата місцевої ради поділяється на діяльність у раді та її органах і діяльність у виборчому окрузі. Відповідно до цього він має як певні права, так і певні обов’язки.

Депутат місцевої ради користується правом ухвального голосу з усіх питань, що розглядаються на засіданнях ради та її органів, до складу яких він входить. Він має один голос. Депутат, який не входить до складу будь-якого органу ради, може брати участь у його роботі з правом дорадчого голосу.

Депутат місцевої ради має право:

- обирати й бути обраним до органів відповідної ради;
- пропонувати питання до розгляду радою та її органами;
- вносити пропозиції й зауваження щодо порядку денного засідання ради та її органів, порядку розгляду обговорюваних питань та їх суті;
- вносити для розгляду проекти рішень, інших документів, що приймаються радою чи її органами, а також поправки до них;
- висловлювати думку щодо персонального складу створюваних радою органів і кандидатур посадових осіб, які обираються, призначаються чи затверджуються радою;
- порушувати питання про недовіру органам, утвореним радою, особам, які входять до їх складу, а також особам, яких обрано, призначено чи затверджено радою;
- брати участь у дебатах, звертатися із запитами, ставити запитання доповідачам, співдоповідачам, головуючому на засіданні;
- вносити пропозиції про заслуховування на пленарному засіданні ради звіту чи інформації будь-якого органу або посадової особи, підзвітних чи підконтрольних ради, а також із питань, що входять до компетенції відповідної ради, інших органів і посадових осіб, які діють на її території;
- виступати з обґрунтуванням своїх пропозицій і з мотивів голосування, давати довідки;
- оголошувати на засіданнях ради та її органів у встановленому радою порядку тексти звернень, заяв, резолюцій, петицій громадян або їх об'єднань, якщо ці документи мають суспільне значення.

Депутат з обговорюваного на сесії ради питання може передати головуючому тексти свого невиголошеного виступу, пропозицій і зауважень для включення до протоколу засідання ради чи її органу, у якому він бере участь.

Пропозиції та зауваження, висловлені депутатами на пленарному засіданні ради й передані в письмовій формі головуючому на засіданні, розглядаються радою чи за її дорученням комісіями ради або надсилаються на розгляд відповідним органам і посадовим особам, які зобов'язані розглянути ці пропозиції й зауваження не пізніше як у місячний строк, якщо інший строк не встановлено радою, і про результати розгляду повідомити безпосередньо депутатів, які внесли пропозиції і зауваження, а також голову ради.

На пленарних засіданнях депутатів періодично інформують про хід виконання рішень, прийнятих радою, реалізацію пропозицій і зауважень, внесених депутатами, наказів виборців, а також із інших важливих питань діяльності ради та її органів.

Депутати можуть об'єднуватись у депутатські групи, які створюються та діють відповідно до регламенту ради.

Порядок реалізації зазначених прав депутатів визначається Законом України “Про статус депутатів місцевих рад народних депутатів”, іншими законодавчими актами України, які регулюють діяльність рад і їх органів, а також регламентом відповідної ради.

Депутат місцевої ради має право на депутатський запит і депутатське запитання.

*Депутатський запит* — це заявлена попередньо чи на пленарному засіданні ради вимога депутатів до голови або його заступника, виконавчого комітету, керівників відділів, управлінь та інших органів виконавчого комітету, до керівників підприємств, установ і організацій, розташованих на території ради, незалежно від форм власності, а також до глави відповідної місцевої державної адміністрації, його заступників, керівників відділів, управлінь та інших служб місцевої державної адміністрації вирішити питання, дати офіційне роз'яснення чи викласти позицію з питань, що мають суспільне значення й належать до відання ради. Запит може бути внесено депутатом або групою депутатів у письмовій або усній формі; він підлягає включенню до порядку денного пленарного засідання ради, по ньому може проводитись обговорення та приймається рішення.

*Депутатське запитання* — це засіб одержання депутатом інформації чи роз'яснення з тієї чи іншої проблеми. Відповідь

на запитання може бути оголошено на сесії ради чи надано депутату в індивідуальному порядку. Депутатське запитання не включається до порядку денного сесії, не обговорюється, і рішення по ньому не приймається.

Депутат місцевої ради має право порушувати в раді та її органах питання про необхідність проведення перевірок (у межах компетенції відповідної ради) діяльності розташованих на її території підприємств, установ, організацій, незалежно від форм власності, а також державних органів і органів об'єднань громадян. За дорученням ради чи її органу, а також голови ради депутат може брати участь у перевірках, що проводяться за їх рішенням. Про результати перевірки та пропозиції щодо них він доповідає раді, або її органу, або голові ради, за дорученням яких здійснювалася перевірка. Він також має право вносити пропозиції щодо усунення виявлених недоліків і порушень керівникам (власникам) підприємства, установ, організацій і органів, діяльність яких перевірялася, а також органам, яким вони підпорядковані, порушувати питання про притягнення до відповідальності осіб, з вини яких сталося порушення, а в разі виявлення порушень чинного законодавства України може звернутися з цього приводу до відповідних державних органів.

Депутат місцевої ради зобов'язаний брати участь у роботі ради, її постійних комісій та інших органів, до складу яких він входить, всебічно сприяти виконанню їх рішень, виконувати доручення ради та її органів. Він зобов'язаний додержуватися регламенту ради, інших нормативних актів, що визначають порядок діяльності ради та її органів, бути присутнім на пленарних засіданнях ради, засіданнях постійної комісії та інших органів, до складу яких він входить. У разі неможливості бути присутнім на засіданні депутат повідомляє про це керівника відповідного органу.

Рада та її органи сприяють депутатам у їхній діяльності шляхом створення відповідних умов, забезпечення депутатів документами, довідково-інформаційними та іншими матеріалами, необхідними для ефективного здійснення депутатських повноважень, а також організують вивчення депутатами чинного законодавства, досвіду роботи рад.

Рада, до якої обрано депутата, має право заслуховувати його звіти про виконання рішень і доручень ради.

У разі невиконання депутатом своїх обов'язків у раді та її органах, систематичного порушення ним встановленого порядку їх роботи рада за попередніми висновками мандатної комісії та комісії з питань депутатської діяльності та етики може прийняти рішення про часткове чи повне позбавлення його на певний період щомісячних виплат як депутату, повідомлення виборців про ставлення депутата до виконання своїх обов'язків або про призначення голосування щодо відкликання депутата.

У виборчому окрузі депутат ради підтримує постійний зв'язок зі своїми виборцями, регулярно інформує їх про роботу ради, а на території ради, до якої його обрано, може брати участь із правом дорадчого голосу в роботі інших рад і їх органів. У своєму виборчому окрузі депутат може брати участь із правом дорадчого голосу в зборах колективів підприємств, установ, організацій, а також у засіданнях громадських комітетів, рад самоврядування та зборах громадян за місцем проживання. Він має право звертатися до всіх державних органів, органів самоврядування, об'єднань громадян, до підприємств, установ і організацій (незалежно від форм власності), посадових осіб із питань, пов'язаних із депутатською діяльністю, і брати участь у розгляді порушених питань. Зазначені органи та посадові особи зобов'язані розглянути його звернення й дати відповідь негайно, а в разі необхідності додаткового вивчення чи перевірки — не пізніше як у місячний строк.

У питаннях депутатської діяльності депутат місцевої ради користується правом безперешкодного відвідування на її території державних органів, органів самоврядування та об'єднань громадян, підприємств, установ і організацій (незалежно від форм власності), а також правом невідкладного прийому їх керівниками та іншими посадовими особами. Керівники підприємств, установ і організацій, розташованих на території відповідної ради, на прохання депутата надають йому довідкові матеріали та іншу інформацію, необхідні для здійснення депутатських повноважень.

У разі виявлення порушень прав громадян або інших порушень законності депутат має право вимагати припинення порушення, а в необхідних випадках звернутися до відповідних органів і посадових осіб з вимогою припинити порушення.

Посадові особи державних органів, органів самоврядування і об'єднань громадян, адміністрації підприємств, установ, організацій, незалежно від форм власності, а також працівники міліції, до яких звернуто вимогу депутата, зобов'язані негайно вжити заходів до усунення порушення, а в разі необхідності — притягнення винних до відповідальності з наступним інформуванням про це депутата. У разі невжиття заходів посадові особи, до яких звертався депутат, несуть дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальність у встановленому законом порядку.

Для спільної роботи зі здійснення депутатських повноважень у виборчих округах і трудових колективах депутати можуть на основі іхньої взаємної згоди об'єднуватися в *депутатські групи*. Депутатська група складається не менш як із трьох депутатів. Вона може бути утворена в будь-який час протягом строку повноважень ради даного скликання за рішенням зборів депутатів, котрі виявили бажання ввійти до її складу. Депутати, які входять до складу депутатської групи, обирають її керівника. За поданням керівника групи депутатська група реєструється відповідно сільською, селищною, міською (міста без районного поділу), районною у місті радою.

Діяльність депутатської групи припиняється в разі вибуття з неї окремих депутатів, якщо в її складі залишається менше трьох депутатів, у разі прийняття депутатами, які входять до її складу, відповідного рішення, а також після закінчення строку повноважень ради даного скликання. Рада сприяє діяльності зареєстрованих нею депутатських груп, координує їх роботу й може заслуховувати повідомлення про неї.

Депутат місцевої ради періодично, але не менш як один раз на рік, зобов'язаний звітувати про свою роботу й роботу ради, до якої його обрано, перед виборцями та перед колективами й об'єднаннями громадян, які висунули його кандидатом у депутати. Звіт депутата може бути проведено в будь-який час на вимогу колективу чи об'єднання громадян, які висунули його кандидатом у депутати, а також на вимогу зборів виборців.

Звіт депутата проводиться на зборах виборців відповідного виборчого органу, а також на зборах (конференціях) трудових колективів, об'єднань громадян, які висунули його кандидатом у депутати. Про його проведення депутат інформує раду чи її органи.

Закон України “Про статус депутатів місцевих рад народних депутатів” містить норми про *накази виборців* — доручення, які мають суспільне значення й даються кандидату в депутати під час зустріч із виборцями в ході виборчої кампанії зборами виборців відповідного виборчого округу. Наказами вважаються доручення, реалізація яких належить до відання відповідної ради та її органів. Кандидат у депутати має право не прийняти як наказ пропозицію, внесену зборами виборців, якщо вона суперечить його передвиборчій програмі.

Накази, дані кандидатам у депутати, які в результаті виборів не були обрані, ураховуються як пропозиції виборців, узагальнюються виконавчим комітетом або секретаріатом ради і направляються головою ради відповідним органам і посадовим особам для вжиття заходів.

Узагальнення й попередній розгляд наказів виборців депутатам здійснюються постійними комісіями, виконавчим комітетом і секретаріатом ради разом з відповідною місцевою державною адміністрацією. Підготовлений ними проект плану заходів щодо реалізації наказів виборців вноситься на розгляд ради.

Рада приймає рішення про прийняття наказів виборців до виконання та затверджує план заходів щодо їх реалізації. Вона має право прийняти мотивоване рішення про недоцільність виконання окремих наказів. Рішення ради щодо наказів виборців доводиться нею та депутатами до відома населення відповідної території. Накази виборців ураховуються під час розробки планів і програм економічного й соціального розвитку відповідної території, місцевих екологічних програм, складання бюджету, а також підготовки рішень з інших питань.

Реалізацію наказів виборців, прийнятих радою до виконання, забезпечують її виконавчі органи чи інші органи, які відповідно до чинного законодавства здійснюють функції виконавчо-роздорядчого характеру, передані їм радою. У реалізації наказів беруть участь підприємства, установи й організації, розташовані на території ради, відповідно до доручень, які даються їм радою в межах її повноважень. Контроль за виконанням наказів здійснюється відповідними радами, їх органами та депутатами. Органи, які забезпечують реалізацію наказів виборців, у строки, визначені радами, але не рідше одного разу

на рік, доповідають радам про хід їх виконання. Депутати регулярно інформують виборців своїх виборчих округів про хід виконання даних ними наказів. Хід виконання наказів виборців депутатам висвітлюється засобами масової інформації.

На час сесії ради, а також для здійснення депутатських повноважень в інших передбачених законом випадках депутат місцевої ради звільняється від виконання виробничих або службових обов'язків.

У разі обрання на виборну посаду у відповідній місцевій раді депутат звільняється з попередньої посади й переводиться для постійної роботи до цієї ради. Обраний на виборну посаду у відповідній раді депутат, який є військовослужбовцем чи працівником міліції, прикомандировується до місцевої ради із залишенням на військовій службі (службі в органах внутрішніх справ України).

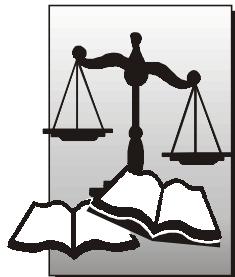
Зазначений Закон України передбачає підстави для *відклікання депутата місцевої ради*:

- порушення положень Конституції та законів України;
- незадовільне виконання депутатських обов'язків, визначених цим Законом;
- невідповідність практичної діяльності депутата основним принципам і положенням його передвиборної програми;
- використання депутатського мандата в особистих і корисливих цілях;
- систематичне порушення норм етики та моралі.

Виборці мають право порушувати питання про відклікання депутата також з інших підстав, які вони вважають суттєвими.

## **Тема 12**

# **Конституційно-правові засади організації та діяльності законодавчої влади в Україні**



Одними з найважливіших складових конституційного права є питання організації державної влади.

У демократичних країнах, до яких згідно зі статтею 1 Конституції належить і Україна, єдиним джерелом державної влади є народ, а первинним актом її утвердження — закон. Таким законом в Україні є її Основний Закон — Конституція України.

Суть державної влади в Україні як інституту конституційного права полягає в її легітимності, законодавчому закріпленні в Конституції волі народу як єдиного джерела влади. Вона здійснюється згідно з конституційними принципами народного суверенітету, поділу влад і верховенства права законодавчими, виконавчими й судовими органами на підставі загальнодержавних програм, спрямованих на забезпечення прав і свобод людини як найвищої соціальної цінності, з метою досягнення гідних умов її життя.

Відповідно до статті 6 Конституції України “державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову”. Розподіл влад являє собою не застиглий механізм відокремлених державних структур, а такий, що працює, досягає єдності на основі складного процесу погоджень і спеціальних правових процедур, передбачених на випадок конфліктних ситуацій. Саме із законодавчого закріплення принципу розподілу державної влади починається її організація. Складовими системи державної влади в Україні є державні органи — органи законодавчої, виконавчої, судової влади та інші.

*Орган держави* — це певна державна інстанція, яка заснована на державою, утворена нею в установленому порядку та діє за її уповноваженнями.

*Державний орган України* (громадянин або колектив громадян) — це відносно відокремлена частка єдиної системи органів державної влади, побудованої за конституційним принципом розподілу влади, створена в певному визначеному законом порядку, яка виконує завдання й функції на підставі державно-владних повноважень і власної компетенції. Особовий склад державного органу об'єднується правовими зв'язками в одне ціле (якщо це не одноособовий орган) і діє на певній території за допомогою визначених форм організації та методів діяльності.

Розрізняють центральні та місцеві органи державної влади. До центральних належать ті органи держави, повноваження й діяльність яких поширюються на всю територію держави, а також на тих її громадян, які перебувають за її межами.

Стаття 75 Конституції України проголошує, що “єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент — Верховна Рада України”. Отже, виключно до компетенції Верховної Ради належить прийняття законодавчих актів, які мають найвищу юридичну силу та яким мають відповідати нормативно-правові акти всіх інших державних органів (підзаконні акти). Верховна Рада — загальнонаціональний представницький орган державної влади, що діє на постійній основі. Вона через вільно обраних народних депутатів представляє український народ і діє в інтересах усіх громадян України.

Правовий статус Верховної Ради визначено в розділі IV “Верховна Рада України” Конституції України, а основні її функції — також і в інших розділах Конституції: V “Президент України”, VI “Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади”, VII “Прокуратура”, VIII “Правосуддя”, XII “Конституційний Суд України”. Останнє зумовлене тим, що в процесі виконання своїх функцій усі три гілки державної влади тісно взаємодіють.

Верховна Рада України складається з однієї палати, що для України, мабуть, є оптимальним варіантом побудови парламенту, бо однією з причин, які можуть обумовлювати створення двопалатного парламенту, є передусім федеративний

устрій держави. Україна ж є унітарною державою, а в таких державах, як свідчить історія розвитку парламентаризму, наявність двопалатних парламентів зумовлюється здебільшого національними, історичними та культурними традиціями. У минулому двопалатні парламенти виникали, як правило, в результаті компромісу між феодалами та буржуазією. В Україні таких традицій не існує. Однак під час всеукраїнського референдуму, проведеного 16 квітня 2000 р. на підставі Указу Президента України “Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою” від 15 січня 2000 р., більшість громадян України, що взяли участь у референдумі, висловилися за необхідність формування двопалатного парламенту в Україні, одна з палат якого представляла б інтереси регіонів України і сприяла б їх реалізації, та за внесення відповідних змін до Конституції і виборчого законодавства.

Порядок діяльності Верховної Ради України, її органів і посадових осіб, крім того, що його викладено в Конституції України, нині визначено Регламентом Верховної Ради України від 27 липня 1994 р., законами України “Про постійні комісії Верховної Ради України” від 4 квітня 1995 р. (за Конституцією України постійні комісії мають назву комітетів), “Про статус народного депутата України” від 22 березня 2001 р., іншими законодавчими актами, до яких вносилися відповідні зміни й доповнення у зв’язку з прийняттям Конституції України. Водночас слід зауважити, що статтею 82 Конституції передбачається прийняття закону про регламент Верховної Ради України.

Стаття 76 Конституції України встановлює, що *конституційний склад Верховної Ради України* налічує 450 народних депутатів, які обираються на основі загального, рівного та прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на 4 роки. На підставі Закону України “Про вибори народних депутатів України” від 24 вересня 1997 р. (пункт 2 статті 1) 225 з них обираються в одномандатних виборчих округах на основі відносної більшості, а 225 — за списками кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків партій у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі на основі пропорційного представництва.

До речі, більшість громадян України, що взяли участь у референдумі, позитивно відповіли також на запитання: «Чи згодні Ви із зменшенням загальної кількості народних депутатів України з 450 до 300 і пов'язаною з цим заміною у частині першій статті 76 Конституції України слів “четириста п'ятдесят” на слово “триста”, а також внесенням відповідних змін до виборчого законодавства України?»

На підставі результатів референдуму Президент України надіслав до Верховної Ради України законопроект про внесення змін до Конституції України, який має бути розглянутий у відповідності до положень розділу XIII “Внесення змін до Конституції України” Конституції України.

*Чергові вибори до Верховної Ради України* згідно зі статтею 77 Конституції України відбуваються в останню неділю березня четвертого року повноважень Верховної Ради України. Позачергові вибори призначаються Президентом України та проводяться в період 60 днів з дня опублікування рішення про досркове припинення повноважень Верховної Ради України.

Як свідчить світова практика, ефективність роботи парламентів залежить значною мірою від їх структурованості, а остання — від партійності народних депутатів, яка є основою утворення фракцій у парламенті (у складі парламенту є й по-запартійні депутати; вони можуть входити до тих чи інших фракцій).

Наприклад, на початок другої сесії Верховної Ради України чотирнадцятого скликання у парламенті було створено вісім фракцій, а саме:

- Комуністичної партії України;
- Народного Руху України;
- блоку Соціалістичної та Селянської партії України;
- партії Зелених України;
- Народно-демократичної партії України;
- партії “Громада”;
- Соціал-демократичної партії України (об’єднаної);
- Прогресивної соціалістичної партії.

У подальшому кількість фракцій збільшилася шляхом погоділу вже створених і створення нових.

*Повноваження Верховної Ради України* викладені у статті 85 Конституції України. За суттю та призначенням їх можна поділити на кілька груп: повноваження, пов’язані з внесенням

змін до Конституції України, законотворчою діяльністю та прийняттям законів; зі здійсненням контролю за бюджетом; визначенням засад політики держави та програм суспільного розвитку; визначенням взаємовідносин між Верховною Радою України та Президентом України; формуванням інших державних органів; здійсненням парламентського контролю; організацією адміністративно-територіального поділу країни; здійсненням зовнішніх функцій держави та деякі інші. Ці повноваження не є вичерпними; вони доповнюються та деталізуються положеннями інших статей Конституції України, зокрема статті 111, яка визначає умови й порядок дострокового припинення повноважень Президента України в разі його усунення в порядку імпічменту, а також статті 92, яка окреслює коло питань, що вирішуються виключно законами України тощо.

Верховна Рада України є повноважною за умови обрання не менш як двох третин від її конституційного складу. Як колегіальний законодавчий орган вона здійснює діяльність в особливій організаційній формі, збираючись на *сесії*. Саме в період сесії парламент реалізує свої повноваження, визначені Конституцією України. Така організаційна форма дає можливість збирати одночасно депутатський корпус у стінах парламенту для вирішення питань такою більшістю, котра вимагається Конституцією та законами України. Сесія парламенту забезпечує його безперервну роботу протягом певного (тривалого) часу.

Відкриття сесії Верховної Ради оголошується головуючим на початку першого пленарного засідання, яке проводиться в перший день роботи сесії. На першу сесію Верховна Рада України збирається не пізніше ніж на тридцятий день після офіційного оголошення результатів виборів. Сесії Верховної Ради складаються з пленарних засідань і засідань комітетів і комісій, що проводяться між пленарними засіданнями.

Сесії Верховної Ради України поділяються на чергові та по-зачергові. Чергові сесії згідно зі статтею 83 Конституції України починаються першого вівторка лютого та першого вівторка вересня кожного року. Тривалість сесії визначається Верховною Радою. У сесійний період щотижнева робота Верховної Ради та її комітетів починається у вівторок о 10 годині й закінчується в п'ятницю о 14 годині.

Позачергові сесії Верховної Ради України із зазначенням порядку денного скликаються Головою Верховної Ради на вимогу не менше як третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради чи на вимогу Президента України.

Народні депутати в період сесії на пленарних засіданнях шляхом голосування приймають законодавчі акти, а також опрацьовують законопроекти в парламентських комітетах, займаються іншими питаннями законодавчого органу, працюють у своїх виборчих округах, зустрічаються з виборцями.

Засідання Верховної Ради України проводяться відкрито. Закрите засідання відбувається за рішенням більшості конституційного складу Верховної Ради України.

Голосування на засіданнях Верховної Ради України здійснюється народними депутатами особисто.

Стаття 88 Конституції України встановлює склад *керівництва Верховною Радою України*. До нього належать Голова Верховної Ради України, Перший заступник Голови Верховної Ради України, заступник Голови Верховної Ради України. Верховна Рада України обирає зі свого складу ці посадові особи та відкликає їх.

*Голова Верховної Ради України* здійснює повноваження, передбачені Конституцією України, у порядку, встановленому законом про регламент Верховної Ради України (стаття 88 Конституції України), але такий закон поки що розроблюється.

Голова Верховної Ради України:

- веде засідання Верховної Ради України;
- організовує підготовку питань до розгляду на засіданнях Верховної Ради України;
- підписує акти, прийняті Верховною Радою України;
- представляє Верховну Раду України у зносинах з іншими органами державної влади України та органами влади інших країн;
- організовує роботу апарату Верховної Ради України.

Для здійснення підготовки проектів законів, підготовки й попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради, утворюються *комітети Верховної Ради України*, які працюють постійно. Верховна Рада України затверджує їх перелік та обирає голів цих комітетів (стаття 89 Конституції

України). Перелік комітетів Верховної Ради України чотирнадцятого скликання затверджений Постановою Верховної Ради України від 14 травня 1998 р.:

- з питань правової реформи;
- державного будівництва, місцевого самоврядування та діяльності рад;
- соціальної політики та праці;
- охорони здоров'я, материнства та дитинства;
- молодіжної політики, фізичної культури і спорту;
- науки і освіти;
- культури і духовності;
- економічної політики, управління народним господарством, власності та інвестицій;
- бюджету;
- фінансів і банківської діяльності;
- промислової політики;
- паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки;
- будівництва, транспорту і зв'язку;
- аграрної політики та земельних відносин;
- у закордонних справах і зв'язках з СНД;
- з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи;
- законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності та боротьби з організованою злочинністю і корупцією;
- національної безпеки і оборони;
- Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України;
- свободи слова та інформації;
- прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин;
- у справах пенсіонерів, ветеранів та інвалідів.

До основних функцій комітетів Верховної Ради України належать:

- законопроектна (організація розробки за дорученням Верховної Ради чи з власної ініціативи проектів законів та інших актів, що розглядаються Верховною Радою);
- участь у складанні та прийнятті Державного бюджету та контролі за його виконанням у частині, віднесеній до їх компетенції;

- участь у формуванні структур Верховної Ради та інших органів державної влади (обговорення кандидатур, підготовка висновків тощо);
- попередній розгляд та підготовка висновків і пропозицій щодо ратифікації та денонсації міжнародних договорів і угод;
- попередній розгляд і підготовка висновків і пропозицій щодо проектів державних програм економічного, соціального та культурного розвитку України, звітів про їх виконання та інших питань, що розглядаються Верховною Радою;
- здійснення контролю за дотриманням Конституції та законів України, інших нормативних актів Верховної Ради, за їх відповідністю Конституції та законам України, підзаконним актам і т. д.

У разі необхідності для підготовки й попереднього розгляду питань, що належать до компетенції Верховної Ради України, але мають тимчасовий характер або не потрапляють у коло питань, що підлягають розгляду в комітетах, Верховна Рада може створювати *тимчасові спеціальні комісії*.

З метою проведення розслідувань з питань, що становлять суспільний інтерес, Верховна Рада може створювати *тимчасові слідчі комісії*. Але оскільки такі комісії не входять до системи органів правосуддя України, їх висновки та пропозиції не є вирішальними для слідчих органів і суду. Можна вважати, що вони мають суто моральне значення.

Конституція України не закріплює порядок організації та діяльності комітетів Верховної Ради, їх тимчасових спеціальних і слідчих комісій, а покладає вирішення цих питань на відповідне законодавство, яке повинно бути створено для розвитку наведених вище положень.

Конституція України передбачає багато *функцій* для здійснення повноважень вищого виборного колегіального органу держави — Верховної Ради. Основними серед них є:

- законодавча;
- установча (державотворча, організаційна);
- парламентського контролю.

Здійснення цих та інших функцій Верховної Ради називають *процедурами* або процесом. Відповідно розрізняють зако-

нодавчу, установчу процедуру, процедуру парламентського контролю та ін.

Найголовнішою, характерною лише для Верховної Ради України як єдиного в Україні законодавчого органу, є **законодавча функція** (законодавча процедура, законодавчий процес).

Законодавчий процес являє собою діяльність державних органів та їх посадових осіб, пов'язану з поданням до законодавчого органу проекту законів, їх розглядом, прийняттям (зміною, припиненням чинності) і введенням у дію, а також із формуванням єдиної системи законодавства України.

Законодавчий процес в Україні має такі *стадії*:

- 1) розробка проектів законів;
- 2) внесення та відкликання законодавчих пропозицій, законопроектів, поправок;
- 3) розгляд законодавчих пропозицій, законопроектів, поправок у комітетах Верховної Ради;
- 4) вирішення Верховною Радою питання щодо включення законопроекту до порядку денного сесії та про порядок роботи над ним;
- 5) прийняття, а в разі необхідності — доопрацювання законопроекту, рішення про створення тимчасової спеціальної комісії для виконання цієї роботи;
- 6) у разі необхідності обговорення Верховною Радою та прийняття рішення щодо основних положень, принципів, критеріїв, на яких має базуватися чи бути доопрацьованім відповідний законопроект або його структурна частина;
- 7) прийняття в разі необхідності рішення про визнання розгляду законопроекту невідкладним;
- 8) розгляд законопроектів у першому читанні (обговорення та прийняття рішення);
- 9) розгляд законопроектів у другому читанні (обговорення та прийняття рішення);
- 10) розгляд законопроектів у третьому читанні (обговорення та прийняття рішення);
- 11) у разі прийняття закону в цілому прийняття Верховною Радою України закону чи постанови про його введення в дію. В останні 2 роки положення про набрання чинності тим чи іншим законом передбачається у прикінцевих положеннях самого закону;

- 12) оформлення тексту закону (чи іншого законодавчого акта), прийнятого Верховною Радою, Секретаріатом Верховної Ради, і підписання його Головою Верховної Ради України;
- 13) передача тексту закону (разом із законом або постановою Верховної Ради про порядок його введення в дію) на підпис Президентові України;
- 14) підписання Президентом України закону (разом із законом чи постановою про порядок його введення в дію) або повернення із зауваженнями й можливими пропозиціями до Секретаріату Верховної Ради України;
- 15) повторний розгляд закону (разом із законом або постановою Верховної Ради про порядок його введення в дію) у Верховній Раді України;
- 16) опублікування (після підписання Президентом України) тексту закону державною мовою у “Відомостях Верховної Ради України”, газеті “Голос України” та інших друкованих органах.

На підставі статті 91 Конституції України Верховна Рада України приймає закони, постанови та інші акти більшістю від її конституційного складу, крім випадків, передбачених цією Конституцією. Світова практика визнає існування так званих *конституційних законів*, які мають особливу юридичну силу й тому потребують складнішої процедури їх прийняття. Звичайно до зазначених законів відносять такі, про необхідність яких є спеціальне застереження в тексті Конституції, а також закони, що вносять зміни й доповнення до Конституції. Конституційний закон приймається двома третинами голосів від загальної кількості складу парламенту.

Конституція України, спираючись на світовий досвід, чітко визначила перелік суб'єктів, які наділено правом законодавчої ініціативи. Таке право згідно з частиною першою статті 93 Конституції України “належить Президентові України, народним депутатам України, Кабінету Міністрів України і Національному банку України”, а частина друга цієї статті передбачає, що законопроекти, визначені Президентом України як невідкладні, розглядаються Верховною Радою України позачергово.

*Право законодавчої ініціативи* — це можливість вносити до законодавчого органу законопроекти, тобто попередні тексти

законів. Цьому праву кореспондує обов'язок законодавчого органу обговорити питання про прийняття таких законопроектів до розгляду. Право законодавчої ініціативи визнається початковою стадією законодавчого процесу.

Верховна Рада України як представницький орган має право здійснювати свої повноваження протягом усього строку, на який її обрано. А припиняються вони згідно зі статтею 90 Конституції України “у день відкриття першого засідання Верховної Ради України нового скликання”. Ця стаття проголошує також, що повноваження Верховної Ради досрочно може припинити Президент України за умови, якщо пленарні засідання не можуть розпочатися протягом 30 днів однієї чергової сесії.

Запровадження подібного інституту до конституційного механізму взаємовідносин законодавчої та виконавчої влади викликане необхідністю встановлення правових процедур подолання можливого політичного протистояння партій, груп і фракцій у Верховній Раді, відповідного стимулювання та забезпечення стабільності її роботи тощо. Водночас досркове припинення повноважень Верховної Ради України є крайнім засобом впливу на неї. Саме тому статтею 90 Конституції України встановлено, що повноваження Верховної Ради України, що обрана на позачергових виборах, проведених після досркового припинення Президентом України повноважень Верховної Ради України попереднього скликання, не можуть бути припинені протягом 1 року з дня її обрання і не можуть бути досрочно припинені в останні 6 місяців строку повноважень Президента України.

Важливою функцією Верховної Ради України є *установча* (державотворча, організаційна). Основними напрямками діяльності Верховної Ради щодо її здійснення є:

- участь у формуванні органів виконавчої влади;
- формування органів судової влади;
- створення парламентських структур;
- участь у формуванні інших органів державної влади та державних організацій;
- вирішення питань територіального устрою України й забезпечення формування органів місцевого самоврядування.

Не менш важливою функцією Верховної Ради є *парламентський контроль*, який здійснюється в межах, визначених Конституцією України. Основними його напрямками є:

- контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України;
- контроль за дотриманням конституційних прав і свобод людини й громадянина та їх захист;
- бюджетно-фінансовий контроль;
- запит Верховної Ради до Президента України;
- запит народного депутата України на сесії Верховної Ради України;
- контроль за діяльністю органів прокуратури;
- контроль з окремих питань безпосередньо чи через тимчасові спеціальні та слідчі комісії.

Один із видів парламентського контролю за дотриманням конституційних прав і свобод людини та громадянина здійснює на підставі статті 101 Конституції України *Уповноважений Верховної Ради України з прав людини*. Його правовий статус, повноваження й організація діяльності регулюються Законом України “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини” від 23 грудня 1997 р. Уповноважений з прав людини є посадовою особою, і його статус визначається Конституцією України та законами України “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини” та “Про державну службу”.

Уповноважений здійснює діяльність незалежно від інших державних органів і посадових осіб. Його діяльність доповнює наявні засоби захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина, не відміняючи їх і не тягнучи перегляду компетенції державних органів, які забезпечують захист і поновлення порушених прав і свобод.

Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини може бути призначено громадянина України, який на день обрання досяг 40 років, володіє державною мовою, має високі моральні якості, досвід правозахисної діяльності та протягом останніх 5 років проживає в Україні. Він призначається строком на 5 років, початком якого є день прийняття ним присяги на сесії Верховної Ради України.

Уповноважений з прав людини не може мати представницького мандата, обіймати будь-які інші посади в органах

державної влади, виконувати іншу оплачувану або неоплачувану роботу в органах державної влади чи місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності, крім викладацької, наукової чи іншої творчої діяльності. Він не може бути членом будь-якої політичної партії.

Актами реагування Уповноваженого щодо порушень положень Конституції України, законів України, міжнародних договорів України стосовно прав і свобод людини та громадянина є конституційне подання Уповноваженого та подання Уповноваженого.

*Конституційне подання Уповноваженого* являє собою акт реагування до Конституційного Суду України щодо вирішення питання про відповідність Конституції України (конституційність) закону України чи іншого правового акта Верховної Ради України, акта Президента України та Кабінету Міністрів України, правового акта Автономної Республіки Крим, а також офіційного тлумачення Конституції України та законів України.

*Подання Уповноваженого* являє собою акт, який вноситься ним до органів державної влади та місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, їх посадовим і службовим особам для вживтя в місячний строк відповідних заходів щодо усунення виявлених порушень прав і свобод людини та громадянина.

Уповноважений з прав людини здійснює діяльність на підставі відомостей про порушення прав і свобод людини та громадянина, які він отримує за зверненнями громадян України, іноземців, осіб без громадянства чи їх представників, народних депутатів України, а також за власною ініціативою.

Контроль за використанням коштів Державного бюджету України від імені Верховної Ради України на підставі статті 98 Конституції України здійснює *Рахункова палата*, Голову та інших членів якої відповідно до пункту 16 статті 85 Конституції України призначає на посади та звільняє з них Верховна Рада України.

Статус, завдання, функції та повноваження Рахункової палати, її склад, структура, порядок діяльності визначаються Законом України “Про Рахункову палату Верховної Ради України”, який набрав чинності 22 жовтня 1996 р. і продовжує

діяти як Закон України “Про Рахункову палату” на підставі Постанови Верховної Ради України від 14 січня 1998 р., за винятком окремих положень, що втратили чинність відповідно до рішення Конституційного Суду України.

Цим же Законом регулюються питання контролю Верховної Ради України за діяльністю Рахункової палати та гарантії забезпечення її діяльності.

Рахункова палата — постійно діючий орган контролю, підпорядкований і підзвітний Верховній Раді України. Свою діяльність вона здійснює самостійно, незалежно від будь-яких органів держави.

Основними завданнями Рахункової палати є організація та здійснення контролю за своєчасним виконанням видаткової частини Державного бюджету України, витрачанням бюджетних коштів (у тому числі загальнодержавних цільових фондів), їх обсягами, структурою та цільовим призначенням, утворенням і погашенням внутрішнього та зовнішнього боргу України, а також визначення ефективності та доцільності видатків державних коштів, валютних і кредитно-фінансових ресурсів, контроль за фінансуванням загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і національно-культурного розвитку, охорони довкілля тощо.

Крім розглянутих основних (законодавчої, установчої та парламентського контролю), Верховна Рада України здійснює багато інших функцій, властивих органам державної влади. До них належать: внутрішні функції — політична, економічна, соціальна, культурна (духовна), екологічна, та зовнішні — зовнішньополітична, зовнішньоекономічна, оборонна та ін. Усі вони більшою чи меншою мірою мають конституційне закріплення.

## **Тема 15**

# **Президент України – глава Української держави**



У всіх сучасних державах функціонує інститут глави держави. Главою держави є посадова особа чи державний орган, який посідає найвище місце в ієрархії інститутів влади. Реальне місце та роль глави держави в здійсненні державної влади залежить від форми правління й того політичного режиму, який склався в країні. Глава держави може або перебувати поза іншими гілками державної влади, або бути включеним у виконавчу владу й очолювати її, або входити й до законодавчої, і до виконавчої, і навіть до судової гілок влади.

В Україні посаду Президента вперше в новітній історії було офіційно запроваджено на підставі Закону Української РСР “Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР” від 5 липня 1991 р. Перша стаття цього Закону проголошувала: “Заснувати пост Президента Української Радянської Соціалістичної Республіки”. Відповідно до цього Закону до Конституції Української РСР було внесено додатковий розділ, який встановлював статус Президента, його повноваження, функції, обов’язки, гарантії діяльності. Закон Української РСР “Про Президента Української РСР” від 5 липня 1991 р. деталізував відповідні положення Конституції. Згідно з Конституцією та зазначеним Законом Президент Української РСР визнавався найвищою посадовою особою Української держави та главою виконавчої влади. Того ж 5 липня 1991 р. було прийнято Закон України “Про вибори Президента України”. Сьогодні статус Президента України визначено в розділі V Конституції України 1996 р. Він є главою держави. Це обумовлює надання йому певних повноважень стосовно органів, що входять до всіх гілок державної влади в Україні.

Згідно зі статтею 102 Конституції України Президент України виступає від імені держави, є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини та громадянина.

Конституція України встановлює, що Президент України обирається громадянами України на основі загального, рівного та прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на 5 років, що одна її та сама особа не може бути Президентом України більше ніж два строки підряд.

Конституція України передбачає низку умов, яким має відповідати кандидат на пост Президента України. Згідно зі статтею 103 Президентом України може бути обраний громадянин України, який досяг 35 років, має право голосу, проживає в Україні протягом 10 останніх перед днем виборів років і володіє державною мовою. Ця стаття також передбачає певні обмеження для особи Президента України: “Президент України не може мати іншого представницького мандата, обіймати посаду в органах державної влади або в об’єднаннях громадян, а також займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю чи входити до складу керівного органу або наглядової ради підприємства, що має на меті одержання прибутку”.

Повноваження Президента України викладено в статті 106 Конституції України. Усю їх сукупність можна поділити на кілька груп:

- 1) повноваження, що визначають представництво України в державних зносинах, прийняття вірчих і відкличних грамот дипломатичних представництв інших держав і т. п.;
- 2) ті, що стосуються діяльності Верховної Ради;
- 3) ті, що стосуються призначення та звільнення з посад членів Кабінету Міністрів та інших посадових осіб;
- 4) повноваження у сфері забезпечення державної незалежності, національної безпеки та оборони країни;
- 5) пов'язані з прийняттям до громадянства України та його припиненням, наданням притулку в Україні;
- 6) установчі повноваження — утворення та ліквідація за поданням Прем'єр-міністра України міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

Для забезпечення виконання своїх повноважень Президент наділяється правом видавати укази та розпорядження, які є обов'язковими до виконання на всій території України.

Зрозуміло, що функції глави держави не можуть бути конкретизовані повноваженнями в повному обсязі. У глави держави завжди є не розкриті в Конституції повноваження, які проявляються в екстраординарних, непередбачених умовах, отримуючи де-факто визнання Верховної Ради або спираючись на судове тлумачення Конституції. Президент як глава держави вправі та зобов'язаний контролювати стійкість конституційного ладу, реальність свободи народу, єдність і цілісність державної території України. Особливістю правового статусу Президента як глави держави є те, що він особисто виконує покладені на нього Конституцією завдання та поряд із цим ініціює діяльність органів державної влади, забезпечуючи тим самим їх узгоджене функціонування та взаємодію.

Забезпечуючи та спрямовуючи діяльність усіх державних органів України та виконуючи функцію з їх координації, Президент діє лише в межах, визначених Конституцією.

Найхарактернішими для Президента України завданнями є такі:

- забезпечення повноважень державної влади на всій території України;
- забезпечення узгодженого функціонування та взаємодії органів державної влади;
- участь у здійсненні законодавчої, виконавчої та судової влади, що передбачено статтями 106, 107, 113–115, 128 та ін. Конституції України.

Характеризуючи конституційний статус Президента України, необхідно виходити з того, що він, отримуючи мандат на прямих загальнодержавних виборах, представляє сукупні, тобто загальні інтереси всього народу й усієї держави, тоді як Верховна Рада України представляє народ України в особі своїх виборців, тобто населення своїх округів, регіонів (тому можливе неузгодження інтересів, які виражаютъ народні депутати). Взаємодія Президента України та Верховної Ради України має забезпечити єдність загальнодержавних і національних інтересів.

Дуже тісні взаємовідносини глава держави має з виконавчою владою, хоча, як уже зазначалося, за Конституцією України Президент України не названий главою виконавчої влади. Взаємовідносини Президента з Верховною Радою та Кабінетом

Міністрів в основному регулюються положеннями статті 106 Конституції України.

Конституція України встановлює порядок вступу новообраного Президента України на пост та підстави припинення його повноважень. Новообраний Президент України вступає на пост не пізніше ніж через 30 днів після офіційного оголошення результатів виборів, з моменту складення присяги народові на урочистому засіданні Верховної Ради України.

Приведення Президента України до присяги здійснює Голова Конституційного Суду України.

Президент України користується правом недоторканності на час виконання повноважень. За посягання на честь і гідність Президента України винні особи притягаються до відповідальності на підставі закону.

Президент України виконує свої повноваження до вступу на пост новообраниого Президента. Повноваження Президента України припиняються достроково в разі його відставки, неможливості виконувати повноваження за станом здоров'я, усунення з поста в порядку імпічменту, смерті.

Конституція встановлює, що чергові вибори Президента України проводяться в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень Президента України. У разі дострокового припинення повноважень Президента України вибори Президента України проводяться в період 90 днів з дня припинення повноважень. Порядок проведення виборів Президента України встановлюється законом, а саме Законом України "Про вибори Президента України" від 5 березня 1999 р. Частина перша статті 1 цього Закону відтворює положення частини першої статті 103 Конституції України щодо виборів Президента України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на 5 років, а частина друга встановлює, що виборчий процес здійснюється на таких засадах:

- багатопартійності;
- вільного та рівноправного висування кандидатів у Президенти України;
- гласності та відкритості;
- свободи агітації;

- рівності можливостей для всіх кандидатів з боку органів державної влади місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів.

Право висування претендента на кандидата в Президенти України належить громадянам України, які мають право голосу. Це право реалізується ними в порядку, визначеному Законом України “Про вибори Президента України” через політичні партії та їх виборчі блоки, а також через збори виборців, у тому числі шляхом самовисування, причому партія (блок), збори виборців можуть висунути лише одного претендента на кандидата в Президенти України.

Організацію та проведення виборів Президента України здійснюють виборчі комісії: Центральна, яка функціонує на підставі Закону України “Про Центральну виборчу комісію” від 17 грудня 1997 р., територіальні, які утворюються рішеннями Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських рад, і дільничні, які утворюються сільськими, селищними, міськими (міст, у яких відсутні районні ради), районними в містах радами.

Вибори Президента України проводяться по єдиному загальнодержавному одномандатному виборчому округу, який включає в себе всю територію України. Для проведення виборів ця територія поділяється на 225 територіальних виборчих округів, кожен з яких включає в себе один або кілька районів, міст, районів у містах або їх частин. Кількість таких округів з урахуванням адміністративно-територіального устрою та кількості населення в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі встановлюється Центральною виборчою комісією.

Для проведення голосування та підрахунку голосів територія сіл, селищ, міст, районів у містах, що входять до складу територіального виборчого округу, поділяється на виборчі дільниці з кількістю від 20 до 3000 виборців, а у виняткових випадках — з меншою або більшою кількістю, які утворюються територіальними виборчими комісіями.

Вибори Президента України (чергові, позачергові та повторні) призначаються Верховною Радою України.

Для проведення виборів Президента України виконавчими комітетами сільських, селищних, міських (міст, у яких немає

районних рад), районних у містах рад або органами, що відповідно до закону здійснюють їхні функції, складаються списки виборців по кожній виборчій дільниці (для виборчих дільниць, які не входять до зазначених, закон передбачає інший порядок складання списків попереду). До списків виборців включаються всі громадяни України, які на день виборів досягли (досягнуть) вісімнадцятирічного віку, мають право голосу та на момент складання списку проживають на території відповідної виборчої дільниці.

Витрати на підготовку та проведення виборів Президента України здійснюються Центральною виборчою комісією відповідно до затвердженого нею кошторису в межах коштів, передбачених Державним бюджетом України. Разом з тим кандидати в Президенти України можуть використовувати кошти особистих виборчих фондів, які утворюються в порядку, визначеному Законом України “Про вибори Президента України”, для фінансування виборчої кампанії.

Важливою стадією виборів Президента України є висування та реєстрація кандидатів у Президенти. Згідно із законом право висувати претендента на кандидата в Президенти України належить партіям, які зареєстровані Міністерством юстиції України. Це право реалізується партією як безпосередньо, так і через об'єднання кількох партій у виборчий блок, який може бути утворений двома чи більшою кількістю партій на підставі рішень партій, які об'єднались у виборчий блок для участі у виборах Президента України.

Претендент висувається партією чи виборчим блоком партій відповідно на з'їзді (конференції), що є найвищим статутним органом цієї партії, чи на міжпартійному з'їзді (конференції), делегати на який обираються членами партій, що об'єдналися у виборчий блок, відповідно до норми представництва, визначеної угодою про утворення виборчого блоку.

Претендентом на кандидата в Президенти України від партії чи виборчого блоку партій може бути як член цієї партії, так і позапартійний громадянин.

З'їзд (конференція, загальні збори) має право вирішувати питання висування претендента, якщо на ньому присутні більше двох третин обраних делегатів, але не менше 200 осіб.

Претендент вважається висунутим, якщо за його кандидатуру проголосувало більше половини учасників з'їзду (конференції, загальних зборів).

Висувати претендента на кандидата в Президенти України мають право також збори виборців, якщо в них беруть участь не менше 500 громадян України, котрі мають право голосу. Вони можуть проводитися за місцем проживання чи на підприємствах, в установах, організаціях. Кожен учасник зборів може запропонувати для обговорення будь-яку кандидатуру, у тому числі самовисунутися. Висунутою зборами виборців як претендент вважається особа, за яку проголосувало не менше двох третин учасників зборів.

Реєстрація претендентів на кандидата в Президенти України здійснюється Центральною виборчою комісією на підставі заяв про реєстрацію претендента з доданими до них визначеними законом документами.

Якщо Центральна виборча комісія прийняла рішення про реєстрацію претендента, вона видає вповноважений особі партії (блоку) чи зборів виборців довідку про реєстрацію претендента й необхідну кількість підписних листів установленої форми для збирання підписів виборців на підтримку претендента.

Претендент має бути зареєстрований як кандидат у Президенти України, якщо його кандидатуру підтримають своїми підписами не менш як 1 млн громадян України, які мають право голосу, у тому числі не менш як 30 тис. громадян у кожному з двох третин регіонів України (Автономній Республіці Крим, області, містах Києві і Севастополі). При цьому треба взяти до уваги, що забороняється організовувати збір підписів на підприємствах, в установах і організаціях.

Після оголошення Центральною виборчою комісією в засобах масової інформації та опублікування в пресі списку кандидатів у Президенти України розпочинається передвиборна агітація, яка може здійснюватись у будь-яких формах та будь-якими засобами, котрі не суперечать Конституції України та законам України, і закінчується за 1 день до виборів.

Громадяни України, політичні партії, інші об'єднання громадян, колективи підприємств, установ і організацій мають

право вільно та всебічно обговорювати передвиборні програми кандидатів, їхні політичні, ділові та особисті якості, вести агітацію “за” чи “проти” кандидатів на зборах, мітингах, у бесідах, у пресі, на радіо й телебаченні. Органам державної влади, у тому числі прокуратурі, і органам місцевого самоврядування, їх посадовим і службовим особам, членам виборчих комісій, а також особам, які не є громадянами України, участь у передвиборній агітації забороняється. Закон установлює й інші обмеження на проведення передвиборної агітації.

Кандидатам у Президенти України під час проведення виборчої кампанії Законом України “Про вибори Президента України” надаються певні права та гарантії:

- вони беруть участь у виборчій кампанії на рівних засадах;
- мають рівне право на використання державних засобів масової інформації на території України;
- мають право делегувати по одному представникові до Центральної виборчої комісії з правом дорадчого голосу;
- мають право на звільнення від виробничих або службових обов’язків;
- мають право на безплатний проїзд усіма видами пасажирського транспорту (за винятком таксі) у межах території України;
- їм гарантуються рівні умови й можливості щодо використання державних засобів масової інформації на території України, фінансового та матеріально-технічного забезпечення їх участі у виборчій кампанії;
- під час виборчої кампанії вони не можуть бути звільнені з роботи, переведені на іншу роботу чи посаду без їхньої згоди, а також призвані на військові збори чи навчання;
- відповідно до Закону України “Про державну охорону органів державної влади та посадових осіб” держава забезпечує охорону кандидатів під час виборчої кампанії.

Закон України “Про вибори Президента України” також встановлює, що кандидат у Президенти України може мати в кожному територіальному виборчому окрузі по одній довіреній особі та п’ять довірених осіб, які допомагають йому в проведенні виборчої кампанії на території загальнодержавно-

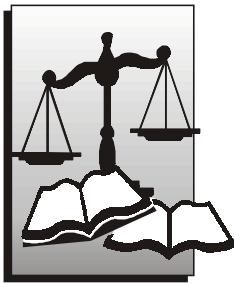
го одномандатного виборчого округу, ведуть агітацію за його обрання Президентом України, представляють інтереси кандидата у взаємовідносинах з органами державної влади та місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, а також у виборчих комісіях.

У виборчій комісії по виборах Президента України можуть брати участь офіційні спостерігачі від кандидатів у Президенти, партій (блоків), зборів виборців — суб'єктів виборчого процесу, іноземних держав і міжнародних організацій.

Закон передбачає порядок проведення голосування й визначення результатів виборів Президента України.

Вибори визнаються такими, що не відбулися, у разі вибуття всіх кандидатів у Президенти, а обраним Президентом України вважається кандидат, який одержав на виборах більше половини голосів виборців, які взяли участь у голосуванні.

Закон містить статті, які встановлюють умови проведення повторного голосування, повторних виборів Президента України, відповідальність за порушення виборчого законодавства.



## Тема 14

# Конституційно-правові засади організації та діяльності системи органів державної виконавчої влади в Україні

Виконавча влада у відповідності до теорії розвитку влад є однією із самостійних і незалежних публічних влад у державі. Вона являє собою сукупність повноважень щодо управління державними справами, включаючи повноваження підзаконодавчого регулювання (адміністративної нормотворчості), зовнішньополітичного представництва, здійснення різного роду адміністративного контролю (іноді законодавчих повноважень у порядку делегованої чи надзвичайної законотворчості), а також систему державних органів, які здійснюють вищезазначені повноваження. Сучасні конституції багатьох країн світу наділяють виконавчою владою главу держави (у парламентських монархіях, республіках, президентських республіках) чи уряд (у республіках змішаного типу). Однак насправді в парламентських монархіях і республіках виконавча влада повністю належить уряду, у дуалістичних монархіях — монарху спільно з урядом, а в республіках змішаного типу здійснення виконавчої влади урядом, як правило, відбувається під безпосереднім керівництвом і контролем глави держави (президента). На регіональному й місцевому рівні виконавча влада здійснюється різними органами місцевого управління та самоуправління.

У конституціях багатьох країн світу міститься поняття “голова виконавчої влади”. У Конституції України таке поняття не вживається з тієї причини, що вона фактично встановила “двоїстий” центр виконавчої влади. Повноваження, які пови-

нен виконувати глава виконавчої влади, розділені між Президентом України і Прем'єр-міністром, який очолює Уряд.

Повноваження виконавчої влади, якими наділено Президента України, викладені в розділі V “Президент України” Конституції України. Статус виконавчої влади як гілки державної влади України визначається в розділі VI “Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади” Конституції України.

Органи виконавчої влади являють собою сукупність у цілому однорідних державних органів, але таких, що суттєво відрізняються один від одного характером компетенції та організаційної структури, специфікою форм діяльності.

Систему органів державної виконавчої влади в Україні складають Кабінет Міністрів України яквищий орган в системі органів виконавчої влади, центральні органи виконавчої влади та місцеві державні адміністрації.

Особливе місце серед органів виконавчої влади займає *Кабінет Міністрів України*. Він, як проголошує стаття 113 Конституції України, євищим органом у системі органів виконавчої влади, очолює всю її систему. Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом та підконтрольний і підзвітний Верховній Раді в межах, визначених Конституцією.

До складу Кабінету Міністрів України входять: Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр, три віце-прем'єр-міністри, міністри.

*Прем'єр-міністр України* призначається Президентом за згодою більше ніж половини конституційного складу Верховної Ради. Персональний склад Кабінету Міністрів України призначається Президентом за поданням Прем'єр-міністра.

Прем'єр-міністр України керує роботою Кабінету Міністрів. Він спрямовує її на виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України.

На підставі статті 116 Конституції України до відання Кабінету Міністрів України належить:

- забезпечення державного суверенітету й економічної самостійності України;
- здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави;
- виконання Конституції та законів України, актів Президента України;

- вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина;
- забезпечення проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики;
- забезпечення політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки та культури, охорони природи, екологічної безпеки та природокористування;
- розробка та здійснення загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального та культурного розвитку України;
- забезпечення рівних умов розвитку всіх форм власності;
- здійснення управління об'єктами державної власності відповідно до закону;
- розробка проекту закону про Державний бюджет України і забезпечення виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подання до Верховної Ради звіту про його виконання;
- здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності й національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю;
- організація й забезпечення здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи;
- спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади;
- виконання інших функцій, визначених Конституцією та законами України, актами Президента України.

Кабінет Міністрів України у своїй діяльності керується Конституцією й законами України, актами Президента України. У межах своєї компетенції він видає постанови та розпорядження, які є обов'язковими до виконання. Акти Кабінету Міністрів України підписує Прем'єр-міністр України.

Конституція України встановлює, що Кабінет Міністрів складає повноваження перед новообраним Президентом України; відставка Прем'єр-міністра України, як і прийняття Верховною Радою резолюції недовіри Кабінетові Міністрів України, мають наслідком відставку всього складу Кабінету Міністрів.

Важливою ланкою державної виконавчої влади є *центральні органи виконавчої влади*, які забезпечують втілення в життя державної політики у відповідній галузі чи сфері на всій території України, здійснюють керівництво дорученою ім сферою управління, несуть відповідальність за стан її розвитку. Вони безпосередньо підвідомчі Кабінету Міністрів України або, за рішенням Президента України, іншому центральному органу виконавчої влади.

В Україні сьогодні існує кілька *організаційно-правових форм центральних органів виконавчої влади*:

- міністерства;
- державні комітети;
- національні агентства;
- головні управління;
- інші органи.

Кожен з цих органів у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, постановами Верховної Ради, указами й розпорядженнями Президента України, декретами, постановами й розпорядженнями Кабінету Міністрів, а також відповідним положенням, розробленим на основі “Загального положення про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади України”, затвердженим Указом Президента України від 12 березня 1996 р.

*Міністерство*, інший центральний орган державної виконавчої влади України (далі — міністерство) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції. Воно розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавства та в установленому порядку вносить їх на розгляд Президента України, Кабінету Міністрів України. У межах своїх повноважень міністерство організовує виконання актів законодавства, здійснює систематичний контроль за їх реалізацією.

Міністерство являє собою складний і водночас недостатньо досліджений у науковому плані центральний орган державної виконавчої влади, який здобув поширення в усіх державах світу. Назва “міністерство” походить від латинського слова “*ministro*”, що означає “служу, керую”. Цим терміном визначається центральний у даній державі орган виконавчої влади,

який здійснює державне управління в якісь певній галузі чи сфері життя.

*Державні комітети* створюють з метою здійснення міжгалузевого управління, а *відомства* (агентства, бюро, управління, комісії) — з метою реалізації функцій управління в тих сферах, які не є об'єктами сфери впливу з боку міністерств і комітетів.

За характером компетенції міністерства поділяють на галузеві та функціональні. Більшість міністерств є галузевими; кожне з них керує певною галуззю (міністерство оборони, міністерство транспорту тощо). Функціональні міністерства виконують певну основну функцію (міністерство фінансів — з організації діяльності у сфері фінансів, міністерство праці — у сфері праці тощо).

Центральний орган державної виконавчої влади, як правило, будється за наступною схемою:

- керівництво (керівник, його заступники, колегія, комітет, відомчі та інші ради);
- виробничі структурні підрозділи, які здійснюють керівництво службами, що безпосередньо виконують ті завдання, для виконання яких створено відомство. Наприклад, у Міністерстві охорони здоров'я це головні управління лікувально-профілактичної допомоги, допомоги дітям і матерям, медико-соціальної експертизи тощо;
- штабні підрозділи, які займаються організаційною діяльністю всередині відомства (управління кадрів, бухгалтерія та ін.).

Міністерство очолює *міністр*, якого за поданням Прем'єр-міністра України призначає Президент. Міністр має заступників, котрих за поданням міністра призначає Кабінет Міністрів України. Він здійснює керівництво дорученими йому сферами діяльності й несе відповідальність перед Президентом України та Урядом за стан справ у цих сферах, визначає ступінь відповідальності заступників міністра, керівників підрозділів міністерства. Для погодженого вирішення питань, що належать до компетенції міністерства, обговорення найважливіших напрямів його діяльності та розвитку галузі в міністерстві утворюється *колегія* в складі міністра (керівника), заступників міністра (керівника) за посадою, а також інших керівних пра-

цівників міністерства. До складу колегії можуть входити керівники інших центральних органів державної виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління міністерства. Членів колегії затверджує Кабінет Міністрів України. Рішення колегії проводяться в життя наказами міністра.

Міністерство є юридичною особою, має самостійний баланс, рахунки в установах банків, печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням. Обов'язки та права міністерства передбачені Загальним положенням про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади України.

До єдиної системи органів виконавчої влади із загальною компетенцією належать *місцеві державні адміністрації*. Це встановлюється статтею 118 Конституції України, у якій зазначається, що “виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації”. Це державні органи виконавчої влади в областях, районах, в районах Автономної Республіки Крим, а також у містах Києві та Севастополі, які наділені правом представляти інтереси держави та приймати від її імені розпорядження, що діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Місцева державна адміністрація є місцевим органом у системі органів виконавчої влади на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Вона виконує повноваження державної влади та делеговані їй відповідними радами виконавчі функції через створювані управління, відділи та інші структурні підрозділи. Місцева державна адміністрація діє під керівництвом її голови (крім міст Києва та Севастополя).

Місцеві державні адміністрації реалізують принцип поєднання централізації та децентралізації в здійсненні державної влади, покладений в основу побудови територіального устрою України.

В Україні функціонують місцеві державні адміністрації:

- в областях — 24,
- у районах — 506,
- у м. Києві — 1,
- у районах м. Києва — 14,
- у м. Севастополі — 1,

- у районах м. Севастополя — 4,
- у районах Автономної Республіки Крим — 14.

Організація, повноваження та порядок діяльності місцевих державних адміністрацій визначаються прийнятим відповідно до Конституції України Законом України “Про місцеві державні адміністрації” від 9 квітня 1999 р. Місцеві державні адміністрації у своїй діяльності керуються Конституцією України, зазначеним та іншими законами України, указами й розпорядженнями Президента, рішеннями Кабінету Міністрів та іншими актами. У Законі України від 9 квітня 1999 р. широко викладені засади щодо організації діяльності місцевих державних адміністрацій, їх повноважень, повноважень голів державних адміністрацій, відносин місцевих державних адміністрацій з Президентом України, органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, об’єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями. Ці повноваження й відносини також широко викладені в “Положенні про обласну, Київську, Севастопольську міську державну адміністрацію” та в “Положенні про районну, районну в містах Києві та Севастополі державну адміністрацію”, затвердженых Указами Президента України від 21 серпня 1995 р. (разом з тим в Конституції України проголошено, що особливості здійснення виконавчої влади в містах Києві та Севастополі визначаються окремими законами України).

У Законі України “Про місцеві державні адміністрації” ґрунтовно викладено їхні повноваження у сфері соціально-економічного розвитку, планування та обліку; бюджету та фінансів; управління майном, приватизації та підприємництва; містобудування; житлово-комунального господарства; побутового й торговельного обслуговування; транспорту та зв’язку; використання та охорони земель, інших природних ресурсів і охорони навколошнього природного середовища; науки, освіти, охорони здоров’я; соціального захисту населення; культури, фізкультури та спорту; молодіжної політики; праці та заробітної плати; забезпечення законності, прав і свобод громадян; міжнародних і зовнішньоекономічних зв’язків; оборонної роботи.

Місцеві державні адміністрації підпорядковуються Президентові України та Кабінету Міністрів України. Згідно зі статтею 118 Конституції України та статтею 8 Закону України

“Про місцеві державні адміністрації” “голови місцевих державних адміністрацій призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України”.

Місцеві державні адміністрації підзвітні та підконтрольні радам у частині повноважень, делегованих їм відповідними районними чи обласними радами, а також органам виконавчої влади вищого рівня.

Місцева державна адміністрація покликана захищати права та законні інтереси громадян і держави, забезпечувати комплексний соціально-економічний розвиток території та реалізацію державної політики у визначених законодавством сферах управління. Вона діє на засадах законності, гласності, поєднання загальнодержавних і місцевих інтересів, взаємодії з відповідними представницькими органами та органами місцевого самоврядування.

Щодо останнього, то, приміром, обласна державна адміністрація чи Київська або Севастопольська міська:

- здійснює організаційне, матеріально-технічне та інше забезпечення діяльності відповідно обласної, Київської, Севастопольської міської рад, її органів і депутатів, а також фінансує її утримання з місцевого бюджету;
- забезпечує виконання рішень відповідно обласної, Київської, Севастопольської міської ради, прийнятих у межах її компетенції;
- надає допомогу депутатам, постійним комісіям відповідно обласної, Київської, Севастопольської міської ради в здійсненні ними своїх повноважень, забезпечує їх необхідною інформацією, вживає заходів до виконання наказів виборців.

Місцева державна адміністрація:

- не втручається у здійснення органами місцевого самоврядування власних повноважень;
- сприяє органам місцевого самоврядування у вирішенні питань соціально-економічного розвитку території, зміцненню їх матеріально-фінансової бази.

У процесі виконання своїх повноважень місцева державна адміністрація координує діяльність з органами прокуратури,

внутрішніх справ, служби безпеки, державною контролально-ревізійною службою та іншими органами контролю, уstanовами та організаціями, що належать до системи центральних органів державної виконавчої влади.

Місцева державна адміністрація буде відносини з підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери управління, інших органів, на податковій, договірній та іншій визначеній законодавством основі в інтересах задоволення потреб населення та соціально-економічного розвитку території. Вона не втручається в господарську діяльність підприємств, установ і організацій, крім випадків, передбачених законодавством.

Місцева державна адміністрація є юридичною особою, має печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, рахунки в установах банків України. На будинку, в якому розміщується місцева державна адміністрація, підіймається Державний Прапор України та встановлюється вивіска за єдиним зразком, затвердженим Кабінетом Міністрів України.

Рішення голів місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції та законам України, іншим актам законодавства України, можуть бути відповідно до закону скасовані Президентом України чи головою місцевої державної адміністрації вищого рівня.

Склад місцевих державних адміністрацій формують голови державних адміністрацій.

Завдання місцевих державних адміністрацій викладено в статті 119 Конституції України та статті 2 Закону України “Про місцеві державні адміністрації”. Вони на відповідній території забезпечують:

- виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів, інших органів виконавчої влади;
- законність і правопорядок, додержання прав і свобод громадян;
- виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин — також програм їх національно-культурного розвитку;

- підготовку та виконання відповідних бюджетів і програм;
- взаємодію з органами місцевого самоврядування;
- реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень.

Делегування повноважень районних і обласних рад відповідним місцевим державним адміністраціям відбувається на підставі статті 44 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 р. Вона встановлює, що районні, обласні ради делегують відповідним місцевим державним адміністраціям такі повноваження:

- підготовку та внесення на розгляд ради проектів програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідно районів і областей, цільових програм з інших питань, а в місцях компактного проживання національних меншин — також програм їх національно-культурного розвитку, проектів рішень, інших матеріалів з питань, передбачених цією статтею; забезпечення виконання рішень ради;
- підготовку пропозицій до програм соціально-економічного та культурного розвитку областей і загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального та культурного розвитку України;
- забезпечення збалансованого економічного й соціально-розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів;
- підготовку та подання до відповідних органів виконавчої влади фінансових показників і пропозицій до проекту Державного бюджету України;
- сприяння інвестиційній діяльності на території району, області;
- об’єднання на договірних засадах коштів підприємств, установ і організацій, розташованих на відповідній території, і населення, а також бюджетних коштів на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання на пайових засадах об’єктів соціальної та виробничої інфраструктури, шляхів місцевого значення та на заходи щодо охорони навколишнього природного середовища;
- заstrupлення в порядку, встановленому законом, підприємств, установ і організацій, які не належать до кому-

- нальної власності, до участі в обслуговуванні населення відповідної території, координації цієї роботи;
- затвердження маршрутів і графіків руху місцевого пасажирського транспорту незалежно від форм власності, узгодження цих питань стосовно транзитного пасажирського транспорту;
  - підготовку питань про визначення в установленому законом порядку території, вибір, вилучення (викуп) і надання землі для містобудівних потреб, визначених містобудівною документацією;
  - організацію охорони, реставрації та використання пам'яток історії та культури, архітектури й містобудування, палацово-паркових і садибних комплексів, природних заповідників місцевого значення;
  - підготовку висновків щодо проектів місцевих містобудівних програм відповідних адміністративно-територіальних одиниць, що затверджуються сільськими, селищними та міськими радами;
  - видачу забудовникам відповідно до законодавства архітектурно-планувальних завдань і технічних умов на проектування, будівництво та реконструкцію будинків і споруд, благоустрій території та надання дозволу на проведення цих робіт;
  - забезпечення відповідно до законодавства розвитку науки, усіх видів освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури та спорту, туризму; сприяння відродженню осередків традиційної народної творчості, національно-культурних традицій населення, художніх промислів і ремесел, а також роботі творчих спілок, національно-культурних товариств, асоціацій, інших громадських і неприбуткових організацій, які діють у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури та спорту, сім'ї та молоді;
  - підготовку та подання на затвердження ради пропозицій щодо організації територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів щодо оголошення при-

- родних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками історії чи культури, які охороняються законом;
- здійснення необхідних заходів щодо ліквідації наслідків екологічних катастроф, стихійного лиха, епідемій, епізотій, інших надзвичайних ситуацій, а також інформування про них населення, залучення до цих робіт підприємств, установ та організацій, населення в установленому законом порядку;
  - координацію діяльності місцевих землевпорядних органів на відповідній території;
  - здійснення контролю за використанням коштів, що надходять у порядку відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва, пов'язаних із вилученням (викупом) земельних ділянок.

Додатково до зазначених обласні ради делегують обласним державним адміністраціям такі повноваження:

- визначення відповідно до закону розміру відрахувань підприємствами, установами та організаціями, що надходять на розвиток шляхів загального користування в області;
- у випадках, передбачених законом, погодження з відповідними сільськими, селищними, міськими радами питань щодо розподілу коштів за використання природних ресурсів, які надходять до фондів охорони навколошнього природного середовища;
- підготовка проектів рішень про віднесення лісів до категорії захисності, а також поділ лісів за розрядами такс у випадках і порядку, передбачених законом;
- прийняття в установленому законом порядку рішень про заборону використання окремих природних ресурсів загального користування;
- визначення відповідно до законодавства режиму використання територій рекреаційних зон;
- затвердження для підприємств, установ і організацій, розташованих на відповідній території, лімітів викидів і скидів забруднюючих речовин у довкілля та лімітів розміщення відходів у випадках, передбачених законом.

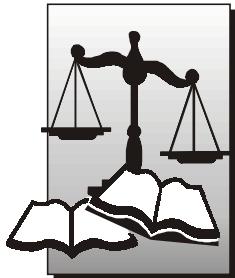
Окремі функції органів державної виконавчої влади згідно із зазначеним Законом виконують виконавчі органи сільських, селищних, міських рад, але, зрозуміло, вони не входять до системи цих органів.

Закон України “Про столицю України — місто-герой Київ” від 15 січня 1999 р. визначає спеціальний статус міста Києва як столиці України, особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування в місті відповідно до Конституції та законів України.

Члени Кабінету Міністрів України, керівники центральних і місцевих органів виконавчої влади не мають права сумішати службову діяльність з іншою роботою, крім викладацької, наукової, творчої в позаробочий час, а також входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства, яке має на меті одержання прибутку.

Ще раз зазначимо, що організація, повноваження та порядок діяльності Кабінету Міністрів України, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади згідно зі статтею 120 Конституції України визначаються Конституцією та законами України.

## **Конституційно-правові засади здійснення правосуддя в Україні**



*Правосуддя* — самостійна галузь державної діяльності, яку здійснює суд шляхом розгляду й вирішення у судових засіданнях в особливій установленій законом процесуальній формі цивільних, кримінальних та інших справ.

Існування судової влади поряд із законодавчою та виконавчою є ознакою демократичності держави.

*Головне призначення судової влади* — охорона членів суспільства від будь-якого свавілля — як від свавілля громадян, так і від неправильних дій самої держави, її органів, посадових осіб. Без здійснення подібної діяльності держава не може вважатися правою.

Разом із законодавчою й виконавчою владами судова влада включена до системи народовладдя. Вона забезпечує реалізацію важливих конституційних прав і свобод людини та громадянина, прав колективів і народу в цілому. Демократичні основи організації та діяльності самої судової влади (участь суддів із народу — присяжних і засідателів, гласність, незалежність суддів, змагальність і рівноправність сторін) дозволяють розглядати її як особливий канал реалізації волі народу.

Судова влада має всі ознаки державної влади. Рішення, що їх приймають судові органи в межах своєї компетенції, обов'язкові для всіх державних органів, посадових осіб і громадян. Судові органи застосовують різноманітні види державного примусу. Правомірною є характеристика судової влади як форми соціального регулювання у відповідній сфері суспільних відносин. Від інших владей судову владу відрізняють такі специфічні ознаки:

- винятковість — “правосуддя в Україні здійснюється виключно судами” (стаття 124 Конституції України);

- особливий статус і режим діяльності посадових осіб — суддів, які здійснюють судову владу;
- особлива система контролю за діяльністю судової влади (тільки контроль за законністю судових рішень і дотриманням судом процедури їх прийняття).

Основу судової влади в Україні становлять судові органи, різні за компетенцією та юрисдикцією.

На підставі статті 124 Конституції України судочинство в Україні здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції, а на підставі статті 125 — система судів загальної юрисдикції повинна будуватися за принципами територіальності та спеціалізації. Перший з них означає, що до системи цих судів входять районні (міські), міжрайонні (окружні), обласні та прирівняні до них суди та Верховний Суд України. Другий передбачає спеціалізацію судів зазначених судів, запровадження відповідних організаційних структур — галузевих судів для розгляду окремих категорій справ, зокрема кримінальних, цивільних, сімейних, як це передбачено Концепцією судово-правової реформи в Україні, схваленою 28 квітня 1992 р. Верховною Радою України.

Нині в Україні функціонує система загальних судів, установлена на підставі статті 20 Закону України “Про судоустрій” (1981 р.). Вона включає Верховний Суд України, обласні суди, Київський міський суд, районні (міські) суди.

Найвищим судовим органом, як встановлює стаття 125 Конституції України, у системі судів загальної юрисдикції є Верховний Суд України. Він діє в складі Пленуму Верховного Суду України, судової колегії в цивільних справах Верховного Суду України, судової колегії в кримінальних справах Верховного Суду України, військової колегії. Для розгляду організаційних питань роботи Верховного Суду України утворюється президія Верховного Суду України.

*До повноважень Верховного Суду України належать:*

- розгляд справ як судом першої інстанції, у касаційному порядку, порядку нагляду й у зв’язку з нововиявленими обставинами;
- вивчення й узагальнення судової практики, аналіз судової статистики й надання керівних роз’яснень судам з питань застосування українського законодавства, що ви-

- никають при розгляді судових справ. Керівні роз'яснення Пленуму Верховного Суду України є обов'язковими для судів, інших органів і службових осіб, котрі застосовують закон, щодо якого дано роз'яснення;
- здійснення контролю за виконанням судами України керівних роз'яснень Пленуму Верховного Суду України;
  - вирішення окремих питань, що випливають із міжнародних договорів України;
  - вирішення інших питань, передбачених законодавством України.

Вищими судовими органами спеціалізованих судів за Конституцією України мають бути відповідні вищі суди. Спеціалізація судів і суддів у розгляді справ певних категорій сприятиме поглибленню знанню суддями окремих галузей законодавства та практики його застосування, підвищенню професіоналізму суддів і, отже, більш надійному захисту прав і свобод людини, прав і законних інтересів юридичних осіб. Спеціалізація судів певною мірою діє в Україні й сьогодні. За чинним Законом України “Про судоустрій” як спеціалізовані діють військові та арбітражні суди, а в обласних, Київському та Севастопольському міських судах і у Верховному Суді України діють спеціалізовані судові колегії тощо.

Основною ланкою системи загальних судів є (і залишаться в перспективі, після прийняття нового закону про судоустрій в Україні) місцеві суди: районні (міські), військові суди гарнізонів і арбітражні (господарські) суди Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя. Це суди лише першої інстанції, які розглядають переважну більшість цивільних, кримінальних, адміністративних і господарських справ.

Судочинство проводиться суддею одноособово, колегією суддів або судом присяжних. Згідно зі статтею 129 Конституції України основними засадами судочинства є:

- законність;
- рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом;
- забезпечення доведеності вини;
- змагальність сторін і свобода в наданні ними своїх доказів суду й у доведенні перед судом їх переконливості;

- підтримання державного обвинувачення в суді прокурором;
- забезпечення обвинуваченому права на захист;
- гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами;
- забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, установлених законом;
- обов'язковість рішень суду.

Законом можуть бути визначені інші засади судочинства в судах окремих судових юрисдикцій.

Правосуддя в Україні здійснюється (стаття 4 Закону України “Про судоустрій”):

- шляхом розгляду й вирішення в судових засіданнях цивільних справ по спорах, що стосуються прав та інтересів громадян, державних підприємств, установ, організацій, колгоспів, інших кооперативних організацій, їх об'єднань, інших громадських організацій;
- розгляду в судових засіданнях кримінальних справ і застосування встановлених законом мір покарання до осіб, винних у вчиненні злочину, або вилучання невинних.

Носієм судової влади є суддя. Стаття 1 Закону України “Про статус суддів” від 15 грудня 1992 р. проголошує, що “судді та залучені у визначених законом випадках для здійснення правосуддя представники народу є носіями судової влади в Україні, які здійснюють правосуддя незалежно від законодавчої та виконавчої влади”.

Судді є посадовими особами судової влади, які в конституційному порядку наділені повноваженнями здійснювати правосуддя й виконувати свої обов'язки на професійній основі в Конституційному Суді України, Верховному Суді України, Верховному Суді Автономної Республіки Крим, обласних, Київському та Севастопольському міських, районних (міських), міжрайонних (окружних), військових судах, у Вищому арбітражному суді України, арбітражному суді Автономної Республіки Крим, обласних, Київському та Севастопольському міських арбітражних судах.

Конституція України (стаття 126) закріплює непорушний принцип правосуддя — незалежність і недоторканність суддів під час здійснення правосуддя. Він гарантується також Зако-

ном України “Про статус суддів”, окремими статтями інших законів. На підставі статті 11 Закону України “Про статус суддів” незалежність суддів забезпечується встановленим законом порядком їх обрання (а тепер на підставі Конституції України і призначення), зупинення їхніх повноважень і звільнення з посади; особливим порядком присвоєння військових звань суддям військових судів; передбаченою законом процедурою здійснення правосуддя; таємницею прийняття судового рішення та забороною її розголослення; забороною під загрозою відповіданості втручання в здійснення правосуддя; відповіданістю за неповагу до суду чи судді; правом судді на відставку; недоторканністю суддів; створенням необхідних організаційно-технічних та інформаційних умов для діяльності суддів; матеріальним і соціальним забезпеченням суддів відповідно до їх статусу; особливим порядком фінансування судів; системою органів судового самоврядування.

Зі статті 126 Конституції України випливає, що будь-яке втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя та вплив на нього в будь-який спосіб забороняється й тягне за собою відповіданість згідно із законодавством.

Стаття 127 Конституції України встановлює, що правосуддя здійснюють професійні судді та (у визначених законом випадках) народні засідателі й присяжні. Професійні судді не можуть належати до політичних партій і профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, окрім наукової, викладацької та творчої.

Конституція України та Закон України “Про статус суддів” висувають конкретні вимоги до кандидатів на зайняття судової посади. На посаду судді може бути рекомендований (стаття 127 Конституції України) кваліфікаційною комісією суддів громадянин України, не молодший 25 років, який має вищу юридичну освіту та стаж роботи в галузі права не менш як 3 роки, проживає в Україні не менше 10 років та володіє державною мовою. Суддями спеціалізованих судів можуть бути особи, які мають фахову підготовку з питань юрисдикції таких судів. Ці судді відправляють правосуддя лише в складі колегій суддів.

Вимоги до суддів Конституційного Суду України, Верховного Суду України, Арбітражного суду України встановлюються в окремих законах. Так, на підставі Закону України “Про статус суддів” суддею Верховного Суду України може бути громадянин України, який на день обрання досяг 35 років, має вищу юридичну освіту, стаж роботи за юридичною спеціальністю не менше 10 років, у тому числі не менше як 5 років на посаді судді.

Судді обіймають посади безстроково, крім суддів Конституційного Суду України та тих, які призначаються на посаду судді вперше. Перше призначення на посаду професійного судді строком на 5 років здійснюється Президентом України. Усі інші судді, крім суддів Конституційного Суду України, обираються Верховною Радою України безстроково в порядку, встановленому законом. Голова Верховного Суду України обирається на посаду та звільняється з неї шляхом таємного голосування Пленумом Верховного Суду України в порядку, встановленому законом.

Правосуддя в господарських справах здійснюють *арбітражні суди* України. На підставі Закону України “Про арбітражний суд” від 4 червня 1991 р. (зі змінами й доповненнями) систему арбітражних судів України складають Вищий арбітражний суд України, арбітражний суд Автономної Республіки Крим, арбітражні суди областей, міст Києва та Севастополя.

Завдання арбітражних судів полягають у захисті прав і охоронюваних законом інтересів учасників господарських право-відносин; сприянні зміщенню законності у сфері господарських відносин; внесенні пропозицій, спрямованих на вдосконалення правового регулювання господарської діяльності.

Найвищим органом у вирішенні господарських спорів і здійсненні нагляду щодо рішень, ухвал, постанов арбітражних судів України та контролю за їх діяльністю є *Вищий арбітражний суд України*. Він складається з Голови, першого заступника Голови, заступників Голови та арбітрів і діє в складі Пленуму Вищого арбітражного суду, Президії Вищого арбітражного суду та арбітражних колегій по розгляду спорів і перегляду рішень, ухвал і постанов.

У межах своїх повноважень арбітражні суди:

- вирішують господарські спори, віднесені до їх компетенції, розглядають справи про банкрутство;

- переглядають у порядку нагляду свої рішення, ухвали, постанови;
- вивчають і узагальнюють практику застосування законо-давства, аналізують статистику вирішення господарських спорів, вносять Вищому арбітражному суду України пропозиції, спрямовані на вдосконалення правового регулювання господарської діяльності та практики вирішення господарських спорів;
- ведуть роботу, спрямовану на попередження правопорушень у сфері господарських відносин;
- здійснюють інші повноваження, надані їм законом.

Вищим колегіальним органом Вищого арбітражного суду України згідно із Законом України “Про арбітражний суд” є Пленум, який діє у складі Голови Вищого арбітражного суду України, його заступників, арбітрів Вищого арбітражного суду, голови арбітражного суду Автономної Республіки Крим, голів арбітражних судів областей, міст Києва та Севастополя за посадою. Пленум скликається не менше як два рази на рік. Повноваження Пленуму викладено в статті 16 Закону України “Про арбітражний суд”.

У Вищому арбітражному суді України утворюється Президія в складі Голови, його заступників за посадою та кількох арбітрів. Арбітром є посадова особа арбітражного суду. Йому надаються повноваження, необхідні для вирішення господарського спору, які визначаються Законом України “Про арбітражний суд” від 4 червня 1991 р. зі змінами, внесеними до нього Законом України від 20 лютого 1997 р., та Арбітражним процесуальним кодексом України від 6 листопада 1991 р. зі змінами, внесеними до нього Законом України від 13 травня 1997 р.

На посаду арбітра арбітражного суду Автономної Республіки Крим, арбітражних судів областей і міст Києва та Севастополя призначається особа, яка досягла на день призначення 25 років, має вищу юридичну освіту та стаж роботи за спеціальністю, як правило, не менше 3 років. На посаду арбітра Вищого арбітражного суду України призначається особа, яка досягла на день призначення 30 років, має вищу юридичну освіту та стаж роботи за спеціальністю, як правило, не менше 5 років.

Статус арбітра мають Голова Вищого арбітражного суду України, його заступники, голови арбітражного суду Автономної Республіки Крим, арбітражних судів областей і міст Києва та Севастополя та їх заступники.

На арбітрів поширюється конституційний принцип право-суддя — їх незалежності та недоторканності під час здійснення правосуддя.

Голова Вищого арбітражного суду України призначається безстроково Верховною Радою України за поданням Голови Верховної Ради. Заступники Голови Вищого арбітражного суду України, голови обласних і прирівняних до них арбітражних судів та їх заступники призначаються безстроково Верховною Радою за поданням Голови Вищого арбітражного суду України.

Однією з найважливіших гарантій забезпечення незалежності судів і суддів України є *суддівське самоврядування*. Закон України “Про органи суддівського самоврядування” від 2 лютого 1994 р. встановлює, що суддівське самоврядування в Україні здійснюється через конференції суддів загальних судів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, конференцію суддів військових судів України, збори суддів Верховного Суду України, збори суддів Вищого арбітражного суду України, конференцію суддів арбітражних судів України, з’їзд суддів України.

Завданням органів суддівського самоврядування є створення найсприятливіших умов для забезпечення діяльності судів; удосконалення підготовки кадрів, підвищення кваліфікації суддів, надання їм методичної допомоги; зміцнення незалежності суддів, захист від втручання в їхню судову діяльність.

Найвищим органом суддівського самоврядування є з’їзд суддів України. Він обирає з числа суддів загальних судів членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; розглядає питання надання суддям методичної допомоги та підвищення їхньої кваліфікації; порушує питання про необхідність роз'яснень застосування законодавства Пленумом Верховного Суду України, пленумом Вищого арбітражного суду України; вносить пропозиції щодо організаційного та матеріально-технічного забезпечення діяльності судів України; розглядає питання, пов’язані з виконанням Закону України “Про статус суд-

дів”, порушує перед Конституційним Судом України питання про відповідність роз’яснень пленумів Верховного Суду України та Вищого арбітражного суду України Конституції та законам України; обговорює інші питання організації діяльності судів.

З’їзд суддів України скликається не рідше одного разу на 5 років. Він відкритим голосуванням обирає *Раду суддів України*, кількісний склад і представництво в якій визначаються з’їздом. Рада суддів зі свого складу відкритим голосуванням обирає голову та секретаря. У період між з’їздами Рада суддів організовує виконання рішень з’їзду. Вона підзвітна з’їзу, має право прийняти рішення про скликання позачергового з’їзду суддів України.

На підставі статті 148 Конституції України та статті 8 Закону України “Про Конституційний Суд України” від 16 жовтня 1996 р. з’їзд суддів України призначає шість суддів Конституційного Суду. Призначеним на посаду судді Конституційного Суду України вважається кандидат, який у результаті таємного голосування одержав більшість голосів від кількості обраних делегатів з’їзду суддів України.

Згідно зі статтею 131 Конституції України в Україні створено новий орган — *Вищу раду юстиції*. Загальні положення про неї, порядок її утворення, організація роботи, вирішення питань, що належить до її компетенції, організаційне та інформаційне забезпечення її діяльності викладені в Законі України “Про Вищу раду юстиції” від 15 січня 1998 р.

До її відання належить внесення подання про призначення суддів на посади чи їх звільнення з посад; прийняття рішення стосовно порушення суддями та прокурорами вимог щодо несумісності; здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів, розгляд скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних і місцевих судів, а також прокурорів.

Діяльність Вищої ради юстиції покликана, з одного боку, не допустити проявів корпоративності у формуванні суддівського корпусу, а з іншого — забезпечити гарантію незалежності суддів у здійсненні правосуддя від можливого тиску з боку представників виконавчої та законодавчої гілок державної вла-

ди шляхом використання процесу призначення суддів. Тому склад Вищої ради юстиції формується таким чином, щоб жодна з гілок державної влади не мала вирішального голосу під час прийняття рішення щодо кандидата на посаду судді чи приєднення його 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 і наукових установ призначають до Вищої ради юстиції по три члени, а всеукраїнська конференція працівників прокуратури — двох членів. До складу Вищої ради юстиції входять за посадою Голова Верховного Суду України, Міністр юстиції України, Генеральний прокурор України.

Значне місце в державному механізмі України належить органам прокуратури. Згідно зі статтею 121 Конституції України Прокуратура України становить єдину систему, на яку покладаються:

- підтримання державного обвинувачення в суді;
- представництво інтересів громадянина чи держави в суді у випадках, визначених законом;
- нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;
- нагляд за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

Систему органів прокуратури становлять Генеральна прокуратура України, прокуратури Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя (на правах обласних), міські, районні, міжрайонні, інші прирівняні до них прокуратури, а також військові. До останніх належать військові прокуратури регіонів і військова прокуратура Чорноморського Флоту та Військово-Морських Сил України (на правах міських).

Прокуратуру України очолює Генеральний прокурор України, який призначається на посаду за згодою Верховної Ради України та звільняється з посади Президентом України. Верховна Рада України може висловити недовіру Генеральному про-

куророві України, що має наслідком його відставку з посади. Строк повноважень Генерального прокурора України — 5 років.

Організація й порядок діяльності органів прокуратури України визначається Законом України “Про прокуратуру” від 5 листопада 1991 р. (зі змінами й доповненнями, внесеними законодавством у наступні роки).

У пункті 9 Переходних положень Конституції України значається, що прокуратура продовжує виконувати відповідно до чинних законів функцію нагляду за додержанням і застосуванням законів і попереднього слідства до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів і до сформування системи досудового слідства, введення в дію законів, що регулюють її функціонування.

Діяльність прокуратури спрямована на зміцнення демократичної, соціальної, правової держави та забезпечення національної безпеки України. Вона має завданням сприяти утвердженню верховенства права, дотриманню прав і свобод людини та громадянина, захисту конституційного ладу, суверенітету, зміцненню законності та правопорядку шляхом підтримання державного обвинувачення, нагляду за додержанням законів, представництва інтересів громадян або держави в суді.

Органи прокуратури зобов’язані реагувати на порушення закону й забезпечувати їх усунення в установленому законом порядку.

Законні вимоги прокурора є обов’язковими для всіх органів, підприємств, установ, організацій, посадових осіб та громадян. Вони виконуються невідкладно чи в передбачені законом або визначені прокурором строки. Проте вимоги прокурора не є обов’язковими для суду.

Забороняється будь-яке втручання органів державної влади, місцевого самоврядування та їх посадових осіб, засобів масової інформації, політичних партій, об’єднань громадян у діяльність прокуратури щодо виконання нею конституційних функцій. Вплив на прокурора в будь-якій формі з метою перешкодити виконанню ним службових обов’язків або домогтися прийняття неправомірного рішення тягне за собою передбачену законом відповідальність.

За змістом Конституції України посада прокурора та слідчого прокуратури є несумісною з посадою в будь-якому іншому органі державної влади, місцевого самоврядування, а також із належністю до партії чи іншої політичної організації. Прокурор і слідчий також не мають права суміщати службову діяльність з іншою роботою, крім викладацької, наукової та творчої в позаробочий час.

Важливу роль в Україні покликана відігравати *Адвокатура України*, яка згідно із Законом України “Про адвокатуру” від 19 грудня 1992 р. є добровільним професійним громадським об’єднанням, покликаним за Конституцією України сприяти захисту прав і свобод і представляти законні інтереси громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства та юридичних осіб, подавати їм іншу юридичну допомогу.

Стаття 59 Конституції України встановлює, що кожен має право на правову допомогу; у випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно; кожен є вільним у виборі захисника своїх прав.

Для забезпечення права на захист від обвинувачення та надання правової допомоги під час вирішення справ у судах та інших державних органах в Україні діє *адвокатура*. Її діяльність базується на принципах верховенства закону, незалежності, демократизму, гуманізму та конфіденційності.

Види адвокатської діяльності:

- надання консультацій і роз'яснень з юридичних питань;
- надання усних і письмових довідок щодо законодавства;
- складання заяв, скарг та інших документів правового характеру;
- засвідчення копій документів у справах, які ведуть адвокати;
- здійснення представництва в суді, інших державних органах, перед громадянами та юридичними особами;
- надання юридичної допомоги підприємствам, установам, організаціям;
- здійснення правового забезпечення підприємницької та зовнішньоекономічної діяльності громадян і юридичних осіб;
- виконання адвокатами обов'язків відповідно до кримінально-процесуального законодавства в процесі дізнання та попереднього слідства.

Адвокат може здійснювати й інші види юридичної допомоги, передбачені законодавством.

Закон України “Про адвокатуру” визначає права й обов’язки адвоката, гарантії адвокатської діяльності. Згідно з цим Законом для визначення рівня професійних знань осіб, які мають намір займатися адвокатською діяльністю, вирішення питань про дисциплінарну відповідальність адвокатів у Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі утворюються строком на 3 роки кваліфікаційно-дисциплінарні комісії адвокатури (у складі двох палат — атестаційної та дисциплінарної). Порядок їх організації та діяльності визначається відповідним Положенням, яке затверджується Президентом України.

При Кабінеті Міністрів України утворюється Вища кваліфікаційна комісія адвокатури, яка розглядає скарги на рішення кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури та має право скасовувати чи змінювати їхні рішення. Її діяльність також регулюється відповідним положенням, яке затверджується Президентом України. До складу Вищої кваліфікаційної комісії адвокатури входять по одному представнику від кожної кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, Верховного Суду України, Міністерства юстиції України, Спілки адвокатів України.



## Тема 16

# Охорона конституції

Охорона конституції в широкому розумінні — це сукупність різноманітних заходів щодо забезпечення її дії. До них належать заходи юридичного, освітнього, виховного, економічного та політичного характеру. Організація охорони конституції полягає у створенні дійових гарантій конституційної законності. Охорона конституції вимагає значної роботи як із формування певного світогляду, загальнокультурної, політичної та правової свідомості, так і створення реальних норм, інститутів, матеріальних ресурсів, покликаних забезпечувати всебічну її дію.

Суб'єктами охорони конституції є всі ті організації, органи, установи й особи, які поділяють конституційні положення та бажають їх закріплення в повсякденному житті.

Разом з тим про охорону конституції частіше ведуть мову у вузькому, власне юридичному смислі. У цьому випадку вона постає як сукупність правових засобів щодо забезпечення юридичної дії основного закону (юридичний захист конституції).

Правова охорона конституції передбачає створення та забезпечення реальної дії правових гарантій конституційної законності, до яких належать удосконалення законодавства, контрольно-наглядові заходи, заходи захисту та відповідальності. Зокрема, контрольно-наглядові заходи включають парламентський контроль, контроль органів управління, судовий і громадський контроль, спеціалізований конституційний контроль (чи нагляд), спеціалізований відомчий контроль (чи нагляд), прокурорський нагляд.

Конституційний контроль (нагляд) — особливий вид правоохоронної діяльності в державі, який полягає в перевірці

відповідності законів та інших нормативних актів конституції даної країни.

Обов'язки щодо організації правових заходів охорони конституції покладаються на компетентні державні органи.

Правову охорону конституції можна розглядати й у суто спеціальному смислі — як сукупність контрольно-наглядових повноважень і заходів з боку державних органів, що володіють правом перевірки змісту нормативних актів і дій адресатів права на предмет їх відповідності Основному Закону. У цьому аспекті розрізняють попередню та наступну охорону конституції залежно від того, піддаються контролю (нагляду) проекти нормативних актів чи вже прийняті акти. Охорона може бути матеріальною, коли здійснюється змістовна перевірка актів (дій), і формальною, якщо перевірці піддається тільки дотримання процедури (порядку) прийняття актів (здійснення дій).

Розрізняють правову охорону конституції у вигляді конкретного та абстрактного контролю. Конкретний контроль пов'язаний із конкретними випадками застосування нормативного акта чи з конкретною діяльністю посадових осіб і органів держави. Абстрактний контроль здійснюється за різними підставами, але поза конкретним приводом.

З точки зору обов'язковості правової охорони конституції можна розділити на обов'язкову та факультативну. Перша передбачає покладання на певних суб'єктів обов'язків із вжиття відповідних заходів щодо охорони конституції за певних обставин. Друга базується на власній ініціативі суб'єкта виступити на захист конституції.

Світова практика свідчить, що організація охорони конституції може здійснюватися в таких формах:

- використання владних прерогатив президентом як гарантом конституції;
- використання компетентними суб'єктами права законодавчої ініціативи;
- установлення особливого порядку (складнішого) перевірки та внесення пропозицій про зміни до тексту чинної конституції;
- прямого конституційного нагляду, коли компетентний державний орган виявляє неконституційність акта, але сам його не скасовує;

- опосередкованого конституційного нагляду, коли повноважні органи (суди загальної юрисдикції) мають право не застосовувати закони (якщо, на їх думку, вони не відповідають конституції) і звертаються за підтвердженням їх конституційності до Конституційного Суду;
- попереднього та наступного конституційного контролю, коли компетентні державні органи не тільки виявляють невідповідність актів конституції, але й відхиляють те, що не відповідає Основному Закону;
- офіційного нормативного та казуального конституційного тлумачення;
- конституційно-правового судового вирішення спорів щодо компетенції органів державної влади та управління тощо;
- конституційної експертизи правозастосовчої практики, коли Конституційний Суд розглядає справи за скаргами про порушення основних прав і свобод громадян.

Європейська система охорони конституції історично поєднувалася з діяльністю спеціалізованих органів, перш за все конституційних судів.

Зважаючи на набутий досвід багатьох країн Європи і на-даючи виключного значення здійсненню конституційного контролю за відповідністю законів та інших правових актів Конституції України, Основний Закон України, прийнятий Верховною Радою України 28 червня 1996 р., передбачив у спеціальному розділі створення компетентного органу, який би функціонував самостійно й незалежно від будь-яких владних структур і належним чином відстоював принципи право-вої держави.

Таким органом став Конституційний Суд України, який відповідно до статті 147 Конституції України є одним органом конституційної юрисдикції в Україні. Його організація, повноваження, порядок діяльності та процедури розгляду ним справ визначаються Законом України “Про Конституційний Суд України” від 16 жовтня 1996 р., а також Регламентом Конституційного Суду України, затвердженим рішенням Конституційного Суду 5 березня 1997 р. Зазначений Закон встановлює, що завданням Конституційного Суду України є гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України.

Ефективному захисту Конституції України покликане слугити також урегулювання порядку внесення змін до неї. Такий порядок, зафікований у розділі XIII “Внесення змін до Конституції України” покликаний забезпечити стабільність конституційного устрою й водночас динаміку його розвитку з урахуванням удосконалення суспільних відносин.

До суб’єктів конституційної ініціативи, яким на підставі статті 154 Конституції України надано право порушувати питання про внесення змін до Основного Закону України, належать Президент України або не менш як третина народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради України. Але подавати до Верховної Ради України законопроект про внесення змін до розділу I “Загальні засади”, розділу III “Вибори. Референдум” і розділу XIII “Внесення змін до Конституції України” можуть Президент України або не менш як дві третини народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради України.

У першому випадку законопроект про внесення змін до Конституції України вважається прийнятим, якщо його схвалено більшістю від конституційного складу Верховної Ради, а на наступній черговій сесії Верховної Ради за нього проголосує не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України.

У другому випадку законопроект про внесення змін до Конституції України має бути прийнятим не менш як двома третинами народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради України й затвердженим призначеним Президентом України Всеукраїнським референдумом. Такий особливий порядок внесення та прийняття змін до розділів I, III, XIII Конституції України підкреслює їх особливе значення й необхідність забезпечення закріплених у них норм.

Водночас статтею 157 Конституції України заявлено, що “Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення терitorіальної цілісності України”. Конституція України не може бути змінена також в умовах воєнного чи надзвичайного стану.

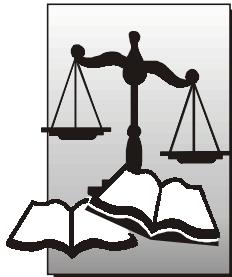
Захисту Конституції України служать і норми про те, що Верховна Рада протягом строку своїх повноважень не може

двічі змінювати одні й ті самі її положення, і про те, що законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається Верховною Радою за наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту, який вноситься, вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

У висновку Конституційного Суду України мають бути відповіді на такі запитання:

- чи не скасовуються або чи не обмежуються законопроектом, що вноситься на розгляд Верховної Ради України, права та свободи людини та громадянина?
- чи не спрямований законопроект на ліквідацію незалежності України?
- чи не спрямований він на порушення територіальної цілісності держави?
- за яких умов передбачається внесення змін до Конституції України?
- чи не буде розглянатися законопроект Верховної Ради України повторно в річний термін від дня прийняття рішення щодо аналогічного законопроекту?
- чи відповідає законопроект вимозі про те, що Верховна Рада України не може протягом строку своїх повноважень двічі змінювати одні і ті ж положення Конституції України?

# **Конституційний Суд України – єдиний орган конституційної юрисдикції**



Під час розгляду попередньої теми вже зазначалося, що організація, повноваження та порядок діяльності Конституційного Суду України визначаються Конституцією України (розділом XII і окремими статтями інших розділів), Законом України “Про Конституційний Суд України” від 16 жовтня 1996 р. та Регламентом Конституційного Суду України — актом, що регламентує організацію внутрішньої роботи Конституційного Суду України у відповідності до Закону України “Про Конституційний Суд України”.

Діяльність Конституційного Суду України базується на принципах верховенства права, незалежності, колегіальності, рівноправності суддів, гласності, повноти та всебічності розгляду справ і обґрунтованості прийнятих ним рішень.

До складу Конституційного Суду України входять 18 суддів, по 6 з яких згідно з порядком, визначеним Законом, призна чають відповідно Президент України, Верховна Рада та з'їзд суддів України (стаття 148 Конституції України).

*Суддею Конституційного Суду України* може бути громадянин України, який на день призначення досяг 40 років, має вищу юридичну освіту та стаж практичної роботи за фахом не менше 10 років, володіє державною мовою та проживає в Україні протягом останніх 20 років.

Суддя Конституційного Суду України призначається строком на 9 років без права призначення повторно; він вступає на посаду з дня складання ним присяги судді Конституційного Суду України на засіданні Верховної Ради, яке проводиться за участю Президента України, Прем'єр-міністра, Голови Верховного Суду, не пізніше як через місяць після призначення суддею Конституційного Суду України.

Зі складу суддів Конституційного Суду України на спеціальному його пленарному засіданні лише на один трирічний строк таємним голосуванням обираються Голова Конституційного Суду України та два його заступники.

Судді Конституційного Суду України під час здійснення своїх повноважень є незалежними; вони підкоряються лише Конституції України та керуються законами України.

На них розповсюджуються гарантії недоторканності. Суддя Конституційного Суду України не може бути затриманий чи заарештований без згоди Верховної Ради України до винесення обвинувального вироку судом і не несе юридичної відповідальності за результати голосування чи висловлювання в Конституційному Суді України та в його колегіях, за винятком відповідальності за образ чи наклеп під час розгляду справ, прийняття рішень і дачі висновків Конституційним Судом України.

Для розгляду питань щодо відкриття провадження в справах за конституційними поданнями та конституційними зверненнями в складі Конституційного Суду України утворено три колегії суддів *Конституційного Суду України*: Колегію суддів з конституційних подань (звернень), Колегію суддів з конституційних звернень (подань), Колегію суддів з конституційних подань та звернень, — кожна з яких складається з 6 суддів.

Вирішення організаційних, фінансових, кадрових та інших питань, передбачених Законом України “Про Конституційний Суд України” та Регламентом Конституційного Суду України, здійснюється на засіданнях Конституційного Суду.

Допоміжними органами Конституційного Суду України з питань організації його внутрішньої діяльності є постійні комісії Конституційного Суду України. Сьогодні в Конституційному Суді України утворено чотири таких комісії з питань регламенту та етики, бюджету та кадрів, наукового та інформаційного забезпечення, міжнародних зв’язків.

Організаційне, науково-експертне, інформаційно-довідкове та інше забезпечення діяльності Конституційного Суду України покладається на *Секретаріат Конституційного Суду України*. Загальне керівництво та організацію роботи Секретаріату здійснює Голова Конституційного Суду України, а безпосереднє — керівник Секретаріату. До складу Секретаріату входять служби, управління, відділи та інші підрозділи.

Кожен суддя Конституційного Суду України має наукового консультанта та помічника, які виконують доручення судді зі справ конституційного провадження.

Згідно з Конституцією України та із Законом України “Про Конституційний Суд України” Конституційний Суд приймає рішення та дає висновки у справах щодо:

- конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим (стаття 150 Конституції України);
- відповідності Конституції України чинних міжнародних договорів України чи тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради для надання згоди на їх обов’язковість (стаття 151 Конституції України);
- додержання конституційної процедури розслідування й розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту (стаття 151 Конституції України);
- офіційного тлумачення Конституції та законів України (стаття 150 Конституції України);
- відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України (стаття 159 Конституції України).
- порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції України або законів України в разі досрокового припинення її повноважень Верховною Радою України (пункт 28 статті 85 Конституції України).

До повноважень Конституційного Суду України не належать питання щодо законності актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, а також інші питання, віднесені до компетенції судів загальної юрисдикції.

Закон чітко визначає підстави для визнання правових актів неконституційними повністю чи в їх окремих частинах. До таких підстав належать невідповідність Конституції України, порушення встановленої Конституцією процедури їх розгляду, ухвалення чи набрання ними чинності та перевищення конституційних повноважень під час їх розгляду.

Розгляд матеріалів на Колегіях суддів і засіданнях Конституційного Суду України здійснюється зазвичай у формі письмових слухань, а на пленарних засіданнях Конституційного

Суду України — у формі усних та письмових слухань. Форма розгляду визначається Конституційним Судом.

Засідання Конституційного Суду України вважається правомочним, якщо на ньому присутні не менше 11 суддів, а рішення приймається, якщо за нього проголосувало більше половини суддів, які брали участь у засіданні.

Пленарне засідання Конституційного Суду України вважається правомочним, якщо на ньому присутні не менше 12 суддів, а рішення приймається, якщо за нього проголосувало не менше 10 суддів.

На засіданнях і пленарних засіданнях Конституційного Суду України головує Голова Конституційного Суду, а за його відсутності — заступник Голови.

Закон передбачає дві *форми звернення до Конституційного Суду України* — конституційне подання та конституційне звернення.

*Конституційне подання* — це письмове клопотання до Конституційного Суду України про визнання акта (чи його окремих положень) неконституційним, про визначення конституційності міжнародного договору чи про необхідність офіційного тлумачення Конституції України та законів України. Конституційним поданням є також звернення Верховної Ради України щодо дачі висновку на предмет дотримання конституційної процедури розслідування та розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту.

*Конституційне звернення* — це письмове клопотання до Конституційного Суду України щодо необхідності офіційного тлумачення Конституції та законів України з метою забезпечення реалізації чи захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина, а також прав юридичної особи.

Вимоги до оформлення конституційного подання чи конституційного звернення зафіксовані відповідно у статтях 39 і 42 Закону України “Про Конституційний Суд України”.

Суб’єктами права звернення до Конституційного Суду України щодо конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим є Президент України, не менш як 45 народних депутатів України, Уповноважений Верховної Ради

України з прав людини, Верховний Суд України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим.

Суб'єктами права на конституційне подання щодо відповідності Конституції чинних міжнародних договорів України чи тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість, є Президент України та Кабінет Міністрів України; щодо додержання конституційної процедури розслідування й розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту — Верховна Рада України; щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України — Президент України, не менш як 45 народних депутатів України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Верховний Суд України, Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування.

Правом звернення до Конституційного Суду України з питань офіційного тлумачення Конституції та законів України з метою забезпечення реалізації чи захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина, а також прав юридичної особи користуються громадяни України, іноземці, особи без громадянства та юридичні особи.

З урахуванням того, що фізичні особи не наділені правом безпосереднього звернення до Конституційного Суду України з питань щодо відповідності Конституції України законів України та інших правових актів, які стосуються прав і свобод людини та громадянина, особливого значення набуває діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, який відповідно до Конституції та Закону України “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини” від 14 квітня 1998 р. здійснює нормативний контроль за дотриманням конституційних прав і свобод людини та громадянина. Отже, фізичні особи через Уповноваженого з прав людини мають широку можливість звертатися до Конституційного Суду України за захистом своїх конституційних прав і свобод.

Конституційний Суд України не розглядає справ за власною ініціативою.

Відкриття провадження в справі в Конституційному Суді України за конституційним поданням чи конституційним зверненням ухвалюється Колегією суддів Конституційного

Суду чи Конституційним Судом на його засіданні. Справа, за якою відкрито конституційне провадження, розглядається Конституційним Судом України на пленарному засіданні в порядку та в строк, встановлені Законом України “Про Конституційний Суд України”. Дата розгляду справи Конституційним Судом України визначається його Головою.

У разі прийняття Колегією суддів процесуальної ухвали про відкриття провадження в справі в Конституційному Суді України ця справа вноситься його Головою на розгляд пленарного засідання Конституційного Суду. У випадку прийняття Колегією суддів процесуальної ухвали про відмову у відкритті провадження в справі секретар Колегії суддів направляє матеріали Голові Конституційного Суду України для розгляду справи на засіданні Конституційного Суду.

Підставами для відмови у відкритті провадження в справі в Конституційному Суді України є:

1) відсутність встановленого Конституцією та Законом України “Про Конституційний Суд України” права на конституційне подання чи конституційне звернення;

2) невідповідність конституційного подання чи конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією та Законом України “Про Конституційний Суд України”;

3) непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні чи конституційному зверненні (стаття 45 Закону України “Про Конституційний Суд України”).

З метою повноти розгляду справи Колегія суддів Конституційного Суду України під час підготовки справи та Конституційний Суд у процесі провадження в справі мають право:

- витребувати від Верховної Ради, Президента, Прем'єр-міністра, Генерального прокурора України, суддів, органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим і органів місцевого самоврядування, посадових осіб, підприємств, установ, організацій усіх форм власності, політичних партій та інших об'єднань громадян і окремих громадян необхідні документи, матеріали та інші відомості, що стосуються справи;
- у разі необхідності призначити експертизу в справі й вирішити питання щодо за участі експертів у конституційному провадженні;

- викликати посадових осіб, експертів, свідків, представників за законом і уповноважених за дорученням, а також громадян, участь яких повинна забезпечити об'єктивний і повний розгляд справи.

За результатами розгляду справ щодо конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента та Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим Конституційний Суд України приймає рішення, а у справах з питань офіційного тлумачення Конституції та законів України, про відповідність Конституції чинних міжнародних договорів України чи тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради для надання згоди на їх обов'язковість, а також щодо додержання конституційної процедури розслідування та розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту — дає висновки.

За рішенням Конституційного Суду України закони та інші правові акти визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо було порушене встановлену Конституцією процедуру їх розгляду, ухвалення чи набрання ними чинності.

Закони, інші правові акти чи їх окремі положення, визнані Конституційним Судом України такими, що не відповідають Конституції (неконституційними), втрачають силу від дня прийняття рішення Конституційним Судом України.

Рішення та висновки Конституційного Суду є обов'язковими для виконання на всій території України, остаточними й такими, що не підлягають оскарженню.

Рішення та висновки Конституційного Суду України мають бути підписані не пізніше 7 днів після їх прийняття та офіційно оприлюднені наступного робочого дня після їх підписання. Копії рішень і висновків наступного дня після офіційного оприлюднення надсилаються суб'єкту права на конституційне подання чи конституційне звернення, Міністерству юстиції України, а також органу влади, який приймав правовий акт, що розглядався в Конституційному Суді.

Конституційний Суд України може вказати на преюдиціальність свого рішення в разі розгляду судами загальної юрисдикції позовів у зв'язку з правовідносинами, що виникли

внаслідок дії правового акту, визнаного Конституційним Судом неконституційним. Своїм рішенням Конституційний Суд України може визначити порядок і строки його виконання, а також покласти на відповідні державні органи обов'язки щодо забезпечення виконання цього рішення.

Рішення й висновки Конституційного Суду України разом з окремими думками (якщо такі є) суддів Конституційного Суду публікуються у “Віснику Конституційного Суду України” та інших офіційних виданнях України.

Рішення Конституційного Суду України містить:

- 1) найменування рішення, дату й місце прийняття, його номер;
- 2) персональний склад суддів Конституційного Суду України, які брали участь у розгляді справи;
- 3) перелік учасників судового засідання;
- 4) зміст конституційного подання;
- 5) повну назву, дату прийняття, порядковий номер, за яким органом, посадовою особою прийнято правовий акт, конституційність котрого розглядається;
- 6) положення Конституції України, якими керувався Конституційний Суд під час прийняття рішення;
- 7) мотивувальну частину рішення;
- 8) резолютивну частину рішення;
- 9) обов'язкове зазначення того, що рішення Конституційного Суду України є остаточним і оскарженню не підлягає.

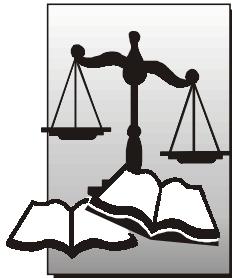
Висновок Конституційного Суду України містить:

- 1) найменування висновку, дату й місце дачі висновку, його номер;
- 2) персональний склад суддів Конституційного Суду України, які брали участь у розгляді справи;
- 3) перелік учасників судового засідання;
- 4) зміст конституційного подання, конституційного звернення;
- 5) положення Конституції України, якими керувався Конституційний Суд України при дачі висновку;
- 6) мотивувальну частину висновку;
- 7) резолютивну частину висновку;
- 8) обов'язкове зазначення того, що висновок Конституційного Суду України є остаточним і оскарженю не підлягає.

---

## **Територіальний устрій України**

---



Територія держави є невід'ємною ознакою державності, просторовою межею державної влади. Держава розпоряджається своєю територією, яка може складатися із сухопутної, водної, повітряної її частини та континентального шельфу. Держава здійснює повну й виключну владу в межах своєї території.

*Територіальний устрій держави* являє собою систему взаємовідносин між державою в цілому (її центральною владою) і її територіальними складовими (їх населенням і органами публічної влади). Невід'ємною складовою територіального устрою держави є її *адміністративно-територіальний устрій* — внутрішня територіальна організація держави з поділом її на складові (адміністративно-територіальні одиниці), зумовлена соціальними, економічними, соціально-етнічними, історичними, географічними, культурними, політичними та іншими чинниками. Суть адміністративно-територіального устрою зводиться до поділу єдиної території держави на її складові (адміністративно-територіальні одиниці).

*Адміністративно-територіальна одиниця* — це частина єдиної території держави, яка є просторовою основою для організації та діяльності місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

*Територіальний поділ держави* — це система територіальних складових, які становлять географічну основу територіального устрою держави.

*Державний устрій* у багатьох країнах означає назгу комплектного конституційно-правового інституту, який об'єднує норми, що встановлюють систему органів державної влади, їх компетенцію, взаємовідносини, порядок формування, а не-

рідко також і норми про державно-територіальний устрій. Це політико-територіальна організація держави, яка визначається політико-правовим статусом територіальних складових і принципами їх відносин з державою в цілому та між собою. Характер таких взаємовідносин визначає дві основні *форми державно-територіального устрою*: унітарну та федерацівну.

*Унітарна держава* являє собою єдину державу, поділену на адміністративно-територіальні одиниці, які зазвичай не мають політичної самостійності. Унітарні держави мають єдину конституцію, єдиний вищий представницький (він же законодавчий) орган державної влади, єдиний уряд і т. п. Це створює організаційно-правові передумови впливу центральної влади на всю територію держави. В окремих випадках до складу унітарних держав можуть входити одна чи декілька територіальних одиниць з особливим статусом автономного державного утворення.

*Федерацівна держава* складається з державоподібних утворень чи навіть держав, які мають свою систему законодавчих і судових органів (наприклад, США, Росія, ФРН). Статус окремих складових в унітарних і федерацівних державах нерідко відрізняється від статусу інших складових цієї ж держави. У зв'язку з цим державно-територіальний устрій може бути як простим (симетричним), так і складним (асиметричним). *Простий (симетричний) устрій держави* характеризується тим, що всі її складові мають одинаковий статус. У разі *складного (асиметричного) устрою* окремі частини держави мають різний статус.

Основні засади та система територіального й адміністративно-територіального устрою України визначаються Конституцією України (розділ IX та ін.).

Стаття 2 Конституції України проголошує, що суверенітет України поширюється на всю її територію, що Україна є унітарною державою, а її територія в межах існуючого кордону є цілісною й недоторканною.

Територія України має площину 603,7 тис. кв. км, що становить 5,7 % площи Європи.

Територія України обмежується *державним кордоном України*. Закон України “Про державний кордон України” від 4 лі

стопада 1991 р. (стаття 1) встановлює, що “державний кордон України є лінія і вертикальна поверхня, що проходить по цій лінії, які визначають межі території України — суші, вод, надр, повітряного простору”. Він визначається законами України, а також її міжнародними договорами. Кабінет Міністрів України у межах своїх повноважень вживає заходів щодо забезпечення охорони та захисту державного кордону й території України.

Відповідно до статті 27 Закону України “Про державний кордон України” охорона державного кордону на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах покладається на Прикордонні війська України, а в повітряному просторі — на Війська протиповітряної оборони України. Стаття 33 зазначеного Закону зобов’язує державні органи, громадські організації, посадових осіб надавати Прикордонним військам України все-бічну допомогу в охороні державного кордону України.

Об’єктами, прирівняними до державної території, є морські й повітряні судна, космічні кораблі й станції, що мають прапор чи розпізнавальні знаки даної держави, а також підводні телеграфні кабелі, трубопроводи та інші об’єкти, що належать цій державі, але знаходяться за межами її території.

*Територіальний устрій України* відповідно до статті 132 Конституції України ґрунтуються на таких засадах: цілісності та єдності державної території; поєднанні централізації та децентралізації в здійсненні державної влади; збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів із врахуванням їхніх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій. А статтею 133 Конституції України проголошується, що систему адміністративно-територіального устрою України складають Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища й села.

*Адміністративно-територіальний устрій України* є трирівневим:вищий рівень територіальних одиниць становлять Автономна Республіка Крим, області та міста Київ і Севастополь, які мають спеціальний статус; середній рівень — райони і міста обласного підпорядкування; нижчий рівень — райони в містах, міста районного підпорядкування, селища й села.

Частина компактно заселеної території України, яка склалася внаслідок господарської та іншої суспільної діяльності й має станий склад населення та власну назву, зареєстровану в установленому законом порядку, являє собою *населений пункт*.

Невеликі поселення, що мають тимчасове значення та нестійкий склад населення чи є об'єктами службового призначення в системі певної галузі господарства (будівлі залізничних служб, будинки лісників, шляхових майстрів, одиночні двори тощо), не є самостійними населеними пунктами й зараховуються до тих населених пунктів, з якими вони пов'язані територіально.

За значенням у системі адміністративно-територіального устрою України її *міста* поділяються на *міста загальнодержавного значення* (Київ, Севастополь), *міста обласного, республіканського* (в Автономній Республіці Крим) значення, *міста районного значення*.

У великих містах як *адміністративно-територіальні одиниці* визначаються також відповідні частини цих міст — райони.

Сьогодні до складу України входять Автономна Республіка Крим і 24 області: Вінницька, Волинська, Дніпропетровська, Донецька, Житомирська, Закарпатська, Запорізька, Івано-Франківська, Київська, Кіровоградська, Луганська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Харківська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька, Чернігівська, — 2 міста загальнодержавного значення — Київ і Севастополь, — 165 міст обласного та 279 районного значення, 907 селищ міського типу, 490 сільських і 121 міський район, а також 28 839 сільських населених пунктів, об'єднаних у 10190 сільських округів, як самостійних адміністративно-територіальних одиниць. Отже, як бачимо, не кожен населений пункт є самостійною адміністративною одиницею.

Адміністративно-територіальний устрій України не є незмінним. Одні сільські населені пункти об'єднуються під юрисдикцію єдиних для них територіальних громад як первинних суб'єктів місцевого самоврядування, інші, навпаки, виходять з-під такої юрисдикції, роз'єднуються. окремі населені пункти (села, селища), які розташовані близько від міст,

намагаються увійти під юрисдикцію їхніх територіальних громад, а органи самоврядування великих міст (з населенням понад 1 млн осіб) порушують питання про перетворення їх на міста загальнодержавного значення.

Конституція України (пункт 29 статті 85) визначає, що утворення та ліквідація районів, установлення та зміна меж районів і міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, найменування й перейменування населених пунктів і районів належить до повноважень Верховної Ради України, а територіальний устрій України визначається виключно законами України (пункт 13 статті 92). Проте такий закон поки що розроблюється.

Питання про зміну території України вирішується виключно всеукраїнським референдумом (стаття 73 Конституції України).

Певні повноваження щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою мають органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

Деякі питання, пов'язані зі статусом адміністративно-територіальних одиниць в Україні, регулюються законами України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 р., “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” від 14 січня 1998 р. та іншими в частинах, що не суперечать Конституції України.

Особливим статусом в Україні користується *Автономна Республіка Крим*. Зміст автономії такого адміністративно-територіального утворення визначається статтями 134–139 Конституції України.

Стаття 134 визначає Автономну Республіку Крим як незалежну складову частину України, тим самим підтверджуючи її закріплюючи цілісність і недоторканність території України в межах існуючих кордонів. Такий конституційний припис повністю знімає питання щодо можливості приєднання Криму до будь-якої іноземної держави чи набуття ним статусу суверенної держави. Із цієї статті також випливає, що опитування населення автономії та проведення місцевого референдуму щодо цих положень є антиконституційним і не може мати правових наслідків.

За конституційною природою Автономна Республіка Крим є формою так званої *територіальної* (адміністративно-територіальної) *автономії*, суть якої полягає передусім у праві її населення (громадян відповідної держави, які постійно проживають у межах цієї автономії) і тих органів, які воно обирає, самостійно вирішувати питання, віднесені до відання автономії.

Зі змісту статей 135, 136 Конституції України випливають основні державні ознаки Автономної Республіки Крим:

- вона має свою Конституцію;
- у ній діє (як регіональна) система державних органів на чолі з Верховною Радою та Радою Міністрів;
- її державні органи у межах своїх повноважень приймають правові акти, які складають регіональну систему правових актів Автономної Республіки Крим.

Повноваження Автономної Республіки Крим визначаються Конституцією України, Законом України “Про Автономну Республіку Крим” від 17 березня 1995 р., Конституцією Автономної Республіки Крим, прийнятою 21 жовтня 1998 р.

Стаття 137 Конституції України встановлює перелік питань, з яких Автономна Республіка Крим здійснює нормативне регулювання, а стаття 138 — питань, які належать до відання Автономної Республіки Крим. Частиною другою зазначененої статті передбачається, що Автономній Республіці Крим законами України можуть бути делеговані й інші повноваження.

Конституція Автономної Республіки Крим, прийнята на другій сесії Верховної Ради Автономної Республіки Крим і затверджена Законом України “Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим” від 23 грудня 1998 р., базується на нормах Конституції України, викладених у її розділі X “Автономна Республіка Крим” та на інших нормах.

Частина перша статті 1 Конституції Автономної Республіки Крим відтворює статтю 134 Конституції України про те, що “Автономна Республіка Крим є невід’ємною складовою частиною України і в межах повноважень, визначених Конституцією України, вирішує питання, віднесені до її відання”.

Правовою основою статусу й повноважень Автономної Республіки Крим, Верховної Ради Автономної Республіки

Крим і Ради Міністрів Автономної Республіки Крим є Конституція України, закони України, Конституція Автономної Республіки Крим (частина перша статті 2 Конституції Автономної Республіки Крим).

Особливість статусу Автономної Республіки Крим у складі України підтверджується також і тим, що лише в ній діє Представництво Президента України, статус якого визначається законом України. Сьогодні такий закон поки що відсутній, і Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим функціонує на основі “Положення про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим”, затвердженого Указом Президента України від 31 січня 1996 р.



## Тема 19

# Конституційно-правові засади місцевого самоврядування в Україні

Система політико-правових цінностей, вироблених людством упродовж століть, включає у себе чимало принципів і вимог щодо оптимальної організації державної влади, здатної забезпечувати ефективне керівництво країною як у центрі, так і на місцях. Серед них чільне місце належить принципу децентралізації державної влади на рівень територіальних громад і органів, які вони обирають, тому що, як відомо, жодною країною не можна успішно керувати з центру, оскільки якою б досконалою не була державна влада в центрі, вона ніколи не буде ефективною, якщо не спиратиметься на демократично організовану систему самоврядування на місцях.

Відображуючи прагнення українського народу розвивати та зміцнювати демократичну, соціальну, правову державу, Конституція України в статті 7 закріпила принцип, згідно з яким “в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування”. Отже, Конституція України покладає на державу функцію підтримки місцевого самоврядування як однієї з підвалин демократичного ладу.

Поняття *місцевого самоврядування* визначається пунктом 1 статті 3 Європейської Хартії місцевого самоврядування, прийнятої 15 жовтня 1985 р. Європейською Радою у Страсбурзі, підписаної там же від імені України 6 листопада 1996 р. і ратифікованої Верховною Радою України 15 липня 1997 р.: “Під місцевим самоврядуванням слід розуміти право та реальну спроможність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину державних справ і управляти ними, діючи в рамках закону, під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення”.

Хартія вимагає, щоб принцип місцевого самоврядування був визнаний у законодавстві країни і, по можливості, у її конституції.

Питанням місцевого самоврядування присвячено розділ XI Конституції України, який визначає поняття та суб'екти місцевого самоврядування, порядок формування органів, сферу відання, матеріальну й фінансову основу та гарантії місцевого самоврядування.

У питаннях місцевого самоврядування Конституція України є досить гнучким політико-правовим документом. Визначивши його концептуальні засади, вона залишила чимало сторін і аспектів його становлення й розвитку для регулювання окремими законами, а отже, створила певний простір для вдосконалення інституту місцевого самоврядування.

На підставі статті 140 Конституції України місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, яким є Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 р. Відповідно до Конституції України він визначає систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу й відповідальності органів місцевого самоврядування.

*Місцеве самоврядування в Україні* — це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади — жителів села чи добровільного об’єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста — самостійно чи під відповідальністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України.

Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Місцеве самоврядування в Україні здійснюється на таких *принципах*:

- народовладдя;
- законності;
- гласності;

- колегіальності;
- поєднання місцевих і державних інтересів;
- виборності;
- правоої, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених законами України;
- підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їхніх органів та посадових осіб;
- державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування;
- судового захисту прав місцевого самоврядування.

*Система місцевого самоврядування в Україні* включає:

- територіальну громаду;
- сільську, селищну, міську раду;
- сільського, селищного, міського голову;
- виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;
- районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст;
- органи самоорганізації населення.

До основних функцій місцевого самоврядування належать такі:

- здійснення нормотворчої та контрольної діяльності, забезпечення реалізації Конституції та законів України на території;
- володіння, користування та розпорядження комунальною власністю, місцевими фінансами, а також формування, затвердження та виконання місцевого бюджету, встановлення місцевих податків;
- забезпечення комплексного соціально-економічного розвитку території;
- забезпечення утримання й розвитку соціальної та інженерно-комунальної інфраструктури території, надання повного комплексу послуг населенню;
- забезпечення охорони громадського порядку та законності тощо.

Як первинний суб'єкт місцевого самоврядування територіальна громада правомочна, з одного боку, вирішити будь-яке питання, віднесене Конституцією та законами України до відання місцевого самоврядування, а з іншого — доручити виконання його функцій і повноважень органам та посадовим особам місцевого самоврядування.

*Територіальна громада* — це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр.

Порядок реалізації територіальною громадою свого конституційного права на самостійне вирішення питань місцевого значення визначається частиною третьою статті 140 Конституції України. Закріплення права територіальної громади безпосередньо здійснювати місцеве самоврядування значно підвищує роль і значення різноманітних форм волевиявлення територіальних громад з метою вирішення чи участі у вирішенні питань, віднесеніх до відома місцевого самоврядування.

*Формами безпосереднього волевиявлення територіальних громад* відповідно до Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” є місцеві референдуми (стаття 7), загальні збори громадян (стаття 8), місцеві ініціативи (стаття 9), громадські слухання (стаття 13), а також місцеві вибори, які регулюються Законом України “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” від 14 січня 1998 р.

*Місцевий референдум* є формою вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого волевиявлення. Його предметом може бути будь-яке питання, віднесене Конституцією України, Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” та іншими законами до відання місцевого самоврядування. Рішення, прийняті місцевим референдумом, є обов’язковими для виконання на відповідній території.

*Загальні збори громадян за місцем проживання* є формою їх безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення. Рішення таких зборів можуть враховуватися органами місцевого самоврядування в їх діяльності.

Члени територіальної громади мають право ініціювати розгляд у раді (у порядку *місцевої ініціативи*) будь-якого питання, віднесеного до відома місцевого самоврядування. Воно підлягає обов’язковому розгляду на відкритому засіданні ради за участю членів ініціативної групи з питань місцевої ініціативи. Порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради визна-

чається представницьким органом місцевого самоврядування чи статутом територіальної громади.

Важливою й ефективною формою безпосереднього волеви-ялення громад є *громадські слухання* — зустрічі громадян з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування. Вони проводяться не рідше одного разу на рік згідно з порядком їх організації, який визначається статутом територіальної громади. Пропозиції, котрі вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування.

З метою обрання представницьких органів місцевого само-врядування та головної посадової особи територіальної громади — сільського, селищного чи міського голови — проводяться місцеві вибори.

Порядок формування органів місцевого самоврядування встановлюється статтею 141 Конституції України та відповідними статтями Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”.

*Сільські, селищні, міські, районні в містах* (у разі їх створення), *районні, обласні ради* складаються з депутатів, які обираються населенням відповідної території на основі загального, рівного та прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на 4 роки. Загальний склад ради визначається радою відповідно до закону про вибори.

*Сільський, селищний або міський голова*, який є головною посадовою особою територіальної громади відповідно села (добровільного об'єднання в одну територіальну громаду жителів кількох сіл), селища чи міста, обирається відповідною територіальною громадою також на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на 4 роки в порядку, визначеному законом. Він здійснює свої повноваження на постійній основі (стаття 12 Закону).

Виконавчим органом сільської, селищної, міської, районної в місті (у разі її створення) ради є *виконавчий комітет ради*, який утворюється на строк повноважень ради в кількісному складі, що визначається відповідною радою. Пропозицію щодо персонального складу виконавчого комітету вносить голова

відповідної ради. Виконавчий комітет утворюється в складі відповідно сільського, селищного, міського голови, районної у місті ради — голови відповідної ради, заступника (заступників) сільського, селищного чи міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради, керуючого справами (секретаря) виконавчого комітету, а також керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, інших осіб і затверджується радою.

До складу виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради за посадою входить також секретар відповідної ради (у виконавчому комітеті сільської ради функції його секретаря за рішенням ради може здійснювати секретар відповідної ради). До складу виконавчого комітету сільської, селищної чи міської ради не можуть входити депутати відповідної ради (крім секретаря ради).

Виконавчий комітет сільської, селищної чи міської ради очолює відповідно сільський, селищний або міський голова, районної у місті ради — голова відповідної ради. Виконавчий комітет ради є підзвітним і підконтрольним раді, що його утворила, а з питань здійснення ним повноважень органів виконавчої влади — також підконтрольним відповідним органам виконавчої влади.

Сільські, селищні, міські, районні в місті (у разі їх створення) ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення та наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна. Їхній правовий статус, порядок організації та діяльності визначаються законом.

Найважливішим питанням організації місцевого самоврядування є розподіл повноважень між державними органами місцевого управління та органами, які діють на самоврядній основі. Основні повноваження органів місцевого самоврядування встановлюються конституцією держави чи відповідним законом, що й зроблено Конституцією та Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні”. У цьому Законі широко викладено загальну та виключну компетенцію сільських, селищних і міських рад, повноваження їх виконавчих органів, особливості повноважень районних у містах рад та їхніх виконавчих органів, повноваження сільського, селищного та міського голови, районних і обласних рад.

Повноваження виконавчих органів сільських, селищних і міських рад, як правило, у всіх сферах поділяються на власні (самоврядні) та делеговані. Делегованими називають повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних і обласних рад.

Питанням утвердження принципів місцевого самоврядування в різних державах, особливо в державах, утворених нещодавно на терені колишнього Радянського Союзу, великого значення надає Рада Європи — регіональна міжурядова організація, створена в травні 1949 р., яка ставить за мету досягнення тіснішої єдності європейських країн утвердженням принципів плюралістичної демократії та прав людини. Сесія конгресу місцевих і региональних влад Європи (структурної одиниці Ради Європи, завдання якої полягає у сприянні розвитку самоврядування в країнах-членах цієї організації), яка відбулася в Страсбурзі 26–28 травня 1998 р., детально розглянула питання щодо стану місцевої та региональної демократії в Україні та ухвалила відповідно резолюцію та рекомендації. Під час прийняття Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 р. в парламентській залі тривали довгі та бурхливі дискусії. Вони тривають і сьогодні як серед народних депутатів України, так і серед представників органів місцевого самоврядування.

Конституційний Суд України 9 лютого 2000 р. прийняв рішення у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”. Конституційний Суд вирішив визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним) положення частини третьої статті 79 цього Закону щодо досрокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови за рішенням відповідної ради “в інших випадках”, тобто з підстав, не передбачених частиною другою цієї статті. Більшість оспорюваних народними депутатами України положень цього Закону Конституційний Суд України вирішив визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними).

# **Список використаної та рекомендованої літератури**

1. Конституція України. — К., 1996.
2. Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року // Відомості Верховної Ради України \*. — 1990. — № 31.
3. Акт проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 року // ВВР. — 1991. — № 33.
4. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года // Международные акты о правах человека. — М., 1998.
5. Європейська хартія про місцеве самоврядування 1985 року // Віче. — 1993. — № 6.
6. Общая декларация прав человека от 10 декабря 1948 года // Международные акты о правах человека. — М., 1998.
7. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права // Права людини і професійні стандарти для юристів в документах міжнародних організацій. — Амстердам; К., 1996.
8. Закон України “Про власність” від 7 лютого 1991 року // ВВР. — 1991. — № 20.
9. Закон України “Про підприємництво” від 7 лютого 1991 року // ВВР. — 1991. — № 14.
10. Закон України “Про утворення Кабінету Міністрів Української РСР” від 18 квітня 1991 року // ВВР. — 1991. — № 19.
11. Закон України “Про свободу совісті і релігійні організації” від 23 квітня 1991 року // ВВР. — 1991. — № 25.
12. Закон України “Про перелік Міністерств та інші центральні органи державного управління Української РСР” від 13 травня 1991 року // ВВР. — 1991. — № 26.
13. Закон України “Про арбітражний суд” від 4 червня 1991 року // ВВР. — 1991. — № 36.
14. Закон України “Про Всеукраїнський та місцеві референдуми” від 3 липня 1991 року // ВВР. — 1991. — № 33.
15. Закон України “Про відповідальність за діяльність, спрямовану на порушення територіальної цілісності України” від 11 жовтня 1991 року // ВВР. — 1991. — № 51.

---

\* Відомості Верховної Ради України — ВВР.

16. *Декларація* прав національностей України від 1 листопада 1991 року // ВВР. — 1991. — № 53.
17. *Закон* України “Про державний кордон України” від 4 листопада 1991 року // ВВР. — 1991. — № 53.
18. *Закон* України “Про прокуратуру” від 5 листопада 1991 року // ВВР. — 1991. — № 53.
19. *Закон* України “Про дію міжнародних договорів на території України” від 10 грудня 1991 року // ВВР. — 1992. — № 10.
20. *Закон* України “Про основи державної політики у сфері науки і науково-технічної діяльності” від 13 грудня 1991 року // ВВР. — 1992. — № 12.
21. *Закон* України “Про форми власності на землю” від 30 січня 1992 року // ВВР. — 1992. — № 13.
22. *Основи* законодавства України про культуру від 14 лютого 1992 року // ВВР. — 1992. — № 21.
23. *Закон* України “Про загальний військовий обов’язок і військову службу” від 25 березня 1992 року // ВВР. — 1992. — № 27.
24. *Закон* України “Про об’єднання громадян” від 16 червня 1992 року // ВВР. — 1992. — № 34.
25. *Закон* України “Про національні меншини в Україні” від 25 червня 1992 року // ВВР. — 1992. — № 36.
26. *Закон* України “Про надзвичайний стан” від 26 червня 1992 року // ВВР. — 1992. — № 37.
27. *Закон* України “Про статус народного депутата України” від 22 березня 2001 року // Офіц. вісн. України. — 2001. — № 31.
28. *Закон* України “Про статус суддів” від 15 грудня 1992 року // ВВР. — 1993. — № 8.
29. *Закон* України «Про внесення змін до Закону України “Про статус суддів”» від 21 червня 2001 року // Офіц. вісн. України. — 2001. — № 25 (додаток).
30. *Закон* України “Про представництво Президента України в Республіці Крим” від 17 грудня 1992 року // ВВР. — 1993. — № 9.
31. *Закон* України “Про міжнародні договори” від 22 грудня 1993 року // ВВР. — 1994. — № 10.
32. *Закон* України “Про біженців” від 21 червня 2001 року // Офіц. вісн. України. — 2001. — № 25 (додаток).
33. *Закон* України “Про органи суддівського самоврядування” від 2 лютого 1994 року // ВВР. — 1994. — № 22.
34. *Закон* України «Про внесення змін до Закону України “Про органи суддівського самоврядування”» від 21 червня 2001 року // Офіц. вісн. України. — 2001. — № 25 (додаток).

35. Закон України “Про кваліфікаційні комісії, кваліфікаційну атестацію та дисциплінарну відповідальність суддів судів України” від 2 лютого 1994 року // ВВР. — 1994. — № 22.
36. Закон України “Про правовий статус іноземців” від 4 лютого 1994 року // ВВР. — 1994. — № 23.
37. Закон України “Про статус депутатів місцевих рад народних депутатів” від 14 лютого 1994 року // ВВР. — 1994. — № 7.
38. Закон України «Про внесення змін і доповнень до Закону Української РСР “Про судоустрій Української РСР”» від 24 лютого 1994 року // ВВР. — 1994. — № 26.
39. Закон України «Про внесення змін до Закону України “Про судоустрій України”» від 21 червня 2001 року // Офіц. вісн. України. — 2001. — № 25 (додаток).
40. Регламент Верховної Ради України від 27 липня 1994 року // ВВР. — 1994. — № 35.
41. Закон України “Про Автономну Республіку Крим” від 17 березня 1995 року // ВВР. — 1995. — № 11.
42. Закон України “Про комітети Верховної Ради України” від 4 квітня 1995 року // ВВР. — 1995. — № 19.
43. Закон України “Про освіту” від 23 березня 1996 року // ВВР. — 1996. — № 21.
44. Закон України “Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України з прикордонних питань” від 18 червня 1996 року // ВВР. — 1996. — № 37.
45. Закон України “Про Рахункову палату” від 11 липня 1996 року // ВВР. — 1996. — № 24.
46. Закон України “Про Конституційний Суд України” від 16 жовтня 1996 року // ВВР. — 1996. — № 49.
47. Закон України «Про внесення змін до Закону України “Про арбітражний суд”» від 20 лютого 1997 року // ВВР. — 1997. — № 18.
48. Закон України “Про громадянство України” від 18 січня 2001 року // Офіц. вісн. України. — 2001. — № 9.
49. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 року // ВВР. — 1997. — № 24.
50. Закон України «Про внесення змін до статті 17 Закону України “Про загальний військовий обов’язок і військову службу”» від 4 червня 1997 року // ВВР. — 1997. — № 29.
51. Закон України «Про внесення змін до статті 39 Закону України “Про статус народного депутата України”» від 18 червня 1997 року // ВВР. — 1997. — № 35.

52. Закон України “Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування” від 15 липня 1997 року // ВВР. — 1997. — № 38.
53. Закон України “Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції” від 17 липня 1997 року // ВВР. — 1997. — № 40.
54. Закон України “Про вибори народних депутатів України” від 24 вересня 1997 року // ВВР. — 1997. — № 43.
55. Закон України «Про внесення змін і доповнень до Закону України “Про статус народного депутата України”» від 25 вересня 1997 року // ВВР. — 1997. — № 50.
56. Закон України “Про Центральну виборчу комісію” від 17 грудня 1997 року // ВВР. — 1998. — № 10.
57. Закон України “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини” від 23 грудня 1997 року // ВВР. — 1998. — № 10.
58. Закон України “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” від 14 січня 1998 року // ВВР. — 1998. — № 3/4.
59. Закон України “Про Вищу Раду юстиції” від 15 січня 1998 року // ВВР. — 1998. — № 25.
60. Закон України “Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим” від 10 лютого 1998 року // ВВР. — 1998. — № 29.
61. Закон України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим” від 12 лютого 1998 року // ВВР. — 1998. — № 24.
62. Закон України “Про Раду національної безпеки і оборони України” від 5 березня 1998 року // ВВР. — 1998. — № 33.
63. Закон України “Про молодіжні та дитячі громадські організації” від 1 грудня 1998 року // ВВР. — 1999. — № 1.
64. Закон України “Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим” від 23 грудня 1998 року // ВВР. — 1999. — № 5/6.
65. Закон України “Про столицю України місто-герой Київ” від 15 січня 1999 року // ВВР. — 1999. — № 11.
66. Закон України “Про вибори Президента України” від 5 березня 1999 року // ВВР. — 1999. — № 14.
67. Закон України “Про місцеві державні адміністрації” від 9 квітня 1999 року // ВВР. — 1999. — № 20/21.
68. Закон України “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності” від 15 вересня 1999 року // Офіц. вісн. України. — 1999. — № 38.
69. Закон України “Про політичні партії в Україні” від 5 квітня 2001 року // Офіц. вісн. України. — 2001. — № 17.

70. Закон України “Про службу в органах місцевого самоврядування” // Офіц. віsn. України. — 2001. — № 26.
71. Закон України “Про органи самоорганізації населення” // Офіц. віsn. України. — 2001. — № 32.
72. Указ Президента України “Про Положення про обласну, Київську, Севастопольську міську державну адміністрацію та Положення про районну, районну у містах Києві та Севастополі державну адміністрацію” від 21 серпня 1995 року // Уряд. кур’єр. — 1995. — № 127–128. — 26 серпня.
73. Указ Президента України “Про загальне положення про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади України” від 12 березня 1996 року // Уряд. кур’єр. — 1996. — № 58/59. — 28 березня.
74. Указ Президента України “Про затвердження Положення про Адміністрацію Президента України” від 19 лютого 1997 року // Офіц. віsn. України. — 1997. — № 8.
75. Указ Президента України «Питання організації виконання Закону України “Про громадянство України”» від 27 березня 2001 року // Офіц. віsn. України. — 2001. — № 13.
76. Указ Президента України “Про чергові заходи щодо дальшого здійснення адміністративної реформи в Україні” від 29 травня 2001 року // Офіц. віsn. України. — 2001. — № 22.
77. Указ Президента України “Про Примірне положення про державного секретаря міністерства” від 14 липня 2001 року // Офіц. віsn. України. — 2001. — № 29.
78. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Тимчасового регламенту Кабінету Міністрів України” від 5 червня 2000 року // Офіц. віsn. України. — 2000. — № 24.
79. Конституція Автономної Республіки Крим від 21 жовтня 1998 року // ВВР. — 1999. — № 5/6.
80. Бабурин С. Н. Территория государства. Правовые и geopolитические проблемы. — М., 1997.
81. Баглай М. В., Туманов В. А. Малая энциклопедия конституционного права. — М., 1998.
82. Баренбойм П. Первая конституция мира: библейские корни независимости суда: Учеб. пособие. — М., 1997.
83. Біленчук П. Д., Кампо В. М. Практикум з конституційного права України: Навчально-методичні проблеми для студентів. — К., 1998.
84. Витрух Н. В. Конституционное правосудие. Судебное конституционное право и процесс: Учеб. пособие. — М., 1998.
85. Воеводин Л. Д. Юридический статус личности: Учеб. пособие. — М., 1997.

86. Глущенко П. П. Социально-правовая защита конституционных прав и свобод граждан (теория и практика) / Под ред. В. П. Сальникова. — СПб., 1998.
87. Головченко В. В., Ковалський В. С. Юридична термінологія: Довідник. — К., 1998.
88. Державно-правова реформа в Україні: Матер. наук.-практич. конф. (листопад 1997 р.). — К., 1997.
89. Джсеніс М., Кей Р., Бредлі Е. Європейське право у галузі прав людини: джерела і практика застосування. — К., 1997.
90. Європейская конвенция прав человека и судебная реформа в Украине: Матер. семинаров 6–8 марта в Трускавце и 15–16 мая 1997 г. в Донецке. — Донецк, 1998.
91. Європейське конституційне судочинство: Системний тримовний тезаурус (англ., фр., укр.). — К., 1998.
92. Законотворення — основна функція парламенту. — К., 1997.
93. Зиновьев А. В. Основы конституционного права. — СПб., 1996.
94. Коментар до Конституції України. — К., 1996.
95. Коментар до Конституції України. — К., 1998.
96. Конституційне право України / За ред. В. Ф. Погорілка. — К., 1999.
97. Конституционное право. — М., 1996.
98. Конституционное право: Учебник / Под ред. А. Е. Козлова. — М., 1997.
99. Конституционное право: Учебник / Под ред. В. В. Лазарева. — М., 1998.
100. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. — М., 1998.
101. Конституция, закон, подзаконный акт. — М., 1994.
102. Конституція України — основа подальшого розвитку законодавства. — К., 1997.
103. Конституція України — Основний Закон суспільства, держави, людини: Наук.-метод. рекомендації. — К., 1998.
104. Кравченко В. В., Сербан Ф. І. Конституційне право України (тематичний словник термінів та визначень). — К., 1996.
105. Левин Л. Права человека: Вопросы и ответы. — М., 1996.
106. Лисенков С. Л. Конституція України: Матеріали до вивчення. — К., 1997.
107. Лучин В. О. Конституционные нормы и правоотношения: Учеб. пособие. — М., 1997.
108. Малый А. Ф. Конституционное право России: Учеб. пособие в схемах. — М., 1998.

109. *Медведчук В.* Сучасна українська національна ідея і питання державотворення. — К., 1997.
110. *Международные акты о правах человека: Сб. документов.* — М., 1998.
111. *Мелащенко В. Ф.* Основи конституційного права України. — К., 1995.
112. *Молдован В. В.* Судоустрій України: опорні конспекти: Навч. посіб. для студ. юрид. вузів та факультетів. — К., 1996.
113. *Молдован В. В., Мелащенко В. Ф.* Конституційне право: Опорні конспекти. — К., 1996.
114. *Основи конституційного права України.* — К., 1997.
115. *Перша Конституція України Гетьмана Пилипа Орлика.* — К., 1994.
116. *Політична система органів України: особливості становлення, тенденції розвитку.* — К., 1998.
117. *Права людини і професійні стандарти для юристів в документах міжнародних організацій.* — Амстердам; К., 1996.
118. *Правознавство.* — Львів, 1995.
119. *Светова С.* Практика парламентаризму: Програма сприяння парламентові України. — К., 1997.
120. *Тодика Ю. М., Клименко Г. Б.* Основи конституційного права України. — Х., 1998.
121. Тодика Ю. М. Конституція України: проблеми теорії і практики: Моногр. — Х., 2000.

# Зміст

<i>Вступ</i> .....	3
<i>Тема 1.</i> Конституційне право як галузь права України .....	5
<i>Тема 2.</i> Теорія конституції. Конституція — Основний Закон Української держави .....	25
<i>Тема 3.</i> Загальні засади конституційного ладу України .....	44
<i>Тема 4.</i> Конституційні основи державного ладу України .....	49
<i>Тема 5.</i> Конституційні основи суспільного ладу України .....	60
<i>Тема 6.</i> Основи конституційного статусу особи .....	71
<i>Тема 7.</i> Конституційні права і свободи людини та громадянина .....	81
<i>Тема 8.</i> Конституційно-правовий статус іноземних громадян, осіб без громадянства та біженців .....	87
<i>Тема 9.</i> Конституційні форми народовладдя .....	97
<i>Тема 10.</i> Виборча система в Україні .....	104
<i>Тема 11.</i> Правовий статус депутатів .....	112
<i>Тема 12.</i> Конституційно-правові засади організації та діяльності законодавчої влади в Україні .....	131
<i>Тема 13.</i> Президент України — глава Української держави .....	145
<i>Тема 14.</i> Конституційно-правові засади організації та діяльності системи органів державної виконавчої влади в Україні .....	154
<i>Тема 15.</i> Конституційно-правові засади здійснення правосуддя в Україні .....	167
<i>Тема 16.</i> Охорона конституції .....	180
<i>Тема 17.</i> Конституційний Суд України — єдиний орган конституційної юрисдикції .....	185
<i>Тема 18.</i> Територіальний устрій України .....	193
<i>Тема 19.</i> Конституційно-правові засади місцевого самоврядування в Україні .....	200
<i>Список використаної та рекомендованої літератури</i> .....	207

In this summary of lectures the author considers the principle points of teaching about the Constitution, the main historical stages of the Constitution of Ukraine, its juridical peculiarities, basic principles, structure, functions, the way of its implementation, interpretation, making changes and protection.

Intended for students and those, interested in the problems of constitutionalism.

Навчальне видання  
Годованець Володимир Федорович  
**КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО УКРАЇНИ**  
*Конспект лекцій*  
2-ге видання, стереотипне

Educational edition  
**Godovanets, Volodymyr F.**  
**CONSTITUTIONAL LAW OF UKRAINE**  
*Summary of lectures*  
2nd edition, stereotype

Редактор С. Г. Атдаєва  
Коректори Н. М. Гусар, А. Л. Поліщук  
Комп'ютерна верстка Г. В. Попович  
Оформлення обкладинки О. А. Линник

*Реєстраційне свідоцтво ДК № 8 від 23.02.2000*

Підп. до друку 10.10.01. Формат 60×84/<sub>16</sub>. Папір офсетний. Друк офсетний.  
Ум. друк. арк. 12,44. Обл.-вид. арк. 11,0. Тираж 15000 пр. Зам. 1-303

Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП)  
03039 Київ-39, вул. Фрометівська, 2, МАУП

БАТ “КДНК”  
04107 Київ-107, вул. Багговутівська, 17/21