

Міністерство внутрішніх справ України  
Львівський державний університет внутрішніх справ

Р.Я. Демків

# КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО УКРАЇНИ

*Курс лекцій*

Львів  
2012

УДК 342.1(477)  
ББК 67.9(4Урк)400я73  
Д11

Рекомендовано до друку Вченою радою  
Львівського державного університету внутрішніх справ  
(протокол № 2 від 26 жовтня 2011 р.)

Рецензенти:

**П.Ф. Гураль** – доктор юридичних наук (Львівський національний університет імені Івана Франка)

**М.С. Кельман** – кандидат юридичних наук, доцент (Львівський державний університет внутрішніх справ)

**О.З. Панкевич** – кандидат юридичних наук, доцент (Львівський державний університет внутрішніх справ)

**Демків Р.Я.**

Д11 Конституційне право України: курс лекцій / Р.Я. Демків. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. – 332 с.

Курс лекцій ґрунтується на Конституції України, законах та інших нормативно-правових актах галузі конституційного права України з урахуванням останніх законодавчих змін. Визначаються предмет, джерела, система і суб'єкти конституційного права України. Розкривається зміст основних інститутів конституційного права України – засад конституційного ладу, громадянства, прав і свобод людини та громадянина, виборів референдуму, законодавчої, виконавчої, судової влади, прокуратури, місцевого самоврядування.

Для курсантів та студентів вищих навчальних закладів.

**УДК 342.1(477)**  
**ББК 67.9(4Урк)400я73**

© Демків Р.Я., 2012  
© Львівський державний університет  
внутрішніх справ, 2012

## ЗМІСТ

Вступ .....	9
<i>Тема 1. Конституційне право України – галузь права, юриметрична наука і навчальна дисципліна</i> .....	10
1.1. Поняття і предмет конституційного права України як галузі національного права .....	10
1.2. Система конституційного права України. Норми та інститути конституційного права України .....	17
1.3. Джерела конституційного права України .....	25
1.4. Поняття конституційного права України як галузевої юридичної науки .....	29
1.5. Конституційне право України як навчальна дисципліна .....	31
<i>Тема 2. Основи теорії конституції та конституціоналізму</i> .....	33
2.1. Причини виникнення конституції. Конституція як наслідок загальноєвропейської правової і політичної культури .....	33
2.2. Поняття та зміст конституції. Класифікація конституцій .....	35
2.3. Порядок прийняття конституцій .....	40
2.4. Поняття та зміст конституціоналізму .....	44
<i>Тема 3. Конституція – Основний Закон України</i> .....	46
3.1. Сучасний конституційний процес в Україні .....	46
3.2. Юридичні властивості Конституції України 1996 року та її функції .....	50
3.3. Структура Конституції України 1996 року .....	53
3.4. Періодизація історії українських конституцій .....	56
<i>Тема 4. Правова охорона конституції</i> .....	62
4.1. Поняття, зміст та система правової охорони конституції .....	62

4.2. Порядок внесення змін до Конституції України як елемент системи охорони конституції .....	66
4.3. Конституційна відповідальність як елемент системи правової охорони Конституції України .....	68
4.4. Конституційний контроль в Україні як центральна ланка системи правової охорони Конституції України .....	72
<i>Тема 5. Основи конституційного ладу України</i> .....	75
5.1. Поняття конституційного ладу. Система основних засад конституційного ладу України .....	75
5.2. Гуманістичні засади конституційного ладу України .....	79
5.3. Економічні, політичні, соціальні та духовно-культурні засади конституційного ладу .....	83
5.4. Основні конституційні характеристики сучасної Української Держави .....	87
5.5. Правові основи системи захисту конституційного ладу України .....	98
<i>Тема 6. Основи правового статусу людини та громадянина в Україні</i> .....	101
6.1. Поняття та принципи правового статусу людини і громадянина в Україні .....	101
6.2. Поняття, зміст та принципи громадянства України .....	105
6.3. Набуття громадянства України .....	108
6.4. Припинення громадянства України .....	110
6.5. Органи, які вирішують справи з питань громадянства України .....	113
<i>Тема 7. Конституційні права і свободи людини та громадянина в Україні</i> .....	115
7.1. Особисті права і свободи громадян України .....	115

7.2. Політичні права та свободи громадян України .....	121
7.3. Соціально-економічні права і свободи громадян України.....	125
7.4. Конституційні обов'язки громадян України .....	132
7.5. Особливості правового статусу іноземців в Україні.....	133
<i>Тема 8. Форми народного волевиявлення .....</i>	<i>143</i>
8.1. Поняття та принципи виборчого права.....	143
8.2. Поняття та загальна характеристика виборчих систем.....	147
8.3. Поняття та види виборів. Виборчий процес в Україні.....	151
8.4. Референдум як форма народного волевиявлення .....	155
<i>Тема 9. Конституційно-правовий статус Верховної Ради України .....</i>	<i>161</i>
9.1. Поняття та сутність парламенту. Парламент та парламентаризм.....	161
9.2. Верховна Рада України – парламент України. Склад та структура Верховної Ради України. Основні функції та повноваження Верховної Ради України .....	164
9.3. Порядок формування та припинення діяльності Верховної Ради України.....	176
9.4. Конституційні основи організації діяльності Верховної Ради України. Форми та методи діяльності Верховної Ради України.....	187
9.5. Конституційно-правовий статус народного депутата України .....	189
9.6. Законодавчий процес у Верховній Раді України.....	193

<i>Тема 10.</i> Конституційно-правовий статус Президента України .....	197
10.1. Поняття та зміст інституту глави держави .....	197
10.2. Конституційно-правові основи обрання Президента України .....	201
10.3. Основи конституційно-правового статусу Президента України .....	206
10.4. Повноваження Президента України .....	208
10.5. Дострокове припинення повноваження Президента України .....	212
10.6. Конституційно-правовий статус Ради національної безпеки та оборони ....	214
<i>Тема 11.</i> Конституційно-правовий статус органів виконавчої влади .....	216
11.1. Поняття та особливості виконавчої влади. Загальна характеристика системи органів виконавчої влади в Україні .....	216
11.2. Порядок утворення, склад та повноваження Кабінету Міністрів України. ...	219
Припинення діяльності Уряду .....	219
11.3. Конституційно-правовий статус центральних органів виконавчої влади України .....	222
11.4. Місцеві органи виконавчої влади в Україні .....	224
<i>Тема 12.</i> Конституційно-правові основи судової влади .....	227
12.1. Поняття та система судової влади .....	227
12.2. Судова система України. Конституційні принципи правосуддя .....	232
12.3. Конституційний Суд України .....	236
12.4. Конституційно-правовий статус прокуратури ....	238
12.5. Вища рада юстиції: призначення, порядок утворення та повноваження .....	243
<i>Тема 13.</i> Конституційні основи державно-територіального устрою України .....	245

13.1. Поняття та основні принципи державно-територіального устрою України.....	245
13.2. Поняття та склад території держави .....	247
13.3. Конституційно-правовий статус державного кордону України.....	249
13.4. Адміністративно-територіальний поділ України .....	252
13.5. Особливості статусу окремих територій та адміністративно-територіальних одиниць .....	254
<i>Тема 14. Конституційно-правовий статус Автономної Республіки Крим.....</i>	<i>257</i>
14.1. Поняття автономії як конституційно-правової категорії.....	257
14.2. Автономна Республіка Крим – невід’ємна складова частина України .....	260
14.3. Верховна Рада Автономної Республіки Крим. Уряд Автономної Республіки Крим.....	261
14.4. Організації діяльності органів публічної влади на території АРК .....	263
<i>Тема 15. Конституційно-правові основи місцевого самоврядування в Україні .....</i>	<i>265</i>
15.1. Поняття та зміст місцевого самоврядування. Основні теорії та сучасні моделі (системи) місцевого самоврядування .....	265
15.2. Зародження та розвиток інституту місцевого самоврядування в Україні .....	271
15.3. Основні принципи, система та матеріально-фінансова основа місцевого самоврядування в Україні .....	275
15.4. Конституційно-правові засади формування (порядку утворення) органів місцевого самоврядування.....	280
15.5. Компетенція місцевих рад як органів місцевого самоврядування.....	285

15.6. Конституційні основи організації діяльності місцевих рад.....	290
15.7. Депутат місцевої ради. Постійні комісії місцевих рад.....	291
15.8. Голова місцевої ради. Виконавчий комітет місцевої ради.....	300
Список використаних джерел.....	305
<i>Тема 1.</i> Конституційне право України – галузь права, юридична наука та навчальна дисципліна.....	305
<i>Тема 2.</i> Основи теорії конституції та конституціоналізму .....	306
<i>Тема 3.</i> Конституція – Основний Закон України.....	308
<i>Тема 4.</i> Правова охорона конституції .....	309
<i>Тема 5.</i> Основи конституційного ладу України.....	311
<i>Тема 6.</i> Основи правового статусу людини та громадянина в Україні .....	313
<i>Тема 7.</i> Конституційні права і свободи людини та громадянина в Україні .....	315
<i>Тема 8.</i> Форми народного волевиявлення .....	318
<i>Тема 9.</i> Конституційно-правовий статус Верховної Ради України .....	319
<i>Тема 10.</i> Конституційно-правовий статус Президента України .....	321
<i>Тема 11.</i> Конституційно-правовий статус органів виконавчої влади.....	323
<i>Тема 12.</i> Конституційно-правові основи судової влади .....	325
<i>Тема 13.</i> Конституційні основи державно-територіального устрою України .....	326
<i>Тема 14.</i> Конституційно-правовий статус Автономної Республіки Крим.....	328
<i>Тема 15.</i> Конституційно-правові основи місцевого самоврядування в Україні.....	329

## ВСТУП

Конституційне право – провідна галузь національного права України. Її провідний характер обумовлений насамперед фундаментальністю та надзвичайною складністю тих суспільних відносин, які є предметом цієї галузі. Адже питання про владу, її джерело, носіїв, форму та ставлення до людини і громадянсько-го суспільства є одним з найскладніших в юридичній, філософській, політичній та інших науках.

Провідний характер конституційного права України обумовлений також його основним джерелом – Конституцією України, яка є не лише установчим актом народу найвищої юридичної сили, фундаментом, основою для інших галузей національного права України, а й найвищою національною та духовною цінністю, втіленням і засобом реалізації національної ідеї.

З огляду на це головною метою навчальної дисципліни «Конституційне право України» є формування в майбутніх фахівців з права та політології стійкої конституційної правосвідомості потреби постійно звіряти свої акти та дії з фундаментальними принципами (нормами – принципами) Конституції України, вільне орієнтування в системі конституційного права та системі Основного Закону України, максимальне використання його норми у своїй правозастосовній чи політичній діяльності.

Мета пропонованого курсу лекцій – допомогти курсантам (студентам) на основі ґрунтовного опанування Конституції України, законів України, інших джерел права (у тому числі й актів міжнародного права) засвоїти основні засади конституційного ладу України, правового статусу людини і громадянина, державного й територіального устрою України, систему, принципи організації та діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування в Україні; сформувати стійкі переконання в необхідності жити й працювати за нормами Конституції України, інших законів України; сформувати вміння й навички використання норм Конституції України, інших законодавчих актів у практичній діяльності.

## *Тема 1*

# **Конституційне право України – галузь права, юридична наука і навчальна дисципліна**

## *План*

- 1.1. Поняття і предмет конституційного права України як галузі національного права
- 1.2. Системна Конституційного права України. Норми та інститути конституційного права України
- 1.3. Джерела конституційного права України
- 1.4. Поняття конституційного права України як галузевої юридичної науки
- 1.5. Конституційне право України як навчальна дисципліна

### **1.1. Поняття і предмет конституційного права України як галузі національного права**

Конституційне право розглядається у трьох аспектах: *як галузь права, як наука і як навчальна дисципліна*. Як галузь права, воно є системою юридичних норм, що регулюють певний вид суспільних відносин у конкретній країні. Як *наука* конституційне право є системою знань про правове регулювання і функціонування таких відносин. Як *навчальна дисципліна* – є предметом викладання і вивчення в системі вищої освіти.

Вивчення будь-якої науки розпочинається з визначення її об'єкта, тобто тієї сфери природи чи суспільного життя, на яку спрямоване наукове пізнання, і предмета – тієї сторони об'єкта, яка перебуває у центрі вивчення саме цієї науки. Дослідження предмета здійснюється з використанням певних методів і супроводжується розробкою категорій – найбільш загальних понять науки, якими позначаються основні момен-

ти, вузлові пункти процесу пізнання. Вивчення науки передбачає опанування її саме як системи знань, вираженої в поняттях і категоріях.

Визначення предмета науки конституційного права, розкриття змісту її категорій і понять потребують попереднього з'ясування предмета самої галузі конституційного права, її відмінностей від інших галузей права.

Суспільство є об'єктом дослідження багатьох наук – філософії, історії, соціології, політології, економічної теорії, правознавства, психології, педагогіки тощо. Кожна з них досліджує не суспільство загалом, а певний вид суспільних відносин, який виступає її предметом. Предметом правознавства в цілому є правове регулювання суспільних відносин, різні види яких виступають предметом окремих галузей права. Так, відносини, що складаються у сфері організації та здійснення господарської діяльності є предметом господарського права, майнові та особисті немайнові відносини – предметом цивільного права, особисті та майнові відносини, що впливають зі шлюбу та належності до сім'ї – предметом сімейного права тощо. Суспільні відносини тісно взаємопов'язані, що своєю чергою зумовлює взаємозв'язок різних галузей права, труднощі їх розмежування та визначення предмета кожної з них. Останнє утруднюється також тим, що одні й ті самі групи суспільних відносин можуть регулюватися нормами різних галузей права. Відносини в сім'ї, наприклад, регулюються нормами не тільки сімейного, а й конституційного, цивільного і кримінального (якщо йдеться про насилля в сім'ї) права.

Визначення предмета конституційного права додатково ускладнюється тим, що конституційно-правове регулювання охоплює тією чи іншою мірою усі основні сфери суспільного життя – економічну, соціальну, політичну, духовну, а конституційні норми є визначальними щодо інших галузей права і виступають їх складовими. Через те, що конституційно-правове регулювання поширюється на різні сфери суспільного життя, головною особливістю конституційного права, яка відрізняє його від інших галузей права, є те, що його норми регулюють насамперед політичні відносини у суспільстві.

*Політичні відносини* – це відносини, що складаються з приводу керівництва та управління суспільством на основі публічної влади. Публічність (від лат. *publicus* – суспільний, народний) влади означає її суспільний, безособовий і відкритий характер. На відміну від наявної, у невеликих групах приватної, особистої влади, наприклад, сімейної, публічна влада реалізується від імені і в межах суспільства і звертається за допомогою права до всіх його членів. Публічність є основною ознакою політичної влади, тому останню називають ще публічною владою. Основними формами політичної (публічної) влади є державна влада і місцеве самоврядування.

Політичні відносини складаються щодо керівництва та управління суспільством і виявляються як відносини з приводу влади в суспільстві, тому їх можна визначати і як відносини з приводу публічної влади. Ці відносини багатоманітні і складаються між різними суб'єктами – індивідами, соціальними спільнотами, різноманітними організаціями. Такими організаціями у широкому розумінні є держава та її органи (глава держави, парламент, уряд, місцеві адміністрації), органи місцевого самоврядування, політичні партії, громадські організації тощо. Очевидно, що не всі політичні відносини регулюються нормами права. Відносини всередині політичних партій і громадських організацій та між ними регулюються не правовими, а так званими корпоративними нормами, тобто встановленими самими партіями і громадськими організаціями, а також закріпленими в їхніх статутах. Частина політичних відносин регулюється нормами не конституційного, а інших галузей права. Так, відносини, що складаються в процесі діяльності органів виконавчої влади, регулюються нормами адміністративного права, а відносини між державами – нормами міжнародного права.

Постає проблема виокремлення з усієї багатоманітності політичних відносин саме тих, що регулюються нормами конституційного права, тобто є його предметом. Вирішується вона по-різному. Розмежовуючи суспільні відносини, що регулюються нормами різних галузей права, український конституціоналіст В.М. Шаповал зазначає, що конституційне право «ре-

гулює політичні відносини і політичну діяльність у суспільстві. Але будь-які суспільні відносини, врегульовані правом, набувають у кінцевому підсумку політичного аспекту. Тому конституційне право об'єктивно має вужчу сферу регулювання, сферу відносин безпосередньо політичного характеру» Такої ж думки дотримується інший український конституціоналіст – О.Ф. Фрицький: «Конституційне право має більш вузьку, специфічну сферу регулювання – сферу відносин безпосередньо політичного характеру».

Відокремлюючи відносини сфери дії конституційного права від внутрішньопартійних відносин та тих, що виникають між партіями у зв'язку або в процесі організації та діяльності органів державної влади, які далеко не завжди підлягають конституційно-правовому регулюванню, В.М. Шаповал зазначає: «До предмета конституційного права слід вважати належними ті відносини безпосередньо політичного характеру, що виникають у процесі організації та здійснення влади у структурі зв'язків «держава-особа» і «особа-держава», тобто в самій сфері державного владарювання. Безпосередньо політичний характер названих суспільних відносин, своєрідне коло учасників та специфіка об'єктів дають підстави говорити про їхні особливості. Однією з найважливіших особливостей цих відносин є те, що суб'єктом переважної більшості з них прямо чи опосередковано виступає держава. Тому їх можна назвати державно-політичними відносинами владарювання.

Таке визначення предмета конституційного права відмежовує цю галузь від решти публічно-правових галузей. Так, предмет адміністративного права також становлять відносини державного владарювання. Але ці відносини не мають безпосередньо політичного характеру».

Автори цитованих праць, на жаль, не пояснюють, які саме владні відносини мають безпосередньо політичний характер. На думку П.П. Шляхтун, відносини з приводу публічної влади набувають безпосередньо політичного характеру, зокрема, тоді, коли їх суб'єктами виступають політичні партії. Партії є носіями політичної ідеології, втілюють на практиці її ідеї та настанови. У демократичних державах вони виступають ос-

новними суб'єктами формування і функціонування представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування, тому діяльність таких органів має безпосередньо політичний характер. Щодо органів виконавчої влади держави або виконавчих органів місцевого самоврядування, то їх діяльність є політичною тією мірою, якою беруть участь політичні партії. Уряди зазвичай формуються політичними партіями, тому їх діяльність загалом також має безпосередньо політичний характер. Однак урядова діяльність щодо управління конкретними сферами, галузями та об'єктами господарства країни безпосередньо політичного характеру не має і регулюється нормами адміністративного права.

Виокремленню владних відносин безпосередньо політичного характеру сприяє розмежування керівництва суспільством та управління ним. Управління у загальному вигляді охоплює й керівництво. У разі розмежування управління й керівництва суспільством, як це зроблено у наведеному вище визначенні політичних відносин, під керівництвом розуміється діяльність щодо визначення цілей і завдань суспільного розвитку, а під управлінням – діяльність щодо реалізації таких цілей і завдань. Керівництво суспільством має безпосередньо політичний характер і відбувається за участі політичних партій.

Партії є найважливішими політичними інститутами громадянського суспільства, засобами його впливу на державу. В демократичних країнах громадянське суспільство є не тільки партнером держави, а й здійснює контроль над нею. Правовою формою угоди між громадянами, громадянським суспільством загалом і державою про умови взаємного співіснування є конституція. Тому до основних суб'єктів суспільних відносин, що становлять предмет конституційного права, багато дослідників поряд з особою (людиною) і державою відносять також громадянське суспільство (суспільство).

У навчальній літературі з конституційного права, де визначенню його предмета приділяється значна увага, конкретизація відносин сфери дії цієї галузі права часто здійснюється саме через виокремлення держави, суспільства і особи як їх основних

суб'єктів. Російський конституціоналіст Л.М. Ентін вважає, що специфіка конституційного права, – пише, – полягає у тому, що воно регулює відносини між людиною, суспільством і державою. Відносини, які складаються у процесі здійснення і у зв'язку зі здійсненням державної влади. Інший російський конституціоналіст В.Є. Чиркін вважає, що конституційне право як галузь права регулює основи зв'язків у відносинах особа-колектив – (маються на увазі колективи публічного характеру) суспільство-державна. Їхні правові відносини базуються на застосуванні відповідно до закону державної влади, мають на меті здійснення державної влади, участь у ній, тиск на неї у формах, визначених конституцією. О.Ф. Фрицький зазначає, що ідеально предмет конституційного права повинен охоплювати такі складові: людина – громадянське суспільство – влада як основна ознака держави – економічні, соціальні, політичні, духовні сфери життєдіяльності суспільства в демократичній державі – територіальна організація держави.

Виходячи із зазначеного, можна дати таке визначення предмета конституційного права через його основні суб'єкти: *конституційне право* – це система юридичних норм, які регулюють відносини між особою, суспільством і державою, що складаються на основі та у зв'язку зі здійсненням державної влади. Відмінність між відносинами, що складаються на основі державної влади та відносинами, що складаються у зв'язку з її здійсненням, вбачається у тому, що перші зі здійсненням влади пов'язані безпосередньо (їх суб'єктами є органи влади, та їх посадові особи), а другі – опосередковано (стосуються, наприклад, боротьби за владу під час виборів).

У системі відносин, що є предметом конституційного права, особа може виступати як людина, громадянин, іноземець, особа без громадянства тощо; суспільство виступає як громадянське суспільство, а держава – як політичний інститут.

Після окреслення кола суспільних відносин, які є предметом правового регулювання конституційного права, декілька слів варто сказати і про метод правового регулювання конституційного права. Як відомо, під методом правового регулювання

розуміють сукупність прийомів і способів впливу правових норм на ті чи інші суспільні відносини.

Як і в інших галузях права, в конституційному праві використовуються методи заборони, зобов'язання і дозволу. Заборонні норми забороняють суб'єктам конституційного права здійснювати певні дії. Зобов'язальні норми, навпаки, примушують здійснювати ті чи інші дії. Дозвільні норми дозволяють здійснювати певні дії і є найбільш характерними саме для конституційного права.

За співвідношенням основних регулятивних засобів впливу на поведінку суб'єктів правових відносин – дозволу, зобов'язання і заборони – з усієї багатоманітності методів правового регулювання найхарактернішим для конституційного права є *метод імперативно-владного впливу* на суспільні відносини. Основними рисами цього методу є підпорядкування, односторонність, беззаперечна обов'язковість, універсальність, установчий характер. На відміну від галузей приватного права (цивільного, господарського, сімейного), де використовується зазвичай *диспозитивний метод регулювання* (сторонам надається можливість вибору того чи варіанта поведінки), в конституційному праві домінує імперативний (наказовий) метод. Він не передбачає рівності сторін, ґрунтується на засадах субординації суб'єктів права, тобто підпорядкування одних суб'єктів іншим. Більшість норм конституційного права є імперативними. Відступ від них шляхом укладення між суб'єктами права яких-небудь приватно-правових угод не припускається.

Маючи певну уяву про предмет і метод правового регулювання конституційного права, можна дати (вивести) поняття цієї галузі права.

Отже, *Конституційне право України* – це самостійна галузь права, яка являє собою систему правових норм, що регулюють основи конституційного ладу, основи правового положення особи і громадянина в державі, територіальний устрій держави, а також організацію діяльності та систему органів державної влади і місцевого самоврядування.

## **1.2. Система конституційного права України. Норми та інститути конституційного права України**

Відомо, що система будь-якої галузі права – це її внутрішня структурна будова, це об'єктивно зумовлена внутрішня структурна організація даної галузі. Ця внутрішня організація насамперед полягає в єдності й погодженості всіх правових норм даної галузі, а також в розподілі цих норм по правових інститутах.

Отже, під системою конституційного права України розуміють об'єктивне, логічне і взаємопогоджене поєднання конституційно-правових норм по інститутах, яке дозволяє їм функціонувати як єдиному цілісному механізмові.

Іншими словами, *система конституційного права* – це така її внутрішня будова, за якої її складові елементи (правові норми), об'єднавшись між собою по певних групах, мають змогу виконувати своє основне призначення – комплексно врегульовувати суспільні відносини.

*Елементами системи конституційного права є :*

- конституційні принципи;
- конституційно-правові інститути;
- конституційно-правові норми.

*Конституційні принципи* – це закріплені в Конституції України загальні основоположні засади, відповідно до яких вона виступає як система правових норм і здійснюється регулювання суспільних відносин. Вони регулюють суспільні відносини не безпосередньо, а через конкретні конституційно-правові норми і втілюються в цих нормах та в правозастосовній діяльності органів влади. Конституційні принципи можуть стосуватися як конституційного ладу держави загалом, так і її окремих елементів – форми правління, територіальної організації, органів державної влади тощо. Їм логічно і юридично підпорядковується увесь зміст конституції та прийнятих на її розвиток законів. Усі акти державних органів, навіть якщо вони безпосередньо не засновані на конституційних но-

рмах, не повинні суперечити конституційним принципам, інакше вони будуть неконституційними.

За ступенем загальності розрізняють дві основні групи конституційних принципів. Першу групу складають *загальні принципи*, що декларуються Конституцією: державного суверенітету; демократизму; соціальної держави; правової держави; унітаризму; гуманізму; республіканізму; народного суверенітету; поділу державної влади; законності; верховенства права; політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності суспільного життя тощо. Такі принципи є визначальними щодо багатьох конституційно-правових норм, але самі по собі не формулюють конкретних прав та обов'язків і не завжди забезпечуються правовими санкціями. Загальні принципи потребують конкретизації через відповідні конституційно-правові норми, інакше залишаться конституційними деклараціями.

До другої групи конституційних принципів *належать спеціальні принципи*, що мають чітку юридичну форму вираження і безпосередньо застосовуються в державній діяльності. Це, наприклад, принципи вільного мандата, депутатської недоторканності, незворотності дії законів, презумпції невинуватості.

Конституційні принципи можуть розрізнятися також залежно від сфери їх дії. Одні з них діють у сфері економіки (принципи багатоманітності форм власності, вільної конкуренції тощо), інші – у соціальній (принципи соціальної держави, гуманізму тощо), політичній (принципи демократизму, народного суверенітету, поділу державної влади тощо) чи духовній (принципи ідеологічної багатоманітності, відокремлення церкви від держави тощо) сферах. Докладно про конституційні принципи йдеться у главі.

*Конституційно-правові інститути* – це відповідна система норм конституційного права, що регулюють однорідні і взаємопов'язані суспільні відносини, які утворюють відносно самостійну групу.

Конституційно-правові інститути є основними елементами системи конституційного права. Основними конституційно-правовими інститутами є інститути вищих органів держави –

глави держави, парламенту, уряду, вищих судів (в Україні – відповідно, Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Верховного Суду України, Конституційного Суду України), форми державного правління, територіальної організації держави (форми державного устрою), прав і свобод людини і громадянина, громадянства, виборчої системи, референдуму, місцевого самоврядування тощо. Можна виокремлювати також інститути законодавчої, виконавчої і судової влади та інші. Конституційно-правові інститути розрізняються за змістом, структурою, методами й завданнями правового регулювання та іншими ознаками.

В.М. Шаповал за ступенем узагальнення виокремлює три різновиди конституційно-правових інститутів:

- загальні;
- головні, що звичайно входять до складу загальних;
- початкові, що, як правило, включають кілька правових норм.

*Загальні конституційно-правові інститути* – це складні нормативні формування найчастіше комплексного змісту. До них насамперед належить інститут начал організації і діяльності державного механізму, до якого на правах головних входять інститути кожного з вищих органів держави, основ організації місцевого управління і (з певними застереженнями) самоврядування та деякі інші, залежно від змісту галузі конституційного права конкретної країни. До загальних конституційно-правових інститутів також належить інститут територіальної організації держави. Він охоплює такі основні інститути як політико-територіальний устрій, адміністративно-територіальний устрій і власне державна територія. Нарешті, до загальних конституційно-правових інститутів слід віднести інститут конституційного статусу особи, який охоплює такі головні інститути як громадянство та основні права і свободи.

Виходячи з наведеного вище визначення предмета конституційного права України як загальні конституційно-правові інститути можна виокремити: засади організації суспільного життя; організації і функціонування публічної влади; основи взаємовідносин держави і особи. Ці загальні кон-

ституційно-правові інститути, своєю чергою, складаються, відповідно, з таких головних інститутів: засад організації суспільного життя в його кожній окремій сфері (економічній, соціальній, політичній, духовній); форми державного правління (вищих органів держави та їх взаємовідносин); форми державного устрою (взаємовідносин держави як цілого та її територіальних складових); порядку функціонування вищих органів держави; місцевого самоврядування; громадянства; основних прав і свобод особи. Конституційно-правові інститути, що входять до складу головних інститутів, – інститути окремих органів державної влади, порядку формування і функціонування кожного з них, окремих прав і свобод особи тощо, можуть розглядатися як *початкові*.

Загалом розмежування загальних, головних і початкових конституційно-правових інститутів є досить умовним. Так, інститут, який порівняно з більш загальним інститутом є головним щодо тих інститутів, із яких він складається, може розглядатися і як загальний. Однак таке розмежування дозволяє розрізнити конституційно-правові інститути за ступенем узагальнення, з'ясувати зв'язки між ними, вибудувати певну їх систему.

Поняття конституційно-правового інституту, правового інституту загалом є певним узагальненням, яке дозволяє позначати і виокремлювати сукупність норм, що регулюють певну групу однорідних і взаємопов'язаних суспільних відносин. Однак воно не передбачає виокремлення всіх таких норм, розміщених по багатьох нормативно-правових актах, чіткого визначення меж того чи іншого інституту. Одні й ті самі норми можуть водночас входити до складу різних інститутів. Зміст конституційно-правових інститутів не пов'язується з певною структурною частиною конституції. Норми, що становлять той чи інший інститут, можуть розміщуватися в різних розділах чи главах конституції, входити до складу органічних і звичайних законів, інших нормативно-правових актів, наприклад, рішень органів судового конституційного контролю. Найчіткішими за змістом, межами, співвідношенням з іншими інститутами є конституційні інсти-

тути, тобто ті, норми яких містяться безпосередньо в тексті конституції.

*Конституційно-правова норма (норма конституційного права)* – це встановлене або санкціоноване державою формально-обов'язкове правило поведінки для учасників конституційно-правових відносин.

Приклад конституційно-правової норми: «Захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів є обов'язком громадян України. Громадяни відбувають військову службу відповідно до закону»

Для норм конституційного права будуть властиві всі загальні ознаки, притаманні правовим нормам загалом. Але вони мають і свої особливості в порівнянні з нормами інших галузей права. Таких характерних особливостей є декілька.

Перша особливість пов'язана із *внутрішньою будовою самої конституційно-правової норми*. В класичному варіанті правова норма складається з гіпотези, диспозиції і санкції. В нормах конституційного права, зазвичай, санкція (третя частина правової норми, яка визначає міру покарання за невиконання правил поведінки передбачених диспозицією) відсутня. Часто відсутні й інші частини правової норми. Бувають випадки, коли конституційно-правова норма містить тільки одну якусь свою частину, наприклад, гіпотезу або диспозицію.

Приклад тієї ж норми із Конституції України: «Захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів є обов'язком громадян України. Громадяни відбувають військову службу відповідно до закону». Першою має відобразитися гіпотеза (частина правової норми, яка визначає за яких умов ця норма буде діяти) але в нашому випадку вона безпосередньо відсутня.

Далі відображається диспозиція – частина правової норми, яка визначає, як за таких умов (умов передбачених гіпотезою) повинні вести себе учасники даних суспільних відносин. В нашому випадку – «Захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів є обов'язком громадян України. Громадяни відбувають військову службу відповідно до закону»

Остання частина правової норми – санкція (та частина правової норми, яка повинна визначати міру покарання за недотримання правил поведінки викладених у диспозиції) – в нашому випадку є фактично відсутньою.

Друга особливість норм конституційного права полягає в тому, що норми конституційного права на відміну від норм інших галузей права (кримінального, адміністративного, земельного) *регулюють найбільш важливі суспільні відносини*.

Третя особливість полягає в тому, що вони фактично *виступають основою (фундаментом) для норм інших галузей права*. Особливо це проявляється, коли йдеться про норми Конституції України. Наприклад, положення норм Конституції України із ст. 43 (право на працю), ст. 44 (право на страйк), ст. 45 (право на відпочинок), ст. 46 (право на соціальний захист) – фактично закладають основу для цілих галузей права, а саме трудового права і права соціального забезпечення.

Четверта особливість норм конституційного права полягає в тому, що окрім класичних правових норм є *так звані «норми-принципи» та «норми-цілі»*. До прикладу, ст. 1 Конституції України «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна і правова держава». Очевидно, що останнє положення про Україну як правову державу є не сталим доконаним явищем, а тільки бажаною програмною метою – ціллю.

*Класифікація конституційно-правових норм:*

- 1) за функціональною направленістю:
  - регулюючі;
  - охоронні.
- 2) за способом дії (впливу) на суб'єкт права:
  - уповноважуючі;
  - зобов'язуючі;
  - забороняючі.
- 3) за часом дії:
  - постійні;
  - тимчасові;
  - виключні (норми, які діють тільки у виключних обставинах).

Підсумовуючи питання про системно-структурну характеристику конституційного права, пригадаємо пояснення внутрішньої будови права загалом за проф. Сергієм Алексєєвим (проф. Московського університету), який свого часу пропонував студентам уявити собі все право як цегляний будинок. Він говорив, що у будиночку «права» цеглиною, тобто найменшою частиною, є правова норма. Норми (цеглини) об'єднуються в інститути (стіни будинку), а вже інститути містять галузь права (стіни будинку творять кімнату). Всі галузі права разом творять цілісну систему права – будинок «права». Отже, ми маємо норми (цеглини), які об'єднуються в інститути (дають стіни) і твориться окрема кімната у будиночку «права» – окрема галузь права – конституційне право України.

Важливою частиною у розумінні змісту, сутності конституційного права як галузі права його структурної характеристики є питання про конституційно-правові відносини та про об'єкти і суб'єкти цих конституційно-правових відносин.

Право в цілому врегульовує *суспільні відносини* – відносини, які складаються між людьми в процесі їхнього спілкування. Кожна галузь права врегульовує свою окрему групу відносин. Відносини, які врегульовуються тією чи іншою галуззю права, зазвичай, отримують назву такої галузі, наприклад, відносини врегульовані кримінальним правом – кримінально-правові; цивільним правом – цивільно-правові; адміністративним правом – адміністративно-правові. Це звичайно спрощений підхід, однак загалом він відповідає реальності.

Отже, *конституційно-правові відносини* – це суспільні відносини врегульовані нормами конституційного права. Вони мають єдину для всіх правовідносин структуру: суб'єкт, об'єкт і зміст (суб'єктивні права та юридичні обов'язки).

*Суб'єкти конституційно-правових відносин* – це фізичні особи, їхні об'єднання, органи державної влади і місцевого самоврядування України, Українська держава, а також політичні партії та громадські організації, інші установи й організації, які є учасниками конституційно-правових відносин.

*Суб'єктами конституційно-правових відносин в Україні є:*

1) фізичні особи:

- громадяни України;
  - іноземні громадяни;
  - особи без громадянства.
- 2) спільноти (об'єднання) людей:
- нація;
  - народ;
  - національна меншина.
- 3) об'єднання громадян:
- політичні партії;
  - громадські;
  - організації;
  - збори громадян за місцем проживання.
- 4) територіальні утворення:
- Автономна Республіка Крим;
  - області;
  - райони;
  - міста, села, селища.
- 5) органи держави:
- органи законодавчої влади;
  - органи виконавчої влади;
  - органи судової влади;
  - органи самоврядування.
- 6) юридичні особи:
- підприємства;
  - установи;
  - організації.

*Об'єкти конституційно-правових відносин* – це явище, матеріальна чи нематеріальна (духовна) реальність, у зв'язку з якою виникає суспільний стосунок, що регулюється конституційно-правовою нормою. Об'єкти конституційно-правових відносин виступають їх необхідним елементом, вони забезпечують зв'язок між суб'єктами і ними. Об'єктами можуть виступати різноманітні явища – дії, матеріальні та нематеріальні блага. Наприклад, виборче право громадянина, депутатський мандат, депутатська недоторканість тощо. Специфічним об'єктом конституційно-правових відносин є публічна влада.

Зміст конституційно-правових відносин характеризується складною структурою. Умовно в конституційно-правовому відношенні вирізняють юридичний (суб'єктивні права та юридичні обов'язки) і матеріальний (фактична поведінка суб'єктів) зміст.

У конкретних конституційно-правових відносинах суб'єктивне право учасників конституційно-правових відносин – це їхня гарантована конституційно-правовою нормою можливість вільно діяти в визначених нормою межах, а юридичний обов'язок – це установа конституційно-правовою нормою вимога діяти чітко визначеним чином або утриматися від здійснення певних дій.

Юридичний зміст загальних конституційно-правових відносин виявляється через конституційно-правовий статус їх суб'єктів. При цьому загальні конституційно-правові норми не містять конкретного переліку суб'єктів і не індивідуалізують їхні взаємні права та обов'язки. Для таких відносин характерним є особливий механізм реалізації їх суб'єктами своїх прав та обов'язків. Так, у значній частині цих відносин права та обов'язки суб'єктів реалізуються не безпосередньо, а через інші правовідносини, що виникають внаслідок реалізації різних видів правових норм і мають конкретний характер.

### **1.3. Джерела конституційного права України**

Кожна галузь має свої джерела. *Джерело права* – це форма (спосіб) існування правових норм, яка перетворює право (як волю) в об'єктивовану реальність. Право як об'єктивована реальність існує в певних формах (в літературі навіть нерідко ототожнюють поняття «джерело права» і «форма вираження права»). Без такої об'єктивації державна воля народу не може бути матеріальною рушійною силою, яка творить право.

Джерела конституційного права досить різноманітні. Їх класифікують за характером (сутністю) волевиявлення, змістом,

формою, територією дії (часом дії), чинністю, національною приналежністю тощо.

Основним критерієм розмежування джерел конституційного права є їх *характер та сутність*. За сутністю джерела конституційного права поділяються на таких: *що є безпосереднім волевиявленням усього народу; що є волевиявленням держави та органів державної влади; що є волевиявленням територіальних громад та інших суб'єктів місцевого самоврядування*.

За змістом, тобто юридичною силою, вони поділяються на конституційні, законодавчі, підзаконні та локальні.

За формою вираження вони доволі різноманітні й обумовлюються традиціями формалізації конституційно-правових норм та способами правотворчості відповідних суб'єктів конституційного права:

- нормативно-правові акти;
- договори;
- судові прецеденти;
- правові звичаї.

Важливим критерієм розмежування джерел конституційного права України є *територія їх дії*. Джерела конституційного права можуть бути *загальнодержавними та локальними*.

За часом дії вони поділяються на *постійні і тимчасові*. Більшість з них мають постійно діючий характер, тобто приймаються на невизначений термін.

Запропонована класифікація джерел конституційного права не є вичерпною, існують й інші критерії класифікації джерел конституційного права.

*Джерела конституційного права України* – це спосіб внутрішньої організації та зовнішнього виразу конституційно-правових норм.

Різнманітні за своєю правовою природою джерела конституційного права України перебувають в генетичних, структурних і функціональних взаємозв'язках і утворюють систему джерел конституційного права України. *Система джерел конституційного права України* – це сукупність взаємозв'язаних і взаємообумовлених законодавчих та підзаконних нормативно-

правових актів, що є зовнішньою об'єктивацією волі українського народу і політики держави.

*Система джерел конституційного права України представлена:*

- Конституцією України;
- законами України;
- підзаконними актами.

*Конституція України* є головним джерелом конституційного права. Вона встановлює найбільш важливі норми і принципи, на основі яких здійснюється детальна правова регламентація в різних формах. Деякі норми Конституції України, згідно з її ст. 8, мають пряму дію і не передбачають додаткової регламентації для застосування.

Особливе місце в системі джерел конституційного права України свого часу посідав Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України «Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України» від 8 червня 1995 року. Згідно зі ст. 61 положення Конституції України 1978 р. діяли лише в частині, що узгоджувалася з цим договором.

*Закони України*, що мають найвищу після Конституції України юридичну силу, приймаються Верховною Радою України або Всеукраїнським референдумом і є найбільш поширеним джерелом конституційного права України. Звичайно, йдеться лише про ті закони, що містять конституційно-правові норми, наприклад, закони України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», «Про об'єднання громадян». Крім того, в літературі закони за юридичною силою поділяють на *конституційні, органічні, звичайні та надзвичайні*.

В юридичній літературі багатьох країн *конституційними називають* закони, що вносять зміни і доповнення до конституції. Процедура прийняття такого закону збігається з процедурою зміни конституції. У разі його прийняття закон інтегрується з конституційним текстом, інколи існує поза ме-

жами основного тексту у формі поправки. Поправки до конституції і основний текст конституції розглядаються як змістовне ціле, за своєю юридичною силою поправки не відрізняються від основного тексту конституції. В Україні за час її незалежності було прийнято два конституційні закони, які стосувалися внесення змін до Конституції України: 8 грудня 2004 року (у 2010 році був визнаний неконституційним) та 1 лютого 2011 року.

*Органічний закон* – це закон, що приймається за прямим приписом конституції і в складнішому порядку, ніж звичайні закони. Безпосередньою основою органічного закону є бланкетні норми конституції, які конкретизуються в органічному законі. Особливість органічного закону полягає в тому, що він, зазвичай, регулює цілий конституційно-правовий інститут. Як правило, конституції передбачають прийняття органічних законів з питань статусу вищих органів виконавчої і судової влади, виборів, громадянства, організації і діяльності політичних партій, режиму надзвичайного стану тощо.

З урахуванням зазначеного про конституційні та органічні закони, *звичайними законами* як джерелом конституційного права слід вважати закони, що приймаються за звичайною законодавчою процедурою, як і закони інших галузей права. В окремих випадках джерелами конституційного права є систематизовані закони – кодекси.

До джерел конституційного права належать також *надзвичайні закони*, що приймаються парламентом за умов надзвичайного або воєнного стану.

Джерелами конституційного права України також є *акти нормативного характеру*, що містять конституційно-правові норми і приймаються Верховною Радою України або Всеукраїнським референдумом, наприклад, Декларація про державний суверенітет України (16 липня 1990 року), яка встановила загальні принципи конституційно-правового розвитку України.

*Нормативні укази Президента України*, що містять конституційно-правові норми, наприклад, Указ Президента України «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-

правових актів та набрання ними чинності» від 10 червня 1997 року № 503/97.

*Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України*, що містять конституційно-правові норми, наприклад, постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про порядок легалізації об'єднань громадян» від 26 лютого 1993 року № 140.

*Міжнародні договори*, згоду на обов'язковість яких надає Верховною Радою України. Такі договори згідно з ч. 1 ст. 9 Конституції України є частиною національного законодавства України.

*Акти органів місцевого самоврядування та акти місцевих референдумів*. Конституція України закріплює право органів місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, постановляти рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території (ст. 144). Якщо ці рішення регулюють відносини у сфері конституційного права, то їх слід визнавати його джерелами.

*Нормативний договір* – угода між правотворчими (не менше двох) суб'єктами права, що має нормативний характер.

*Судовий прецедент* – це рішення суду в конкретній справі, юридичне обґрунтування якого надалі стає правилом, обов'язковим для всіх судів тієї ж або нижчої інстанції при розгляді ними аналогічних справ.

*Конституційний звичай* – це правило державно-політичної практики, що має усний характер і ґрунтується на згоді її учасників. Він є різновидом правового звичаю і не може бути примусово здійснений через суд, тобто не має юридичного характеру.

#### **1.4. Поняття конституційного права України як галузевої юридичної науки**

Наука конституційного права України є тільки складовою загальної юридичної науки (правознавства), яка входить до системи суспільних наук.

Отже, під наукою конституційного права України розуміють сукупність ідей, поглядів та знань про основи конституційного ладу, основи правового положення особи і громадянина в державі, територіальний устрій держави, організацію діяльності та систему органів державної влади і місцевого самоврядування, а також історію та розвиток національних конституційно-правових доктрин.

*Предметом науки конституційного права є вивчення:*

- конституційно-правових норм;
- конституційно-правових інститутів;
- суспільних відносин, які регулюються конституційно-правовими нормами та інститутами;
- практики реалізації конституційно-правових норм та інститутів;
- теорій дослідників конституційного права;
- умов, які впливають на еволюцію теорій і поглядів дослідників конституційного права.

Внаслідок цього джерелами науки конституційного права України (її джерельною базою) виступають:

- праці вітчизняних та зарубіжних вчених-конституціоналістів;
- нормативно-правові акти, які містять конституційно-правові норми, насамперед Конституція України як Основний Закон держави, інші закони;
- практика реалізації конституційно-правових норм.

Як відомо кожна галузева юридична наука має і виконує свої функції. Серед найголовніших *функцій конституційного права України* варто назвати *установчу та прогностичну функцію*.

Сутність *установчої функції* полягає в тому, що наука конституційного права повинна обґрунтувати появу (становлення) того чи іншого явища.

Зміст (сутність) *прогностичної функції* полягає в тому, що ця наука повинна прогнозувати на декілька кроків вперед розвиток свого законодавства, передбачити по можливості наслідки введення тої чи іншої норми в життя і так далі.

Кожна галузева юридична наука має свою методологію. Під *методологією юридичної науки* (в нашому випадку – методологією науки конституційного права) розуміють сукупність правил, прийомів і принципів наукового пізнання, які допомагають в отриманні об’єктивних і достовірних знань у конституційному праві.

Найбільш поширені методи наукових досліджень у конституційному праві:

- системний метод;
- метод статистичний;
- метод конкретно-соціологічних досліджень;
- порівняльно-правовий метод;
- історико-правовий метод;
- формально-логічний метод та інші.

## **1.5. Конституційне право України як навчальна дисципліна**

Як *навчальна дисципліна* «Конституційне право України» вивчається у всіх вищих і середніх юридичних навчальних закладах. Цією дисципліною студенти-юристи фактично розпочинають вивчення правових галузевих дисциплін. Вивченню «Конституційного права України» має передувати добре засвоєння таких предметів як «Теорія держави і права», «Історія держави і права України», «Історія держави і права зарубіжних країн», «Логіка», «Вступ до юридичної спеціальності» тощо.

Засвоєння курсу «Конституційного права України» є своєрідною гарантією у вивченні (розумінні) як дисциплін конституційно-правового циклу («Конституційне право зарубіжних країн», «Конституційно-процесуальне право України», «Муніципальне право України»), так й інших галузевих юридичних наук – адміністративного, фінансового, цивільного, кримінального права тощо.

Пристаючи до вивчення, курсанти (студенти) повинні насамперед уяснити предмет конституційного права України –

сферу суспільних відносин, які врегульовуються нормами конституційного права, структуру (внутрішню будову) конституційного права, його місце в системі правознавства загалом, зв'язок та взаємозалежність з іншими правовими навчальними дисциплінами. Студенти (курсанти, слухачі) повинні чітко розмежовувати поняття «Конституційне право України» як галузі права, юридичної науки і навчальної дисципліни.

Курсанти (слухачі, студенти) Львівського державного університету внутрішніх справ відповідно до навчальних планів вивчають «Конституційне право України» в обсязі визначених годин, зазвичай, протягом першого або першого та другого семестрів.

Робота курсантів (слухачів, студентів) Львівського державного університету внутрішніх справ під час вивчення тем кожного розділу курсу має охоплювати: вивчення рекомендованої теоретичної літератури; вивчення положень Конституції, законів та інших нормативно-правових актів України; вивчення рекомендованої спеціальної літератури.

Семінарські заняття з курсу конституційного права України мають на меті поглиблення теоретичних знань курсантів, слухачів та студентів Львівського державного університету внутрішніх справ, набуття ними необхідних навичок у практичній діяльності, розв'язанні конкретних юридичних справ, застосуванні чинного законодавства. Готуючись до семінарського заняття, курсанти, слухачі, студенти Львівського державного університету внутрішніх справ повинні вивчити спеціальну літературу (підручники, монографічні матеріали, наукові статті та повідомлення), необхідні нормативно-правові акти, ознайомитись з практикою їх реалізації. Засвоєний матеріал слід закріпити, відповівши на запитання для самоконтролю та виконавши тестові завдання. Після цього, можна приступати до виконання творчо-аналітичних задач та інших домашніх завдань. Відповіді повинні бути розгорнуті, аргументовані, з посиланням на відповідні нормативно-правові акти. Зазвичай, домашні завдання виконуються у письмовій формі.

## Тема 2

# Основи теорії конституції та конституціоналізму

### План

- 2.1. Причини виникнення конституції. Конституція як наслідок загальноєвропейської правової і політичної культури
- 2.2. Поняття та зміст конституції. Класифікація конституцій
- 2.3. Порядок прийняття конституцій
- 2.4. Поняття та зміст конституціоналізму

## **2.1. Причини виникнення конституції.**

### **Конституція як наслідок загальноєвропейської правової і політичної культури**

Термін «конституція» (від лат. «constitution») буквально перекладається як «установлення», «утвердження».

Вже в Стародавньому Римі термін «конституція» починають вживати для позначення нормативних актів. Зокрема, свого часу так називали окремі акти римських імператорів. Терміном, словом «конституція» користувалися і в середні віки. Але в сучасному розумінні цього слова, власне у розумінні «Конституції як головного нормативного акту держави (конституція держави)», його починають вживати значно пізніше. Іншими словами, треба розуміти, що поява самого терміну «конституція» і поява конституції як політико-правового акту не співпадають у часі. Спочатку появився термін (як назва нормативно-правового акту), а вже потім, маже через дві тисячі років, з'являється саме явище конституції як політико-правового інституту.

Отже, сучасне розуміння терміну «конституція» (конституція держави) почалося з періоду зміни у Європі феодального ладу на буржуазний (XVII-XVIII ст.) і остаточно сформувалося на початку XX-го століття вже як сутність основного закону демократичної держави.

Відомо, що першими (писаними) конституціями сьогодні вважаються конституція США 1787 року, конституції Франції та Польщі 1791 року. До останніх (перших писаних конституцій)

сьогодні небезпідставно відносять і українську Конституцію 1710 року, більше відому як Конституція Пилипа Орлика.

Дослідити причини, які призвели до виникнення конституцій, можна, проаналізувавши огляд тих подій, які передували появі конституцій у США, Франції та Україні.

Все починається з того, що в один час в силу певних причин (соціальних катаклізмів) назріває потреба у суспільства змінити феодальний лад. Феодально-державний устрій з його інститутами феодальної залежності гальмує суспільний прогрес. Змінює цю залежність новий уклад – суспільство вільних громадян (вільних горожан – буржуа). Однак феодальна верхівка, звичайно, не хоче змін і це приводить до боротьби (визвольна війна, війна колоній з метрополією, революція).

У результаті цієї боротьби змінюється саме суспільство. Виникає потреба закріпити на політичному і правовому рівні досягнення цієї боротьби. Саме тому спочатку з'являються політичні документи (декларації, вимоги-прохання), а згодом – правові (конституції).

Конституції у цих випадках виконали насамперед функцію правового закріплення нового стану речей у суспільстві: зміни від системи феодальної залежності від монарха до системи держави як об'єднання вільних (насамперед від тої ж феодальної залежності) громадян, які всі разом (народ) і творять цю державу та тримають у ній владу. Конституції, на перших порах, ніби закріпили перехід цієї влади повністю від монарха до народу або перерозподілили цю владу, забравши її частину у монарха для передачі народу. Якщо ж до такого перерозподілу не доходило, то поява конституції була відсутня. Іншими словами, Конституція як Основний Закон держави, закон, який врегулює систему державної влади у феодальній державі, у державі, яка є абсолютною монархією – непотрібний.

Може також відбуватися зворотній процес – процес ліквідації конституції. Як тільки, наприклад, демократичний лад замінюють тоталітарним, то здійснюється ліквідація окремих конституційних інститутів (інститут парламенту, інститут місцевого самоврядування) або конституції в цілому. Так, до прикладу, відбулося на початку 30-тих років у Німеччині. Тоді до влади

прийшов фашистський режим Адольфа Гітлера, який просто ліквідував конституцію Німеччини 1919 року (Веймарська Конституція).

Сьогодні вважають, що причинами появи конституцій у Європі в XVIII столітті було декілька передумов:

1) філософські передумови – розвиток філософської науки, вчення мислителів середньовіччя про державу, право та справедливість;

2) соціально-економічні передумови – досягнення техніки, торгівлі, потреба загальноєвропейської інтеграції;

3) політико-правові передумови – потреба ліквідації феодалного ладу.

Сучасна наука конституційного права знає цілі теорії щодо походження конституцій. Серед них найбільш поширеними є теорії представників німецької або юридичної школи права, теорія представників соціологічної та політологічної школи права.

## **2.2. Поняття та зміст конституції. Класифікація конституцій**

Наука конституційного права знає різні підходи (погляди представників різних правових шкіл) щодо визначення поняття конституції. *Конституція* – це основний закон держави, що об'єднує групу норм з вищою юридичною силою, які закріплюють основи державного ладу, права, свободи та обов'язки особи і громадянина, систему та принципи організації державної влади, територіальну організацію держави.

Можна навести й інші приклади поняття (дефініції) конституції. Їх є досить багато, в усіх них будуть якісь спільні речі та відмінні. Очевидно, що будь-хто може спробувати дати і свою дефініцію конституції держави. Однак, зрозумілим є і те, що даючи таке поняття, автор повинен уявити сутність конституції сучасної держави.

Останнє можна зробити детально розглянувши ті особливості, які суттєво відрізняють конституцію від інших нормативно-правових актів.

Різні автори по-різному підходять до висвітлення цього питання. Але більшість з них до таких рис (відмінностей) відносять:

1) особливий суб'єкт, який встановлює чи приймає конституцію;

2) особливий об'єкт конституційної регламентації (особливість предмету правового регулювання);

3) особливі юридичні властивості.

Більшість авторів аргументовано звертають увагу на те, що конституція держави як нормативно-правовий акт встановлюється (приймається) особливим, на відміну від інших правових актів, суб'єктом. В класичному варіанті таким суб'єктом виступає народ, тобто, тільки народ мав би право приймати конституцію

Це може здійснюватися як безпосередньо – прийняття конституції шляхом всенародного голосування (на референдумі), так і опосередковано – через обраних представників народу (до прикладу, Конституційна асамблея чи Конституційні збори – інша назва Конституанта або той же парламент держави).

Інші нормативно-правові акти у своїй абсолютній більшості на рівні законів приймаються парламентами, на рівні підзаконних нормативно-правових актів – різними суб'єктами нормотворчого процесу (процесу творення нормативно-правових актів).

Саме з такого розуміння суб'єктності прийняття (затвердження) конституції логічною є така особливість (характерна риса) конституції – установчий характер конституції.

Конституція держави є не звичайним законом, а таким, що встановлює, фіксує із самого початку характер самої держави, визначає зміст, структуру, завдання її основних інститутів. Саме Конституція визначає (встановлює), якою має бути держава – республіка чи конституційна монархія, унітарна чи федеративна. Норми конституції є основою (фундаментом) для багатьох інститутів і галузей права.

Конституція, як і будь-який закон, нормативно-правовий акт, покликана регулювати суспільні відносини. Відмінність конституції в цій частині від інших нормативно-правових актів (основним завданням яких є регулювання суспільних відносини) полягає в обсязі (в межах) цього правового регулювання.

Якщо конкретний закон предметом правового регулювання має чітко визначене конкретне, дуже часто вузьке коло (групу) суспільних відносин, то предмет правового регулювання конституції має сферичний всеохоплюючий характер.

Іншими словами, Конституція на загальному рівні врегулює дуже велике коло суспільних відносин, не одну якусь групу чи площину суспільних відносин, а цілу сферу. У цій сфері суспільних відносин здійснюються площини політичного, економічного, соціального, духовного та іншого характеру.

Предметом правового регулювання конституції певною мірою є весь спектр правовідносин.

В спеціальній юридичній літературі чітко зазначено, що Конституція держави має і чисто юридичні відмінності, які називають *юридичними властивостями Конституції*. До таких властивостей належать:

- 1) визначення конституції законом, що має вищу юридичну силу;
- 2) визначення конституції основним законом держави (ядром правової системи);
- 3) визначення конституції законом, що має підвищену степінь стабільності;
- 4) визначення конституції законом, який має спеціальну систему правової охорони.

*Вища юридична сила Конституції* полягає в тому, що жоден нормативно-правовий акт держави не повинен суперечити Конституції.

Ні закони, ні підзаконні нормативно-правові акти не можуть вступати в суперечність з положеннями Конституції держави.

Конституцію, як правило, на офіційному рівні визначають Основним Законом держави. Конституція – своєрідне ядро правової системи у державі, вона визначається як основа, фундамент всієї правової системи держави, є її ядром.

Конституція держави – це закон, що має також і *підвищену степінь стабільності* в порівнянні з іншими нормативно-правовими актами. Або іншими словами, текст Конституції (йдеться про її положення, норми) значно важче змінити чи від-

мінити взагалі, ніж норми положення інших нормативно-правових актів.

*Підвищена ступінь стабільності Конституції держави забезпечується різними способами та спеціальними прийомами. Серед них найбільш поширеними є:*

– введення спеціальної (складнішої) процедури внесення змін і доповнень до Основного Закону держави в межах законотворючого процесу. Парламент для внесення змін до закону має одну процедуру (наприклад, проста більшість голосів), а для внесення змін до Конституції – іншу, складнішу (наприклад, кваліфікована у 2/3 голосів більшість);

– введення в процедуру внесення змін спеціального (додаatkового) суб'єкта. В процедурі змін до закону один суб'єкт – парламент. В процедурі внесення змін до Конституції може бути залучено референдум, Конституційні збори, представницькі органи на місцях як окремі спеціальні суб'єкти цього процесу.

І остання юридична властивість Конституції – *це наявність спеціальної системи правової охорони Конституції*. Вона обумовлена тим, що особливе значення Конституції для держави та її системи законодавства потребує і охорони самою державою, в тому числі і за допомогою права.

Мета такої охорони – забезпечити незмінність становища Конституції, її вищої юридичної сили. Останнє досягається за допомогою багатьох явищ (чинників). Йдеться про встановлення порядку внесення змін до Конституції; про введення інституту конституційного контролю або конституційного нагляду; про конституційну відповідальність.

В сучасній науці конституційного права виробилось декілька узагальнених підходів щодо класифікації конституцій. *Класифікацію конституцій можна здійснити за такими чинниками:*

За формою зовнішнього виразу конституції поділяються:

- писані (кодифіковані, не кодифіковані);
- неписані.

*Писана конституція* являє єдиний нормативний акт або кілька актів, перелік яких чітко визначений (*кодифікована або некодифікована*).

Своєю чергою, *неписана конституція* складається з не чітко визначеної кількості джерел, серед яких можуть бути як писані (акти парламенту, судові прецеденти), так і неписані або усні (конституційні звичаї). При цьому остання група джерел містить значну частку в структурі конституції.

Сьогодні не мають писаної конституції лише Велика Британія та деякі її колишні колонії (Австралія, Нова Зеландія).

За порядком прийняття конституції поділяються на:

- даровані;
- прийняті народом;
- договірні.

*Даровані конституції* (інша назва октройовані – від французького слова дарувати) – це конституції, як правило, підготовлені і введені в дію одноособовим актом. Конституція може бути подарована монархом, диктатором, метрополією в колишній своїй колонії.

*Прийняті народом конституції* – це конституції, які прийняті загальноновизнаними демократичними способами. Вони, своєю чергою, поділяються на конституції:

- прийняті парламентом;
- прийняті шляхом референдуму;
- прийняті конституційною асамблеєю (зборами).

*Договірна конституція* – це основний закон, прийнятий шляхом укладання відповідної угоди між різними суб'єктами конституційного процесу.

Можливі варіанти суб'єктів такого договору:

- територіальні утворення (наприклад, суб'єкти майбутньої федерації);
- органи державної влади.

За порядком внесення змін і доповнень конституції поділяються на:

- гнучкі;
- жорсткі.

*Гнучка конституція* – це такий основний закон внесення змін і доповнень, до якого проводиться у порядку встановленому як і для будь-якого іншого (звичайного) закону.

*Жорстка конституція* – порядок внесення змін і доповнень, до якої має відмінний (зрозуміло, що ускладнений) порядок в порівнянні зі звичайними законами.

За часом дії конституції поділяються на:

- тимчасові;
- постійні.

*Постійна конституція* – це основний закон, який прийнято (затверджено, даровано) на невизначений строк.

Конституції, які приймаються на певний строк чи до настання певної події називають тимчасовими.

Розрізняють також *юридичну і фактичну конституції*. *Юридична (або формальна) конституція* – це система конституційних норм. *Фактична (матеріальна) конституція* – це суспільні відносини, врегульовані нормами конституції, тобто реальний порядок здійснення державної влади і забезпечення прав і свобод особи. Юридична конституція є документом, який встановлює те, що повинно бути. Однак, практика завжди тією чи іншою мірою відрізняється від правових норм, що її регламентують. Реальний порядок здійснення державної влади завжди в чомусь, іноді істотно, відрізняється від порядку, закріпленого юридичною конституцією. Ті положення юридичної конституції, що узгоджуються з існуючими суспільними відносинами є реальними, а ті, що не узгоджуються – фіктивними. У разі істотних розходжень між реальністю і нормами конституції останню називають фіктивною конституцією.

### **2.3. Порядок прийняття конституцій**

Конституції приймаються і змінюються в особливому порядку, більш складному, ніж звичайна законодавча процедура. Політична практика напрацювала низку способів прийняття конституцій, які зводять до трьох основних:

- прийняття конституції представницькою установою;
- прийняття конституції виборчим корпусом;
- введення конституції виконавчою владою.

Ці способи прийняття конституції можуть застосовуватися як у чистому вигляді, так і комбінуватися.

Повноваження з прийняття першої або нової писаної конституції називається *установчою владою*. Повноваження з прийняття першої конституції називається першопочатковою установчою владою, а нової конституції – похідною установчою владою. Першопочатковою установчою владою, зазвичай, наділяються *установчі збори* – вищий представницький державний орган, який обирається з метою розробки, прийняття або зміни конституції. Такий орган також може називатися конституційна асамблея, конституційні збори, конституційний конвент, конвент, конституанта тощо.

До складу установчих зборів, зазвичай, входять депутати (члени) парламенту, представники виконавчої і судової гілок влади, суб'єктів федерації, автономних утворень, органів місцевого самоврядування, найбільших і найвпливовіших громадських організацій, зокрема професійних спілок та об'єднань підприємців. Установчі збори не тільки приймають конституцію, а й розробляють її проект.

Прийняття конституції установчим зборами є досить поширеним способом введення основного закону. У деяких країнах члени установчих зборів частково обиралися на корпоративній основі з представників різних груп населення, а частково призначалися військовими, які перебували при владі.

Іншою представницькою установою, яка може приймати конституцію, є парламент. *Парламенти*, як правило, приймають не першу, а нову конституцію, оскільки самі ґрунтуються на положеннях попередньої конституції. Для розробки проекту конституції при парламенті утворюється спеціальний орган – конституційна комісія, основну частину членів якої становлять депутати парламенту. До складу конституційної комісії входять також представники виконавчої і судової гілок влади, суб'єктів федерації, органів місцевого самоврядування, політичних партій, громадських організацій, фахівці з конституційного права тощо. Така комісія може утворюватися і при установчих зборах.

Парламент приймає конституцію на основі кваліфікованої більшості у 2/3 або більше голосів. У новітній політичній практиці зарубіжних держав прийняття конституцій парламентом є досить поширеним.

Прийняття конституції виборчим корпусом здійснюється шляхом референдуму. Цей процес складається з двох етапів: розробки проекту конституції і затвердження його на референдумі. Проект конституції розробляють конституційна комісія, парламент або установчі збори. Іноді розробку проекту конституції контролює уряд або глава держави.

Якщо до референдуму конституція не тільки розробляється, а й ухвалюється парламентом чи установчими зборами, то відбувається застосування комбінованого способу прийняття основного закону.

Ще одним способом прийняття конституції є введення її виконавчою владою – одностороннім актом глави держави, рідко – урядом. Введення конституції главою держави називається октроюванням (або октроїруванням). *Октройована конституція* – «дарована» конституція. У її введенні не беруть участі ні представницька установа (парламент чи установчі збори), ні виборчий корпус. Октройовані конституції характерні насамперед країнам з монархічною формою правління. Проект конституції розробляється під контролем самого монарха (в парламентарних монархіях – уряду) і ним же затверджується.

Є три різновиди октройованих конституцій. Перший полягає в тому, що монарх приймає конституцію для своєї держави. Так були прийняті перші конституції більшості європейських держав. Уперше октроювання було застосоване у Франції 1814 року.

Другий різновид октройованих конституцій – основні закони, «даровані» метрополіями своїм колоніям. Октройованими таким чином були, зокрема, перші конституції колишніх британських колоній, «даровані» їм монархом Великобританії під час проголошення незалежності. Ці конституції приймалися у формі акта британського монарха в Таємній Раді, але фактично видавалися Урядом. Так було прийнято понад 30 конституцій. На сьогодні більшість із них замінена, проте такі конституції зберігаються в країнах, які продовжують підтримувати державно-правові зв'язки з Великою Британією (Багамські Острови, Маврикій, Ямайка тощо).

Третій різновид октроювання – введення конституції президентом або урядом. Октройованими слід визнати і ті консти-

туції, які прийняті вищим керівним органом правлячої політичної партії або різними «революційними радами», «комітетами національного порятунку» тощо, які, зазвичай, створюються внаслідок військових переворотів у країнах, що розвиваються.

Спосіб прийняття конституції значною мірою впливає на її зміст і відіграє важливу роль у визначенні основних характеристик державного ладу конкретної країни, насамперед його демократизму. Октроювання конституцій вважається авторитарним актом, несумісним із демократією. Такі конституції, зазвичай, встановлюють авторитарний політичний режим.

Найдемократичнішим способом прийняття конституції, здавалося б, є референдум. Конституція, затверджена на референдумі, вважається народною. Однак роль референдуму як способу прийняття конституції, загалом політичних рішень, не слід перебільшувати. Референдум може використовуватися і як засіб політичного маніпулювання виборцями, досягнення бажаних не для суспільства, а для правлячої еліти політичних цілей. За допомогою референдуму країні можна нав'язати і недемократичну конституцію. Референдум слід розглядати як спосіб швидше легітимізації конституції, аніж її прийняття.

Політичний досвід свідчить, що найбільшою мірою демократизму конституції і досягненню громадянського консенсусу сприяє розробка і прийняття її установчими зборами. Партійно-політичний склад парламенту формується за результатами чергових або позачергових парламентських виборів і не відбиває всієї багатоманітності наявних у суспільстві соціальних інтересів. Політичні партії, які переважають у парламенті на момент прийняття конституції, прагнуть прийняти її, виходячи із власних ідеологічних і політичних уподобань. Установчі збори, як більш широка за своїм соціальним і політичним складом колегія, повніше враховують усю багатоманітність соціальних інтересів. Представники законодавчої, виконавчої і судової гілок влади, основних політичних партій, громадських організацій, територіальних спільнот мають можливість докладно обговорити в установчих зборах усі положення конституції і врахувати в них ці інтереси.

Прийняття конституції установчими зборами найповніше узгоджує, з одного боку, принцип народного суверенітету, згідно з яким народ є єдиним джерелом влади в державі, а з іншого боку – принципи демократії, за якими влада має здійснюватися, оскільки ці принципи закріплюються у прийнятій таким чином конституції. Для того, щоб установчі збори відіграли таку роль, вони повинні мати суверенну установчу владу, тобто остаточно приймати конституцію. Затвердження на референдумі конституції, ухваленої установчими зборами, вважається обмеженням їх суверенітету.

## 2.4. Поняття та зміст конституціоналізму

В теорії сучасного конституційного права поруч з поняттям «конституція» широкого наукового вжитку отримало й інше поняття – «конституціоналізм».

Це явище як політико-правова категорія з'являється після виникнення і утвердження конституції. Воно ґрунтується на Конституції. Хоч не завжди факт наявності Конституції означає становлення тої чи іншої моделі конституціоналізму.

Більшість вчених-правознавців описують конституціоналізм як політико-правове явище, якому характерний:

- сам факт наявності Конституції;
- факт активного впливу Конституції на політичне життя країни;
- конкретна визначена роль Конституції в системі нормативно-правових актів країни (як правило, визнання за Конституцією закону з вищою юридичною силою);
- регламентація Конституцією державного ладу і політичного режиму країни;
- конституційне визнання прав і свобод людини;
- реальне встановлення в державі за допомогою Конституції правового характеру відносин між державою і особою.

В ХХ столітті загальна теорія конституціоналізму отримала свій подальший розвиток. Відразу варто зазначити, що, в залежності від суті того чи іншого політичного режиму, зміст теоретичних напрацювань був звичайно різним.

Одні напрацювання були, наприклад, в 20-40-і роки у Франції, Англії чи США. І зовсім інша ситуація була в країнах, де панували тоталітарні режими (фашистська Німеччина та Італія і більшовицько-сталінська Росія).

Ці політичні режими взагалі не визнавали цього явища. Вони його вважали виключно вигадкою буржуазного ладу і тому в колишній радянській політичній літературі дуже часто про конституціоналізм можна було прочитати щось на зрієць: «Конституціоналізм – це реакційна течія в політиці і юридичній науці, що визнає конституційну монархію найкращою формою правління». Зрозуміло, що таке поняття конституціоналізму є дуже далеким від істини.

У юридичній літературі не зустрічається якогось єдиного уніфікованого одноманітного підходу до визначення поняття «конституціоналізм». Одне з найбільш поширених нині понять *конституціоналізму* тлумачиться як система ідей, доктрин та уявлень про політико-правові цінності сучасного державно-організованого суспільства в органічній єдності з теорією і практикою здійснення керівництва державою на основі і у відповідності з Конституцією.

Іншими словами, *конституціоналізм* – це така система ідей, поглядів і уявлень, при якій визнається цінність Конституції, її роль у становленні демократичного суспільства та держави, а також у забезпеченні функціонування їхніх основних інститутів: інституту прав людини, інституту розподілу влади, інституту місцевого самоврядування, інституту демократичних виборів тощо.

У кожній сучасній демократичній державі (або державі, яка прагне стати демократичною) твориться своя модель конституціоналізму. Є конституціоналізм німецький, французький, американський, англійський тощо. Зрозуміло, що в них багато спільного, але в той же самий час є і відмінності, і якісь свої особливості. Це обумовлено багатьма факторами:

- історичні традиції народу;
- особливості менталітету (світосприйняття) народу;
- належність до тої чи іншої родини (системи) права (для Європи характерні дві системи – континентальна і англосаксонська);
- рівень правової культури народу тощо.

## Тема 3

# Конституція – Основний Закон України

### План

- 3.1. Сучасний конституційний процес в Україні
- 3.2. Юридичні властивості Конституції України 1996 року та її функції
- 3.3. Структура Конституції України 1996 року
- 3.4. Періодизація історії українських конституцій

### 3.1. Сучасний конституційний процес в Україні

Початок сучасного конституційного процесу в Україні пов'язується з прийняттям Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року, де утверджувалося здійснення українським народом його невід'ємного права на самовизначення та проголошувалися нові принципи організації публічної влади та правового статусу людини і громадянина. У цьому процесі можна виділити три основні етапи.

*Перший етап сучасного конституційного процесу* в Україні охоплює період від 16 липня 1990 року до 26 жовтня 1993 року. На першому етапі розпочалася робота з підготування проекту нової Конституції України. Хронологічно вона здійснювалася таким чином:

– 24 жовтня 1990 року Верховна Рада Української РСР утворила Конституційну комісію (Комісію з розроблення нової Конституції Української РСР) у складі 59-ти осіб під головуванням тодішнього Голови Верховної Ради Української РСР Л. Кравчука;

– комісія розробила Концепцію нової Конституції України, де було сформульовано загальнометодологічні принципи майбутньої Конституції України. Цю Концепцію ухвалила Верховна Рада Української РСР 19 червня 1991 року;

– на основі Концепції комісія підготувала проект нової Конституції України останній варіант якого датується 26 жовтня 1993 року.

Паралельно з цим до чинної на той час Конституції Української РСР 1978 року вносилися зміни і доповнення з метою привести її у відповідність із положеннями Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року та Акта проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 року. Через загострення політичної ситуації, що відобразилося у протистоянні різних гілок влади, після 26 жовтня 1993 року конституційний процес було фактично перервано.

*Другий етап* почався після завершення дострокових парламентських і президентських виборів та охопив період від 10 листопада 1994 року до 8 червня 1995 року. Цей етап характеризувався відновленням конституційного процесу. Так, 10 листопада Верховна Рада України затвердила склад комісії з розробки нової Конституції України (Конституційної комісії), до якої увійшли представники всіх гілок влади, відомі вчені та громадські діячі, співголови Комісії – Президент України Л.Д. Кучма, Голова Верховної Ради України О.О. Мороз, секретар комісії та 38 членів (15 народних депутатів України, 15 осіб, призначених Президентом України, Голова Конституційного Суду України, по два представники від Верховного Суду України, від Вищого арбітражного суду України та від Генеральної прокуратури України, один представник від Автономної Республіки Крим).

Одночасно з розробленням проекту Конституції України на другому етапі необхідно було вирішити питання про встановлення (до прийняття Конституції України) тимчасового конституційного правопорядку. Це було зумовлено тим, що до Конституції Української РСР 1978 року в різний час вносилося багато неузгоджених між собою змін та доповнень, внаслідок чого вона перетворилася на внутрішньо суперечливий документ. Відтак виник стан конституційної невизначеності, коли різні статті Конституції України по-різному визначали принципові положення щодо організації влади в Україні (наприклад, ст. 2 закріплювала радянську модель організації влади, а ст. 93 – організацію влади на засадах принципу поділу влади).

Завершився другий етап 8 червня 1995 року укладенням Конституційного договору між Президентом України і Верховною Радою України про організацію державної влади та місце-

вого самоврядування на період до прийняття нової Конституції України. Цей договір створив умови для прискорення конституційного процесу в Україні.

*Третій етап* охопив період від 8 червня 1995 року (підписання Конституційного договору між Верховною Радою України та Президентом України «Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України») до 28 червня 1996 року (прийняття Конституції України Верховною Радою України). В юридичній літературі звертається увага на те, що на останньому етапі конституційний процес в Україні характеризується суттєвими особливостями, які відносно рідко трапляються в конституційній практиці. До них належать:

- створення Конституційною комісією України на своєму засіданні 24 листопада 1995 року Робочої групи з підготування проекту нової Конституції України з числа членів Конституційної комісії;

- схвалення проекту Конституції, представленого Робочою групою і передання його разом із зауваженнями і пропозиціями членів Конституційної комісії на розгляд до Верховної Ради України;

- представлення проекту Конституції України на спеціальному засіданні Верховної Ради України 20 березня 1996 року;

- створення Верховною Радою України 5 травня 1996 року Тимчасової спеціальної комісії з доопрацювання проекту Конституції України;

- колективне (на пленарному засіданні Верховної Ради України, яке тривало майже добу) обговорення більшості статей проекту Конституції України і прийняття нової Конституції України переважною, кваліфікованою більшістю голосів. Голосування було проведено 28 червня 1996 року о 9 годині 33 хвилини;

- завершальне редагування тексту Конституції Апаратом Верховної Ради України та урочисте підписання тексту Конституції Президентом України і Головою Верховної Ради України 12 липня 1996 року;

– офіційне оприлюднення Конституції України 14 липня 1996 року.

Аналізуючи процедуру прийняття Конституції України 1996 р., не можна не зазначити, що вона відбулася з певними порушеннями вимог конституційної доктрини, а саме – була прийнята парламентом без затвердження на всенародному референдумі. Таким чином установча влада народу була реалізована органом державної влади без відповідного уповноваження народом (Верховну Раду України не було трансформовано в установчі збори, вона зберігала статус парламенту).

*Четвертий (новітній) етап* сучасного конституційного процесу в Україні розпочався після прийняття Конституції України 28 червня 1996 року і триває дотепер.

Для подолання гострої кризи 8 грудня 2004 року Верховна Рада ухвалила Закон України № 2222-IV «Про внесення змін до Конституції України» та (в пакеті до нього) про внесення змін до закону про вибори Президента (останні дозволили провести переголосування 2-го туру виборів Президента). Того ж дня Президент України Леонід Кучма підписав ці документи.

Закон на основі проекту Симоненка-Медведчука про зміни до Конституції (про політичну реформу) передбачав перехід від президентсько-парламентської до парламентсько-президентської форми правління, формування уряду коаліцією депутатських фракцій, подовження терміну повноважень Верховної Ради до 5-ти років. Згідно з прикінцевими та перехідними положеннями закону, він мав набути чинності з 1 вересня 2005 року у тому випадку, якби на той час були ухвалені зміни до Конституції стосовно реформування системи місцевого самоврядування (законопроект 3207-1). Позаяк до 1 січня 2006 року ці зміни не були ухвалені, то (згідно з прикінцевими та перехідними положеннями) закон набув чинності самостійно з 1 січня 2006 року.

1 жовтня 2010 року Конституційний Суд України визнав, що Закон «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV не відповідає Конституції України у зв'язку з порушенням процедури його розгляду та прийняття. Згідно з рішенням Конституційного Суду, відповідний закон № 2222 втрачає чинність з дня ухвалення цього рішення. Консти-

туційний Суд України поновив чинність Конституції 1996 року та звернувся до органів державної влади з вимогою невідкладно привести українське законодавство у відповідність до Основного Закону в редакції від 28 червня 1996 року.

1 лютого 2011 року Верховна Рада України прийняла Закон України № 2952-VI «Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», який попередньо схвалений Верховною Радою України 19 листопада 2010 року, а набув чинності 4 лютого 2011 року.

### **3.2. Юридичні властивості Конституції України 1996 року та її функції**

Чинній Конституції України (Конституції 1996 року) притаманні тією чи іншою мірою майже всі загальновідомі юридичні властивості Конституції.

Конституція України – *Основний Закон держави*, тобто це документ, який повинен бути основою (фундаментом) національного законодавства. Більшість конституційних норм становлять основу для прийняття відповідних законів і підзаконних нормативно-правових актів. Наприклад, статті 69-73 Конституції України є основою для законодавства про референдуми в Україні; статті 147-153 – для законодавства про конституційну юстицію.

Конституція України – це закон, що має *вищу юридичну силу*, всі інші нормативно-правові акти повинні відповідати положенням Конституції. Жоден нормативно-правовий акт держави не може суперечити Конституції. Про це йдеться в ст.8 Конституції України: «В Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй....». У випадку появи будь-якого нормативно-правового акту, положення якого не відповідають Конституції України, цей акт повинен бути відмінений. Якщо це, наприклад, закон чи будь-який акт Верховної

Ради України, а також акти Президента України, то відмінити дію цього акта має Конституційний Суд України.

*Стабільність Конституції України* забезпечує особливий порядок внесення змін до неї (розділ XIII Конституції України), а її охорону сьогодні здійснює Конституційний Суд України.

Наділення положень Конституції *властивостями норм прямої дії*. Це означає, що конкретні конституційні приписи повинні впливати на суспільні відносини безпосередньо, їх виконання не може відкладатись у зв'язку з відсутністю тих або інших роз'яснювальних актів.

За загальними класифікаційними ознаками Конституцію України 1996 року можна визначити як:

1) писану кодифіковану конституцію унітарної держави з автономним утворенням;

2) жорстку конституцію, оскільки внесення змін і доповнень до Конституції України, на відміну від внесення змін і доповнень до інших законів, потребує в окремих випадках як спеціальних суб'єктів (спеціальне коло суб'єктів, які мають право вносити пропозиції про внесення змін і доповнень, затвердження змін на всеукраїнському референдумі), так і кваліфікованої більшості голосів (не менше 2/3 голосів від конституційного складу Верховної Ради України);

3) за порядком прийняття конституції як конституцію народну (демократичну), оскільки остання була прийнята парламентом України 28 червня 1996 року.

Загальна теорія конституційного права знає таке поняття як функції конституції.

*Функції конституції* – це суспільне призначення Конституції та способи її реалізації.

Конституція сучасної держави, в тому числі і Конституція України, сьогодні виконують декілька головних функцій. Ці функції можна певним чином класифікувати. Так, за предметом функціонування та реалізації Конституції, найбільш яскраво проявляються три функції Конституції: юридична; політична; ідеологічна.

*Юридична функція* полягає в тому, що Конституція України є насамперед законом. А отже його основне призначення –

регулювання суспільних відносин. Конституція України, як будь-який інший закон, регулює суспільні відносини. Ми вже знаємо, що вона регулює найбільш важливі суспільні відносини пов'язані із становлення інститутів прав та свобод людини і громадянина, територіального устрою держави, системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування. В цьому і проявляється юридична або правова функція Конституції України.

*Політична функція* полягає в тому, що Конституція України має пряме відношення до процесів формування влади – до політичних процесів. В Конституції України закріплено виборчу систему, основи правового статусу особи і громадянина, правове положення політичних партій і громадських організацій. Іншими словами, Конституція України закріплює конкретну політичну систему (ту, яка склалася і реально функціонує), а також окреслює контури – реформування, дальшого розвитку політичної системи України. Наприклад, саме в Конституції України вперше появляється положення про введення в системі державних органів України – омбудсмана (Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини). Зрозуміло, що введення інституту омбудсмана відобразиться у характеристиці політичної системи України.

*Ідеологічна функція* Конституції – полягає в тому, що Конституція, будучи найвищим (Основним) законом держави, містить цілу низку ідей певного спрямування (конкретну ідеологію).

Що це за ідеологія, якщо йдеться про Конституцію України 1996 року? Коротко вона викладена в наступних твердженнях. Сучасна Українська держава – це держава, яка є наслідком реалізації українською нацією свого невід'ємного права на самовизначення. Це держава – суверенна, демократична і соціальна. Вона прагне стати правовою. Держава, в якій державна влада має будуватись за принципом її поділу на законодавчу, виконавчу і судову; держава, яка визнає і гарантує місцеве самоврядування. Все це в єдності і складає певну ідеологію.

За *напрямом дії*, функції Конституції можна поділити на зовнішні і внутрішні.

*Зовнішні функції Конституції* спрямовані на зовнішню політику держави. Наприклад, конституційні основи зовнішньої політики України, системи оборони України, основи політики

України щодо українців, які проживають за межами України тощо.

*Внутрішні функції Конституції* – функції, які спрямовані на внутрішню політику держави. Наприклад, встановлення і підтримання в Україні конституційного порядку тощо.

*За часом дії*, функції Конституції України можна поділити на постійні і тимчасові. *Постійні функції* виконуються (здійснюються) постійно, тимчасові – відповідно, протягом якогось часу. До прикладу, Конституція України містить Розділ – 15 «Перехідні положення». Нормами даного розділу врегульовувались чи ще врегульовуються окремі групи суспільних відносин, але тільки на перехідний період.

### **3.3. Структура Конституції України 1996 року**

Структура кодифікованих конституцій має стандартизований характер та охоплює:

- преамбулу (вступ);
- основну частину (основний зміст);
- заключні, перехідні та додаткові положення, рідко навіть додатки.

*Преамбула* (від лат. «*praefatus*» – той, що передусь) вступна частина законодавчого акту, міжнародного договору, декларації тощо, в якій, як правило, викладаються обставини, що є підставою його видання або укладення. Преамбула – частина Конституції, яка містить положення політико-правового характеру, часто з явним ідеологічним навантаженням. Тут звичайно викладені цілі конституції, вказуються історичні умови її створення, інколи проголошуються права і свободи або керівні начала державної політики. Ця частина – найважливіша у політичному та ідеологічному плані. Щодо нормативної природи і юридичної сили преамбул, то часто визнається, що положення преамбул правовими нормами не являються, але мають нормативне значення для тлумачення і застосування інших положень Конституції. Проте, в тих випадках, коли преамбули містять проголошені права і свободи (як, до прикладу, преамбула Французької Конституції 1946 р., що продовжує діяти), вони

можуть мати те ж юридичне значення, що й норми основної частини Конституції.

Преамбула Конституції України містить низку важливих державних політико-правових положень, а саме:

– положення про державно-політичне (офіційне) розуміння поняття «український народ», за яким останній визначається як єдність громадян України різних національностей, тобто всі особи, які належать до громадянства України, разом утворюють український народ;

– положення про те, що ця Конституція приймається на основі здійснення українською нацією права на самовизначення. Право на самовизначення – це загальновизнане світовим співтовариством право кожної нації творити власну державу в межах своєї етнографічної території або входити до складу існуючих інших держав. Приймаючи Конституцію незалежної Української Держави, її парламент зауважує, що поява Основного Закону України, як поява самої Української Держави в кінці ХХ-го століття, є наслідком реалізації українською нацією свого невід’ємного права на самовизначення;

– положення про те, що ця Конституція спрямовується на забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя;

– положення про те, що в парламентарії, приймаючи Основний Закон України, усвідомлюють всю свою відповідальність перед Богом, власною совістю, попередніми, нинішніми і прийдешніми поколіннями українського народу. Цим положенням ще раз наголошено про єдність українського народу з європейською культурою і цивілізацією, побудованими на засадах християнської моралі та загальнолюдських ідейних цінностях.

*Основна частина Конституції* містить норми про права і свободи, про основи суспільного ладу, про систему і статус державних органів, про державну символіку, про порядок внесення змін до Конституції. Конституція України складається з XV розділів і 161 статті:

Розділ I. Загальні засади;

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

Розділ III. Вибори. Референдум;

Розділ IV. Верховна Рада України;

Розділ V. Президент України;  
Розділ VI. Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади;  
Розділ VII. Прокуратура;  
Розділ VIII. Правосуддя;  
Розділ IX. Територіальний устрій України;  
Розділ X. Автономна Республіка Крим;  
Розділ XI. Місцеве самоврядування;  
Розділ XII. Конституційний Суд України;  
Розділ XIII. Внесення змін до Конституції України;  
Розділ XIV. Прикінцеві положення;  
Розділ XV. Перехідні положення.

*Заключні (прикінцеві) положення* містять різні норми. Тут, як правило, встановлюється порядок набуття чинності Конституції. Іноді, якщо це не врегульовано в основній частині, тут розміщені норми про порядок змін Конституції або про державні символи. Прикінцеві положення Конституції України складаються з двох статей 160 та 161, якими регламентовано порядок набуття чинності Конституції і положення про те, що день прийняття Конституції України є державним святом.

*Перехідні положення* визначають строки вступу в дію окремих конституційних норм, які не можуть бути реалізовані зразу, порядок і строки заміни попередніх конституційних інститутів новими. Перехідні положення Конституції України складаються з 14 пунктів.

Додаткові положення Конституції також звичайно оформляються інакше, ніж основна частина, і містять норми тлумачення, окремі виключення із загальних правил, встановлених конституцією, регулювання окремих питань. Додатки до Конституцій часто теж мають важливе юридичне значення. Наприклад, в деяких додатках до Конституції Індії містяться правила розподілу компетенції між Союзом і штатами.

Писані некодифіковані Конституції не мають чіткої системи викладу матеріалу і важко знайти логіку в їх побудові.

### 3.4. Періодизація історії українських конституцій

Першим питанням, яке закономірно виникає в таких випадках (коли говорять про історичне дослідження того чи іншого явища) – питання про початок того, що буде досліджуватись. У нашому випадку – питання про час появи першої Конституції в Україні. А якщо бути точнішим, то про час зародження української конституційно-правової думки та періодизацію її розвитку.

Сьогодні майже безспірним є твердження того, що початком історії української Конституції є 1710 рік – час появи Конституції Пилипа Орлика. З того часу розпочинається історія її розвитку. Враховуючи вищенаведене, можна виділити такі періоди розвитку історії української конституції:

- 1) Козацька доба (XVII ст. – кінець XVIII ст.)
- 2) Доба національного відродження (кінець XVIII ст. – 1917 р.)
- 3) Доба державного відродження (1917-1923 рр.)
- 4) Доба тоталітарних режимів або радянська доба (1920-1991рр.)
- 5) Новітній період розвитку української конституції (2011 рр.)

Отже, перший період – *Козацький період* або доба козацької держави. Цей період починається серединою XVII століття – закінченням визвольної війни українського народу під проводом гетьмана Богдана Хмельницького (1656 рік), коли фактично було створено козацько-гетьманську державу. Вона вже не була подібною до своїх сусідів – феодальних держав, містила дух нового часу – часу вільних громадян (зародки буржуазного ладу). Такий період закінчується 1764-1798 роками – часом повної ліквідації автономії України у складі Російської імперії.

*Козацька доба* – це насамперед період зародження української конституційно-правової думки. Вона не виникає буквально на пустому місці. Фундамент, основу її було сформовано у правовій культурі українського народу. Правові акти періоду Київської Русі та пізніших часів (йдеться про «Руську правду» і Литовські статuti) сформували основу для появи в середині XVII століття перших українських конституційно-правових документів. Цей період є дуже подібним до періодів виникнення перших конституцій взагалі та характеризується появою політико-правових документів, в яких закріплювалася свобода і державність.

До таких документів належать:

- Зборівський договір 1649 рік (назва походить від місця укладення – місто Зборів теперішньої Тернопільської області);
- Статті Богдана Хмельницького 1654 рік;
- Гадяцький трактат 1658 рік (назва походить від місця укладення документу – місто Гадяч теперішньої Полтавської області).

Але найважливішим документом цього періоду є так звана перша українська Конституція – Конституція 1710 року, більше відома широкому загалу як Конституція Пилипа Орлика.

5 квітня 1710 року в м. Бендерах (теперішня територія Республіки Молдова) було укладено і затверджено договір між тодішнім гетьманом Війська Запорозького Пилипом Орликом та представниками українського суспільства про подальший устрій держави, систему державних органів, їх взаємозв'язок, правове положення особи, статус окремих соціальних інститутів тощо. Шляхом укладення угоди було прийнято Конституцію держави.

Офіційна назва цього документу звучить так: «Правовий уклад та Конституції відносно прав і вольностей війська запорозького, укладеного між ясновельможним паном Пилипом Орликом, новообраним гетьманом Війська Запорозького, і генеральною старшиною, полковниками, а рівно ж і самим Військом Запорозьким, схвалені обома сторонами і скріплені найяснішим гетьманом на вільних виборах урочистою присягою року Божого 1710 квітня п'ятого дня у Бендерах».

Структура Конституції 1710 року:

- преамбула;
- 16 параграфів;
- текст присяги Гетьмана України як глави держави.

Наступний період розвитку історії української конституції – *Доба національного відродження*. Починається період з кінця XVIII століття – час ліквідації російськими царями гетьманщини на Україні, а також час входження земель Західної України до складу Австрійської імперії, а закінчується внаслідок Першої світової війни Російської та Австро-Угорської монархій.

Цей період в часових межах був досить тривалим. Відповідно існує відмінність у його початках (кінець XVIII століття) і

в його закінченні (поч. ХХ століття). Крім того, не однаковими були умови розвитку українського суспільства в Австрійській монархії і Російській імперії. Якщо в Австрійській монархії після революції 1848 року почалася трансформація в напрямі конституційної монархії і українці, починаючи з 1867 року, разом з усіма австрійськими громадянами користувалися благами конституційної монархії, то на іншій території України (в складі Російської імперії) не тільки не було політичних зрушень щодо створення конституційної держави, а й гнобилися українська культура, мова та жорстоко присікалась будь-яка думка про українську державність взагалі.

Однак, саме в цей час і в Україні «австрійській», і в Україні «російській» здійснюються процеси національного відродження. Нечисельна українська інтелігенція формує зв'язки з народом, твориться національна культура, відроджується мова, обирає шляхи виходу (як еволюційні, так і революційні) з бездержавного становища українського народу.

Саме ці умови (насамперед бездержавне існування) обумовили характер цього періоду розвитку української конституційно-правової думки як період пошуку варіанту виходу із тої ситуації.

На західних землях (в «австрійській» Україні) в умовах конституційної монархії формується національна конституційно-правова культура. На виборах до австрійського парламенту та крайових Галицького і Буковинського Сеймів обираються депутати-українці. Спочатку це були здебільшого неписьменні селяни та поодинокі священики; а пізніше – адвокати, вчителі, інженери, лікарі. Вони творять свій депутатський клуб в австрійському парламенті («Галицька парламентська репрезентація») і стараються послідовно здійснювати політику спрямовану на автономізацію Галичини, Буковини у складі конституційної австрійської монархії.

Цей період розвитку української конституційно-правової думки найяскравіше представлений такими конституційними проектами:

– «Начерком Конституції Республіки» Григорія Андруського (1848-50 рр.);

- конституційний проект «Вольный Союз-Вільна Спілка» (1884 р.) Михайла Драгоманова;
- конституційний проект «Основний Закон Самостійної України» (1905 р.) Миколи Міхновського;
- Конституційний проект Михайла Грушевського (викладений в його статті «Конституційне питання і українство в Росії», 1905 р.).

*Доба державного відродження*, за часовими межами – це всього декілька років. Однак значення цього періоду в історії розвитку української Конституції є неоціненним.

Початком цього періоду є 1917 рік – час появи Української Центральної Ради, як перед день Української Народної Республіки. Закінчується 1923 роком – часом юридичної ліквідації ЗУНР.

Доба державного відродження – це період практичного конституційного-правового будівництва двох українських держав – Української Народної Республіки та Західноукраїнської Народної Республіки.

Найважливіші конституційно-правові акти Української Народної Республіки:

- Чотири Універсали Центральної Ради (особливо Третій – Універсал про створення УНР та Четвертий – про її вихід з Російської федерації);
- Конституція Української Народної Республіки (Статут про державний устрій, права і вольності УНР) – 29 квітня 1918 року;
- закони УНР про державні символи, громадянство, національно-персональну автономію тощо.

Серед найважливіших конституційно-правових актів Західноукраїнської Народної Республіки варто пригадати:

- Рішення Конституанти – Української Національної Ради у Львові (18 жовтня 1918 року);
- Відозва Української Національної Ради (Львів, 1 листопада 1918 року) – документ про створення Західноукраїнської Держави;
- Тимчасовий основний закон ЗУНР (13 листопада 1918 року);
- законодавство ЗУНР про вибори, державну мову, організацію діяльності органів державної влади тощо.

Цей період не охоплює два документи, які безпосередньо стосуються історії української Конституції (хоч за своїм духом, сутністю вони належать саме до Доби державного відродження – періоду створення Української держави як результату реалізації українською нацією свого природного права на самовизначення і цивілізоване конституційно-правове закріплення останнього). Йдеться про:

– Тимчасова Конституція Карпатської України – 15 березня 1939 року;

– документи Головної Визвольної Ради 40-50 років – Тимчасовий Устрій УГВР 1944 року.

Наступний період розвитку історії української конституції – це *Радянська доба* (період тоталітарного режиму). Починається з 1919 року (від часу першої Конституції УРСР) до 1991 року (часу розвалу СРСР). За період існування Радянського Союзу і в його складі Української РСР, остання – Українська Радянська Соціалістична Республіка мала чотири Конституції: перша – 1919 року; друга – 1929 року; третя – 1937 року; четверта – 1978 року.

Конституції УРСР 1919 і 1929 року приймалися у м. Харкові – тодішній столиці УРСР, а Конституції УРСР 1937 і 1978 року – в м. Києві. Всі Конституції УРСР копіювали у буквальному розумінні спочатку Конституцію РФСРР 1918 року, а потім Конституції СРСР. Зміни в Конституції УРСР вносились після відповідних змін в Конституціях СРСР. Так, після прийняття Конституції СРСР 1924 року були внесені відповідні корективи в УРСР, що виразилось у прийнятті нової Конституції УРСР 1929 року. Пізніше зміни відбувались аналогічно: прийняття Конституції СРСР 1936 року (Сталінська Конституція) – прийняття відповідної Конституції УРСР 1937 року; приймається Конституція СРСР 1978 року (Конституція «розвинутого соціалізму» – Брежньєвська конституція) – приймають Конституцію УРСР 1978 року.

Для Конституцій Української РСР, як і для всіх інших радянських конституцій (союзних чи республіканських), характерними є:

– декларативність (нереальність більшості положень);  
– засилля комуністичної ідеології (керівна роль компартії тощо);

– неприйняття характерних для конституцій більшості політико-правових інститутів: розподілу влади; місцевого самоврядування; парламентаризму; приватної власності тощо.

За останньою Конституцією УРСР (1978 р.) Українська РСР проголошувалась союзною радянською державою у складі СРСР. Вона мала свій однопалатний парламент – Верховну Раду УРСР з постійно діючим органом – Президією Верховної Ради УРСР; Уряд – Раду Міністрів УРСР; судову систему на чолі з Верховним Судом УРСР. Органами державної влади на місцях проголошувались місцеві ради народних депутатів (обласна, районна, міська, районна в місті, сільська і селищна).

Однак, все це мало надто декларативний характер. Фактичним керівником у столиці республіки і на місцях були функціонери комуністичної партії, над якими була союзна піраміда, вершиною якої було Політбюро ЦК КПРС. Саме тому говорити про «радянські конституції» загалом і про радянський період розвитку української конституції можна дуже умовно. При цьому не слід забувати, що новітній український конституціоналізм ґрунтувався на підвалинах радянської доби і світогляді радянських людей.

## *Тема 4*

# **Правова охорона конституції**

### *План*

- 4.1. Поняття, зміст та система правової охорони конституції
- 4.2. Порядок внесення змін до Конституції України як елемент системи охорони конституції
- 4.3. Конституційна відповідальність як елемент системи правової охорони Конституції України
- 4.4. Конституційний контроль в Україні як центральна ланка системи правової охорони Конституції України

### **4.1. Поняття, зміст та система правової охорони конституції**

Ідея правового захисту конституції тією чи іншою формою в теорії конституційного права фактично відома ще з часів появи і утвердження конституції як політико-правової категорії (кінець XVIII-початок XIX ст.). Адже, разом із появою конституції постають непрості завдання, пов'язані із забезпеченням її верховенства, стабільності, ефективності дії її норм. При цьому виникають проблеми необхідності забезпечення належного дотримання положень конституції як «знизу» – фізичними та юридичними особами, так і «зверху» – самою державною владою, її органами та посадовими особами.

Початком утворення сучасних систем правової охорони конституції загалом справедливо вважається поява попередників (праобразів) сучасних органів конституційної юрисдикції. В юридичній літературі досить поширеною є думка про те, що конституційний контроль (а саме він, як відомо, визнається одним із центральних елементів сучасних систем правової охорони конституції) був започаткований Верховним Судом США на межі XVIII і XIX століть. При цьому досить часто згадується висловлювання відомого американського політичного діяча минулого Олександра Гамільтона про те, що обов'язок суддів проголошувати недійсними всі закони, що суперечать конституції.

В той же час, у літературі є також інші висловлювання щодо цього питання. Так, на думку проф. Володимира Шаповала, початком історії конституційного контролю слід вважати утворення наприкінці XVIII ст. у Франції спеціального органу, до компетенції якого належить визначення неконституційності законодавчих актів (йдеться про Охоронний Сенат за Конституцією Франції 1799 року), а у витоків самої ідеї правової охорони конституції слід розглянути діяльність абата Сійєсса, Емануель-Жозефа (1748-1836 рр.) – відомого політичного діяча і мислителя часів Великої Французької революції.

У пізніші часи, особливо кінець минулого – перша четверть нашого століття, ідея правової охорони конституції розвивалася як у Європі, так і на північноамериканському континенті. При цьому фактично сформувалися окремо різні підходи щодо сутності і змісту конкретних форм такого явища і як наслідок – різні системи правової охорони конституції. У формуванні нових підходів щодо розвитку конституційного контролю у Європі (на відміну від того, що встановилось у США) важливою була позиція відомого австрійського вченого-юриста Ганса Кельзена (1881-1973 рр.).

У спеціальній юридичній літературі, зазвичай, немає єдиного підходу щодо визначення сутності і змісту поняття категорії «правова охорона конституції». Як правило, цю категорію пропонують розглядати у *широкому і вузькому* (спеціально-юридичному) розумінні.

У *першому випадку* (в широкому розумінні цього терміну) йдеться про те, що правову охорону конституції слід розглядати як сукупність (єдність) різноманітних заходів по забезпеченню дії конституції. Йдеться не тільки про заходи юридичної тематики. Тут можуть знаходитися різноманітні напрямки (від освітніх та виховних і до соціальних та політичних дій). Тобто коли говорять про охорону конституції в її широкому розумінні, то розуміють, що на ідею захисту (охорони) конституції мають працювати всі чинники демократичного суспільства.

Так, вчителі у школі мають пропагувати ідеї демократії та правової держави і вчити дітей строго дотримуватись Конституції, не порушувати її норм та положень, засоби масової інфор-

мації зобов'язані пропагувати концепцію конституційної держави і таким чином формувати світогляд громадян в основі якого має лежати повага до Конституції та її норм, політичні партії в своїй діяльності просто зобов'язані стояти на сторожі конституційного ладу, демократії та парламентаризму. Адже, порушення цих засад потягне за собою і порушення принципів конституції як такої. Звичайно до цієї системи відносин повинні долучитися і держава з усіма її можливими правовими засобами, направленими на збереження Конституції.

У *вужчому* (суто юридичному) розумінні під правовою охороною конституції розуміють сукупність засобів по забезпеченню юридичної дії Основного Закону держави.

У цьому випадку йдеться про те, що держава повинна створити всі необхідні умови, коли за допомогою державно-правових засобів та різного роду методів буде надійно забезпечено чинність та стабільність конституційних норм. Іншими словами, треба створити такі внутрішньодержавні механізми та політико-правові інститути, за допомогою яких буде надійно забезпечено:

- верховенство Конституції, тобто її вища юридична сила;
- становище Конституції як Основного закону держави – фундаменту її нормативно-правової системи;
- стабільність Конституції.

Правова охорона конституції як певний політико-правовий інститут є новим явищем у нашій конституційно-правовій науці. Тому, у спеціальній літературі сьогодні є різні підходи як у визначенні самого цього явища, так і в віднесенні до його системи тих чи інших елементів.

Так, одні автори до таких елементів системи «правової охорони конституції» відносять особливий порядок внесення змін до конституції, відповідальність вищих посадових осіб за її порушення, конституційне правосуддя (проф. Ю. Юдін); інші – судовий конституційний контроль, конституційну відповідальність, конституційний контроль парламенту, конституційний референдум, вето глави держави (проф. Ж. Овсепян); треті ж – діяльність глави держави як гаранта Конституції, реалізацію права законодавчої ініціативи, особливий порядок внесення змін

до конституції, конституційний нагляд і конституційний контроль, нормативне і казуальне конституційне тлумачення (проф. В. Лазарєв).

В окремих випадках, до загальноновизнаних елементів системи правової охорони конституції (або правових засобів захисту конституції – конституційна відповідальність чи конституційна юстиція) відносять, наприклад, «превентивні і репресивні гарантії» (позбавлення основних політичних прав, можливість заборони політичних партій, інститут надзвичайного стану, німецький професор Карл Хессе).

З таких позицій правову охорону конституції можна розглядати як систему політико-правових заходів та юридичних засобів, за допомогою яких забезпечується незмінність становища Конституції як Основного закону держави, закону що має вищу юридичну силу та підвищену степінь стабільності, а також забезпечується належне виконання конституційних норм та дотримання режиму конституційної законності.

Відповідно до основних (центральных) елементів цієї системи слід віднести:

- 1) особливий порядок прийняття Конституції;
- 2) особливий порядок внесення змін до Конституції;
- 3) конституційну відповідальність;
- 4) конституційний контроль.

Кожен із перерахованих елементів (складових частин) системи має в загальній теорії конституційного права певне теоретичне обґрунтування та відповідну практику застосування в тих чи інших правових системах.

Окремо варто звернути увагу на те, що коло суб'єктів функціонування системи правової охорони конституції (тобто перелік тих, хто безпосередньо є причетним до дії цієї системи), як правило, охоплює:

- 1) фізичних осіб;
- 2) народ (націю);
- 3) окремі органи державної влади;
- 4) главу держави;
- 5) окремих (інших) посадових осіб держави тощо.

Всі вони можуть бути як учасниками однієї із форм правової охорони конституції (брати участь у практичній реалізації одного з елементів системи правової охорони конституції), так і одночасно декількох (наприклад, глава держави одночасно може бути як ініціатором внесення змін до конституції, так і суб'єктом права звернення до органу конституційного контролю чи суб'єктом конституційної відповідальності тощо).

В Україні сьогодні іде процес становлення інституту правової охорони Конституції. Система правової охорони Конституції України тією чи іншою охоплює відомі загальноприйняті елементи цієї охорони. Деякі з них (інститути «особливого порядку прийняття Конституції» та «конституційної відповідальності») є менш опрацьованими і на теоретичному рівні і в практиці реалізації. Інші (інститути «внесення змін до Конституції» та «конституційного контролю») сьогодні мають належну теоретичну базу та реально впроваджуються в життя.

#### **4.2. Порядок внесення змін до Конституції України як елемент системи охорони конституції**

Прийнята 28 червня 1996 року Конституція України містить окремий спеціальний розділ XIII – «Внесення змін до Конституції України». Зразу ж варто окремо зазначити, що цей розділ є достатньо опрацьований, тут широко використано багатий досвід сучасного зарубіжного конституціоналізму.

Законодавець, виписуючи цю частину Основного Закону держави, поділив всі норми Конституції України на *три групи*:

- перша група – це норми (конституційні положення, принципи), які не підлягають зміні взагалі;
- друга група – це норми, які змінюються в спеціальному ускладненому порядку;
- третя група – це норми, які змінюються у спеціальному порядку.

*До першої групи* належать такі положення чи зміни:

- якщо зміни передбачають обмеження прав і свобод людини та громадянина;
- якщо зміни передбачають скасування прав і свобод людини та громадянина;

– якщо зміни спрямовані на ліквідацію незалежності України;

– якщо зміни спрямовані на порушення територіальної цілісності України.

*До другої групи* належать положення розміщені в трьох розділах Основного Закону:

– розділ I «Загальні засади»;

– розділ III «Вибори. Референдум»;

– розділу XIII «Внесення змін до Конституції України».

*До третьої групи* – всі інші положення Конституції України.

*Суб'єктами права внесення пропозицій щодо змін Конституції України є:*

1) Президент України;

2) група народних депутатів України не менше третини від конституційного складу Верховної Ради України.

Декілька загальних правил, передбачених для внесення змін до Конституції України:

1) повторне подання законопроекту про внесення змін до розділів I, III і XIII Конституції з одного й того самого питання можливе лише до Верховної Ради України наступного скликання;

2) законопроект про внесення змін до Конституції України, який розглядався Верховною Радою України, і закон, який не був прийнятий може бути поданий до Верховної Ради України не раніше, ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту;

3) Верховна Рада України протягом строку своїх повноважень не може двічі змінювати одні й ті ж положення Конституції України;

4) законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається Верховною Радою України за наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції;

5) Конституція України не може бути змінена в умовах воєнного або надзвичайного стану.

*Порядок внесення змін до I, III, XIII Конституції України:*

1) внесення до парламенту пропозиції про зміну Конституції України (Президент України або не менше 150 народних депутатів);

2) прийняття такої пропозиції парламентом України за умови, що за це рішення проголошує не менше двох третин народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України;

3) затвердження цього рішення всеукраїнським референдумом, який призначається Президентом України.

Порядок внесення змін до Конституції України (окрім розділів I, III, XIII):

1) внесення до парламенту пропозиції про зміну Конституції України (Президент України або не менше 150 народних депутатів);

2) схвалення запропонованих змін більшістю конституційного складу Верховної Ради України;

3) на наступній сесії – схвалення не менше двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України.

### **4.3. Конституційна відповідальність як елемент системи правової охорони Конституції України**

*Конституційна відповідальність* – це особливий самостійний вид юридичної відповідальності, передбачений Конституцією та іншими законами, зміст якого полягає в настанні негативних наслідків для порушників конституційно-правових норм.

Розрізняють *позитивну і негативну* або ретроспективну відповідальність. *Позитивна відповідальність* означає відповідальне ставлення суб'єкта правовідносин до виконання своїх обов'язків, його відповідальну поведінку. Вона має моральний характер – передбачає свідоме ставлення особи до виконання своїх обов'язків, її відповідальну поведінку, відповідальне здійснення органом влади своїх функцій і повноважень, компетентність, підзвітність тощо, але не пов'язується з юридичними санкціями за неналежну поведінку. *Негативна відповідальність*, навпаки, настає у разі вчинення суб'єктом правопорушення і

передбачає застосування щодо нього юридичних санкцій. Оскільки така відповідальність настає за вчинене правопорушення (тобто за минуле), то її називають ще ретроспективною відповідальністю (від лат. *retro* – назад і *specio* – дивлюся).

Конституційно-правові відносини ґрунтуються як на позитивній (свідомому виконанні обов'язків), так і на негативній відповідальності, причому безпосередньо у конституційному праві застосування санкцій в порядку негативної відповідальності передбачається досить рідко. Відповідальність за порушення конституційно-правових норм настає також за нормами адміністративного та кримінального права.

Про конституційно-правову відповідальність можна говорити тільки як про негативну (юридичну) відповідальність, пов'язану із застосуванням санкцій щодо правопорушника.

Конституційно-правова відповідальність – це політико-правова відповідальність, що настає за конституційне правопорушення і виявляється в особливих несприятливих наслідках для його суб'єкта.

З'ясування сутності та особливостей конституційно-правової відповідальності, виокремлення її форм має важливе теоретичне і практичне значення. В теоретичному відношенні конституційно-правова відповідальність виступає однією із системотворчих ознак галузі конституційного права, а в практичному – є чинником реалізації конституційно-правових норм, ефективності здійснення публічної влади.

Конституційно-правова відповідальність є одним із видів юридичної відповідальності, поряд із кримінальною, адміністративною, цивільною та іншими видами юридичної відповідальності. Як і інші види юридичної відповідальності, вона настає у разі правопорушення, передбачає застосування санкції щодо правопорушника, за необхідності – державного примусу тощо. Водночас конституційно-правова відповідальність характеризується низкою особливостей. Головною її особливістю є політичний характер, тобто вона є відповідальністю за здійснення публічної влади. Ще однією особливістю конституційно-правової відповідальності є те, що вона передбачена нормами самого конституційного права. Цим вона відрізняється від відповідаль-

ності за конституційне правопорушення за нормами інших галузей права: кримінального, адміністративного, цивільного. Суб'єктами конституційно-правової відповідальності можуть бути органи державної влади, місцевого самоврядування, їхні посадові особи, депутати представницьких установ, громадські об'єднання. На громадянина, який не є депутатом чи посадовою особою, вона взагалі не поширюється.

У загальній теорії права розрізняють *фактичну підставу* юридичної відповідальності, якою є склад правопорушення, і *нормативну підставу*, якою є порушена норма права. Підставами конституційно-правової відповідальності також є певні дії суб'єктів конституційного права і порушені ними конституційно-правові норми. Особливістю конституційно-правової відповідальності, зумовленою її політичним характером, є те, що вона може наставати і за відсутності вини суб'єкта, тобто без таких його дій, що порушують норми конституційного права. У більшості випадків конституційно-правова відповідальність настає за наявності вини, яка має встановлюватися з дотриманням встановлених законом процесуальних норм, в деяких випадках вона пов'язується з тими діями, що розцінюються як негативні у політичному відношенні, хоча й не є правопорушенням і не містять вини. Прикладом останньої є політична відповідальність уряду в цілому або окремих його членів, які можуть бути відправлені парламентом чи главою держави у відставку з політичних мотивів, без будь-яких правопорушень з їхнього боку.

*Формами конституційно-правової відповідальності є:*

- скасування або зупинення дії неконституційного акта;
- визнання результатів виборів або референдуму недійсними;
- дострокове припинення повноважень представницького органу;
- відправлення органу державної влади у відставку;
- офіційне визнання роботи державного органу, вищої посадової особи незадовільною;
- усунення з посади в порядку імпічменту;
- дострокове припинення дії депутатського мандата;
- звільнення посадової особи;

– заборона громадського об'єднання за антиконституційну діяльність тощо.

Реалізація конституційно-правової відповідальності соціальних спільнот як суб'єктів конституційного права здійснюється через їх представників – політичні партії та громадські організації. Одним із видів конституційно-правової відповідальності є відповідальність держави перед громадянами, що зумовлюється її конституційними обов'язками. Відповідальність держави може бути, наприклад, наслідком використання громадянами права оскаржити в суді рішення і дії (бездіяльність) органів державної влади та їхніх посадових осіб.

Форми конституційно-правової відповідальності можуть бути класифіковані за різними підставами: за суб'єктами відповідальності (орган державної влади, місцевого самоврядування, посадова особа, політична партія, громадська організація тощо); за характером санкцій (попереджувальні, правовідновлювальні, штрафні тощо); за суб'єктами застосування санкцій (парламент, президент, глава уряду, суд тощо) та ін. Докладне уявлення про форми конституційно-правової відповідальності дає розрізнення їх за характером негативних наслідків санкції, які можна узагальнити до трьох основних видів: дострокове припинення повноважень органів публічної влади, їхніх посадових осіб та депутатів; скасування, зупинення чи недопущення дії актів органів публічної влади та їхніх посадових осіб; встановлення обмежень щодо реалізації окремих конституційних прав і свобод суб'єктами конституційного права.

Так, сьогодні чинним законодавством, насамперед і самою Конституцією України, передбачено настання конституційної відповідальності в багатьох випадках санкціями, в яких є:

- 1) імпічмент Президента України;
- 2) розпуск Верховної Ради України;
- 3) відставка Кабінету Міністрів;
- 4) дострокове припинення повноважень народних депутатів України;
- 5) дострокове припинення повноважень суддів Конституційного Суду України;
- 6) дострокове припинення повноважень місцевих рад;

- 7) припинення діяльності політичних партій;
- 8) припинення діяльності засобів масової інформації;
- 9) зміна конституційного статусу особи тощо.

Нині відбувається становлення інституту «конституційної відповідальності» в Україні. В останні роки він став предметом не тільки жвавого обговорення, а й спроб практичної реалізації в умовах теперішніх конституційно-правових реалій.

#### **4.4. Конституційний контроль в Україні як центральна ланка системи правової охорони Конституції України**

Явище конституційного контролю вважається центральним (основним) елементом системи правового захисту конституції. Конституційний контроль фактично був і історично першим реальним засобом забезпечення верховенства та стабільності конституції. Завжди на органи конституційного контролю покладался обов'язок не тільки звертати увагу на неконституційність дій та актів різних суб'єктів, а й безпосередньо втручатися у їх діяльність з метою недопущення появи неконституційних актів та призупинення неконституційних діянь.

Звідси, конституційно-правова практика в частині забезпечення недопущення появи неконституційних актів виробила два основні варіанти дій:

- призупинення дії неконституційного акту;
- відміна неконституційного акту.

У першому випадку (йдеться про застосування варіанту «призупинення дії неконституційного акту») орган конституційного контролю призупиняє на певний час дію неконституційного акту і дає можливість суб'єкту, який прийняв цей акт, привести його у відповідність до положень Конституції. У другому випадку (використання варіанту «відміни неконституційного акту») орган конституційного контролю, визнавши той чи інший акт неконституційним, просто відміняє його, оголошує його нечинним.

У науці конституційного права з початку становлення інституту правової охорони Конституції дискутують на тему «Хто повинен здійснювати конституційний контроль в державі?».

Іншими словами, який саме орган держави (орган законодавчої, виконавчої, судової влади) повинен здійснювати цю функцію – функцію конституційного контролю чи конституційного нагляду. З цього приводу є різні міркування, відповідно і різні моделі практичної реалізації механізму правової охорони Конституції.

Варто окремо зазначити, що в останні роки існування СРСР (1989-1991 роки) були спроби сформувати систему конституційного контролю. В останній період існування СРСР прийнято Закон СРСР «Про Конституційний контроль в СРСР», але ця система знаходилась тільки на етапі становлення і фактично не функціонувала. Після проголошення незалежності України обрано курс на створення ефективної системи правової охорони Конституції в Україні.

З прийняттям у липні 1992 року Верховною Радою України Закону «Про Конституційний Суд України» в Україні однозначно було вибрано шлях на становлення системи конституційного контролю. Того ж року було обрано першого Голову Конституційного Суду України, яким став тодішній професор Київського університету імені Тараса Шевченка Леонід Петрович Юзьков. Він очолював робочу групу з підготовки проекту Конституції України. Через політичні розбіжності серед народних депутатів України, Верховна Рада України в 1992-94 роках так і не спромоглася обрати жодного члена Конституційного Суду України.

16 жовтня 1996 року Верховна Рада України прийняла у новій редакції Закон «Про Конституційний Суд України» і незбаром разом з іншими суб'єктами формування складу Конституційного Суду України, приступила до його формування.

Сьогодні сформувались *дві основні моделі* (системи) конституційного контролю:

- американська модель;
- європейська модель (інша назва – австрійська або кельзенівська) модель.

Історично (за часом виникнення) першою була американська модель конституційного контролю. Назва походить від назви держави – США (Америка), де ця модель виникла і застосовується сьогодні.

*Зміст американської моделі* конституційного контролю полягає в тому, що функцію останнього виконують звичайні су-

ди (суди загальної юрисдикції). Американська модель конституційного контролю має декілька різновидів пов'язаних з тим, кому все-таки надано право визначення конституційності нормативних актів, а саме:

1) коли таке право мають усі суди (американська дифузна модель);

2) коли таке право має тільки Верховний Суд;

3) коли таке право має спеціальна палата Верховного Суду.

*Зміст європейської моделі* конституційного контролю полягає в тому, що функцію конституційного контролю виконує спеціально створений судовий орган або інший (не судовий) орган держави.

Інша назва цієї моделі конституційного контролю (австрійська або кельзенівська) походить від того, що її ідеологом був відомий європейський вчений-конституціоналіст ХХ століття Ганс Кельзен, який її обґрунтував. Після Першої світової війни вона з успіхом була впроваджена в австрійській конституційній системі міжвоєнного періоду.

Конституційно-правова практика знає сьогодні дві основні процедурні форми здійснення конституційного контролю:

- попередній конституційний контроль;
- наступний конституційний контроль.

*Попередній конституційний контроль* здійснюється на стадіях парламентського розгляду законопроекту, ще до його промульгації главою держави.

*Наступний конституційний контроль* – щодо законів уже прийнятих парламентом і введених в дію.

За природою ініціювання здійснення конституційного контролю його умовно поділяють теж на дві групи:

- обов'язковий;
- факультативний.

*Обов'язковим конституційним контролем* є такий контроль, який робиться за спеціальним (постійним) приписом, іншими словами, коли є визначено державою як обов'язок в тих чи інших випадках здійснювати конституційний контроль.

*Факультативний конституційний контроль* здійснюється з ініціативи встановлених органів (може здійснюватись, а може і не здійснюватись. Для першого необхідна активна дія – проявлена ініціатива).

## *Тема 5*

# **Основи конституційного ладу України**

### *План*

5.1. Поняття конституційного ладу. Система основних засад конституційного ладу України

5.2. Гуманістичні засади конституційного ладу України

5.3. Економічні, політичні, соціальні та духовно-культурні засади конституційного ладу

5.4. Основні конституційні характеристики сучасної Української держави

5.5. Правові основи системи захисту конституційного ладу України

### **5.1. Поняття конституційного ладу.**

#### **Система основних засад конституційного ладу України**

Одним із загальних конституційно-правових інститутів основних складових конституційного права є інститут засад організації економічного, соціального, політичного і духовного життя суспільства. Традиційно, конституції регулюють головним чином політичні відносини. У ХХ ст., особливо після Другої світової війни, конституції стали тією чи іншою мірою визначати правові основи не лише політичних, а й економічних, соціальних і соціокультурних відносин. Відповідні конституційні положення не стільки встановлюють чи санкціонують певні правила поведінки суб'єктів конституційного права, скільки проголошують принципи державної політики у відповідних сферах. Такі принципи виступають конституційними засадами організації суспільного життя (засада – те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь). Певне значення як засади організації суспільного життя мають конституційні права і свободи, однак конституційні принципи мають загальний і визначальний щодо них характер.

При розгляді конституційного ладу, як правило, оперують трьома категоріями: 1) суспільний лад; 2) державний лад;

3) конституційний лад. Як соціальні категорії, ці явища є досить близькими. Однак, як категорії політико-правові – вони є достатньо відмінними.

Отже, перше поняття *суспільний лад*. Ця категорія є більше соціально-політична, ніж правова. Суспільний лад охоплює всі соціальні відносини, а не тільки правові (наприклад, моральні, релігійні тощо). Характеризуючи той чи інший суспільний лад, ми звертаємо увагу насамперед:

- на форми власності;
- на характер виробничих відносин;
- на становище людини;
- на пануючі моральні цінності;
- на характеристику правової системи.

Зрозуміло, що категорія «суспільний лад» спочатку прив'язана до категорії «суспільство» і тільки потім – до категорії «держава». Саме тому, ця категорія може застосовуватися і до характеристики недержавних формацій, наприклад, первіснообщинного ладу.

Коли йдеться про *державний лад*, то розуміють насамперед форму та спосіб організації державної влади.

Зрозуміло, що ця категорія властива тільки державно-організованим суспільствам. Тому про державний лад можемо говорити за умови, що існує сама держава (державна організація).

Державний лад в тій чи іншій формі є у всіх державах. З виникненням держави зароджується та з часом утверджується і її державний лад. Пізніше появляються якісь загальні підходи щодо його розуміння та опису. Їх умовно називають характеристиками чи ознаками державного ладу. За багатовікову історію державно-організованого суспільного життя, правовою наукою вироблено цілу низку чинників, критеріїв та ознак, за якими можна давати загальну характеристику державного ладу тої чи іншої держави. Серед них найбільш поширені є характеристики за наступними чинниками (ознаками):

- за формою державного правління;
- за формою державного устрою;
- за формою політичного режиму.

В будь-якій державі, незалежно від часу її існування чи географічного розташування, був і є свій державний лад і його можна описати (дати політико-правову характеристику державного ладу).

*Конституційний лад* – це те саме, що і «державний лад», тільки для конституційних держав (держав, які мають діючу свою Конституцію як Основний закон держави, як закон, що має вищу юридичну силу та підвищену степінь стабільності).

Іншими словами, характеризуючи форму та спосіб організації державної влади в конституційній державі, вживають, зазвичай, категорію «конституційний лад» замість категорії «державний лад». Це один із поглядів на спільність і відмінність у цих поняттях. Є й інші погляди на цю проблему, описані в сучасній монографічній літературі з теорії конституційного права.

Наприклад, дещо складнішого визначення поняття (дефініції) «конституційний лад» можна навести поняття конституційного ладу, яке подає у своєму підручнику з конституційного права О. Кутафін. На його думку, конституційний лад – це форма або спосіб організації держави, які забезпечують підпорядкування цієї держави праву і характеризують її як державу конституційну.

Поруч з дискусією навколо сумісності і відмінності понять «суспільний лад», «державний лад» та «конституційний лад» в науковій літературі широко використовується ще одне загальнотеоретичне поняття – основи конституційного ладу.

*Основи конституційного ладу* – це ті принципи та основні засади, які в єдності (комплексно) формують думку щодо сутності тої чи іншої держави.

Принципи та основні засади конституційного ладу є тісно переплетені, певною мірою взаємообумовлені і функціонують на практиці як цілісний механізм. Вони, зазвичай, містять певну систему елементів взаємопов'язаних і погоджених між собою, що творять єдиний впорядкований механізм. Одна засада, умовно кажучи, «тягне» за собою іншу, декілька засад разом – можуть сформувати основу для появи інших. Так, є тісно переплетеними і взаємообумовленими такі засади (принципи) конституційного ладу та конституційні характеристики держави як поняття «демо-

кратична держава» і «принцип побудови державної влади на засадах її розподілу на окремі гілки», «принцип визнання державою місцевого самоврядування» та поняття «верховенство права». Єдність трьох останніх робить реальністю появи такої конституційної характеристики як «держава правова».

Основні засади конституційного ладу закріплюються в конституції держави, як правило, у вигляді норм-принципів, норм-декларацій (намірів) чи у звичайних конституційних нормах. Ці конституційні положення, в яких закріплені основи конституційного ладу, розміщуються на початку Основних Законів і як норми-принципи закладають певний напрямок чи інститут в Основному Законі держава. Наповнення цих напрямків чи інститутів відбувається іншими конституційними нормами та положеннями.

Основи конституційного ладу визначені Конституцією України 1996 року в Основних положеннях Конституції України. *Основними засадами конституційного ладу України* та її конституційними характеристиками за чинним Основним Законом є:

- положення про Україну як державу суверенну;
- положення про Україну як державу демократичну з республіканською формою правління, державу, в якій людина, її честь і гідність, життя і здоров'я, недоторканість і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю;
- положення про Україну як державу правову та державу, в якій визнається і діє принцип верховенства права;
- положення про Україну як державу соціальну;
- положення про Україну як державу, в якій державна влада здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову;
- положення про Україну як державу, в якій визнається і гарантується місцеве самоврядування;
- положення про Україну як державу, в якій суспільне життя ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності.

Вище ми перерахували ті конституційні положення, які безпосередньо визначені як засади конституційного ладу України в розділі першому Конституції України. Однак, це далеко

невичерпний перелік основних засад конституційного ладу України. При детальному розгляді положень Основного Закону проглядається ще декілька важливих конституційних характеристик сучасної Української Держави на рівні засад її конституційного ладу. До них, наприклад, без будь-яких застережень можна віднести наступні положення: *положення про Україну як державу національну; положення про Україну як державу світську.*

## **5.2. Гуманістичні засади конституційного ладу України**

*Гуманістичні засади конституційного ладу України* – це основоположні принципи, які визначають і закріплюють провідну роль громадянина в державному будівництві та місцевому самоврядуванні. До них належать:

*Гуманізм.* Конституція України 1996 р., на відміну від конституцій «радянського» типу, кардинально змінює підхід до розв’язання проблеми про співвідношення людини і держави. Проголошуючи визнання людини, її життя і здоров’я, честі й гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю, Конституція України (ст. 3) формулює відповідь на цю проблему: не людина створена для держави, а навпаки – держава для людини, держава відповідає за свою діяльність перед людиною, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави. В цьому якраз і полягає гуманістична сутність Конституції України, а гуманізм таким чином набуває значення найголовнішого принципу конституційного ладу України.

*Суверенітет народу України.* Суверенітет означає верховенство і незалежність влади, тобто її право на власний розсуд розв’язувати свої внутрішні та зовнішні справи, без втручання будь-якої іншої влади. В науці конституційного права розрізняють кілька видів (форм) суверенітету: державний, національний та народний.

*Державний суверенітет* означає властивість держави самотійно і незалежно від влади інших держав здійснювати свої функції всередині держави і у відносинах з іншими державами.

*Національний суверенітет* характеризує повновладдя нації, її політичну свободу, наявність у неї реальної можливості само-

стійно визначати спосіб свого національного життя, зокрема здатність самовизначатися і утворювати незалежну державу. Принцип народовладдя отримав закріплення у ст. 5 Конституції України: «Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ».

*Народний суверенітет* насамперед означає повновладдя народу, тобто володіння народом, який є єдиним джерелом влади, політичними та соціально-економічними засобами для реальної участі у здійсненні публічної, політичної влади (державної влади та місцевого самоврядування), в управлінні державними та суспільними справами. Влада народу є первинною, єдиною і невідчужуваною та здійснюється народом шляхом вільного волевиявлення через вибори, референдум, інші форми безпосередньої демократії у порядку, визначеному Конституцією та законами України через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, сформовані відповідно до Конституції та законів України.

Результати народного волевиявлення у визначених Конституцією та законами України формах безпосередньої демократії є обов'язковими.

У співвідношенні «суверенітет народу – державний суверенітет» пріоритет належить суверенітетові народу. Він здійснює установчу владу і визначає конституційний лад держави та форму державної влади, його воля є обов'язковою для всіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Так, згідно з ч. 2 ст. 5 Конституції України виключно народ має право визначати і змінювати конституційний лад в Україні. Належне народові право визначати і змінювати конституційний лад в Україні не може бути привласнене у будь-який спосіб державою, її органами або посадовими особами.

Важливою гарантією народного суверенітету є заборона узурпації державної влади (ч. 4 ст. 5 Конституції України), під якою слід розуміти захоплення державної влади шляхом насилля або в інший неконституційний чи незаконний спосіб органами державної влади та органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, громадянами чи їх об'єднаннями.

Отже, народний суверенітет слід розглядати як природне право народу самостійно розпоряджатися своєю долею, створю-

вати такий суспільний і конституційний лад, який відповідає його волі. Водночас народний суверенітет у площині конституційної доктрини повинен мати певні обмеження, мета яких – захистити конституційні цінності. Необхідність таких обмежень пов'язана з особливостями механізмів волевиявлення народу. І референдум, і вибори – це такі форми волевиявлення, які забезпечують ухвалення відповідного рішення чи обрання депутатського корпусу певною більшістю виборців. Здійснення влади народом фактично підміняється владою більшості і відкидає пошук соціального компромісу, що можливе в рамках представницького органу. З вітчизняної та закордонної практики державного будівництва ми знаємо багато прикладів, коли більшість постановляла рішення, що призводили до скасування конституційного ладу, встановлення тоталітарних і авторитарних режимів.

Аналіз Конституції України підтверджує висновок про встановлення окремих обмежень народного суверенітету. Такі обмеження можуть мати формальний або змістовний характер.

Формальне обмеження народного суверенітету знаходить свій прояв у тім, що Конституція чітко визначає форми народного волевиявлення – вибори, референдум, інші форми безпосередньої демократії (ст. 69), а також процедуру їх застосування (наприклад, згідно зі ст. 74 Конституції України не допускається проведення референдуму щодо законопроектів з питань податків, бюджету і амністії), що в літературі слушно розглядається як гарантія від спонтанних проявів народовладдя.

За змістом народний суверенітет обмежується правами людини: «Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина» (ст. 157 Конституції України). Ця заборона має абсолютний характер і не залежить від способу зміни Конституції України Верховною Радою України чи Всеукраїнським референдумом.

Можливе також і добровільне самообмеження народного суверенітету – вступаючи у відносини з іншими народами, створюючи міжнародні об'єднання (зазвичай, це відбувається через посередництво держави), народ використовує свою владу з до-

триманням положень міжнародних договорів, загальновизнаних принципів міжнародного права.

Слід також зазначити, що принцип народного суверенітету не суперечить ідеї божественного панування, яку розуміють як пряме здійснення влади іменем Бога або опосередковане – через його земних намісників. Так, Бог може бути визнаним вищою підставою та початком усього існуючого, зокрема конституційного ладу і державної влади. Проте, Бог не може володіти державними повноваженнями, ними він розпоряджається через посередників своєї божественної волі. Тобто, воля Божа як найвищий закон має політичне і правове значення не сама по собі, а лише тією мірою, якою народ визнає її змістом власної волі. Такий підхід узгоджується зі згадуванням Бога в преамбулі Конституції України. Так, преамбула не містить положень про «божественну владу», але в ній йдеться про усвідомлення парламентом, який приймає Конституцію, відповідальності перед Богом.

Здійснення народовладдя відбувається у двох формах: безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (безпосередня (пряма) і представницька демократія).

*Безпосередня (пряма) демократія* – це пряме здійснення влади народом у загальнодержавному або місцевих масштабах (народне волевиявлення). Демократія є безпосередньою, якщо народ править сам на своїх зборах, якщо немає різниці між тими, хто управляє і тими, ким управляють. Найважливішими формами безпосередньої демократії є вибори та референдум.

*Представницька демократія* – це здійснення влади через вільно обрані народом представницькі органи. Концепція народного представництва, розроблена в XVIII-XIX ст., базується на таких вихідних положеннях:

1) Конституцією держави засновується народне представництво;

2) Орган народного представництва (парламент) здійснює законодавчу владу від імені народу – носія суверенітету – за його уповноваженням;

3) Парламент складається з депутатів, які вільно обрані народом (представників народу);

4) Депутат парламенту представляє весь народ, а не лише тих, хто його обрав (принцип вільного депутатського мандата);

5) Для парламенту характерні специфічні організаційні форми роботи. Рішення парламенту (закони) мають визначальний характер.

### **5.3. Економічні, політичні, соціальні та духовно-культурні засади конституційного ладу**

Економічні, політичні та духовні відносини становлять сферу громадянського суспільства, яка базується на засадах свободи і саморегуляції. Правова держава, з огляду на це, не може встановлювати економічний лад суспільства та політичну систему, вони формуються переважно вільною ініціативою громадян. Утім, це не відкидає можливості, навіть необхідності державного регулювання економічної, політичної та духовно-культурної діяльності. Метою такого регулювання є закріплення найсуттєвіших рис і ознак громадянського суспільства, охорона базових, визначальних відносин, які складаються у цих сферах життєдіяльності суспільства.

Норми конституційно-правового інституту «Загальні засади конституційного ладу України» визначають засади економічних, соціальних і духовно-культурних відносин, закріплюють політичну, економічну та ідеологічну багатоманітність.

*Конституційні засади економічних відносин.* Економічні відносини становлять економічний базис громадянського суспільства і визначають передумови повновладдя народу України та свободи людини. Вони охоплюють відносини власності, виробництва, обміну, розподілу та споживання матеріальних і духовних благ.

Відносини власності є найважливішим елементом економічної системи. Термін «власність» уживається в законодавчих актах і юридичній літературі у двох значеннях: в юридичному – для позначення права особи на певну річ, тобто правочинність володіти, користуватись і розпоряджатися цією річчю; в економічному – для позначення сукупності економічних відносин,

пов'язаних із певним майновим комплексом і відповідним суб'єктом економічної діяльності.

Аналіз статей 13, 14 Конституції України свідчить про те, що в них термін «власність» використовується в його другому – економічному значенні. У громадянському суспільстві існують дві основні форми власності (всі інші походять від них) – *публічна і приватна*. Ці форми різняться суб'єктами та режимом користування. Так, по-перше, суб'єктами приватної власності можуть бути будь-які фізичні або юридичні особи, а публічна власність має колективний характер; по-друге, публічна власність, на відміну від приватної, є неподільною.

Здійснюючи регулювання відносин власності, Конституція України:

- встановлює однаковий загальний правовий режим для всіх форм господарювання – всі суб'єкти права власності проголошуються рівними перед законом (ч. 3 ст. 13);

- закріплює принцип гарантованості прав усіх суб'єктів власності й господарювання (ч. 3 ст. 13);

- встановлює перелік природних об'єктів власності Українського народу – земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, що перебувають у межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони (ч. 1 ст. 13);

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

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

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

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

Важливими принципами ринкової економіки є свобода економічної діяльності та конкуренції. Конституція України надає кожному право на підприємницьку діяльність, не заборонену законом (ч. 1 ст. 42), та зобов'язує державу забезпечити захист конкуренції у підприємницькій діяльності.

*Політична та ідеологічна багатоманітність.* Громадянське суспільство може існувати лише за умови реального політичного та ідеологічного плюралізму, що впливає з права кожної людини на свободу переконань і на вільне їх виявлення.

Закріплений ст. 14 Конституції України принцип політичної багатоманітності означає багатопартійність, тобто можливість створення будь-якої політичної партії чи громадської організації, які вільно провадять свою діяльність відповідно до вимог закону. Принцип політичної багатоманітності закріпився в багатьох міжнародно-правових документах універсального характеру, серед яких – Загальна декларація прав людини, Європейська конвенція про захист прав та основних свобод, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права. Реалізація цього принципу забезпечує вияв різних політичних переконань, що ґрунтуються на різних ідеологіях, та є необхідною передумовою формування політичної і партійної систем в демократичному суспільстві.

В демократичному суспільстві роль політичних партій надзвичайно велика, вони суттєво впливають на процеси формування і діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, на розвиток політичної і економічної систем.

Мета діяльності політичних партій формулюється в ч. 2 ст. 36 Конституції України: сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян. Основними завданнями, що їх звичайно ставлять перед собою партії, є участь у формуванні органів державної влади і органів місцевого самоврядування та участь у здійсненні влади через своїх представників, обраних до парламенту та інших представницьких органів. Вони, зокрема, розробляють і подають на розсуд виборцям програми, де пропонуються способи розв'язання проблем суспільного розвитку, висувають кандидатури на виборах, ведуть передвиборну агітацію, формують партійні фракції в представницьких органах тощо.

Конституція України закріплює не лише можливість діяльності різних партій та інших об'єднань громадян, а й їхню рівність перед законом (ч. 5 ст. 36).

У ст. 37 Конституції України та ст. 5 Закону України «Про політичні партії в Україні» визначено перелік підстав, за наявності яких забороняються утворення і діяльність політичних партій та громадських організацій. Подібна заборона стосується лише тих політичних партій і громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення. При цьому політична партія може бути заборонена за поданням Міністерства юстиції України чи Генерального Прокурора України лише в судовому порядку.

Конституційні підстави щодо заборони діяльності політичних партій та громадських організацій в Україні також повністю узгоджуються з нормами міжнародного права. Так, ст. 20 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права вказує на те, що будь-яка пропаганда війни, будь-який виступ на користь національної, расової чи релігійної ненависті, що являє собою підбурювання до дискримінації, ворожнечі або насильства, повинні бути заборонені законом.

Закріплений Конституцією України принцип ідеологічної багатоманітності передбачає:

1) Право кожної окремої людини, соціальних груп, політичних партій і громадських організацій безперешкодно розробляти теорії, ідеї щодо економічного, політичного, правового та іншого устрою України; пропагувати свої погляди через засоби масової інформації; здійснювати діяльність із втілення своїх ідеологічних концепцій у практичну сферу; за допомогою правових засобів захищати право на ідеологічну багатоманітність.

2) Заборону надавати будь-якій ідеології загальнообов'язковий характер, визнання рівноправності всіх ідеологій.

3) Заборону цензури (ч. 3 ст. 15 Конституції України). Під цензурою розуміють перегляд відповідною державною посадовою особою творів, призначених для друку, прокату та інших форм поширення, за наслідками якого надається офіційний дозвіл чи накладається заборона на їх поширення.

*Конституційні засади соціальних відносин.* Регулятивний вплив конституційної держави на соціальну сферу життєдіяльності суспільства передбачає законодавче регулювання найважливіших трудових і міжнаціональних відносин, а також питань сім'ї та шлюбу, охорони довкілля, життя і здоров'я людини, захисту прав споживача. Засади соціальних відносин отримали досить широке відображення в статтях Конституції України, яка:

1) У повній відповідності із загальновизнаними нормами міжнародного права зафіксувала соціально-економічні права і свободи людини.

2) Визначила засади міжнаціональних відносин, закріпивши:

– принцип рівності всіх громадян незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі тощо (ч. 2 ст. 24);

– основні напрями державної політики у сфері міжнаціональних відносин. Так, згідно зі ст. 11 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.

*Конституційні засади духовно-культурних відносин.* Правова держава, не втручаючись у внутрішній світ людини, забезпечує дотримання конституційних принципів, які дають можливість кожній людині користуватися духовно-культурними благами.

## **5.4. Основні конституційні характеристики сучасної Української Держави**

*Україна – суверенна держава.* Сучасне розуміння поняття «суверенна держава» полягає в тому, що така держава є самостійною у вирішенні своїх внутрішніх справ (незалежно від волі сторонніх держав), у зовнішніх відносинах є рівна серед рівних,

при цьому не порушуючи прав та законних інтересів інших держав, а також загальновизнаних норм міжнародного права.

Стаття 1 Конституції України містить положення про визначення України державою суверенною і незалежною. На розвиток і закріплення останнього в Конституції є всі необхідні для цього положення. Насамперед йдеться про положення:

- частини 3 ст. 2 Основного Закону про те, що територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою;

- положення ст. 4 Конституції про наявність на Україні інституту єдиного громадянства;

- положення ст. 17 Конституції стосовно державної системи оборони України, захисту її суверенітету і територіальної цілісності, про недопустимість розташування на території України іноземних військових баз;

- і нарешті є ціла низка положень щодо повноважень органів державної влади, встановлення і функціонування на Україні власної правової системи із верховенством Конституції України, тобто все те, що повинно забезпечити наявність для України як суверенної держави обох аспектів державного суверенітету (внутрішнього – можливості самостійно вирішувати всі свої внутрішні справи і зовнішнього – можливості виступати у зовнішніх відносинах з іншими державами як рівноправна сторона).

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

Серед перших країн, які визнали Україну як незалежну державу були Польща і Канада. Це сталося 2 грудня 1991 року. Сьогодні більше 160 країн світу визнали незалежність України; з абсолютною більшістю цих країн встановлено дипломатичні відносини. В столиці України розміщуються понад 80 посольств та декілька десятків представництв міжнародних організацій. Українська держава має свої посольства та консульства закордоном. У великих містах України працюють іноземні консульства, наприклад, у Львові – консульство Республіки Польща,

консульство Російської Федерації, а також почесні консульства ФРН, Бразилії, Нідерландів, Австрії.

*Україна – унітарна держава з республіканською формою правління.* Конституція України чітко і однозначно визначає Україну як унітарну державу з республіканською формою правління.

Як відомо, Республіка (в перекладі з стародавньої грецької мови буквально – спільна справа) – це така форма державного правління, при якій вища влада здійснюється виборним колегіальним органом, що обирається громадянами країни на певний строк.

Найбільш загальні ознаки держави з республіканською формою правління (з позиції насамперед сучасної теорії конституційного права) є:

- формування державних органів шляхом вільних виборів на визначений Конституцією і законодавством строк;
- особиста участь громадян в управлінні державою;
- орієнтація державного ладу на загальнолюдські цінності й ідеали;
- відмова від будь-якого довгого володіння владою на основі індивідуального права (неможливість особистої диктатури) тощо.

Унітарною (простою) державою називають таку державу, територіальні складові частини якої не мають ознак державності (ознак суверенної держави) – власного громадянства, відособленої системи законодавства, своїх державних символів тощо.

Для сучасних країн з унітарною формою державного устрою (насамперед на відміну від федеративних і конфедеративних держав) характерною є наявність наступних ознак:

- єдина Конституція, норми якої застосовуються на території країни без всяких обмежень;
- єдина система вищих органів державної влади, юрисдикція (повноважень) яких поширюється також на територію всієї країни;
- єдине громадянство;
- єдина система права;
- єдина судова система;
- територія унітарної держави поділяється на адміністративно-територіальні одиниці, які, зазвичай, не мають жодної політичної самостійності.

Всі ці ознаки є характерними для сучасної Української держави. В той же час, особливістю державного устрою України є наявність в її складі Автономної Республіки Крим. Статус цього автономного утворення за чинною Конституцією не суперечить положенню «Україна – унітарна держава». Тому, при більш професійному визначенні форми державного устрою України точнішим і більш обґрунтованим буде твердження «Україна – унітарна держава з автономним утворенням».

*Україна – правова держава.* Вчення про правову державу певною мірою відоме ще з античних часів. Великі мислителі древнього світу Платон та Аристотель в своїх працях розмірковували про потребу створення «справедливої держави». Однак, сама ідея правової держави в її сьогоденішньому розумінні сформувалась (викристалізувалась) значно пізніше – на межі пізнього середньовіччя і епохи Великої французької революції. Погляди Гуго Гроція, Шарля-Луї де Монтеск'є, Жан-Жака Руссо, Джона Локка заклали основу сучасної теорії правової держави.

*Правова держава* – це держава, яка функціонує на засадах верховенства права і закону, в якій публічна (державна) влада побудована за принципом її поділу на окремі гілки з чітко продуманим механізмом «ваг і стримувань», держава, в якій реально забезпечуються права та свободи людини і громадянина та присутня висока правова культура населення.

Ст. 1 Конституції визначає Україну правовою державою. Відповідно ціла низка положень інших статей чинної Конституції України закріплює та логічно розвиває цю тезу. Насамперед йдеться про такі положення:

– Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ч. 2, ст. 3 Конституції України);

– Права та свободи людини є невідчужуваними та непорушними (ст. 21 Конституції України);

– Ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою інакше, як за мотивованим рішенням суду і тільки на підставах та в порядку, встановлених законом (ч. 2 ст. 29 Конституції України);

– Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення у порядку, встановленому законом (ч. 2 ст. 57 Конституції України);

– Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (ч. 1 ст. 6 Конституції України);

– В Україні діє верховенство права, Конституція має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативні акти повинні прийматись на основі Конституції і повинні відповідати їй (ч. 1 ст. 8 Конституції України) тощо.

Вразі появи нормативних актів, які суперечать Конституції України, Конституційний Суд України (Розділ XII Конституції) зобов'язаний визнати їх неконституційними, що автоматично спричиняє втрату ними юридичної сили.

*Україна – соціальна держава.* Окреме положення ст. 1 Конституції говорить про Україну як державу соціальну. Є різні підходи до розуміння сутності сучасної соціальної держави. За одним із них (можливо найбільш поширеним сьогодні в демократичному світі) соціальна держава – це держава, в якій створені всі можливі умови для того, щоб у ній була можливість здоровій (повноцінній) людині заробити на себе, на утримання своєї сім'ї і вже ця багата, економічно міцна людина як через ту ж саму державу (наприклад, сплачуючи відповідні податки), так і безпосередньо (наприклад, особисті пожертви тощо) могла б брати участь в утриманні тільки тих членів суспільства, які не можуть самі себе утримати.

Насамперед йдеться про утримання таких категорій осіб:

- людей похилого віку;
- неповнолітніх, які стали сиротами чи з певних причин залишились без батьківської опіки;
- осіб, які частково або повністю втратили працездатність;
- осіб, що втратили працю (безробітних).

Саме таке розуміння України як соціальної держави намагався законодавець закласти до Конституції України. Це підтверджується такими положеннями із Основного Закону України:

- положенням про інститут приватної власності;
- положення про право на працю;
- положення про право на матеріальну соціальну допомогу тощо.

*Україна – держава, в якій державна влада здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу і судову.* Дуже важливим для майбутнього ладу держави, організації її внутрішнього механізму, продуктивності його діяльності є положення Конституції України про те, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу і судову влади. Це принципове положення, в основі якого є відома цивілізованому демократичному світу теорія розподілу влади.

За теорією розподілу влади державна (публічна) влада повинна ділитися на окремі гілки. Кожна з гілок влади має виконувати виключно свої повноваження і в жодному разі не підміняти інших гілок. Тільки в єдності всі вони творять єдину державну владу.

Законодавча влада творить закони, виконавча влада їх виконує, судова – має за мету здійснювати правосуддя в державі шляхом застосування норм права до конкретних життєвих ситуацій (як правило, конфліктних) і цим самим заперечити захист порушених прав і законних інтересів суб'єктів права.

Для сучасної демократичної держави характерним є не тільки формальне проведення розподілу повноважень між різними державними органами (органами законодавчої, виконавчої та судової влади), а й створення між названими гілками влади реально діючого механізму «ваг і стримувань». При цьому кожна гілка влади не тільки виконує свої повноваження, але й уважно «слідкує» і має в своєму арсеналі засоби стримування інших гілок від узурпації повноважень інших галузей чи вразі намагання ухилення їх від виконання своїх функцій. Будь-яка узурпація всіх трьох окремих гілок влади, тобто її зосередження в одних руках – незалежно від того, хто її узурпував (одна особа – диктатор, президент; група осіб – клан, військова кліка, хунта чи якийсь один орган, наприклад, той же самий парламент) – містить величезну небезпеку для демократії.

Єдиним органом законодавчої влади в Україні є її парламент – Верховна Рада України. Органами державної виконавчої влади є Кабінет Міністрів України, центральні та місцеві органи державної виконавчої влади. Органами судової влади – Конституційний Суд України та суди загальної юрисдикції.

*Україна – держава, в якій визнається і гарантується місце самоврядування.* Для сучасної демократичної держави обов'язковим є наявність інституту місцевого (територіального) самоврядування, тобто такої системи організації влади на місцях (насамперед – в населених пунктах, в найменших адміністративно-територіальних одиницях тощо), при якій місцеві громади – об'єднання жителів села, міста, територіальної одиниці, мають реальну можливість самостійно від держави вирішувати місцеві проблеми, пов'язані з організацією життя села, міста чи територіальної одиниці.

Однією з об'єктивних причин необхідності існування в сучасній державі інституту місцевого самоврядування є теоретична ймовірність наявності розбіжностей чи неузгодженості на місцях (наприклад, в конкретному населеному пункті) інтересів держави (загальнонаціонального інтересу) та інтересів конкретної громади (місцевих інтересів).

Іншою причиною необхідності інституту місцевого самоврядування є нелогічність і неможливість регулювання державою усіх без винятку проблем, які можуть виникнути на місцях.

Чим краще відпрацьована система місцевого самоврядування, тим менша ймовірність появи на місцях гострих протиріч між інтересами держави і місцевих громад, тим менше одержавлене місцеве життя тощо.

Сутність місцевого самоврядування спрощено можна подати за такою схемою: місцева громада сама на свій страх і ризик (з фінансового боку), не порушуючи чинного законодавства, вирішує всі питання, які стосуються організації місцевого життя. При цьому їхня діяльність проходить виключно у межах правового поля держави, а інтереси держави в цих населених пунктах і територіальних одиницях захищаються місцевими органами державної виконавчої влади або іншими органами, яким держава делегувала повноваження останніх.

Сучасна демократична держава повинна не тільки визнавати можливість існування в ній місцевого самоврядування, а й всіляко підтримувати його появу та подальший розвиток, оскільки без останнього сьогодні неможливо уявити собі існування в державі громадянського суспільства взагалі.

Саме тому ст. 7 Конституції України містить положення про те, що Українська держава визнає і гарантує місцеве самоврядування. А розділ XI Основного Закону держави, який так і називається «Місцеве самоврядування», повністю присвячений цьому важливому політико-правовому явищу.

*Україна – світська держава.* Сучасні держави класифікують за різноманітними чинниками. Одним із них може бути чинник (характеристика) щодо відношення держави до такого соціального інституту як релігія (церква).

За характером відносин між державою і церквою, всі держави можна поділити на три категорії:

- теократична держава;
- клерикальна держава;
- світська держава.

Теократична держава (від старогрецьких слів «теос» – бог і «кратія» – влада) – це така держава, в якій політична влада належить духовенству (церковній ієрархії).

Приклад теократичної держави – сьогоднішній Ватикан, Монголія до 1921 року, Тибет до китайської окупації.

Клерикальна держава (від латинського слова «клерекаліс» – церковний) – це держава, яка формально не злита з церквою, але церква (в широкому розумінні цього слова) в такій державі через офіційно встановлені інститути суттєво впливає на державну політику.

В клерикальній державі шкільна освіта в обов'язковому порядку охоплює вивчення релігійних постулатів. Прикладом сучасної клерикальної держави можна назвати – Іран.

*Світська держава* – держава, яка є відділена від церкви, вона однаково ставиться до віруючих різних релігій і конфесій, до невіруючих взагалі, держава, в якій церква виконує виключно свою соціально призначену функцію – допомагає громадянам задовольнити свої релігійні потреби.

Нині абсолютна більшість держав є державами світськими. Світський характер держави у жодному разі не означає, що така держава (на відміну від клерикальної чи теократичної) менш належно ставиться до потреб віруючих. Навпаки, світський характер держави краще забезпечує права віруючих різних релігій, релігійних течій та конфесій. Особливо це відчувається за наявності у суспільстві так званих різного роду «релігійних меншин».

За своїми конституційними характеристиками Україна є державою світською. Про це насамперед говорить стаття 35 Конституції України. Основними положеннями в цій конституційній нормі є:

- кожен має право на свободу світогляду і віросповідання;
- це право охоплює свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культи і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність;
- здійснення цього права може бути обмежене законом лише в інтересах охорони громадського порядку, здоров'я і моральності населення або захисту прав і свобод інших людей;
- церква і релігійні організації в Україні відокремлені від держави, а школа – від церкви;
- жодна релігія не може бути визнана державою як обов'язкова;
- ніхто не може бути звільнений від своїх обов'язків перед державою або відмовитися від виконання законів за мотивами релігійних переконань.

*Україна – національна держава.* Національна держава як політико-правова реальність фактично відома ще з часів Великої французької революції (та ж сама республіканська Франція). Ідеї свободи особи, рівності і братерства людей, ідеї суверенності народу та справедливих для нього форм державного правління ґрунтувалися для появи і утвердження національної держави як політико-правового явища. Однак, все ХІХ століття стало тільки періодом підготовки до переходу європейських народів у добу «національних держав», яка наступає з падінням двох імперій по Першій світовій війні – Австро-Угорської та Російської. В теоретичне обґрунтування

ідеї національної держави лягає два принципи, які залишаються основними і сьогодні:

- 1) природне (невід'ємне) право нації на самовизначення;
- 2) принцип творення держави нацією (народом) виключно на своїй етнічній території.

Значний внесок у виникнення та утвердження доктрини національної держави свого часу зробив Вудро Вільсон, Томаш Масарик, Станіслав Дністрянський.

Так, на початку 20-тих років в політико-правовій практиці, в теорії міжнародного публічного права, конституційного права приблизно утвердилось розуміння національної держави як держави утвореної нацією на виключно своїй етнографічній території в результаті реалізації нею (цією нацією) свого природного права на самовизначення.

При цьому безпосередньо саме право нації на самовизначення охоплювало можливість або створювати власну державу, або добровільно увійти до складу вже існуючих інших держав; право на самовизначення визнавалось одним із основних і невід'ємних прав будь-якої нації. Створення держави в межах виключно власної національної території (суцільної етнографічної території, що є одночасно і територією історичного розселення цього етносу) мало сформувавши на майбутнє для захисту держави від проблем автономізації, сепаратизму, територіальних претензій зі сторони держав-сусідів тощо. Національна держава розглядалась її творцями виключно як держава конституційна, демократична та цивілізована. Відповідно в такій державі має бути забезпечено належний рівень розвитку як корінної (титульної) нації, так і національних меншин, що проживають на її території.

Сьогодні практично всі європейські країни є національними державами. Саме в межах національної державності країнам західної цивілізації вдалося за короткий строк після Другої світової війни стати державами демократичними, правовими, світськими та соціальними, розбудувати в себе громадянське суспільство, забезпечити надійний захист та реалізацію прав і свобод своїх громадян.

Для сучасної національної держави, окрім двох основних класичних ознак, про які говорилось вище, характерним є:

- створення та забезпечення необхідних умов для максимального збереження і розвитку кращих надбань нації в економічній, політичній, соціальній та духовній сферах її буття, її політичної консолідації навколо національної ідеї;

- забезпечення розвитку духовності, мови, культури, традицій своєї нації;

- реалізація національної ідеї в державотворчому процесі;

- турбота про культурний розвиток своїх співвітчизників, які проживають в інших державах (національної діаспори), а за потреби – і створення належних умов для їхнього повернення на історичну Батьківщину; створення умов для проживання та усебічного розвитку національним меншинам, які проживають на території держави.

За своєю сутністю, за аналізом конституційно-правових положень, сучасна Українська держава є державою національною. З формальної точки зору для цього твердження є всі підстави.

По-перше, це згадані вище положення з Декларації про державний суверенітет України та Акту проголошення незалежності України, а також конституційні положення за чинним Основним Законом держави, які чітко вказують (говорять) про наявність двох ознак національної держави: створення її в результаті реалізації права нації (народу) на самовизначення та створення цієї держави межах своєї етнографічної території.

Так, в Преамбулі Конституції України чітко зазначено, що «...Верховна Рада України від імені Українського народу – громадян України всіх національностей, виражаючи суверенну волю народу, спираючись на багатовікову історію українського державотворення і на основі здійсненого українською нацією, усім Українським народом права на самовизначення приймає цю Конституцію – Основний Закон України».

В той же час, ч. 1 ст. 2 та ч. 2 ст. 133 Конституції України зазначають, що Суверенітет України поширюється на всю її територію.

По-друге, на рівні Основного Закону держави чітко прослідковується вимога створення та забезпечення в державі необ-

хідних умов для максимального збереження і розвитку кращих надбань української нації в економічній, політичній, соціальній та духовній сферах її буття, її політичної консолідації навколо національної ідеї, забезпечення розвитку духовності, мови, культури, традицій своєї нації; реалізація національної ідеї в державотворчому процесі.

По-третє, Україна як національна держава зобов'язується дбати про культурний розвиток своїх співвітчизників, які проживають в інших державах (національної діаспори). У ст. 12. Конституції України йдеться «... Україна дбає про задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами держави».

По-четверте, Україна як сучасна демократична держава намагається створити належні умови для проживання та усестороннього розвитку національних меншин, які проживають на території держави. В Основному Законі держави чітко визначено, що Україна як держава «...сприяє консолідації та розвиткові етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України» (ст. 11 Конституції України), що «...в Україні гарантується вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України».

## **5.5. Правові основи системи захисту конституційного ладу України**

Проголосивши ті чи інші положення основами конституційного ладу, держава повинна створити належний механізм забезпечення їхнього дотримання та виконання як кожного окремо, так і всіх разом в єдиній системі. Іншими словами – держава, проголосивши сукупність тих чи інших конституційних принципів і положень основами конституційного ладу, зобов'язана створити належну систему (механізм) захисту цього конституційного ладу.

Конституційний лад держави можна змінити двома шляхами:

– *легальним* (законним, шляхом внесення відповідних змін до Конституції держави);

– *нелегальним* (незаконним, шляхом військового перевороту, зовнішньої інтервенції, провокації громадянської війни тощо).

В першому варіанті – варіант *легального* шляху, в Розділі XIII «Внесення змін до Конституції України» передбачено процедуру зміни конституційних положень, які визначають основи конституційного ладу України (йдеться про внесення змін до Розділу першого Конституції України).

Для того, щоб змінити конституційні положення необхідно:

– внести до парламенту пропозицію про таку зміну Конституції України (це має право зробити: 1) Президент України; 2) не менше 150 народних депутатів);

– парламентом прийняти пропозицію про таку зміну Конституції України (рішенням не менше двох третин народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України – не менше 300 народних депутатів);

– затвердити це рішення Всеукраїнським референдумом, який повинен бути призначений Президентом України.

У варіанті нелегального (незаконного) способу зміни конституційного ладу, щоб застерегти (не допустити) настання умов, за яких це може стати можливим, законодавцем передбачено низку конституційних положень:

1) організація захисту держави загалом від зовнішнього агресора. Основними конституційними положеннями виступають положення ст. 117 Конституції України:

– захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу;

– оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні Сили України;

– забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави. Збройні Сили України та інші військові формування ніким не можуть бути використані для обмеження прав і свобод громадян або з метою повалення

конституційного ладу, усунення органів влади чи перешкоджання їх діяльності;

– держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей;

– на території України забороняється створення і функціонування будь-яких збройних формувань, непередбачених законом;

– на території України не допускається розташування іноземних військових баз.

2) зовнішньополітична діяльність України повинна бути спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства;

3) введення надзвичайного стану як протидія поваленню існуючого конституційного ладу України (введення комендантської години, заборона страйків та мітингів, обмеження руху транспортних засобів, введення цензури, зупинення діяльності політичних партій, заборона продажу зброї, отруйних речовин, спиртних напоїв тощо);

4) створення на загальнодержавному рівні координаційного органу з питань національної безпеки – Ради національної безпеки і оборони України.

Головою Ради національної безпеки і оборони України є Президент України. Персональний склад Ради національної безпеки і оборони України формує Президент України.

До складу Ради національної безпеки і оборони України за посадою входять:

- 1) Прем'єр-міністр України;
- 2) Міністр оборони України;
- 3) Голова Служби безпеки України;
- 4) Міністр внутрішніх справ України;
- 5) Міністр закордонних справ України.

У засіданнях Ради національної безпеки і оборони України може брати участь Голова Верховної Ради України.

## Тема 6

# Основи правового статусу людини та громадянина в Україні

### План

- 6.1. Поняття та принципи правового статусу людини і громадянина в Україні
- 6.2. Поняття, зміст та принципи громадянства України
- 6.3. Набуття громадянства України
- 6.4. Припинення громадянства України
- 6.5. Органи, які вирішують справи з питань громадянства України

## 6.1. Поняття та принципи правового статусу людини і громадянина в Україні

У теорії права оперують такими поняттями як *правовий статус* чи *правове положення особи*. Здебільшого, коли говорять про правове положення чи правовий статус, то розуміють сукупність (єдність) чийхось прав та обов'язків. При цьому йдеться не обов'язково про живу людину. В тій чи іншій відмінності поняття правового статусу, правового положення вживається також і до організацій, різних установ, об'єднань людей. Тому перед тим, як визначити чи пригадати загальне поняття правового статусу особи, згадаймо про те, що в праві вже як соціально-правовому явищі категорія «особа» поділяється на два різновиди:

- фізичну особу (живу людину);
- особу юридичну (підприємство, установу, організацію, які мають специфічний стан пов'язаний із майном, грішми, здатністю бути позивачем і відповідачем у суді тощо).

У той же час, *фізичні особи* в праві поділяються на три категорії:

- громадян України;
- іноземних громадян;
- осіб без громадянства.

Отже, *статус людини і громадянина* (правове положення людини і громадянина) – це сукупність прав, свобод і обов’язків людини і громадянина встановлених чи визнаних державою.

*Права та свободи людини і громадянина* – це встановлені законом і гарантовані державою норми, які надають громадянину певні юридичні можливості для отримання (використання) матеріальних, соціальних чи духовних благ.

*Обов’язки людини та громадянина* – це міра соціально-необхідної і юридично оформленої відповідальності громадян перед державою.

Єдність прав, свобод та обов’язків становитимуть те, що називається правовим статусом чи правовим положенням.

Зразу ж варто окремо відзначити, що абсолютна більшість авторів не відрізняє поняття « свобода особи » і « право особи ». Їх розглядають як синоніми. Такої позиції будемо притримуватись і ми. Однак, заради справедливості можна зазначити, що є також спроби в юридичній літературі подавати ці поняття як нетотожні.

Інше положення, яке варте уваги – це те, що предметом вивчення є права, свободи і обов’язки особи і громадянина не загалом, а тільки їх окрема – основна група. Ця група в праві називається « основні або конституційні права, свободи та обов’язки ». До них відносяться, як правило, ті права, свободи і обов’язки, які закріплені в тексті Основного Закону. В спеціальній правничій літературі є низка дефініцій цього явища. Ось одне із них:

*Конституційні права і свободи* – це найбільш важливі права і свободи людини і громадянина, що розкривають природний стан свободи і отримують з боку держави найвищий юридичний захист (проф. Баглай).

Правове положення (правовий статус) людини і громадянина в Україні ґрунтується на принципах, що містять фундаментальний, засадничий характер.

*Принципи конституційного статусу особи* – це керівні (доктринальні) положення, начала, засадничі ідеї та уявлення, які є в основі взаємовідносин громадян між собою, а також між окремими громадянами і державою загалом.

До основних принципів конституційного статусу особи і громадянина в Україні (за чинною Конституцією та законодавством України) сьогодні відносять такі:

- принцип невідчужуваності та непорушності прав і свобод (ч. 2, ст. 21 Конституції України);

- принцип невичерпності прав і свобод (ст. 22 Конституції України);

- принцип рівності людей у своїх правах (ч. 1 ст. 21 Конституції України);

- принцип єдності прав, свобод і обов'язків;

- принцип гарантованості прав і свобод.

Принцип *невідчужуваності та непорушності прав і свобод людини та громадянина* закріплений безпосередньо в Конституції України і ґрунтується на загальнофілософських твердженнях.

Основні конституційні положення цього принципу (ст.ст. 21, 22, 23 Конституції України):

- усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах;

- права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними;

- конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані;

- при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Права і свободи людини та громадянина, закріплені Конституцією України, *не є вичерпними*. Це означає, що Основний Закон держави не подав виключного переліку прав і свобод. У тексті Конституції подано тільки найосновніші з них. При появі нових прав і свобод вони також можуть стати конституційними.

Сутність *принципу рівності* полягає в тому, що громадяни України незалежно від найрізноманітніших обставин повинні мати однакові права, свободи та нести однакові обов'язки. Ця рівність має бути забезпечена в усіх соціальних площинах. Законодавець особливу увагу звертає на два аспекти цієї проблеми:

- рівність незалежно від статі (рівність чоловіків і жінок);

– рівність незалежно від расової та національної приналежності.

Такий принцип конкретно закріплений в окремій статті Конституції України, в статті 24. Громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом.

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

Рівність прав жінки і чоловіка забезпечується: наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-політичній і культурній діяльності, у здобутті освіти і професійній підготовці, у праці та винагороді за неї; спеціальними заходами щодо охорони праці і здоров'я жінок, встановленням пенсійних пільг; створенням умов, які дають жінкам можливість поєднувати працю з материнством; правовим захистом, матеріальною і моральною підтримкою материнства і дитинства, охоплюючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям.

Сутність *принципу єдності прав, свобод і обов'язків* в тому, що громадяни України повинні не тільки мати права і свободи, а й виконувати свої конституційні обов'язки. Тільки виконавши свої обов'язки перед державою, особа може сподіватися на реалізацію своїх конституційних прав та свобод. Тому права громадян мають бути невіддільними від їхніх обов'язків. Зміст цього принципу розкривають такі конституційні положення:

– кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей;

– кожна людина має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості.

*Принцип гарантованості прав і свобод* полягає в тому, що держава не тільки проголошує ті чи інші права, свободи та встановлює обов'язки, вона повинна гарантувати можливість реалізації проголошених прав і свобод та розробити механізм примусу для виконання громадянами своїх обов'язків.

## 6.2. Поняття, зміст та принципи громадянства України

Явище правового зв'язку особи і держави відоме з самого початку зародження і становлення державно-організованого життя. Поява такого зв'язку є однією з основних ознак держави, оскільки в первіснообщинному суспільстві цього зв'язку не було. З появою держави з'являється і цей специфічний зв'язок між державою і особою. В різні часи, в різних політико-правових режимах такий зв'язок мав і може мати відмінну сутність, навіть різну назву. Однак, зміст його залишається незмінним – це зв'язок особи і держави, який характеризується обов'язками особи перед державою та в окремих випадках – обов'язками держави перед особою.

Для означення цього зв'язку в конституційному (державному) праві вживають два поняття: «громадянство» і «підданство». Поняття «підданство», як правило, вживали (сьогодні вживають значно рідше) у зв'язку між особою і державою з монархічною формою правління; поняття «громадянство» – у випадку такого зв'язку між особою і державою з республіканською формою правління.

Тому правильним, наприклад, буде висловлювання «Громадянин Французької Республіки» чи «Громадянин США», а слово «підданий» можуть вживати, наприклад, у такому контексті: «Підданий іспанського короля» чи «Підданий англійської корони». Вислів на зрієць «український підданий» чи «підданий США» є неграмотним, некоректним.

Чинне законодавство України подає поняття громадянства України так: *громадянство України* – правовий зв'язок між фізичною особою і Україною, що виявляється у їх взаємних правах та обов'язках.

Сутність інституту громадянства як соціального явища:

По-перше, *це зв'язок між державою і громадянином*. З одної сторони – виключно сама особа (не група осіб – партія, громада, національна меншина), з іншої – держава загалом (яку не може підміняти якась одна особа, група осіб чи політична структура).

По-друге, *це виключно правовий зв'язок*, тобто такий, який побудований (грунтується) на правових нормах. Він не має означення політичного, оскільки політичний характер зв'язку між особою і державою (особливо жорсткий політичний зв'язок)

є характерним для тоталітарних режимів. Якщо особа в таких умовах не визнає чи не дотримується політичних постулатів пануючого режиму, вона може бути позбавлена громадянства саме на цій підставі (на підставі недотримання правил політичного зв'язку). Наприклад, причиною позбавлення громадянства радянських дисидентів власне і було, зазвичай, невизнання ними постулатів радянського політичного режиму. Адже, дисиденти в основному були законопослушні громадяни, але не сприймали політичних (ідеологічних) постулатів радянського режиму. Тому в демократичних державах громадянство характеризується виключно як зв'язок правовий.

По-третє, *зміст цього зв'язку полягає у взаємних правах і обов'язках*, тобто особа має обов'язки перед державою і держава має обов'язки перед особою. Наприклад, ми зобов'язуємось сплачувати податки державі, держава ж, акумулювавши кошти платників податків (в тому числі і фізичних осіб – громадян України), зобов'язана забезпечити нам належний правопорядок.

По-четверте, *такий зв'язок є постійним* (хоч про це не йдеться в Законі). Його постійність проявляється у просторі і часі.

В першому варіанті (постійність у просторі) цей зв'язок відбувається незалежно від того, де знаходиться громадянин України: на території нашої держави, іноземної держави чи на території, яка не належить жодній державі (наприклад, в Антарктиді) – особа перебуває у правовому зв'язку з державою.

В другому варіанті (постійність у часі) цей зв'язок відбувається протягом всього часу перебування особи у громадянстві. Початком зв'язку є час набуття громадянства (народження, вступ до громадянства), закінченням – час припинення громадянства (вихід з громадянства, смерть особи тощо).

Інститут громадянства України ґрунтується на декількох важливих принципах (керівних начал, фундаментальних засад тощо):

- 1) єдиного громадянства;
- 2) запобігання виникненню випадків без громадянства;
- 3) неможливості позбавлення громадянина України громадянства України;
- 4) визнання права громадянина України на зміну громадянства;

5) неможливості автоматичного набуття чи припинення громадянства України іноземцем чи особою без громадянства внаслідок укладення шлюбу з громадянином України або набуття громадянства України його дружиною (чоловіком), та автоматичного припинення громадянства України одним з подружжя внаслідок припинення шлюбу або припинення громадянства України другим з подружжя;

6) рівності перед законом громадян України незалежно від підстав, порядку і моменту набуття ними громадянства України;

7) збереження громадянства України незалежно від місця проживання громадянина України.

Сутність цих принципів чітко розкриває сам Закон «Про Громадянство України» від 18 січня 2001 року (ст. 3 Закону). За змістом *єдиного громадянства* в Україні як державі виключається можливість існування громадянства її адміністративно-територіальних одиниць, наприклад, громадянин України, який набув громадянство (підданство) іншої держави або держав, у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України; іноземець, який набув громадянство України, у правових відносинах з Україною визнається лише громадянином України. Іншими словами, Україна не визнає можливості існування за своїми громадянами подвійного громадянства.

Інститут єдиного громадянства є загальновідомим у світовій практиці. Подвійне громадянство як явище може, наприклад, суттєво ускладнити виконання своїх обов'язків громадянами перед державами, з якими у них є ці «громадянські» стосунки (наприклад, як можна виконати обов'язок захисту держави, якщо вони вступили у збройний конфлікт; чи проблема військової служби, сплати податків).

За принципом *неможливості автоматичного набуття чи припинення громадянства України* буквально означає, що іноземець чи особа без громадянства внаслідок укладення шлюбу з громадянином України не набуває автоматично українського громадянства, що автоматично неприпинення громадянства України одним з подружжя внаслідок припинення шлюбу або припинення громадянства України другим з подружжя.

Принцип *рівності* означає, що перед законом громадяни України є рівними незалежно від підстав, порядку і моменту набуття ними громадянства України.

Відповідно до чинного законодавства України громадянами України є (до громадянства України належать) чотири категорії осіб:

1) усі громадяни колишнього СРСР, які на момент проголошення незалежності України (24 серпня 1991 року) постійно проживали на території України;

2) особи, які на момент набрання чинності Законом України «Про громадянство України» (13 листопада 1991 року) проживали в Україні і не були громадянами інших держав;

3) особи, які прибули в Україну на постійне проживання після 13 листопада 1991 року і яким у паспорті громадянина колишнього СРСР зразка 1974 року органами внутрішніх справ України внесено напис «громадянин України», а також діти таких осіб, які прибули разом з батьками в Україну, якщо на момент прибуття в Україну вони не досягли повноліття;

4) особи, які набули громадянство України відповідно до законів України та міжнародних договорів України.

Чинним законодавством України визначено *10 видів документів*, що підтверджують громадянство України (підтверджують належність до українського громадянства) :

- 1) паспорт громадянина України;
- 2) свідоцтво про належність до громадянства України;
- 3) паспорт громадянина України для виїзду закордон;
- 4) тимчасове посвідчення громадянина України;
- 5) проїзний документ дитини;
- 6) дипломатичний паспорт;
- 7) службовий паспорт;
- 8) посвідчення особи моряка;
- 9) посвідчення члена екіпажу;
- 10) посвідчення особи на повернення в Україну.

### **6.3. Набуття громадянства України**

Загальна теорія конституційного права має два основних шляхи набуття громадянства:

- філіація;
- натуралізація.

*Філіація* (з лат. «*filius*») буквально означає «син». В ширшому розумінні – зв'язок, наступність, розвиток чого-небудь як наступність, тобто діє формула «від батька до сина». У державно-правовому розумінні філіація – це набуття громадянства за народженням.

Філіація (як набуття громадянства за народженням) є на основі двох засад (*двох принципів*):

- за принципом крові;
- за принципом ґрунту (території, землі).

*Сутність принципу крові* полягає в тому, що всі особи, народжені від громадян тої чи іншої держави, автоматично набувають громадянства своїх батьків. Наприклад, особи, народжені від громадян Іспанії, стають іспанськими громадянами.

*Сутність принципу території* (ґрунту, землі) полягає в тому, що діти, народжені на території певної держави, автоматично (незалежно від громадянства своїх батьків) стають громадянами цієї держави (держави, якій належить ця територія).

Наявність у законодавстві різних підходів до визначення громадянства за народженням призводить до явища *подвійного громадянства (біпатризму)*. Нерідко тут головну роль відіграє саме наявність колізій між «правом крові» і «правом ґрунту».

У законодавстві більшості країн не визначаються юридичні наслідки подвійного громадянства. Для запобігання випадків біпатризму у розвинутих країнах законодавством встановлено, що одруження жінки з іноземцем автоматично не впливає на її громадянство. Для ліквідації біпатризму нерідко використовується оптація, тобто вибір громадянства. Найчастіше *оптація* є у зв'язку з територіальними змінами та укладанням міждержавних угод про запобігання подвійному громадянству.

*Натуралізація* – це набуття права громадянства чужої держави.

В українському законодавстві при вирішенні питання набуття громадянства використано (поєднано) обидва відомі шляхи набуття громадянства: філіацію і натуралізацію. При використанні філіації як порядку набуття громадянства України, можна

відслідкувати використання принципу крові і принципу ґрунту (території, землі).

Чинним законодавством України передбачено 10 підстав набуття громадянства України:

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

#### **6.4. Припинення громадянства України**

Передбачено три підстави припинення громадянства України:

- 1) внаслідок виходу з громадянства України;
- 2) внаслідок втрати громадянства України;
- 3) за підставами, передбаченими міжнародними договорами України.

*Вихід з громадянства України.* Припинення громадянства України внаслідок виходу з нього (з громадянства України) – це обов'язково добровільна, свідома дія дорослої особи. Тому першою і основною умовою є її власне бажання зробити цю дію. Звичайно, коло громадян України, які ймовірно можуть «виходити» з українського громадянства охоплює не тільки дорослих осіб. Тому, чинним законодавством окремо передбачено особливості виходу з громадянства для дітей. Є дві групи щодо питання виходу з громадянства України:

- вихід з громадянства дорослих (повнолітніх) осіб;
- вихід з громадянства дітей (неповнолітніх осіб).

При виході з громадянства дорослих осіб, законодавством передбачено дві ситуації (два варіанти):

1) громадянин України, який виїхав на постійне проживання закордон, може вийти з громадянства України за його клопотанням;

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

Вихід з громадянства України не допускається у двох випадках, а саме:

1) якщо особу, яка клопоче про вихід з громадянства України, в Україні притягнуто як обвинувачену у кримінальній справі;

2) якщо стосовно особи, яка клопоче про вихід з громадянства України, в Україні є обвинувальний вирок суду, що набрав чинності і підлягає виконанню.

Вихід з громадянства дітей, зазвичай, є наслідком зміни громадянства їхніх батьків чи осіб, які їх замінюють. Але вихід дітей віком від 15 до 18 років з громадянства України може відбуватися лише за їхньою згодою.

Положення щодо особливостей виходу з українського громадянства дітей:

– якщо дитина виїхала разом з батьками на постійне проживання закордон і батьки виходять з громадянства України, за клопотанням одного з батьків, разом з батьками, з громадянства України може вийти і дитина;

– якщо один з батьків виїхав разом з дитиною на постійне проживання закордон і виходить з громадянства України, а другий залишається громадянином України, дитина може вийти з громадянства України разом з тим із батьків, який виходить з громадянства України, за його клопотанням;

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

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

*Втрата громадянства України.* Громадянство України втрачається тоді:

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

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

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

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

5) якщо громадянин України без згоди державних органів України добровільно вступив на:

– військову службу;

– роботу в службу безпеки;

– роботу в правоохоронні органи;

– роботу в органи юстиції;

– роботу в органи державної влади чи органи місцевого самоврядування (іншої держави – у всіх перерахованих випадках).

Громадянство не втрачається, якщо внаслідок цього громадянин України стане особою без громадянства (окрім ситуації з використанням свідомо неправдивих відомостей або фальшивих документів).

Законодавством чітко визначено поняття «добровільне набуття громадянства іншої держави», таким вважаються всі випадки, коли громадянин України:

1) за своїм вільним волевиявленням, вираженим у формі письмового клопотання, набув громадянство іншої держави;

2) добровільно отримав документ, що підтверджує наявність набуття ним іноземного громадянства.

Громадянин України, який подав заяву про вихід з громадянства України або щодо якого оформляється втрата громадян-

ства, до набуття чинності рішенням про припинення громадянства України користується всіма правами і має всі обов'язки громадянина України.

### **6.5. Органи, які вирішують справи з питань громадянства України**

Органами, які вирішують справи з питань громадянства України є:

- 1) Президент України;
- 2) Комісії при Президентові України з питань громадянства;
- 3) спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань громадянства та підпорядкованих йому органів;
- 4) Міністерство закордонних справ України, дипломатичні представництва та консульські установи України.

*Повноваження Президента України:*

- 1) приймає рішення і видає укази відповідно до Конституції України і Закону «Про громадянство України» про прийняття до громадянства України і припинення громадянства України;
- 2) визначає порядок провадження за заявами і поданнями з питань громадянства та виконання прийнятих рішень;
- 3) затверджує Положення про Комісію при Президентові України з питань громадянства.

*Повноваження Комісії при Президентові України з питань громадянства:*

- 1) розглядає заяви про прийняття до громадянства України, вихід з громадянства України та подання про втрату громадянства України і вносить пропозиції Президенту України щодо задоволення цих заяв та подань;
- 2) повертає документи про прийняття до громадянства України чи про вихід з громадянства України уповноваженому центральному органу виконавчої влади з питань громадянства або Міністерству закордонних справ України для їх оформлення відповідно до вимог чинного законодавства України;
- 3) контролює виконання рішень, прийнятих Президентом України з питань громадянства.

*Повноваження спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань громадянства та підпорядкованих йому органів:*

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

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

3) приймають рішення про оформлення набуття громадянства України особами за визначеними підставами (окрім випадку встановлення опіки чи піклування);

4) виконують рішення Президента України з питань громадянства;

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

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

7) ведуть облік осіб, які набули громадянство України та припинили громадянство України;

8) виконують інші дії.

*Повноваження Міністерства закордонних справ України, дипломатичних представництв та консульських установ України.* Міністерство закордонних справ України, дипломатичні представництва і консульські установи України здійснюють повноваження щодо осіб, які постійно проживають закордоном.

## *Тема 7*

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

### *План*

- 7.1. Особисті права та свободи громадян України
- 7.2. Політичні права та свободи громадян України
- 7.3. Соціально-економічні права та свободи громадян України
- 7.4. Конституційні обов'язки громадян України
- 7.5. Особливості правового статусу іноземців в Україні

## **7.1. Особисті права і свободи громадян України**

*Особисті права і свободи* – це можливості людини, необхідні для її фізичного існування, задоволення її біологічних та матеріальних потреб, а також для збереження, прояву, розвитку та захисту морально-психологічної індивідуальності людини, її світогляду і духовності.

*До особистих прав і свобод, закріплених Конституцією України відносять:*

- право на життя (стаття 27 Конституції України);
- право на повагу своєї гідності (стаття 28 Конституції України);
- право на особисту свободу і недоторканість (ст.29 Конституції України);
- право на таємницю особистого життя (ст.ст. 31, 32, 51, 52 Конституції України);
- право на недоторканість житла (ст. 30 Конституції України);
- свобода світогляду і віросповідання (ст. 35 Конституції України);
- свобода пересування та право вільного вибору місця проживання (ст. 33 Конституції України);
- право знати свої права (ст. 59 Конституції України);
- право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної і моральної шкоди, за-

вданої органами державної влади чи органами місцевого самоврядування (ст. 56 Конституції України);

– право на судовий захист своїх прав (ст. 55 Конституції України);

– право на правову допомогу (ст. 56 Конституції України);

– свобода від зобов'язання виконувати явно злочинні розпорядження і накази (ст. 60 Конституції України);

Першим за значущістю є *право на життя*.

Положення статті 27 Конституції України «Кожна людина має невід'ємне право на життя» – тобто всі фізичні особи (громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства) мають з народження невід'ємне право на життя. Невід'ємне – означає що це не є дар держави, це є те, що появляється разом з людиною на світ. У зв'язку з цим, Основним Законом визначено чотири складові права на життя:

– ніхто не може бути свавільно позбавлений життя;

– обов'язок держави – захищати життя людини;

– кожен має право захищати своє життя і здоров'я від протиправних посягань;

– кожен має право захищати життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань.

Ця конституційна норма є новелою в Основному Законі України. Її не було до 1996 року. Саме тому її поява викликала як наукове, так і професійне (юридичне) зацікавлення, а також і дискусію щодо окремих аспектів реалізації цього права.

Це насамперед дискусія навколо проблеми правомірності позбавлення людини життя, яка може проходити двома способами:

– свавільним (незаконним);

– правомірним (виконання смертної кари).

Питання відміни смертної кари в Україні неоднозначно сприймається як серед представників органів державної влади, так і серед самого населення України. Своєрідну крапку в цій дискусії поставлено Конституційним Судом України, який 29 грудня 1999 року розглянув справу про конституційність смертної кари як виду покарання і прийняв рішення, за яким «...положення санкцій статей Особливої частини Кримінального

кодексу України, які передбачають смертну кару як вид покарання, визнано такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними)».

Друга проблема, яка дискутується – коли власне починається життя людини: з народження дитини чи ще до народження, в утробі матері?

Третя проблема – коли закінчується життя?

Адже смерть є клінічна і біологічна. При клінічній смерті організм людини чи окремі його частини ще живі, хоч повернення людини до життя, зазвичай, є вже неможливим. Звідси проблема переходу від стану клінічної смерті до біологічної за допомогою лікарів у безвихідних ситуаціях.

*Право людини на повагу до його гідності.*

Сутність цього конституційного права викладена в статті 28 Конституції України, де йдеться про те, що «кожен має право на повагу до його гідності». Кожен, то означає, що всі фізичні особи без винятку – громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства.

Складовими цього конституційного права є:

- недопустимість катувань;
- недопустимість жорстокого, нелюдського поводження чи покарання або такого, що принижує людську гідність;
- недопустимість без згоди людини піддання її медичним, науковим чи іншим досліддам.

*Право особистої недоторканості.* Сутність та зміст цього конституційного права викладено в статті 29 Конституції України, в якій йдеться, що «кожна людина має право на свободу та особисту недоторканність, ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою інакше, як за вмотивованим рішенням суду і тільки на підставах та в порядку, встановлених законом».

Складовими цього конституційного права є такі положення:

- арешт чи тримання під вартою можливе тільки на законних підставах;
- кожному заарештованому чи затриманому має бути невідкладно повідомлено про мотиви арешту чи затримання, роз'яснено його права та надано можливість з моменту затри-

мання захищати себе особисто та користуватися правовою допомогою захисника;

- кожний затриманий має право у будь-який час оскаржити в суді своє затримання;

- про арешт або затримання людини має бути негайно повідомлено родичів заарештованого чи затриманого.

Стаття 30 Конституції України закріплює право громадян на недоторканість житла. Така конституційна норма говорить, що «кожному гарантується недоторканність житла. Не допускається проникнення до житла чи до іншого володіння».

Основні положення змісту цього конституційного права особи:

- проникнення в житло особи можливе тільки за вмотивованим рішенням суду;

- проведення в них огляду чи обшуку можливе тільки за вмотивованим рішенням суду;

- у невідкладних випадках, пов'язаних із врятуванням життя людей та майна чи з безпосереднім переслідуванням осіб, які підозрюються у вчиненні злочину, можливий інший, встановлений законом, порядок проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду і обшуку.

Охорона особистого життя особи як конституційне право закріплено у групі статей Конституції України (ст. 31-32 а також 51-52).

Основні положення такого конституційного права громадян:

- кожному гарантується таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції (наприклад, кореспонденція на електронних носіях);

- винятки можуть бути встановлені лише судом з метою запобігти злочинів чи з'ясувати істину під час розслідування кримінальної справи, якщо іншими способами одержати інформацію неможливо;

- ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя;

- не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди;

– винятком у збиранні інформації про особу можуть бути інтереси національної безпеки, економічного добробуту та прав людини;

– право кожного громадянина знайомитися в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях з відомостями про себе, які не є державною або іншою, захищеною законом, таємницею;

– право кожного на судовий захист права спростувати недостовірну інформацію про себе і членів своєї сім'ї;

– право вимагати вилучення будь-якої інформації, а також право на відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням та поширенням недостовірної інформації про себе.

Стаття 33 Конституції України закріплює *свободу пересування та право вільного вибору місця проживання*.

Основні положення:

– кожен, хто на законних підставах перебуває на Україні має право вільного пересування;

– кожен має вільний вибір місця проживання;

– кожен має право вільно залишати територію України;

– громадянин України не може бути позбавлений права в будь-який час повернутися в Україну.

Деталізація окремих положень конституційного права на свободу пересування та вільний вибір місця проживання міститься в Законі України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України».

Одним з найбільш відомих серед особистих прав і свобод особи є *свобода світогляду і віросповідання*.

У статті 35 Конституції України є зміст і сутність цього конституційного права. Основними положення цього конституційного права є:

– кожен має право на свободу світогляду і віросповідання;

– ніхто не може бути увільнений від своїх обов'язків перед державою або відмовитися від виконання законів за мотивами релігійних переконань;

– якщо виконання військового обов'язку суперечить релігійним переконанням громадянина, то виконання цього обов'язку має бути замінене альтернативною (невійськовою) службою.

Чинне законодавство передбачає можливість обмежень у здійсненні права на свободу світогляду та віросповідання. Такі обмеження є можливими тільки у випадках забезпечення :

- інтересів охорони громадського порядку;
- здоров'я і моральності населення;
- захисту прав і свобод інших людей.

Церква і релігійні організації в Україні відокремлені від держави, а школа – від церкви.

В Україні жодна релігія не може бути визнана державою як обов'язкова.

Детальніше питання реалізації конституційного права на свободу світогляду та віросповідання викладено в Законі України «Про свободу совісті і релігійні організації». Цим законом передбачено механізм реалізації конституційного права на свободу світогляду, яким закріплено можливість створення релігійних організацій в Україні:

- релігійної громади як добровільного об'єднання осіб однієї віри (конфесії) в одному населеному пункті;
- релігійних центрів;
- монастирів;
- духовних навчальних закладів тощо.

Також передбачено процедуру реєстрації релігійних громад як юридичних осіб. Це важливо, оскільки дає можливість релігійній громаді стати власником культових споруд, мати майно, необхідне для здійснення своїх повноважень.

Законом деталізовано окремі права громадян, які ґрунтуються на реалізації конституційного положення про свободу світогляду. Цей закон забороняє будь-кому вимагати у священника відомостей, отриманих при сповіді прихожан.

Також передбачає право батьків на свій розсуд вирішувати питання про релігійність виховання дитини тощо. З цим законом Вам теж треба буде ознайомитись.

## 7.2. Політичні права та свободи громадян України

*Політичні права та свободи* – це можливості людини брати участь у державному та громадському житті, впливати на діяльність різноманітних державних органів, органів місцевого самоврядування, політичних партій та інших об'єднань громадян політичного спрямування.

*До політичних прав і свобод громадян України належать:*

- право на участь в управлінні державою (ст. 38 Конституції України);
- право на проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (ст. 39 Конституції України);
- свобода думки і слова (ст. 34 Конституції України);
- право на об'єднання в політичні партії та громадські організації (ст. 36-37 Конституції України);
- право на індивідуальні та колективні скарги (ст. 40 Конституції України);

Право на участь в управлінні державою. Стаття 38 Конституції України закріплює таке право громадян. Складовими елементами цього конституційного права є положення:

- право громадян на участь в управлінні державними справами;
- право громадян на участь у всеукраїнському та місцевих референдумах;
- право обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

*Право громадян на участь в управлінні державними справами* фактично означає, що будь-який громадянин може стати державним службовцем чи посадовою особою органів місцевого самоврядування і реалізувати своє право на управління державними справами.

Всі громадяни України, які досягнули 18 років і яких не визнано судом недієздатними, мають право на участь у всеукраїнському та місцевих референдумах, тобто право брати участь у всеукраїнських чи місцевих голосуваннях з питань внесення змін до Конституції України, затвердження чи прийняття нових законів, вирішення інших важливих загальнодержавних чи місцевих проблем.

Всі громадяни України, які досягнули 18 років і яких не визнано судом недієздатними, мають також право обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (володіють виборчим правом).

В розвиток положень ст. 38 Конституції України (право на участь в управлінні державою) законодавцем прийнято низку законів:

- про вибори народних депутатів України;
- про вибори Президента України;
- про депутатів і голів місцевих рад;
- про всеукраїнський та місцеві референдуми тощо.

Характеризуючи конституційне право – *право на проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій*, насамперед варто звернути увагу на положення ст. 39 Конституції України, в першій частині якої йдеться, що громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи місцевого самоврядування.

Отже, Основним Законом передбачена можливість організації та проведення громадянами таких публічних заходів: 1) зборів; 2) мітингів; 3) походів; 4) демонстрації.

Також має бути виконано дві умови:

1) публічний захід має мати виключно мирний характер і учасники його повинні бути без зброї;

2) такий захід має бути санкціонований – попередньо погоджений і дозволений органами влади на місця.

Обмеження для реалізації цього конституційного права можливі лише за рішенням суду і мають на меті запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Відсутність належного правового регулювання (насамперед на рівні законів) робить реалізацію цього конституційного права дещо утрудненою.

*Право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань* закріплено в ст. 34 Конституції України. Основні положення такої конституційної норми:

– кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань;

– кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб, на свій вибір.

Здійснення права на свободу думки, слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань може бути обмежене законом у випадках, якщо цього вимагають інтереси національної безпеки, якщо реалізація цього права загрожує територіальній цілісності держави, якщо цього вимагають інтереси забезпечення належного громадського порядку.

Всі ці обмеження можуть здійснюватися тільки з метою:

– запобігання заворушенням чи злочинам;

– належної охорони здоров'я населення;

– належного захисту репутації або прав інших людей;

– запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно;

– підтримання авторитету і неупередженості правосуддя.

Це конституційне право має комплексний характер – об'єднує декілька конституційних прав (свобода думки, свобода слова, право на інформації). Перелічені категорії за своєю сутністю є досить різними. Якщо поняття «свобода слова» як можливість насамперед говорити те, що вважаєш за потрібне, може бути обмежене (наприклад, не можна ображати своїм словом інших людей), то обмеження в такій категорії, як «свобода думки» – є абсурдні. Як практично і в яких випадках можна обмежити думку людини?

Право на вільне вираження своїх переконань як певна категорія є також непростим явищем. Для його реалізації необхідні мінімум дві умови:

– можливість сформулювати ці переконання (йдеться про доступ до потрібної інформації чи право на інформацію);

– доступність способів вираження своїх переконань.

Найбільш поширені способи вираження своїх переконань:

– усно (слово, пісня);

– друкованим способом (газети, журнали, листівки, плакати тощо);

- телебачення, радіомовлення;
- електронні носії – електронна пошта, Інтернет, телефакс;

Основними положеннями щодо сутності конституційного права на об'єднання в політичні партії та громадські організації є таке:

– громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів;

– політичні партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах;

– членами політичних партій можуть бути лише громадяни України;

– громадяни мають право на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів;

– ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян;

– ніхто не може бути обмежений у правах за належність чи неналежність до політичних партій або громадських організацій;

– усі об'єднання громадян рівні перед законом;

– політичні партії та громадські організації не можуть мати воєнізованих формувань.

І останнє з політичних конституційних прав громадян – *це право на звернення*.

Таке право громадян закріплене у статті 40 Конституції України та деталізоване в Законі України «Про звернення громадян».

Під зверненням громадян законодавець розуміє викладену у письмовій або усній формі:

- пропозицію (зауваження);
- заяву (клопотання);
- скаргу.

Основні конституційні положення цього права громадян:

– усі мають право направляти індивідуальні письмові звернення;

– усі мають право направляти колективні письмові звернення;

– усі мають право особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк.

Суб'єктами цього конституційного права є усі фізичні особи:

- громадяни України;
- іноземні громадяни;
- особи без громадянства.

Адресатами звернень (тими, до кого можуть бути направлені ці звернення) законом визначені:

– органи державної влади (всіх трьох гілок: законодавчої, виконавчої та судової);

– органи місцевого самоврядування (насамперед голови та виконавчі комітети місцевих рад );

– посадові особи державних органів та органів місцевого самоврядування;

– установи, організації та підприємства (незалежно від форми власності);

– засоби масової інформації;

Законом передбачено види звернень :

- індивідуальні (особисті);
- колективні.

Чинним законодавством передбачено низку вимог щодо правильного оформлення звернень громадян. Не підлягають розгляду анонімні звернення.

### **7.3. Соціально-економічні права і свободи громадян України**

*Соціально-економічні права і свободи громадян України* – можливість людини реалізувати свої здібності і здобувати засоби до існування, а також можливість доступу до духовних здобутків людства, їх засвоєння, використання та участі у подальшому їх розвитку.

*До соціально-економічних прав і свобод громадян України відносять:*

- право на працю (ст. 43 Конституції України);
- право на відпочинок (ст. 45 Конституції України);
- право на страйк (ст. 43 Конституції України);
- право на власність (приватну) (ст. 41 Конституції України);
- право на підприємницьку діяльність (ст. 42 Конституції України);
- право на охорону здоров'я (ст. 49 Конституції України);
- право на соціальний захист (ст. 46 Конституції України);
- право на житло (ст. 47 Конституції України);
- право на освіту (ст. 53 Конституції України);
- свобода літературної, художньої, технічної та наукової діяльності (ст. 54 Конституції України);
- право на достатній життєвий рівень (ст. 48 Конституції України);
- право на безпечне довкілля (ст. 50 Конституції України).

*Право на працю.* Основними складовими цього конституційного права є такі положення:

- держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю;
- держава гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності;
- держава реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб;
- на Україні використання примусової праці забороняється;
- кожен має право на належні безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом;
- забороняється використання праці жінок і неповнолітніх на небезпечних для їхнього здоров'я роботах;
- громадянам гарантується захист від незаконного звільнення;
- право на своєчасне одержання винагороди за працю захищається законом.

На рівні Основного Закону визначено випадки, коли праця не вважається примусовою. Таких випадків є чотири:

- 1) військова служба;
- 2) альтернативна (невійськова) служба;
- 3) робота чи служба, яка виконується особою за вироком чи іншим рішенням суду;
- 4) робота чи служба, яка виконується особою відповідно до законів про воєнний і надзвичайний стан.

Конституцією України, зокрема ст. 44 передбачено право на страйк.

Відомо, що страйк є однією із форм боротьби трудівників за свої права. Соціально-політичний зміст страйку полягає в організованому колективному припиненні роботи на одному чи кількох підприємствах з метою примусити виконати вимоги страйкуючих.

Право на страйк в Україні мають тільки ті, хто працює. Це право повинно використовуватись для захисту своїх економічних і соціальних інтересів.

При реалізації громадянами права на страйк повинні бути враховані та забезпечені:

- інтереси національної безпеки;
- охорона здоров'я інших людей;
- охорона прав і свобод інших людей.

Ніхто не може бути примушений до участі або до неучасті у страйку. Заборона страйку можлива лише на підставі закону.

В статті 45 Конституції України йдеться про те, *що кожен, хто працює, має право на відпочинок*. Це право забезпечується:

- 1) наданням днів щотижневого відпочинку (один або два вихідні дні, як правило, субота і неділя);
- 2) наданням оплачуваної щорічної відпустки;
- 3) встановленням скороченого робочого дня щодо окремих професій і виробництв;
- 4) скороченій тривалості роботи у нічний час.

На розвиток конституційних положень про право на працю, страйк, відпочинок, в Україні прийнято і функціонує цілий блок нормативно-правових актів різної юридичної сили, які становлять власне те, що називається трудовим законодавством України. Насамперед варто згадати:

- Кодекс законів про працю;

- Закон України «Про охорону праці»;
- Закон України «Про зайнятість населення»;
- Закон України «Про відпустки» тощо.

В статті 41 Конституції України йдеться про те, що *«кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності»*. Саме єдність цих трьох елементів – право володіння, право користування і право розпорядження – і складає те, що називається правом власності.

Оскільки чинним законодавством передбачено декілька форм власності – державна власність, комунальна власність, колективна власність, приватна власність, то йдеться в основному щодо приватної власності, власності насамперед конкретної людини, і про певні аспекти використання громадянами у своїх цілях державного та комунальної власності.

Сутність конституційного права власності розкрито наявністю в Основному Законі таких положень:

- 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;
- ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності;
- примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності при цьому.

Дуже близьким до права приватної власності (похідним від права громадян на власність) є теж конституційне право – *право на підприємницьку діяльність*. Подібно до ситуації з конституційними положеннями про право приватної власності, право на підприємницьку діяльність також вперше закріплено на конституційному рівні.

Під підприємницькою діяльністю розуміють самостійну ініціативу та систематичну на власний ризик діяльність по виробництву продукції, виконанню робіт, наданню послуг, заняттю торгівлею з метою одержання прибутку.

Головні положення щодо сутності конституційного права на підприємницьку діяльність, викладені в Основному Законі України:

- кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом;
- держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності;
- держава захищає права споживачів;
- держава здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт;
- держава сприяє діяльності громадських організацій споживачів.

Статею 53 Конституції України за громадянами України закріплено *право на освіту*. Тут йдеться про те, що «кожен має право на освіту». Основні положення закріплені на рівні основного Закону України, що розкривають сутність цього конституційного права:

- повна загальна середня освіта є обов'язковою (тобто навчання в середній школі є обов'язковим – батьки зобов'язані віддавати дітей до школи);
- держава забезпечує доступність і безоплатність різних видів освіти;
- держава забезпечує розвиток освіти та різних форм навчання;
- громадянам, які належать до національних меншин, гарантується право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства.

У розвиток статті 53 Конституції України (право на освіту) в Україні прийнято і функціонує Закон України «Про освіту» від 23 травня 1991 року. Такий нормативний акт відповідно деталізує права і обов'язки громадян України в частині реалізації права на освіту, а також визначає механізм реалізації цього права.

Стаття 47 Конституції України проголошує для всіх (для кожного) *право на житло*. Відповідно до конституційних положень сутність цього права громадян полягає в такому:

– громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону;

– ніхто не може бути примусово позбавлений житла інакше як на підставі закону за рішенням суду.

Деталізація житлових прав громадян викладена у Житловому кодексі України.

Громадяни України мають *право на соціальний захист*. Це право охоплює:

1) право на забезпечення громадян у разі їх повної, часткової або тимчасової втрати працездатності;

2) право на забезпечення громадян у разі втрати годувальника;

3) право на забезпечення громадян у разі безробіття з незалежних від них обставин;

4) право на забезпечення громадян у старості.

Право соціального захисту гарантується:

– загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення;

– створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними.

У статті 49 Конституції України йдеться про право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Положення цієї статті Конституції визначає і сутність конституційного права громадян:

– охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм;

– держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування;

– у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога повинна надаватися безоплатно;

– держава сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності;

– держава дбає про розвиток фізичної культури і спорту, забезпечує санітарно-епідемічне благополуччя.

Громадяни України мають *право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї*.

Право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї охоплює:

- 1) достатнє харчування;
- 2) одяг;
- 3) житло.

Громадяни України мають *право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди* (ст. 50 Конституції України).

Це право гарантується можливістю вільного доступу до інформації:

- про стан довкілля;
- про якість харчових продуктів;
- про якість предметів побуту;
- про обмеження інформації про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту.

Статтю 54 Конституції України її *громадянам гарантується свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості та захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності*.

Основні положення щодо конституційної свободи:

- кожний громадянин має право на результати своєї інтелектуальної, творчої діяльності;

- ніхто не може використовувати або поширювати художні, наукові та інші твори без згоди на те їх авторів, за винятками, встановленими законом;

- держава сприяє розвитку науки, встановленню наукових зв'язків України зі світовим співтовариством;

- культура спадщина охороняється законом;

- держава забезпечує збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, що становлять культурну цінність;

- держава повинна вживати заходів для повернення в Україну культурних цінностей народу, які знаходяться за її межами.

## 7.4. Конституційні обов'язки громадян України

Конституційні обов'язки громадян України – ті обов'язки, які передбачені Основним Законом держави. До них відносяться:

– обов'язок батьків утримувати дітей до їх повноліття (ст. 51 Конституції України);

– обов'язок повнолітніх дітей про своїх непрацездатних батьків (ст. 51 Конституції України);

– обов'язок захищати Вітчизну (ст. 65 Конституції України);

– обов'язок захищати незалежність та територіальну цілісність України (ст. 65 Конституції України);

– обов'язок шанувати державні символи України (ст. 65 Конституції України);

– обов'язок не заподіювати шкоду природі, відшкодовувати завдані їй збитки (ст. 66 Конституції України);

– обов'язок не заподіювати шкоду культурній спадщині, відшкодовувати завдані їй збитки. (ст. 66 Конституції України);

– обов'язок сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом. (ст. 67 Конституції України). Відповідно до цього обов'язку усі громадяни щорічно подають до податкових інспекцій за місцем проживання декларації про свій майновий стан та доходи за минулий рік.

– обов'язок неухильно додержуватися Конституції України та законів України (ст. 68 Конституції України);

– обов'язок не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей (ст. 68 Конституції України)

Положення статей Конституції України, в яких закріплені конституційні (основні) обов'язки громадян України мають забезпечений механізм реалізації за допомогою норм як конституційного, так і цивільного, адміністративного та кримінального права. Окремі із цих положень деталізуються в інших нормативно-правових актах.

Дуже близьким і до певної межі похідним від конституційного обов'язку захисту Вітчизни, її територіальної цілісності і незалежності – є *загальний військовий обов'язок*.

Зміст і сутність загального військового обов'язку викладено в окремому Законі України «Про загальний військовий обов'язок і військову службу» від 25 березня 1992 року.

Загальний військовий обов'язок охоплює:

- підготовку громадян до військової служби;
- приписку до призовних дільниць;
- призов на військову службу;
- проходження військової або альтернативної служби;
- виконання військового обов'язку в запасі;
- дотримання правил військового обліку.

Відстрочка від призову на строкову військову службу надається громадянам за рішенням районної (міської) призовної комісії:

- за сімейними обставинами;
- за станом здоров'я;
- для продовження навчання;
- у зв'язку з депутатською діяльністю.

Відстрочка надається також призовникам-вчителям з вищою педагогічною освітою на весь період їх роботи в сільській школі.

## **7.5. Особливості правового статусу іноземців в Україні**

Основи правового положення іноземців в Україні закладено в положеннях Конституції України та низці Законів України, зокрема в Законах України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 22 вересня 2011 року та в Законі України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 8 липня 2011 року.

Так, у статті 26 Конституції України зазначено, що іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також мають такі самі обов'язки, як і громадяни України за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України. Іноземцям та особам без громадянства може бути надано притулок у порядку, встановленому законом.

Згідно Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» *іноземець* – особа, яка не перебуває у громадянстві України і є громадянином (підданим) іншої держави або держав.

*Особа без громадянства* – особа, яку жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїм громадянином.

Основні положення, які визначають статус іноземців в Україні:

1. Іноземці мають ті ж права і свободи та виконують ті ж обов'язки, що і громадяни України, якщо інше не передбачено Конституцією, іншими законами України, а також міжнародними договорами України.

2. Іноземці є рівними перед законом незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної належності, статі, мови, ставлення до релігії, роду і характеру занять, інших обставин.

3. 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.

4. Іноземці та особи без громадянства зобов'язані неухильно додержуватися Конституції та законів України, інших нормативно-правових актів, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей, інтереси суспільства та держави.

Іноземці та особи без громадянства, які іммігрували в Україну на постійне проживання або до прийняття рішення про припинення громадянства України постійно проживали на території України і після прийняття рішення про припинення громадянства України залишилися постійно проживати на її території, отримують *посвідку на постійне проживання*. У випадку інших законних підстав перебування іноземців та осіб без громадянства на території України – *посвідку на тимчасове проживання*.

Іноземцям та особам без громадянства може бути надано *притулок* у порядку, встановленому законом.

Іноземці та особи без громадянства можуть набути громадянства України в порядку, встановленому Законом України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 року.

*В'їзд в Україну іноземцю або особі без громадянства не дозволяється:*

– в інтересах забезпечення національної безпеки України або 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 при клопотанні про в'їзд в Україну така особа подала про себе завідомо неправдиві відомості або підроблені документи;

– якщо паспортний документ такої особи, віза – підроблені, зіпсовані чи не відповідають установленому зразку або належать іншій особі;

– якщо така особа порушила у пункті пропуску через державний кордон України правила перетинання державного кордону України, митні правила, санітарні норми чи правила або не виконала законних вимог посадових та службових осіб органів охорони державного кордону, митних та інших органів, що здійснюють контроль на державному кордоні;

– якщо під час попереднього перебування на території України іноземець або особа без громадянства не виконали рішення суду або органів державної влади, уповноважених накладати адміністративні стягнення чи мають інші невиконані майнові зобов'язання перед державою, фізичними або юридичними особами, пов'язані з попереднім видворенням, у тому числі після закінчення терміну заборони подальшого в'їзду в Україну.

Рішення про заборону в'їзду в Україну приймається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері міграції, Службою безпеки України або органом охорони державного кордону.

*Виїзд з України іноземцю або особі без громадянства не дозволяється, якщо:*

– він є підозрюваним, обвинуваченим у вчиненні на території України злочину чи підсудним за вчинення злочину на території України у разі, якщо до таких осіб відповідно до закону прийнято рішення щодо заборони виїзду за межі України;

– його засуджено за вчинення злочину – до відбування покарання або звільнення від покарання;

– його виїзд суперечить інтересам забезпечення національної безпеки України – до припинення обставин, що перешкоджають виїзду.

Іноземець або особа без громадянства можуть бути *примусово повернуті* в країну походження або третю країну, якщо їх дії порушують законодавство про правовий статус іноземців та осіб без громадянства або суперечать інтересам забезпечення національної безпеки України чи охорони громадського порядку, або якщо це необхідно для охорони здоров'я, захисту прав і законних інтересів громадян України за рішенням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері міграції, органу Служби безпеки України або органу охорони державного кордону (стосовно іноземців та осіб без громадянства, які затримані ними у межах контрольованих прикордонних районів під час спроби або після незаконного перетинання державного кордону України) з подальшим повідомленням протягом 24 годин прокурору про підстави прийняття такого рішення. У рішенні про примусове повернення зазначається строк, протягом якого іноземець або особа без громадянства повинні виїхати з України. Зазначений строк не повинен перевищувати 30 днів з дня прийняття рішення.

Особа без громадянства, яка постійно проживає в Україні і вчинила злочин поза межами України, не може бути видана іншій державі для притягнення до кримінальної відповідальності чи для виконання вироку суду.

Питання стосовно *видачі іноземців*, які перебувають в Україні і вчинили злочин поза межами України, регулюється законодавчими актами України та міжнародними договорами України.

Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері міграції, органи охорони державного кордону або органи Служби безпеки України можуть лише на підставі винесеної за їх позовом постанови адміністративного суду примусово видворити з України іноземця та особу без громадянства, якщо вони не виконали в установленій строк без поважних причин рішення про примусове повернення або якщо є обґрунтовані підстави вважати, що іноземець або особа без громадянства ухилитимуться від виконання такого рішення, крім випадків затримання іноземця або особи без громадянства за незаконне перетинання державного кордону Укра-

їни поза пунктами пропуску через державний кордон України та їх передачі прикордонним органам суміжної держави.

Рішення суду про примусове видворення іноземців та осіб без громадянства може бути оскаржено в порядку, передбаченому законом.

Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері міграції або орган охорони державного кордону на підставі відповідного рішення з наступним повідомленням протягом 24 годин прокурора, розміщує іноземців та осіб без громадянства, зазначених у частині першій цієї статті, у пунктах тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають на території України.

Іноземці та особи без громадянства перебувають у пунктах тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають на території України, протягом строку, необхідного для виконання рішення суду про примусове видворення, але не більш як дванадцять місяців.

Відповідно до Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 8 липня 2011 року, іноземцям може бути надано статус *біженця* та осіб, які потребують *додаткового* або *тимчасового* захисту.

*Біженець* – особа, яка не є громадянином України і внаслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися цим захистом внаслідок таких побоювань, або, не маючи громадянства (підданства) і перебуваючи за межами країни свого попереднього постійного проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок зазначених побоювань.

*Особа, яка потребує додаткового захисту* – особа, яка не є біженцем відповідно до Конвенції про статус біженців 1951 року і Протоколу щодо статусу біженців 1967 року, але потребує захисту, оскільки така особа змушена була прибути в Україну або залишитися в Україні внаслідок загрози її життю, безпеці

чи свободі в країні походження через побоювання застосування щодо неї смертної кари або виконання вироку про смертну кару чи тортур, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання.

*Особа, яка потребує тимчасового захисту* – іноземці та особи без громадянства, які постійно проживають на території країни, що має спільний кордон з Україною, які масово вимушені шукати захисту в Україні внаслідок зовнішньої агресії, іноземної окупації, громадянської війни, зіткнень на етнічній основі, природних чи техногенних катастроф або інших подій, що порушують громадський порядок у певній частині або на всій території країни походження.

Особа, яка з наміром бути визнаною біженцем в Україні або особою, яка потребує додаткового захисту, під час в'їзду в Україну незаконно перетнула державний кордон України, повинна без зволікань звернутися до відповідного органу міграційної служби із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту.

Оформлення документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, проводиться на підставі заяви про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту. Така заява особисто подається іноземцем чи особою без громадянства або її законним представником до органу міграційної служби в Автономній Республіці Крим, областях, містах за місцем тимчасового перебування заявника.

Заявник, якому виповнилося вісімнадцять років, подає заяву про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, в якій викладає основні відомості про себе та обставини, що змусили його залишити країну походження.

Орган міграційної служби, який прийняв до розгляду заяву іноземця чи особи без громадянства про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, видає заявникові довідку про звернення за захистом в Україні та реєструє заявника. Протягом п'ятнадцяти робочих днів з дня реєстрації заяви орган міграційної служби проводить співбесіду із заявником, розглядає відомості, наведені в заяві, та інші документи, вимагає

додаткові відомості та приймає рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, або про відмову в оформленні документів для вирішення зазначеного питання.

Рішення за заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, у тому числі стосовно перебуваючих з ним на території України неповнолітніх дітей, приймається спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань міграції протягом місяця з дня отримання особової справи заявника та письмового висновку органу міграційної служби, який розглядав заяву. Строк прийняття рішення може бути продовжено керівником спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань міграції, але не більше трьох місяців.

Посвідчення біженця чи посвідчення особи, яка потребує додаткового захисту, видається строком на *n'ять років*.

Особа, стосовно якої прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, має право на:

- тимчасове працевлаштування, навчання, медичну допомогу в порядку, встановленому законодавством України;

- проживання у родичів, у готелі, піднаймання житлового приміщення або користування житлом, наданим у пункті тимчасового розміщення біженців;

- безоплатну правову допомогу в установленому порядку;

- конфіденційне листування з УВКБ ООН та право на відвідання співробітниками УВКБ ООН;

- інші права, передбачені Конституцією та законами України, для іноземців та осіб без громадянства, які законно перебувають на території України.

Особа, яка звернулася за наданням статусу біженця чи додаткового захисту і стосовно якої прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, зобов'язана:

- подати відповідному органу міграційної служби відомості, необхідні для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту;

- відбути до визначеного місця тимчасового проживання у разі одержання направлення органу міграційної служби;
- проходити медичне обстеження на вимогу органів міграційної служби;
- з'являтися до відповідного органу міграційної служби у визначений ним строк;
- повідомляти органу міграційної служби, до якого було подано заяву про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, про свої поїздки за межі адміністративно-територіальної одиниці України, на яку поширюються повноваження цього органу.

*Особа, яку визнано біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, має рівні з громадянами України права на:*

- пересування, вільний вибір місця проживання, вільне залишення території України, крім обмежень, встановлених законом;
- працю;
- провадження підприємницької діяльності, не забороненої законом;
- охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування;
- відпочинок;
- освіту;
- свободу світогляду і віросповідання;
- направлення індивідуальних чи колективних письмових звернень або особисте звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб цих органів;
- володіння, користування і розпорядження своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності;
- оскарження до суду рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб;
- звернення за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;
- безоплатну правову допомогу в установленому порядку.

*Особа, яку визнано біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, зобов'язана:*

– повідомляти протягом десяти робочих днів органу міграційної служби за місцем проживання про зміну прізвища, складу сім'ї, сімейного стану, місця проживання, набуття громадянства України або іншої держави, надання притулку або дозволу на постійне проживання в іншій державі;

– знятися з обліку і стати на облік у відповідному органі міграційної служби за новим місцем проживання у разі зміни місця проживання і переїзду до адміністративно-територіальної одиниці України, на яку поширюється повноваження іншого органу міграційної служби;

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

*Статус біженця та додатковий захист втрачаються у разі, якщо особа:*

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

– набула громадянства України або добровільно набула громадянства, яке мала раніше, або набула громадянства іншої держави і користується її захистом;

– добровільно повернулася до країни, яку вона залишила чи за межами якої перебувала внаслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань;

– будучи особою без громадянства, може повернутися в країну свого попереднього постійного проживання, оскільки обставин, за яких її було визнано біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, більше не існує;

– отримала притулок чи дозвіл на постійне проживання в іншій країні;

– не може відмовлятися від користування захистом країни своєї громадянської належності, оскільки обставин, на підставі яких особу було визнано біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, більше не існує.

Особи, яких визнано біженцями в Україні, вважаються такими, які постійно проживають в Україні, з дня прийняття рішення про визнання їх біженцями.

Особи, яких визнано особами, які потребують додаткового захисту, вважаються такими, які безстроково на законних підставах перебувають на території України.

Особа, яку визнано біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, має рівні з громадянами України права у шлюбних та сімейних відносинах.

Особа, яку визнано біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, має право на одержання грошової допомоги, пенсії та інших видів соціального забезпечення в порядку, встановленому законодавством України, та користування житлом, наданим у місці проживання.

У разі якщо на територію України з країни, яка має спільний кордон з Україною, масово прибувають особи у зв'язку з подіями, зазначеними в Законі, за поданням спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань міграції, Кабінет Міністрів України приймає постанову про надання таким особам *тимчасового захисту*.

Питання прийняття осіб, які потребують тимчасового захисту, визначення їх місць розміщення, порядку реєстрації, забезпечення їх життєдіяльності, фінансування, регулюються Кабінетом Міністрів України.

*Тимчасовий захист* особам надається Кабінетом Міністрів України на строк до припинення обставин у країнах їх походження, у зв'язку з якими вони змушені були прибути на територію України, але не більш як на *один рік*. Строк тимчасового захисту може бути продовжено лише на один рік.

Особи, яким надано тимчасовий захист, є іноземцями чи особами без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах на період дії обставин, за наявності яких було надано тимчасовий захист.

Іноземцям та особам без громадянства, яким надано тимчасовий захист, видається посвідчення особи, якій надано тимчасовий захист в Україні, що діє протягом періоду надання тимчасового захисту.

## Тема 8

### Форми народного волевиявлення

#### План

- 8.1. Поняття та принципи виборчого права
- 8.2. Поняття та загальна характеристика виборчих систем
- 8.3. Поняття та види виборів. Виборчий процес в Україні
- 8.4. Референдум як форма народного волевиявлення

#### 8.1. Поняття та принципи виборчого права

*Вибори* – один із найдавніших традиційних інститутів конституційного права. Нам відомі правила з історії держави і права, що існували у стародавніх демократіях (Стародавній Рим, Греція), де участь вільних людей у голосуванні була обов'язковою і за це навіть платили. Стародавні республіки без виборів не могли існувати. Потім цей інститут практично зник на сотні років, оскільки у світі запанував абсолютизм і потреби у виборах в державні органи просто не було. Відродилися вибори та виборче право, яке їх регулює, тільки в епоху буржуазних революцій (XVIII ст.) та свій подальший розвиток виборче право отримало в 19 ст. і сформувалося у вигляді сучасного інституту в XX ст.

Термін «*виборче право*» має в юридичній літературі два значення: об'єктивне та суб'єктивне.

*Об'єктивне виборче право* – це система конституційно-правових норм, які регулюють суспільні відносини, пов'язані з виборами органів держави та місцевого самоврядування. Це один з інститутів конституційного права, хоч й охоплює окремі норми інших галузей права – трудового, цивільного, адміністративного, кримінального. Такі норми можна назвати полівалентними, бо вони одночасно належать до двох або більше галузей права.

Отже, об'єктивне право регулює виборчу систему в широкому сенсі, хоч і не у повному її обсязі. Звичайно предметом виборчого права вважаються пов'язані з виборами суспі-

льні відносини, в яких прямо чи посередньо беруть участь громадяни.

Виборчо-правовими бувають матеріальні та процесуальні норми (останні складають переважаючу більшість норм цієї групи).

*Систему джерел виборчого права* складають всі джерела конституційного права, в яких є виборчо-правові норми. Особливе місце тут належить спеціальним виборчим законам, які інколи мають форму кодексів.

*Суб'єктивне виборче право* – це гарантована громадянину державою можливість брати участь у виборах державних органів та органів місцевого самоврядування. Це комплекс конкретних прав особи, до яких насамперед належить активне виборче право або право голосу, яке інколи йменують загальним виборчим правом. Право голосу використовується при голосуваннях на виборах державних та самоврядних органів і посадових осіб, на референдумах і публічних зборах.

Сюди відноситься і пасивне виборче право або право обиратися (так правильніше говорити, ніж право бути обраним) у виборні органи держави або самоврядування, яке охоплює право висувати свою кандидатуру або давати згоду на її висунення.

До цього переліку віднесені й інші права:

- участь у формуванні виборчих органів;
- у висуненні кандидатів;
- виступати з ініціативою відкликання виборних представників і посадових осіб;
- заявляти відводи, заперечення, у тому числі щодо результатів виборів.

Це право відноситься до політичних прав. Як зазначалося, саме з наявністю в особи виборчого права звичайно пов'язують стан її громадянства.

*Принципи виборчого права* – це ті умови його визнання та реалізації, дотримання яких на виборах робить ці вибори дійсно народним волевиявленням. І навпаки – порушення цих принципів підриває легітимність виборів, а отже, й виборних органів влади та самоврядування.

*До принципів суб'єктивного виборчого права можна віднести:*

- загальність;
- вільність виборів (визнається навіть при демократичному режимі не всюди);
- рівність;
- безпосередність (інколи поєднана з певною опосередкованістю);
- таємне голосування.

*Принцип загальності виборчого права* означає, що виборчі права (або хоча б активне виборче право) визнаються за всіма дорослими і психічно здоровими громадянами. Це, так би мовити, максимум можливого, який на ділі практично ніде не досягається.

Коло осіб, за якими конституція та виборчі закони визнають виборчі права, обмежується так званими цензами (кваліфікаціями), тобто спеціальними умовами. При цьому цензи не повинні встановлюватися виборчим законом, якщо вони не передбачені в конституції або якщо конституція не передбачила можливості встановлення їх законом.

Особа, за якою конституцією або законом визнано право голосу, називається виборцем.

Сукупність виборців країни або територіальної одиниці називається їхнім *виборчим корпусом* (електоратом).

Розрізняють:

- юридичний виборчий корпус – сукупність виборців, внесених у списки (зареєстрованих);
- фактичний виборчий корпус – сукупність голосуючих виборців;
- потенційний виборчий корпус – сукупність усіх виборців як зареєстрованих, так і з певних причин не зареєстрованих.

Для виборчого права характерним є наявність *виборчих цензів*.

*Віковий ценз* – означає визнання за особою виборчих прав по досягненню певного віку. Є тенденція до зниження вікового цензу.

*Ценз осілості* передбачає, що за особою визнаються виборчі права лише після того, як вона проживе в цій країні або місцевості певний час. Сенс цього цензу в тому, що виборець повинен хоча б мінімально бути знайомий з проблемами місцевості, де він буде голосувати.

З цензом осілости не слід плутати ценз громадянства, відповідно до якого до виборів допускаються лише особи, які перебувають у громадянстві певної держави не менше встановленого строку.

*Майновий ценз* встановлений на початку ери конституційного ладу. Він полягав у вимозі, щоб виборцю належало майно не нижче встановленої суми або щоб він сплачував певного розміру податки. Вважалося, що люди, які не мають достатнього майна, не можуть брати участь в управлінні державою. З ХХ ст. майновий ценз практично скрізь відмінений і виборче право почало вважатися загальним.

Знищений був і *статевий ценз* (в Швейцарії – лише в 1970-71 рр.).

Із *майновим цензом* пов'язані освітній ценз та його різновидність – ценз грамотності.

*Освітній ценз* передбачає допущення до виборів осіб, які володіють встановленим обсягом загальноосвітніх знань.

Зустрічаються, хоч і достатньо рідко, *релігійні цензи*. Особливу групу утворюють так звані моральні цензи.

*Отже, цензи* – це певні вимоги, які висувуються до особи для того, щоб вона отримала виборче право.

При цьому слід зазначити, що практично всі види цензів для пасивного виборчого права є жорсткішими, ніж для активного.

*Принцип вільних виборів* означає, що виборець сам вирішує брати йому участь у виборчому процесі чи ні. Свідома неучасть виборців у виборах називається *абсентеїзмом*.

У деяких країнах передбачений обов'язковий вотум, тобто юридичний обов'язок виборців брати участь у голосуванні.

Обов'язковий порядок голосування зумовлює штучне підвищення активності виборців. Однак за своєю природою таке голосування суперечить ідеї вільного волевиявлення на виборах. А це волевиявлення становить сенс самого виборчого права як суб'єктивного права громадян.

Ставлення до голосування і до участі у виборах загалом, як до обов'язку, доцільне тоді, коли воно саме по собі формувалося у свідомості виборців.

*Рівне виборче право.* Цей принцип передбачає рівну для кожного виборця можливість впливати на результат виборців. Він є наслідком і одним з проявів конституційно-гарантованої рівноправності громадян.

Принцип рівності виборчого права можна звести до формули: «одна людина – один голос».

*Пряме (безпосереднє) виборче право* означає право виборця обирати і обиратися безпосередньо у виборний орган або на виборну посаду.

Непряме (опосередковане, багатоступеневе) виборче право означає, що виборець обирає лише членів колегії, яка потім вже обирає виборний орган.

*Згідно з принципом таємного голосування* зовнішній нагляд і контроль за волевиявленням виборця не здійснюється. Сенс його в тому, щоб гарантувати повну свободу цього волевиявлення. Забезпечується таємниця голосування тим, що виборець заповнює виборчі бюлетені або маніпулює з машиною для голосування в закритій для сторонніх поглядів кабіні.

Тільки дотримання всіх вказаних принципів дає змогу визнати вибори демократичними і такими, що визначають дійсне волевиявлення електорату.

## **8.2. Поняття та загальна характеристика виборчих систем**

Визначальним для характеристики парламентських виборів як форми реалізації ідей представницької демократії є поняття виборчої системи.

*Виборча система* – це встановлений конституцією і законодавством порядок визначення результатів виборів. У деяких країнах як синонім поняття «виборчі системи» використовується термін «система представництва». Існує три різновиди систем, кожний з яких має багато конкретних варіантів – *мажоритарні*, пропорційні і змішані виборчі системи.

Виборчі системи, в основі яких є принцип більшості, називаються мажоритарними. Історично, саме ці системи були запроваджені першими.

За *мажоритарною виборчою системою абсолютної більшості* обраним вважається кандидат, який одержав 50% + 1 голос встановленої в законі або загальної кількості поданих в окрузі голосів, тобто той, хто користується абсолютною підтримкою виборців, які брали участь у голосуванні. У випадках, коли жоден з кандидатів не набере необхідної кількості голосів, питання про заміщення мандата або виборної посади залишається відкритим. Для того, щоб зробити вибори результативними, застосовують різні способи. Наприклад, на повторне голосування (перебалотування) пропонують дві кандидатури, які попередньо набрали найбільшу кількість голосів.

Недолік мажоритарних систем абсолютної більшості полягає в тому, що голоси, подані за переможених кандидатів, фактично пропадають, хоча кількість цих голосів може наближатися до половини поданих в окрузі, волевиявлення відповідних виборців не матиме практичного значення.

За *правилами мажоритарних систем відносної більшості* обраним у виборчому окрузі визнається кандидат (або партійний список кандидатів), який набрав більше голосів, ніж кожний окремий його конкурент, хоча це і становить менше частини всіх поданих в окрузі. Прихильники цієї виборчої системи розцінюють як її позитивну якість те, що вона сприяє утворенню стабільних парламентів і урядів. Однак така стабільність має «штучний характер», не кажучи вже про те, що вибори в парламент можуть спотворити уявлення про дійсне співвідношення суспільно-політичних сил.

Існує ще мажоритарна система *кваліфікованої більшості*.

Вибори за мажоритарними системами, як правило, проводяться в одномандатних округах.

Іншим різновидом виборчих систем є *пропорційні системи*. Головна відмінність їх від мажоритарних в тому, що вони ґрунтуються не на принципі більшості, а на відповідності завоєваних партією депутатських мандатів кількості одержаних нею на виборах голосів.

Форми пропорційного представництва характеризуються різноманітністю. Важко знайти дві країни, де б ці форми збіглися в деталях. Однак усі без винятку форми такого представ-

ництва мають певні спільні риси і ґрунтуються на двох началах. Це – необхідність визначення так званого виборчого метра та існування умовної передачі голосів. Виборчий метр (квота) – це найменша кількість голосів, необхідних для обрання одного депутата за пропорційними виборчими системами. Умовна передача голосів – це обов’язкове зарахування голосів, поданих за кандидата понад кількість, визначену виборчим метром, іншому кандидату, який не набрав необхідного числа голосів.

Якщо в складений партією список кандидатів жодних змін виборцю вносити не дозволяється, то йдеться про так звані зв’язані списки (жорсткі, закриті). Вільні (гнучкі, відкриті) списки – ті списки, де можна вносити зміни. Вільні списки застосовуються, наприклад, у поєднанні з преференційним голосуванням.

Інститут преференційного голосування має за мету дати виборцям можливість не тільки проголосувати за список кандидатів певної партії, але й всередині цього списку висловитись на користь певних кандидатів; сприяти їх обранню. З цією метою, голосуючи за список, виборець відмічає й кандидатів того списку, обрання яких для нього є бажаним. Використовуючи преференційне голосування, виборець може сприяти обранню кандидата, який знаходиться посередині або в кінці списку.

*Кумулятивний вотум* характеризується тим, що кожний виборець у багатомандатному виборчому окрузі має стільки голосів, скільки треба обрати кандидатів (зрозуміло, кількість голосів у всіх виборців однакова), і розподіляє свої голоси між кандидатами як завгодно: може віддати декільком кандидатам по одному голосу, а може, наприклад, одному з кандидатів віддати всі свої голоси, акумулюючи їх у нього. В результаті і виникла назва система (від лат. *simulatio* – скупчення).

*Панашування* – означає право виборця голосувати за кандидатів з різних списків чи вписувати у списки нових кандидатів. Панашування може здійснюватися як при мажоритарній системі (якщо виборчі округи – багатомандатні), так й при пропорційній.

Ще одним різновидом виборчих систем є змішані системи, яким властиві елементи мажоритаризму та пропорціоналізму. Трапляються формальні сполучення мажоритаризму і пропорціоналізму.

Характеризуючи пропорційні та змішані виборчі системи, слід зазначити, що законодавство багатьох країн містить положення, які об'єктивно зумовлюють фактичне порушення пропорційного представництва. Найбільш характерним прикладом таких положень є норми, що регламентують застосування так званих відсоткових застережень.

Найнижчий прохідний бар'єр – одновідсотковий – в Ізраїлі. Найвищий – 18 відсотків – у Ліхтенштейні та Португалії. На один відсоток поступається їм лише Японія.

Розглянуте та інші обмеження пропорційного представництва звичайно пояснюються потребами не розпорошувати політичні сили в парламентах і тим самим забезпечити стабільність уряду.

Подібні застереження об'єктивно сприяють зміцненню позицій великих партій і звужують сферу діяльності інших.

Загалом значення будь-яких виборчих систем не треба абсолютизувати. Вони звичайно сприймаються лише як спосіб наближення до більш-менш справедливого представництва і в жодному разі не як метод досягнення ідеального результату.

В Україні виборча система в період з 1991 до 2012 року перетерпіла певні еволюційні зміни: мажоритарна виборча система, що утвердилася після проголошення незалежності України, змінилася після прийняття Конституції України в 1996 року на змішану. Станом на 2012 рік в Україні застосовується змішана система виборів для різних органів публічної влади.

Так, змішана (пропорційно-мажоритарна) виборча система застосовується в Україні при виборах народних депутатів України.

Змішана (мажоритарно-пропорційна) виборча система застосовується при виборах:

- депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим;
- депутатів обласних рад;
- депутатів районних, міських, районних у містах рад.

Мажоритарна виборча система абсолютної більшості застосовується при виборах Президента України.

Мажоритарна виборча система відносної більшості застосовується при виборах:

- депутатів сільських і селищних рад;

– сільських, селищних і міських голів.

Отже, сьогодні в Україні діє кілька самостійних виборчих систем, що передбачає застосування пропорційної та мажоритарної систем до різних видів виборів.

### **8.3. Поняття та види виборів. Виборчий процес в Україні**

Однією з найдієвіших форм безпосередньої демократії в Україні є вибори. Саме вибори дозволяють перетворити волевиявлення громадян України у волю українського народу при формуванні представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

*Вибори* – одна з найдавніших форм прямого народовладдя, відома ще з часів так званої «вічової демократії». Вони пройшли складний шлях становлення і розвитку, набуваючи нових юридичних властивостей. Нині вибори на загальнодержавному та місцевому рівні проводяться у більшості країн світу, за винятком теократичних монархій.

Вибори є не тільки найбільш поширеною формою безпосередньої реалізації народного суверенітету, а й показником рівня розвитку громадянського суспільства, правової держави, прав і свобод людини і громадянина тощо. В Україні вибори на демократичних засадах почали проводитися одночасно з проголошенням незалежності нашої держави. Нагадаємо, що 1 грудня 1991 р., одночасно з проведенням Всеукраїнського референдуму, який надав найвищої юридичної сили Акта проголошення незалежності України, були проведені вибори Президента України. З того часу, відповідно до чинного законодавства України, в нашій країні регулярно проводяться вибори представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Під виборами слід розуміти форму безпосередньої демократії, зміст якої полягає у формуванні представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування шляхом голосування громадян України.

*За своїм змістом вибори* є волевиявленням народу щодо формування представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

*За формою вибори* являють собою вибір найбільш гідного кандидата на виборну посаду до органів державної влади та органів місцевого самоврядування шляхом голосування громадян за його кандидатуру. Вибори класифікуються за різними підставами, зокрема:

1. За суб'єктами вибори поділяються на:

- парламентські;
- президентські;
- місцеві.

2. Залежно від підстав проведення:

- чергові;
- позачергові (дострокові);
- повторні;
- проміжні.

3. Залежно від того обирається виборний орган повністю чи частково:

- загальні;
- часткові (коли обирається частина колегіального органу).

4. Залежно від способу волевиявлення виборців:

- прямі;
- непрямі.

Сутність і зміст виборів найбільш узагальнено виражають їх принципи. Вони опосередковують основні, фундаментальні засади правового регулювання правовідносин, що утворюються в процесі організації та проведенні всіх видів виборів в Україні.

Загальними принципами виборів як основної форми безпосередньої демократії є принципи:

- суверенності народу;
- єдиновладдя народу;
- повновладдя народу;
- безпосереднього волевиявлення народу;
- поєднання безпосередньої і представницької демократії;
- пріоритетності безпосереднього народовладдя в системі демократії;
- політичного плюралізму;
- конституційності й законності;
- загальності у здійсненні безпосереднього народовладдя;

- рівності у здійсненні безпосереднього народовладдя;
- відкритості та гласності тощо.

Принципи виборчого права втілюються у процедурі організації та проведення виборів, яку ще називають виборчим процесом.

*Виборчий процес* – це система врегульованих Конституцією та законами України основних послідовних процесуальних стадій (етапів) організації та проведення виборів в Україні.

*Виборчий процес* – це певна діяльність й система правових норм, які цю діяльність регулюють.

У першому значенні можемо визначити виборчий процес як врегульовану законом та іншими соціальними нормами діяльність індивідів, органів, організацій і груп з підготовки і проведення виборів у державні органи та органи місцевого самоврядування.

Будучи нормативно врегульованою, ця діяльність є впорядкованою, складається з певних, розміщених у встановленій послідовності, елементів – стадій.

Призначення виборів. Ця стадія може бути відсутньою, якщо дата виборів встановлена законодавчо.

1. Стадія визначення виборчих округів.
2. Визначення виборчих дільниць (секцій тощо).
3. Утворення виборчих органів (комісій, бюро).
4. Реєстрація виборців.
5. Висунення кандидатів.
6. Агітаційна компанія.
7. Голосування.
8. Підрахунок голосів і визначення результатів голосування.
9. Можливий другий тур голосування (або нові вибори).
10. Остаточне визначення й опублікування результатів виборів.

У багатьох країнах загальні вибори проводяться тільки в неробочі дні.

*Виборчі округи* – це територіальні одиниці, що об'єднують громадян для обрання депутатів у представницькі органи держави і місцевого самоврядування.

Вони можуть утворитись спеціально, але нерідко виборчими округами виступають території суб'єктів федерації або одиниць політико-територіального поділу, а іноді історичних територіальних одиниць. У тих випадках, коли виборчі округи не утворюються, вся країна є єдиним виборчим округом.

В залежності від кількості депутатів, які обираються в окрузі, виборчі округи поділяються на *одномандатні* (уніномінальні, тобто однойменні) і *багатомандатні* (поліномінальні, тобто багатойменні, в яких обирають багато, до декількох десятків, депутатів і плюриномінальні, тобто, в яких обирають декількох депутатів).

Зустрічаються випадки, коли єдина норма представництва умисно порушується при визначенні меж виборчих округів.

Така практика називається «виборчою географією (геометрією)».

*Виборчі дільниці* – це територіальні одиниці, що об'єднують виборців спільним місцем голосування.

Вони мають суто технічне значення і часто регулювання їх організації здійснюється не законом, а підзаконним актом аж до інструкції.

*Виборчі органи* (комісії, бюро, президії) – здійснюють організаційне керівництво виборчим процесом. Серед них розрізняють:

- територіальні, охоплюючи центральні, система яких базується на системі політико-територіального устрою держави;
- окружні, що діють у виборчих округах у випадку, коли виборчі округи не співпадають з політико-територіальними одиницями;
- дільничні, що діють у виборчих дільницях.

*Реєстрація виборців* – необхідна умова здійснення виборцем свого права голосу і означає внесення особи у список виборців, за допомогою якого він може бути допущеним до голосування.

Залежно від того, хто виконує реєстрацію, вона вважається публічною (обов'язковою) і особистою (добровільною).

Ключовою стадією виборчого процесу є *висунення кандидатів у депутати*. У деяких країнах відповідна діяльність законом віднесена виключно до політичних партій. Та в більшості

країн висунення кандидатів здійснюється не тільки партіями, а й самими виборцями, при цьому для реєстрації кандидатів потрібно, щоб відповідні документи були підписані певною кількістю виборців по кожному округу.

Виборче право має і порядок самовисунення кандидатів. Особливістю виборчого права країн, де встановлений порядок самовисунення кандидатів або формального їх висунення за ініціативою виборців є наявність так званої виборчої застави.

*Виборча застава* – це певна грошова сума, визначена законом, яку кандидат у депутати вносить у момент його реєстрації. Після виборів ця сума повертається йому лише за умови певної підтримки виборців, визначеної за результатами голосування. Значними особливостями характеризується порядок висунення кандидатів у депутати й на виборні посади у США. Тут він практично завжди є партійний.

Так звані «встановлені партії» висувають кандидатів шляхом первинних виборів – праймеріз.

*Праймеріз* – це висунення кандидата із застосуванням голосування виборців. Але на відміну від самих виборів на праймеріз обираються кандидати на виборні посади, які після цього балотуються у звичайному порядку. Як правило, праймеріз мають закритий характер, тобто кожна партія проводить голосування окремо і залучає до нього тільки своїх прихильників. У семи штатах проводяться відкриті праймеріз, коли у відповідних процедурах беруть участь усі виборці незалежно від партійного членства.

Діяльність політичних протій визначає зміст інших стадій виборчого процесу. Вони беруть участь у роботі органів, створених для проведення виборів, ведуть передвиборчу агітацію, забезпечують контроль за можливими порушеннями в процесі виборів тощо. Вибори в розвинутих країнах є суто партійними.

#### **8.4. Референдум як форма народного волевиявлення**

Найбільш яскравою формою прямої демократії в Україні є інститут референдуму. «Референдум» слово латинського походження «referendum», що в перекладі спочатку буквально означало – «те, що має бути повідомлено». Пізніше це слово стало асоціюватись із поняттям всенародного опитування і голосування.

Відповідно до чинного законодавства України, референдум – це спосіб прийняття громадянами України шляхом голосування законів України, інших рішень з важливих питань загальнодержавного і місцевого значення.

Чинним законодавством передбачено три види референдумів в Україні:

- Всеукраїнський референдум;
- референдум Автономної Республіки Крим;
- місцеві референдуми.

Всеукраїнський референдум – це всенародне голосування з важливих загальнодержавних питань (голосування в межах цілої держави).

Референдум Автономної Республіки Крим – це вирішення важливих питань шляхом голосування в територіальних межах автономії.

Місцеві референдуми – це голосування громадян з важливих питань місцевого значення, які проживають в межах окремих адміністративно-територіальних одиниць.

Відповідно місцеві референдуми можна поділити на:

- обласний референдум;
- районний референдум;
- міський референдум;
- районний у містах референдум;
- селищний референдум;
- сільський референдум.

Конституція України встановлює, що право голосу на референдумах мають громадяни, які досягнули 18 років (ч. 1 ст. 70).

Закони, інші рішення, прийняті Всеукраїнським референдумом, мають вищу юридичну силу щодо актів:

- Верховної Ради України;
- Верховної Ради Республіки Крим;
- Президента України;
- Кабінету Міністрів України;
- вищих виконавчих і розпорядчих органів державної влади Республіки Крим;
- актів міністерств і відомств України;
- рішень місцевих рад.

Рішення, прийняті місцевим референдумом, мають вищу юридичну силу щодо рішень рад народних депутатів, на території яких він проводиться.

Закони, інші рішення, прийняті референдумом, не потребують будь-якого затвердження державними органами і можуть бути скасовані або змінені лише у порядку, передбаченому чинним законодавством.

Предмет Всеукраїнського референдуму:

- 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 основний зміст Конституції України;

- прийняття рішень, які визначають основний зміст законів України та інших правових актів.

На Всеукраїнський референдум можуть виноситися питання, які згідно з Конституцією України належить до відання України.

До виключної компетенції Всеукраїнського референдуму віднесено вирішення питання про зміну території України.

Конституція України забороняє винесення на референдум законопроектів з питань (ст.ст. 73 та 74):

- податків;

- бюджету;

- амністії.

Предмет Республіканського референдуму Автономної Республіки Крим: прийняття, зміна або скасування рішень з питань, які віднесено законодавством України до відання Автономної Республіки Крим.

Предмет місцевого референдуму:

- прийняття, зміна або скасування рішень з питань, віднесених законодавством України до відання органів місцевого самоврядування відповідних адміністративно-територіальних одиниць;

- прийняття рішень, які визначають зміст постанов місцевих та їх виконавчих і розпорядчих органів.

На місцеві референдуми можуть також виноситися питання:

- віднесені законодавством України до відання місцевого самоврядування відповідних адміністративно-територіальних одиниць;

- питання дострокового припинення повноважень відповідної ради;

- питання дострокового припинення повноважень міського, сільського та селищного голови;

- питання дострокового припинення повноважень голови районної у місті, районної та обласної ради.

Виключно місцевими референдумами у відповідних адміністративно-територіальних одиницях вирішуються питання про:

- найменування або перейменування сільрад, селищ, міст, районів, областей;

- питання про об'єднання однойменних адміністративно-територіальних одиниць, які мають спільний адміністративний центр;

- питання про зміну базового рівня місцевого самоврядування у сільських районах.

У всеукраїнському та місцевому референдумах можуть брати участь особи, які:

- є громадянами України;

- на день проведення референдуму досягли 18 років;

- на день проведення референдуму постійно проживають на території України (області, району, міста, району в місті, селища, сільради).

Будь-яке пряме або непряме обмеження прав громадян України на участь у референдумі залежно від походження, соціального і майнового стану, расової і національної належності, статі, освіти, мови, ставлення до релігії, політичних поглядів, роду і характеру занять забороняються.

У референдумах не беруть участі психічно хворі громадяни, визнані судом недієздатними.

Громадяни беруть участь у референдумі на рівних засадах. Кожний громадянин має один голос. Референдум є прямим – громадяни беруть участь у референдумі безпосередньо.

Голосування під час референдуму є таємним, тобто контроль за волевиявленням громадян не допускається.

Громадянам, політичним партіям, громадським організаціям, масовим рухам, трудовим колективам надається право безперешкодної агітації за пропозицію про оголошення референдуму, за прийняття закону або іншого рішення, що виноситься на референдум. В день проведення референдуму будь-яка агітація забороняється.

Проведення нових референдумів:

– новий всеукраїнський референдум з питань, що раніше вносилися на референдум, може бути проведено не раніше 5 років;

– новий місцевий референдум з питань, що раніше вносилися на референдум, може бути проведено не раніше року від дня проведення попереднього референдуму з цих питань.

Підготовка і проведення референдумів здійснюється (фінансується):

– всеукраїнського референдуму – за рахунок державного бюджету;

– місцевих референдумів – за рахунок відповідних місцевих бюджетів.

Всеукраїнський референдум може призначатися виключно:

– Парламентом – Верховною Радою України;

– Главою Української Держави – Президентом України.

Всеукраїнський референдум повинен бути проголошений Президентом України за правом народної ініціативи, тобто тоді, коли цього вимагає народ.

Право народної ініціативи – це вимога проведення референдуму не менше 3 мільйонів громадян України, які мають виборче право.

При цьому Конституцією України передбачена обов'язкова умова – забезпечення всеукраїнського характеру підтримки такої народної ініціативи. Вищезгадані 3 мільйони підписів не можна зібрати в одному місті чи регіоні, голоси в підтримку проведення Всеукраїнського референдуму мають бути зібрані у більшості регіонів держави. У конституційній нормі йдеться, що підписи щодо призначення референдуму повинні бути зібрані не менш як у двох третинах областей і не менше ста тисяч підписів у кожній області (ч. 2 ст. 72).

Місцеві референдуми проголошуються відповідними місцевими радами. Місцева рада також призначає місцевий референдум на вимогу :

1) депутатів, які становлять не менше частини від загального складу ради;

2) підписану однією десятою частиною громадян України, які постійно проживають на території відповідної адміністрати-

вно-територіальної одиниці і мають право брати участь у референдумі.

Право ініціативи у збиранні підписів під вимогою про проведення Всеукраїнського референдуму належить особам, які:

- є громадянами України;
- мають право на участь у референдумі.

Право ініціативи у збиранні підписів під вимогою про проведення місцевого референдуму належить особам, які:

- є громадянами України;
- мають право на участь у референдумі;
- постійно проживають на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Дата проведення Всеукраїнського референдуму призначається не раніше трьох і не пізніше чотирьох місяців, а місцевого референдуму – не раніше місяця і не пізніше двох від дня прийняття рішення про проведення референдуму.

Для проведення голосування і підрахунку голосів під час проведення референдумів територія районів, міст, районів у містах, селищ міського типу і сільрад ділиться на дільниці для голосування.

Проект закону, рішення вважається ухваленим громадянами на референдумі, якщо за нього було подано більшість голосів громадян від числа тих, хто взяв участь у референдумі.

Референдум визнається таким, що не відбувся, якщо в ньому взяла участь менша частина громадян, внесених у списки для голосування, а референдум з питань дострокового припинення повноважень Верховної Ради України та Президента України визнається таким, якщо у ньому взяло участь менше двох третин від загальної кількості громадян, внесених у списки для голосування.

З метою виявлення волі громадян при вирішенні важливих питань загальнодержавного та місцевого значення у передбаченому цим законом порядку можуть проводитись всеукраїнські та місцеві дорадчі опитування громадян України (консультативні референдуми).

Результати дорадчого опитування розглядаються і враховуються при прийнятті рішень відповідними державними органами.

## *Тема 9*

# **Конституційно-правовий статус Верховної Ради України**

### *План*

9.1. Поняття та сутність парламенту. Парламент та парламентаризм

9.2. Верховна Рада України – парламент України. Склад та структура Верховної Ради України. Основні функції та повноваження Верховної Ради України

9.3. Порядок формування та припинення діяльності Верховної Ради України

9.4. Конституційні основи організації діяльності Верховної Ради України. Форми та методи діяльності Верховної Ради України

9.5. Конституційно-правовий статус народного депутата України

9.6. Законодавчий процес у Верховній Раді України

### **9.1. Поняття та сутність парламенту. Парламент та парламентаризм**

Термін «парламент» є французького походження (від фр. parler – говорити або місце, де говорять). Парламент як вищий представницький орган влади вперше був утворений в Англії у XIII ст. Реального значення набув після буржуазних революцій XVII-XVIII ст. У сучасних умовах парламент як назва для позначення представницької установи застосовується у більшості розвинутих країн. Ця традиція є поширеною насамперед у країнах англосаксонської правової системи (Канада, Австралія, Нова Зеландія). У деяких державах представницькі органи законодавчої влади називаються легіслатурами (від лат. lex, legis – закон і latus – внесений, установлений).

В інших державах сформувалися свої назви для представницького органу. Як правило, в слові «парламент» закладені національні ознаки, співзвучні з тією чи іншою мовою: Ісландія –

дія – Сторінг; Польща – Сейм; Ізраїль – Кнесет; Югославія – Скупщина (від слова «купа» – разом); у країнах мусульманського світу – Меджліс.

Деякі країни вживають універсальні назви, наприклад, «Конгрес» (від латинського – нарада) у США, «Національні Збори» або «Державні Збори» у Франції, Угорщині, Естонії.

*Парламенти* – це виборні, колегіальні представницькі органи держави, які функціонують в умовах демократичного правління і мають головні повноваження у сфері законотворчості.

В унітарних державах парламенти формуються на загальнонаціональному рівні, у федераціях – на рівні їхніх суб'єктів. В останньому випадку повноваження законодавчих органів двох рівнів розмежовуються на засадах, визначених федеральною конституцією.

Як представницький орган законодавчої влади держави, парламент виконує у суспільстві низку функцій, основними з яких є представницька, інтегративна й регулятивна. *Представницька функція* парламенту полягає в тому, що він є виразником інтересів і волі народу. Народ як єдине джерело і верховний носій влади в державі уповноважує парламент здійснювати від його імені законодавчу владу. З цією метою він обирає до парламенту своїх представників, кожен з яких може розглядатися виразником волі всього народу (вільний мандат) або тільки його виборців (імперативний мандат).

*Інтегративна функція* парламенту полягає в тому, що він є загальнонаціональним органом для розв'язання наявних у суспільстві суперечностей і узгодження багатоманітних соціальних інтересів. Виразниками таких інтересів виступають політичні партії, що є основними суб'єктами парламентської діяльності. Завдяки спілкуванню політичних партій і депутатів у парламенті, пошуку ними компромісних рішень тих чи інших суспільних проблем відбувається інтеграція, тобто згуртування всього суспільства.

*Регулятивна функція* парламенту полягає в тому, що встановлені ним у законах та інших нормативно-правових актах правові норми є головним регулятором суспільних відносин.

Діяльність парламентів визначає характер і зміст *парламентаризму*. Термін «парламентаризм» – багатозначний, у найши-

ршому значенні він позначає сукупність усіх тих явищ і процесів, які стосуються парламенту. Йдеться про історію парламентів, їх структуру, порядок формування і функціонування тощо. У вужчому значенні цей термін позначає організацію державної влади, що передбачає наявність парламенту як представницького органу законодавчої влади, незалежно від того, якою є його формальна і реальна роль у здійсненні державної влади. У найвужчому значенні парламентаризм – це тип державного режиму, що характеризується визначальним впливом парламенту на уряд (а не уряду на парламент, як це відбувається за державного режиму, що називається міністеріалізмом).

Найбільш поширеним визначенням *парламентаризму* як системи взаємодії держави і суспільства – є визнання провідної або особливої та досить істотної ролі у здійсненні державновладних функцій загальнонаціонального колегіального постійно діючого представницького органу – парламенту. У такому розумінні поняття парламентаризму має важливе методологічне значення для пізнання різних форм і конкретних способів організації і здійснення державної влади.

Провідна роль законодавчої влади у системі поділу й організації державної влади ще не означає, що парламент як орган законодавчої влади відіграє провідну роль у здійсненні державної влади. Реально, законодавча влада може зосереджуватися в руках глави держави, уряду або керівництва правлячої політичної партії. Для парламентаризму недостатньо просто наявності парламенту. Парламентаризм передбачає реальне верховенство парламенту в законодавчій сфері та його провідне становище в системі вищих органів держави.

Формальними, юридичними ознаками парламентаризму, що тією чи іншою формою закріплюються у конституціях, є розмежування законодавчої і виконавчої влади; наявність у парламенту функції контролю за діяльністю уряду; привілейований статус парламентаріїв та їх юридична незалежність від виборців.

Крім юридичних є й неформалізовані ознаки парламентаризму, що не закріплюються у законодавстві. Вони стосуються самого парламенту і виявляються в його структурованості, рівні професіоналізму і дисципліни парламентаріїв, їх діяльності в загальнона-

ціональних (а не особистих і вузькогрупових) інтересах. Такі ознаки значною мірою залежать від того, якими є партійна і виборча системи, реальні механізми функціонування парламенту.

Парламентаризм не слід пов'язувати з якимись конкретними формами державного правління. Явище парламентаризму властиве кожній сучасній демократичній країні, воно є історично зумовленим наслідком суспільно-політичного розвитку.

Парламентаризм має свою передісторію. Ще в VI ст. до н. е. в Афінах зі складу найбільш заможних груп обирали колегіальний орган – раду чотирьохсот. Представництво встановлювалось від кожної так званої філи (племені), на які ще з часів родового устрою поділялось афінське суспільство. В подальшому установи представницького характеру створювались протягом майже всіх періодів існування давньогрецької демократії. Це ж саме стосується державно-політичної історії Стародавнього Риму. Однак, усі ці установи були інститутами рабовласницької держави, а їхні склад та діяльність обмежувались інтересами панівної частини тогочасного суспільства.

На початку зародження парламентаризму в Європі (ранне середньовіччя) в Україні склалися всі передумови для належного його розвитку. Йдеться про перші представницькі форми, про форми самоврядності. Пригадуємо, у Київській Русі були Віча, Боярська Рада – при князях, пізніше в козацькій державі була формальна спроба запровадити представницький орган – Генеральну Раду за Пилипа Орлика. Тільки відсутність власної державності не дозволила перетворитись цим формам у національні парламенти.

Загалом парламентаризм, як і демократію, не можна характеризувати тільки у зв'язку з його наявністю чи відсутністю. Є різні форми вияву і рівні розвитку парламентаризму.

## **9.2. Верховна Рада України – парламент України.**

### **Склад та структура Верховної Ради України.**

### **Основні функції та повноваження Верховної Ради України**

Згідно з Конституцією України «Єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України»

(ст. 75). Застосування терміну «парламент» до Верховної Ради України свідчить про сприйняття низки основних положень доктрини парламентаризму. Статус Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади означає, що інших органів законодавчої влади, тобто уповноважених приймати правові акти у формі із юридичною силою закону, в Україні немає. Згідно із Законом України «Про Автономну Республіку Крим» від 17 березня 1995 року органом законодавчої влади Автономної Республіки Крим була Верховна Рада Автономної Республіки Крим (ст. 6), але з прийняттям нової Конституції України вона втратила статус законодавчого органу і повноваження приймати правові акти у формі закону. Згідно з конституцією України Верховна Рада Автономної Республіки Крим є представницьким органом Автономної Республіки Крим. У межах своїх повноважень вона приймає рішення та постанови, які є обов'язковими до виконання в Автономній Республіці Крим (ч. 1, 2 ст. 136). До 14 лютого 1992 року в період між сесіями Верховної Ради України, законодавчу владу здійснювала Президія Верховної Ради України шляхом внесення до чинних законів змін і доповнень з представленням їх для затвердження Верховною Радою України на черговій сесії.

Відповідно до ч. 1 ст. 76 Конституції України конституційний склад Верховної Ради України – *чотириста п'ятдесят* народних депутатів України, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

Українські науковці і політики висловлюють різні думки щодо чисельного складу Верховної Ради України – одні вважають його оптимальним, інші – завеликим. Питання про зменшення загальної кількості народних депутатів України з 450 до 300 у 2000 році виносилося на Всеукраїнський референдум і було підтримане виборцями. Кількісний склад парламенту визначається різними чинниками, зокрема структурою парламенту (однопалатністю чи двопалатністю) і загальною чисельністю населення країни, хоча безпосереднього зв'язку тут немає. Зазвичай, двопалатні парламенти є чисельнішими, ніж однопалатні, а країни з більшою чисельністю населення мають чисельніші за складом парламенти.

Найчисельнішими за складом є Всекитайські Збори Народних Представників – приблизно три тисячі представників. У складі обох палат парламенту Італії налічується 945 парламентаріїв, Франції – понад 880, ФРН – майже 740 парламентаріїв. Відносно (порівняно з чисельністю населення) нечисельними є парламенти Індії, США і Росії – відповідно 797, 535 і 628 парламентаріїв. Парламенти країн з невеликою чисельністю населення мають, як правило, нечисельний склад: Ліхтенштейну – 25, Люксембургу – 60, Ісландії – 63, Латвії – 100, Естонії, Молдови – 101, Албанії – не менше 140, Литви – 141, Словаччини – 150, Норвегії – 157, Данії – не більше 179, Бельгії – 221, Нідерландів – 225, Ірландії – 226, Болгарії – 240, Австрії – 246 парламентаріїв. Є країни з невеликою чисельністю населення, але з відносно великим чисельним складом парламентів: Угорщина – 386, Швеція – 349 парламентаріїв за чисельності населення, відповідно, 10,2 і 8,9 млн. Чисельний склад верхніх палат, зазвичай, є меншим, ніж нижніх. У деяких країнах конституції або закони встановлюють мінімум і максимум чисельного складу парламенту.

За своєю структурою Верховна Рада України є *однопалатним парламентом*. Проблема вибору однопалатної чи двопалатної структури парламенту називається проблемою бікамералізму (багато камер-палат) – проблема багатопалатності парламенту.

Нині чинна Конституція визначила парламент України як однопалатний. Однак, дуже багато вчених та політичних діячів на етапі розроблення нової Конституції України говорили про необхідність введення двопалатного парламенту в Україні. Прихильники двопалатності парламенту називали такі переваги його над однопалатним:

- дасть можливість краще врахувати інтереси всіх регіонів у парламенті, оскільки верхня палата мала б формуватись з рівною кількістю представників всіх областей, АРК та міст Києва і Севастополя;

- створила б всередині парламенту свій міжпалатний механізм «ваг і стримувань», а отже зменшилась би ймовірність появи необґрунтованих чи незаконних рішень у парламенті загалом (іншими словами, обмежила б волюнтаризм парламенту);

– провела б розумний «розподіл праці» між палатами. Верхня палата могла б займатися нагородженням, територіальними справами, призначенням посадових осіб тощо.; нижня – виключно законотворенням.

Основним аргументом противників двопалатності парламенту є те, що перехід на двопалатну систему може призвести до збільшення кількості депутатів парламенту, а отже й витрат на їх утримання.

Поруч з цим, незалежно від того – однопалатний чи двопалатний парламент, у його структурі завжди є свої внутрішні елементи (структурні підрозділи). Є такі і в парламенті України.

Отже, як структурні одиниці в організації діяльності Верховної Ради України можна виділити:

- народного депутата (парламентарія);
- керівні посадові особи Верховної Ради;
- комітети Верховної Ради;
- тимчасові слідчі та спеціальні комісії Верховної Ради;
- депутатські групи і фракції та міжфракційні об'єднання;
- Апарат Верховної Ради України.

Після проведення виборів нового складу парламенту, Верховна Рада України для належної організації своєї діяльності, насамперед законотворчої, повинна обрати своїх посадових осіб.

*До посадових осіб Верховної Ради України належать:*

- Голова Верховної Ради України;
- перший заступник Голови Верховної Ради України;
- заступник Голови Верховної Ради України.

У статті 88 Конституції України йдеться про те, що Верховна Рада України обирає зі свого складу Голову Верховної Ради України, першого заступника і заступника Голови Верховної Ради України та відкликає їх.

Згідно Регламенту Верховної Ради, кандидатури на посаду Голови Верховної Ради України пропонуються на пленарному засіданні Верховної Ради депутатськими фракціями, народними депутатами. Народний депутат може запропонувати для обрання свою кандидатуру.

Кандидат на посаду Голови Верховної Ради України в будь-який час може заявити про самовідвід. Для цього головуючий на пленарному засіданні надає йому слово позачергово.

Рішення щодо кандидатур на посаду Голови Верховної Ради України приймається таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів. Обраним Головою Верховної Ради України вважається кандидат на посаду, який отримав більшість голосів народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради, якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів від їх фактичної чисельності.

Про обрання Голови Верховної Ради України оформляється відповідна постанова Верховної Ради, яку підписує обраний Голова Верховної Ради України. Голова Верховної Ради обирається на строк повноважень Верховної Ради.

Голова Верховної Ради України може бути в будь-який час відкликаний Верховною Радою. Це може бути зроблено парламентом за таких обставин:

- на його прохання (крім випадку виконання ним обов'язків Президента України);
- у зв'язку з незадовільною його роботою на цій посаді;
- через обставини, що унеможливають виконання ним своїх обов'язків голови парламенту.

Стаття 88 Основного Закону регламентує загальний перелік повноважень спікера – Голови Верховної Ради України.

*Голова Верховної Ради України:*

- 1) веде засідання Верховної Ради України;
- 2) організовує підготовку питань до розгляду на засіданнях Верховної Ради України;
- 3) підписує акти, прийняті Верховною Радою України;
- 4) представляє Верховну Раду України у відносинах з іншими органами державної влади України та органами влади інших держав;
- 5) організовує роботу Апарату Верховної Ради України.

Верховна Рада обирає першого заступника Голови Верховної Ради і заступника Голови Верховної Ради. Згідно з Регламентом Верховної Ради України перший заступник і заступник Верховної Ради:

- обираються на строк повноважень Верховної Ради;
- обираються з народних депутатів України;
- вибори проводяться відкритим поіменним голосуванням більшістю народних депутатів від конституційного складу.

Перший заступник та заступник Голови Верховної Ради можуть бути в будь-який час відкликані за рішенням Верховної Ради у зв'язку з підставами, аналогічними для відкликання Голови Верховної Ради України.

Засади правового статусу *комітетів Верховної Ради України* визначаються Конституцією України «Верховна Рада України для здійснення законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до її повноважень, виконання контрольних функцій відповідно до Конституції України створює з народних депутатів України комітети Верховної Ради України та обирає голів, перших заступників, заступників голів та секретарів цих комітетів» (ст. 89).

Конституційні положення щодо комітетів Верховної Ради України докладно конкретизовано у Законі України «Про комітети Верховної Ради України» від 4 квітня 1995 року.

Згідно із Законом України «Про комітети Верховної Ради України», комітет Верховної Ради України – це орган Верховної Ради України, який утворюється з народних депутатів України для здійснення за окремими напрямками законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України, виконання контрольних функцій (ч. 1 ст. 1). Верховна Рада України затверджує кількість комітетів, їх назви та предмети відання, які можуть бути змінені за рішенням Верховної Ради України нового скликання до вирішення питання про формування персонального складу комітетів. Порядок підготовки і розгляду Верховною Радою України питань про утворення, ліквідацію комітетів, зміну їх назв чи предметів відання, обрання, зміни їх керівництва та персонального складу визначається на основі Конституції України, Закону України «Про комітети Верховної Ради України» (ч. 1, 5 ст. 5) та Регламенту Верховної Ради України.

Персональний склад комітетів формується Верховною Радою України нового скликання шляхом обрання голів, перших

заступників, заступників голів, секретарів та членів комітетів. Обрання народних депутатів України до складу комітетів здійснюється на основі пропозицій депутатських фракцій, внесених з дотриманням квот, визначених Регламентом Верховної Ради України. Квоти розподілу посад голів комітетів, перших заступників, заступників голів, секретарів та членів комітетів визначаються пропорційно від кількісного складу депутатських фракцій (депутатських груп) до фактичної чисельності народних депутатів у порядку, встановленому Верховною Радою. Голови комітетів, перші заступники, заступники та секретарі комітетів не можуть бути одночасно керівниками депутатських фракцій та членами однієї фракції. До складу комітетів не можуть бути обрані Голова Верховної Ради України, перший заступник та заступник Голови Верховної Ради України (ч. 1,2,4-6 ст. 6).

Формами роботи комітетів є *засідання, слухання в комітетах*. Засідання комітетів можуть бути відкритими або закритими.

Згідно зі ст. 89 Конституції України Верховна Рада України у межах своїх повноважень може створювати *тимчасові спеціальні комісії* для підготовки і попереднього розгляду питань. Верховна Рада України для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, утворює *тимчасові слідчі комісії*, якщо за це проголосувало не менше одної третини від конституційного складу Верховної Ради України. Висновки і пропозиції тимчасових слідчих комісій не є вирішальними для слідства і суду.

Тимчасова спеціальна комісія утворюється з народних депутатів, які дали на це згоду. Кількісний склад тимчасової спеціальної комісії формується з урахуванням принципу пропорційного представництва депутатських фракцій.

Пропозиції щодо кількісного та персонального складу тимчасової спеціальної комісії подаються у письмовій формі депутатськими фракціями у п'ятиденний строк з дня направлення до них письмового звернення ініціатора (ініціаторів) утворення тимчасової спеціальної комісії.

Тимчасова спеціальна комісія утворюється на визначений Верховною Радою термін. У визначений термін, але не пізніше

шести місяців з дня її утворення, тимчасова спеціальна комісія подає до Верховної Ради письмовий звіт про виконану роботу. Строк повноважень тимчасової спеціальної комісії не може перевищувати одного року з дня її утворення.

Порядок утворення, вимоги до персонального складу тимчасової слідчої комісії визначаються в порядку, передбаченому для утворення тимчасової спеціальної комісії.

Для ефективнішої законотворчої та іншої роботи в сучасних парламентах утворюються добровільні об'єднання парламентаріїв, зазвичай, за політичними, соціально-економічними чи культурними поглядами. Такі об'єднання називають *депутатськими фракціями та депутатськими групами*. Чинним законодавством передбачено створення таких депутатських об'єднань у Верховній Раді України.

*Депутатська фракція* – це добровільне об'єднання народних депутатів України, сформоване на основі партійної належності депутатів (іншими словами, *депутатська фракція* – це об'єднання народних депутатів, членів однієї політичної партії).

*Депутатська група* – це добровільне об'єднання народних депутатів України, прихильників певного кола політичних, соціально-економічних та інших інтересів.

Депутатські фракції формуються на першій сесії Верховної Ради нового скликання до розгляду питань про обрання Голови Верховної Ради України, створення органів Верховної Ради. Якщо цього не відбулося, головуєчий на пленарному засіданні оголошує перерву для їх формування.

Депутатські фракції формуються на партійній основі народними депутатами, обраними за списком політичних партій (виборчих блоків політичних партій), які за результатами виборів отримали депутатські мандати. Політична партія (виборчий блок політичних партій) має право формувати у Верховній Раді лише одну депутатську фракцію.

Мінімальна кількість народних депутатів для формування депутатської фракції становить не менше 15 народних депутатів. Народний депутат може входити до складу лише однієї депутатської фракції політичної партії (виборчого блоку політичних партій).

Голова Верховної Ради України, перший заступник та заступник Голови Верховної Ради України не входять до складу депутатської фракції.

Народний депутат, якого виключено чи який вийшов зі складу депутатської фракції, є позафракційним.

Позафракційні народні депутати можуть об'єднуватися у депутатську групу народних депутатів. Мінімальна кількість народних депутатів для формування депутатської групи має становити не менше кількості, визначеної для формування депутатських фракцій.

Крім того, народні депутати можуть добровільно об'єднуватися у *міжфракційні депутатські об'єднання* без реєстрації, кадрового, матеріально-технічного, інформаційного, організаційного забезпечення їх діяльності Апаратом Верховної Ради України.

*Міжфракційне депутатське об'єднання* не має прав депутатської фракції (депутатської групи), передбачених Регламентом Верховної Ради. Про створення міжфракційного депутатського об'єднання оголошує головуючий на пленарному засіданні за письмовим повідомленням керівника такого об'єднання.

*Апарат Верховної Ради України* – внутрішній допоміжний орган Верховної Ради України, який складається з посадових осіб, службових та технічного персоналу і здійснює функції організаційного, правового, інформаційного, соціально-побутового, аналітичного, матеріально-технічного та іншого забезпечення діяльності парламенту, його структурних підрозділів і народних депутатів. Співробітники парламентського апарату жодних державновладних рішень від імені парламенту чи його структурних підрозділів не приймають, а лише забезпечують розробку проектів таких рішень, їх підготовку і виконання.

Керівник Апарату Верховної Ради України призначається на посаду і звільняється з посади Верховною Радою України за поданням Голови Верховної Ради України. Має перших заступників та заступників, які за його поданням призначаються на посаду і звільняються з посади Головою Верховної Ради України.

Крім Апарату Верховної Ради, при парламенті України створені та функціонують:

- Інститут законодавства Верховної Ради України;
- видавництво Верховної Ради;
- Парламентська бібліотека.

Нині Інститут законодавства Верховної Ради України функціонує як самостійний підрозділ при Верховній Раді України, а видавництво Верховної Ради України – як самостійний господарський підрозділ, що забезпечує діяльність парламенту.

Більшість авторів сьогодні одностайні у своїх висновках, що парламент України як мінімум виконує декілька основних функцій. При цьому під функціями парламенту розуміють його основні завдання впливу на державно-організоване життя суспільства.

*До таких функцій відносять:*

- законотворчу функцію;
- функцію державного будівництва;
- функцію парламентського контролю.

Законотворча функція є його основною функцією. Її зміст полягає у тому, що парламент творить закони.

Зміст функції державного будівництва полягає у тому, що саме парламент зобов'язаний творити нові (очевидно необхідні) інституції для належної організації державного життя шляхом прийняття відповідних законів. Так було з усіма новими конституційно-правовими інституціями – Президентом України, Конституційним Судом України, Уповноваженим з прав людини, Вищою радою юстиції тощо. Іншими словами, парламент, приймаючи закони у зв'язку з якими утворюються державні інституції, розбудовує державу.

Зміст контрольної функції полягає у тому, що парламент не тільки творить закони, він і контролює певною мірою їх виконання, а також діяльність створених ним органів чи обраних посадових осіб (Комітети Верховної Ради, Рахункова палата Верховної Ради, Голова Верховної Ради та його заступники).

Відповідно для виконання своїх завдань, Верховна Рада України має передбачені Конституцією України повноваження (ст.85 Конституції України). Ці повноваження парламенту України умовно можна розділити на декілька основних груп:

*Повноваження, пов'язані безпосередньо із законотворчим процесом:*

- внесення змін до Конституції України;
- прийняття законів;
- внесення змін до законів.

*Повноваження в частині проведення Всеукраїнського референдуму:*

- призначення Всеукраїнського референдуму з питань, визначених Конституцією України.

*Бюджетні повноваження:*

- затвердження Державного бюджету України;
- внесення змін до Державного бюджету;
- контроль за виконанням Державного бюджету України;
- прийняття рішення щодо звіту про виконання Державного бюджету.

*Повноваження щодо формування представницьких органів:*

- призначення виборів Президента України у строки, передбачені Конституцією;

- дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим за наявності висновку Конституційного Суду України про порушення нею Конституції України або законів України;

- призначення позачергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

- призначення чергових та позачергових виборів до органів місцевого самоврядування.

*Повноваження, пов'язані із визначенням основних напрямків внутрішньої та зовнішньої політики держави:*

- визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики;

- затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку охорони довкілля;

- заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України;

- оголошення за поданням Президента України про стан війни і укладення миру;

- надання у встановлений законом строк згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України;

– схвалення рішення Президента України про використання Збройних сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України;

– розгляд і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України;

– затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням.

*Повноваження формуванням державних органів:*

– усунення Президента України з поста в порядку імпичменту;

– надання згоди на призначення Президентом України Прем'єр-міністра України;

– призначення на посади та звільнення з посад Голови та інших членів Рахункової палати;

– призначення на посаду та звільнення з посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;

– призначення на посаду та звільнення з посади Голови Національного банку України за поданням Президента України;

– призначення та звільнення половини складу Ради Національного банку України;

– призначення половини складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення;

– призначення на посаду та припинення повноважень членів Центральної виборчої комісії за поданням Президента України;

– надання згоди на призначення Президентом України Голови Антимонопольного комітету України, Голови Фонду державного майна України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України;

– надання згоди на призначення Президентом України на посаду Генерального прокурора України;

– призначення третини складу Конституційного Суду України;

– обрання суддів безстроково;

– призначення на посаду та звільнення з посади керівника Апарату Верховної Ради України;

– затвердження кошторису Верховної Ради України та структури її апарату.

*Контрольні повноваження парламенту:*

– здійснення парламентського контролю у межах, визначених Конституцією;

– заслуховування щорічних доповідей Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні;

– висловлення недовіри Генеральному прокуророві України, що є наслідком його відставки з посади.

*Повноваження у сфері національної безпеки держави:*

– затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Збройних сил України, Служби безпеки України, інших, утворених відповідно до законів України, військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України;

– схвалення рішення про надання військової допомоги іншим державам;

– схвалення рішення про направлення підрозділів Збройних сил України до іншої держави;

– прийняття рішення про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України;

– затвердження протягом двох днів з моменту звернення Президента України указів про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях;

– затвердження рішення про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації.

### **9.3. Порядок формування та припинення діяльності Верховної Ради України**

Згідно Конституції України конституційний склад Верховної Ради України – 450 народних депутатів.

Порядок формування Верховної Ради, крім Конституції України, регламентований Законом України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року. Народні

депутати України обираються громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

Вибори депутатів здійснюються за змішаною (пропорційно-мажоритарною) системою:

– 225 депутатів обираються за пропорційною системою у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі за виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій;

– 225 депутатів обираються за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах.

Право висування кандидатів у депутати належить громадянам України, які мають право голосу. Це право реалізується ними через партії або шляхом самовисування відповідно до Закону.

Види виборів до Верховної Ради України:

*Чергові вибори* депутатів проводяться у зв'язку із закінченням конституційного строку повноважень Верховної Ради України і не потребують окремого рішення про їх призначення. Вони відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень Верховної Ради України.

*Позачергові вибори* депутатів призначаються Президентом України з підстав і в порядку, встановлених Конституцією України. Позачергові вибори проводяться в період *шістдесяти днів* з дня опублікування рішення про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України і відбуваються в останню неділю *шістдесятиденного строку* з дня опублікування Указу Президента України «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України».

*Повторні вибори* депутата призначаються в одномандатному окрузі Центральною виборчою комісією у разі визнання виборів депутатів в цьому окрузі такими, що не відбулися, або якщо особа після її обрання не набула депутатського мандата в порядку, встановленому законом. Повторні вибори в одномандатному окрузі призначаються не пізніше *тридцяти днів* від дня визнання виборів такими, що не відбулися, або прийняття Центральною виборчою комісією рішення про визнання обраної особи такою, яка не набула депутатського мандата. Повторні вибори відбуваються в останню неділю *шістдесятиденного*

строку з дня опублікування Центральною виборчою комісією рішення про їх призначення.

*Проміжні вибори* депутата призначаються Центральною виборчою комісією в порядку, встановленому законом, у разі дострокового припинення повноважень депутата, обраного в одномандатному окрузі. Рішення про призначення проміжних виборів депутата в одномандатному окрузі приймається Центральною виборчою комісією не пізніше *тридцятиденного строку* з дня дострокового припинення повноважень депутата, обраного в цьому окрузі. Проміжні вибори відбуваються в останню неділю шістдесятиденного строку з дня опублікування Центральною виборчою комісією рішення про їх призначення.

Протягом п'ятого року повноважень Верховної Ради України поточного скликання проміжні та повторні вибори не проводяться.

Порядок обрання народних депутатів об'єднаний у певний виборчий процес. *Виборчий процес* – це здійснення суб'єктами, визначених законом виборчих процедур.

Виборчий процес здійснюється на засадах:

- 1) дотримання принципів виборчого права;
- 2) законності та заборони незаконного втручання будь-кого у цей процес;
- 3) політичного плюралізму та багатопартійності;
- 4) публічності і відкритості;
- 5) свободи передвиборної агітації, рівного доступу всіх кандидатів і партій – суб'єктів виборчого процесу до засобів масової інформації незалежно від їх форми власності, крім засобів масової інформації, засновниками (власниками) яких є політичні партії, кандидати у депутати в одномандатному окрузі;
- 6) неупередженості органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, судів, підприємств, закладів, установ і організацій, їх керівників, інших посадових і службових осіб до партій – суб'єктів виборчого процесу, кандидатів у депутати.

Виборчий процес забезпечується системою його суб'єктів. Стаття 12 Закону України «Про вибори народних депутатів

України» від 17 листопада 2011 року визначає суб'єктами виборчого процесу:

- 1) виборця;
- 2) Центральну виборчу комісію, а також іншу виборчу комісію;
- 3) партію, що висунула кандидатів у депутати;
- 4) кандидата у депутати;
- 5) офіційний спостерігач від партії, яка висунула кандидатів у депутати у загальнодержавному окрузі, від кандидата у депутати в одномандатному окрузі, від громадської організації, який зареєстрований у порядку, встановленому законом.

Загалом учасників виборчого процесу значно більше. Це й органи державної влади, органи місцевого самоврядування та їх службові й посадові особи, політичні партії та громадські організації, ЗМІ, міжнародні спостерігачі тощо.

Безперечно, найбільш складна комплексна робота щодо організації та проведення виборів в Україні здійснюється Центральною виборчою комісією. Згідно зі ст. 1 Закону України «Про Центральну виборчу комісію» від 30 червня 2004 року *Центральна виборча комісія* є постійно діючим колегіальним державним органом, який діє на підставі Конституції України, законів України і наділений повноваженнями щодо організації підготовки і проведення виборів Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, Всеукраїнського і місцевих референдумів в порядку та в межах, встановлених законами України.

Комісія очолює систему виборчих комісій та комісій з референдуму, які утворюються для організації підготовки та проведення виборів Президента України, народних депутатів України, Всеукраїнського референдуму. Комісія здійснює контроль за діяльністю та консультативно-методичне забезпечення виборчих комісій, які утворюються для організації підготовки та проведення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів і комісій з місцевих референдумів.

Виборчий процес в Україні складається із взаємопов'язаних логічно-послідовних стадій його здійснення. Так, ч. 5 ст. 11 Закону України «Про вибори народних депутатів України» визначає такі етапи виборчого процесу:

- 1) висування кандидатів у депутати;
- 2) утворення виборчих комісій (крім Центральної виборчої комісії);
- 3) реєстрація кандидатів у депутати;
- 4) проведення передвиборної агітації;
- 5) утворення спеціальних виборчих дільниць, що існують на тимчасовій основі;
- 6) складання списків виборців, їх перевірка та уточнення;
- 7) голосування;
- 8) підрахунок голосів виборців та встановлення підсумків голосування;
- 9) встановлення результатів виборів депутатів та їх офіційне оприлюднення;
- 10) припинення повноважень окружних та дільничних виборчих комісій.

Схожі стадії виборчого процесу визначають і закони про вибори Президента України та вибори представницьких органів місцевого самоврядування.

Першою стадією організації та проведення виборів народних депутатів є *висування кандидатів у депутати*. Відповідно до ст. 52 Закону України «Про вибори народних депутатів України» висування кандидатів у депутати партіями розпочинається за дев'яносто і закінчується за сімдесят дев'ять днів до дня голосування.

Право висування кандидатів у депутати в загальнодержавному окрузі реалізується виборцями через партії у порядку, передбаченому законом.

Право висування кандидатів у депутати в одномандатних округах реалізується виборцями через партії або шляхом самовисування у порядку, передбаченому законом.

*Стадія утворення виборчих комісій.* Виборчі комісії є спеціальними колегіальними органами, уповноваженими організувати підготовку та проведення виборів депутатів і забезпечу-

вати додержання та однакове застосування законодавства України про вибори депутатів.

Систему виборчих комісій, що здійснюють підготовку та проведення виборів депутатів становлять:

- 1) Центральна виборча комісія;
- 2) окружні виборчі комісії;
- 3) дільничні виборчі комісії.

Окружна виборча комісія утворюється Центральною виборчою комісією не пізніше шістдесяти двох днів до дня голосування у складі голови, заступника голови, секретаря та інших членів комісії у кількості не менше дванадцяти і не більше вісімнадцяти осіб.

Дільнична виборча комісія утворюється відповідною окружною виборчою комісією не пізніше тридцяти одного дня до дня голосування у складі голови, заступника голови, секретаря та інших членів комісії.

Кількість членів дільничних комісій встановлюється ст. 28 Закону «Про вибори народних депутатів України»:

- 1) для малих дільниць – 10-18 осіб;
- 2) для середніх дільниць – 14-20 осіб;
- 3) для великих дільниць – 18-24 особи.

Вибори депутатів проводяться у загальнодержавному окрузі, який охоплює всю територію України та закордонні виборчі дільниці та у 225 одномандатних округах, що утворюються Центральною виборчою комісією та існують на постійній основі.

Підготовка організації і проведення голосування та підрахунок голосів виборців здійснюється на виборчих дільницях, що утворюються Центральною виборчою комісією або окружною виборчою комісією відповідно до закону та існують на постійній чи тимчасовій основі.

*Виборчі дільниці* (звичайні, спеціальні, закордонні) утворюються з кількістю виборців від 20 до 2500 осіб.

Звичайна та закордонна виборчі дільниці утворюються Центральною виборчою комісією та існують на постійній основі. Спеціальна виборча дільниця може існувати на постійній чи тимчасовій основі у випадках, передбачених законом.

*Звичайні виборчі дільниці* утворюються для організації голосування за місцем проживання.

*Спеціальні виборчі дільниці* утворюються у стаціонарних лікувальних закладах, на суднах, які перебувають в плаванні під прапором України, на полярних станціях України, в установах кримінально-виконавчої системи та в інших місцях тимчасового перебування виборців з обмеженими можливостями пересування. Спеціальні виборчі дільниці, що існують на тимчасовій основі, утворюються окружними виборчими комісіями не пізніше сорока п'яти днів до дня голосування.

*Закордонні виборчі дільниці* утворюються Центральною виборчою комісією при закордонних дипломатичних установах України, у військових частинах (формуваннях), дислокованих за межами України, з рівномірним віднесенням до всіх одномандатних округів, які утворюються на території столиці України – міста Києва.

Важливою стадією виборів народних депутатів України є *реєстрація кандидатів у депутати*, після якої кандидату видається посвідчення кандидата у депутати за формою, встановленою Центральною виборчою комісією. Подання документів до Центральної виборчої комісії для реєстрації кандидатів у депутати закінчується за сімдесят п'ять днів до дня голосування.

Водночас, в ст. 61 Закону України «Про вибори народних депутатів України» йдеться про можливість скасування ЦВК реєстрації кандидата (кандидатів) у депутати не пізніше 12 днів до виборів у разі звернення кандидата у депутати після його реєстрації із письмовою заявою про відмову балотуватися; припинення громадянства України кандидата у депутати тощо.

Новелою виборчого законодавства є встановлення грошової застави в розмірі 2 000 мінімальних розмірів заробітної плати (вноситься партією для кандидатів у депутати в загальнодержавному окрузі) та 12 мінімальних розмірів заробітної плати (вноситься кандидатом у депутати в одномандатному окрузі).

Після прийняття ЦВК рішення про реєстрацію кандидатів у депутати, які входять до виборчого списку партії, починається *етап передвиборчої агітації*, що триває до 24 години останньої п'ятниці перед днем голосування.

*Передвиборна агітація* – це здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата у депутати або партію – суб'єкта виборчого процесу. Передвиборна агітація може здійснюватися в будь-яких формах і будь-якими засобами, що не суперечать Конституції України та законам України. Стаття 68 Закону України визначає такі форми проведення передвиборчої агітації:

- 1) проведення зборів громадян, інших зустрічей з виборцями;
- 2) проведення мітингів, походів, демонстрацій, пікетів;
- 3) проведення публічних дебатів, дискусій, «круглих столів», прес-конференцій стосовно положень передвиборчих програм та політичної діяльності партій – суб'єктів виборчого процесу чи кандидатів у депутати;
- 4) оприлюднення в друкованих та аудіовізуальних (електронних) засобах масової інформації політичної реклами, виступів, інтерв'ю, нарисів, відеофільмів, аудіо- та відеокліпів, інших публікацій та повідомлень;
- 5) розповсюдження виборчих листівок, плакатів та інших друкованих агітаційних матеріалів чи друкованих видань, в яких розміщено матеріали передвиборної агітації;
- 6) розміщення друкованих агітаційних матеріалів чи політичної реклами на носіях зовнішньої реклами;
- 7) проведення концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрації фільмів та телепередач чи інших публічних заходів за підтримки партії – суб'єкта виборчого процесу чи кандидата у депутати, а також оприлюднення інформації про таку підтримку;
- 8) публічні заклики голосувати за або не голосувати за партію – суб'єкта виборчого процесу, кандидата у депутати або публічні оцінки діяльності цих партій чи кандидатів у депутати;
- 9) в інших формах, що не суперечать Конституції України та законам України.

Наступним важливим етапом виборчого процесу є *складання списків виборців, їх перевірка та уточнення*. Органи ведення Державного реєстру виборців складають попередні списки виборців для звичайних виборчих дільниць відповідно до Закону України «Про Державний реєстр виборців». Складання попередніх списків виборців для звичайних виборчих

дільниць здійснюється у порядку, встановленому Центральною виборчою комісією.

Для звичайних виборчих дільниць не пізніше *двадцяти днів* до дня голосування орган ведення Державного реєстру виборців у приміщенні, де він розташований, передає один примірник попереднього списку виборців на паперовому носії відповідній дільничній виборчій комісії.

На спеціальних виборчих дільницях (крім дільниць у стаціонарних лікувальних закладах) списки виборців складаються не пізніше *п'ятнадцяти днів* до дня голосування відповідними дільничними виборчими комісіями за формою, встановленою Центральною виборчою комісією, на підставі відомостей, поданих керівниками відповідних закладів, установ, полярної станції України, капітанами суден, де утворені такі виборчі дільниці.

На спеціальних виборчих дільницях, утворених у стаціонарних лікувальних закладах, списки виборців складаються не пізніше *семи днів* до дня голосування відповідними дільничними виборчими комісіями за формою, встановленою Центральною виборчою комісією, на підставі відомостей, поданих керівниками відповідних закладів. Виборці, які повинні покинути лікувальний заклад до дня голосування, до таких відомостей та до списку виборців на цій дільниці не входять.

Дільнична виборча комісія звичайної виборчої дільниці наступного дня після отримання попереднього списку виборців надає його для загального ознайомлення у приміщенні дільничної виборчої комісії.

Кульмінаційними стадіями виборчого процесу є *голосування та встановлення результатів виборів* народних депутатів України.

Голосування виборців на виборчих дільницях здійснюється за допомогою виборчих бюлетенів, форма і текст яких затверджуються ЦВК не пізніше 53 днів до дня голосування. Виборчі бюлетені для голосування в загальнодержавному окрузі та в одномандатних виборчих округах мають бути різного кольору. Виборчі бюлетені виготовляються не пізніше семи днів до дня голосування у централізованому порядку державним поліграфічним підприємством.

Голосування проводиться з 8 до 20 години у спеціально облаштованих приміщеннях, де обладнані кабінки для таємного голосування. Організація проведення голосування та підтримання у приміщенні для голосування належного порядку, забезпечення таємності волевиявлення виборців покладаються на дільничну виборчу комісію (ст. 85 Закону).

Виборець особисто заповнює виборчий бюлетень для голосування в кабінці для таємного голосування, роблячи позначку «плюс» або іншу у квадраті проти назви партії чи прізвища кандидата і опускає заповнений виборчий бюлетень до опломбованої виборчої скриньки.

Встановлення результатів голосування передбачає підбиття підсумків голосування у межах виборчих дільниць і округів, передання відповідної документації до Центральної виборчої комісії, яка й встановлює під час засідання результати виборів народних депутатів України відповідно до процедури, визначеної законом. *Транспортування виборчих документів обов'язково супроводжує працівник органів внутрішніх справ України, який повинен забезпечити охорону при транспортуванні.*

Центральна виборча комісія під час засідання на підставі протоколів окружних виборчих комісій у загальнодержавному та одномандатних округах не пізніше п'ятнадцяти днів з дня голосування встановлює результати виборів депутатів.

Центральна виборча комісія не пізніше п'яти днів з дня встановлення результатів виборів офіційно оприлюднює їх в газетах «Голос України» та «Урядовий Кур'єр». Список обраних депутатів публікується із зазначенням и алфавітному порядку їх прізвища, імені, по батькові, року народження, освіти, посади (звання), місця роботи, місця проживання, партійності суб'єкта висування.

Суб'єкти виборчого процесу мають право оскаржити рішення, дії чи бездіяльність, що стосуються процесу виборів депутатів.

Особи, винні в порушенні законодавства про вибори депутатів, згідно зі ст. 114 Закону України, притягаються до кримінальної, адміністративної або іншої відповідальності в порядку, встановленому законом. Виходячи з розуміння юридичної від-

повідальності в конституційному праві, слід виділяти такі види юридичної відповідальності за порушення законодавства про вибори народних депутатів України: конституційна, адміністративна, кримінальна, дисциплінарна та ін. Зокрема, прикладом конституційної санкції за порушення виборчого законодавства може бути визнання виборів недійсними.

Виборчий процес *чергових виборів* депутатів розпочинається за дев'яносто днів до дня голосування. Центральна виборча комісія оголошує про початок виборчого процесу не пізніше дев'яносто одного дня до дня голосування.

Виборчий процес *позачергових виборів депутатів* починається з наступного дня після опублікування Указу Президента України про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України.

Виборчий процес *повторних виборів* депутатів починається з наступного дня після опублікування рішення Центральної виборчої комісії про їх призначення.

Виборчий процес *проміжних виборів* депутатів починається з наступного дня після опублікування рішення Центральної виборчої комісії про їх призначення.

Виборчий процес *завершується через п'ятнадцять днів* після офіційного оприлюднення Центральною виборчою комісією результатів виборів депутатів.

Верховна Рада України є повноважною за умови обрання не менше двох третин від її конституційного складу (300 народних депутатів).

Строк повноваження Верховної Ради – п'ять років.

Припинення повноважень Верховної Ради України може бути:

– *строкове* – у строк по закінченню п'яти років. Строково повноваження Верховної Ради України припиняються у день відкриття першого засідання Верховної Ради України нового скликання. У разі закінчення строку повноважень Верховної Ради України під час дії воєнного чи надзвичайного стану її повноваження продовжуються до дня першого засідання сесії Верховної Ради України, обраної після скасування воєнного чи надзвичайного стану;

– *дострокове* – припинення повноважень Верховної Ради України Президентом України.

Президент України може достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися.

Окремі застереження щодо дострокового припинення повноважень парламенту:

– повноваження Верховної Ради України, що обрана на позачергових виборах, проведених після дострокового припинення Президентом України повноважень Верховної Ради України попереднього скликання, не можуть бути припинені протягом одного року з дня її обрання;

– повноваження Верховної Ради України не можуть бути достроково припинені в останні шість місяців строку повноважень Президента України.

#### **9.4. Конституційні основи організації діяльності Верховної Ради України.**

##### **Форми та методи діяльності Верховної Ради України**

Порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України.

Згідно зі ст. 82 Конституції України Верховна Рада України працює сесійно.

Сесії Верховної Ради складаються із засідань Верховної Ради, комітетів, тимчасових слідчих і спеціальних комісій, що проводяться у період між пленарними засіданнями роботи народних депутатів у депутатських фракціях та з виборцями.

Засідання Верховної Ради можуть бути пленарними, урочистими, а також можуть проводитися у формі парламентських слухань.

Відкриття сесії Верховної Ради оголошується головуючим на початку її першого пленарного засідання, закриття – по завершенні останнього пленарного засідання. Кожна сесія Верховної Ради починається і завершується виконанням Державного гімну України.

Сесії Верховної Ради поділяються на чергові та позачергові.

Відповідно до Регламенту, чергові сесії Верховної Ради, крім першої сесії, починаються першого вівторка лютого і першого вівторка вересня кожного року, а завершуються відповідно не пізніше 45 та 10 днів до початку наступної сесії. Верховна Рада може прийняти постанову про зміну строків завершення сесії.

Інформація про дату і час початку чергової сесії Верховної Ради, а також про місце і час реєстрації народних депутатів Апаратом Верховної Ради не пізніше трьох днів до початку роботи чергової сесії Верховної Ради доводиться до відома кожного народного депутата та публікується в газеті «Голос України».

*Позачергові сесії* Верховної Ради України скликаються Головою Верховної Ради України на вимогу не менше третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України або на вимогу Президента України.

У разі введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні Верховна Рада збирається на позачергову сесію не пізніше дводенного строку без скликання і працює до скасування воєнного чи надзвичайного стану. Голова Верховної Ради України, а вразі його відсутності – Перший заступник чи заступник Голови Верховної Ради України, який виконує обов'язки Голови Верховної Ради України, визначає місце і час проведення засідання Верховної Ради, про що терміново повідомляється народним депутатам.

Верховна Рада України збирається на першу сесію не пізніше тридцятого дня після офіційного оголошення результатів виборів.

Перше засідання Верховної Ради України відкриває найстарший за віком народний депутат України.

Верховна Рада проводить засідання у будинку Верховної Ради міста Києва, на вул. Грушевського, 5. За рішенням Верховної Ради, прийнятим більшістю народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради, її засідання можуть проводитися в іншому місці.

Засідання Верховної Ради ведуться державною мовою. Промовець, який не володіє державною мовою, може виступати

іншою мовою. Переклад його виступу державною мовою, за необхідності, забезпечує Апарат Верховної Ради.

Засідання Верховної Ради є відкритими і гласними, крім випадків, установлених законодавством.

Закриті пленарні засідання Верховної Ради для розгляду окремо визначених питань проводяться за рішенням Верховної Ради, прийнятим після скороченого обговорення більшістю голосів народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради.

Рішення Верховної Ради України приймаються виключно на її пленарних засіданнях шляхом голосування. Рішення Верховної Ради приймаються шляхом відкритого поіменного голосування, крім випадків, коли проводиться таємне голосування шляхом подачі бюлетенів. Голосування на засіданнях Верховної Ради України здійснюється народним депутатом України особисто.

Згідно з Регламентом рішеннями Верховної Ради є акти Верховної Ради: закони, постанови, резолюції, декларації, звернення, заяви.

Організаційне, правове, наукове, документальне, інформаційне, експертно-аналітичне, матеріально-технічне та фінансове забезпечення діяльності Верховної Ради, її органів, народних депутатів, депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді здійснює Апарат Верховної Ради.

## **9.5. Конституційно-правовий статус народного депутата України**

Конституційно-правовий статус народних депутатів України визначають Конституція України та Закон України «Про статус народного депутата України» від 17 листопада 1992 року.

*Народний депутат України* є обраний відповідно до Закону України «Про вибори народних депутатів України» – представник Українського народу у Верховній Раді України і уповноважений ним протягом строку депутатських повноважень здійснювати повноваження, передбачені Конституцією України та законами України.

Принципами статусу народного депутата України є:  
– вільний депутатський мандат;

– здійснення повноважень народним депутатом на постійній основі;

– несумісність депутатського мандата з іншими видами діяльності;

– рівноправність депутатів;

– депутатська недоторканність і депутатський індемнітет.

Конституції демократичних держав здебільшого закріплюють принцип вільного депутатського мандата. Сутність цього принципу полягає у тому, що депутат є представником усього народу, ніхто не може відкликати його або давати обов'язкові накази. Пов'язано це з тим, що депутат повинен бути представником всього народу, а не тільки виборців свого виборчого округу. Він не повинен виступати в парламенті уповноваженим з місцевих справ, а покликаний обстоювати загальнонаціональні інтереси. До основних положень вільного депутатського мандата належать:

– мандат є загальним (тобто хоча депутати і можуть обиратися по виборчих округах, вони представляють усю націю);

– мандат – не імперативний, а факультативний (його здійснення вільне від примусу, депутат не зобов'язаний робити щось конкретне, зокрема брати участь у парламентських засіданнях, не зобов'язаний враховувати думку своїх виборців);

– мандат не підлягає відкликанню.

Імперативний депутатський мандат навпаки – встановлює юридичну відповідальність депутата перед його виборцями і означає, що він зв'язаний наказами виборців і може бути достроково відкликаний ними.

Принципи здійснення повноважень народним депутатом України на постійній основі та несумісності депутатського мандата закріплені в ст. 78 Конституції України та в ст. 3 Закону України «Про статус народного депутата України». Так, народний депутат України здійснює свої повноваження на постійній основі, а принцип несумісності депутатського мандата означає, що народний депутат України не має права:

1) бути членом Кабінету Міністрів України, керівником Центрального органу виконавчої влади;

2) мати інший представницький мандат чи одночасно бути на державній службі;

3) обіймати посаду міського, сільського, селищного голови;

4) мати будь-яку, крім депутатської, оплачувану роботу, за винятком викладацької, наукової та творчої діяльності, а також медичної практики у вільний від виконання обов'язків народного депутата час;

5) залучатись як експерт органами досудового слідства, прокуратури, суду, а також провадити адвокатську діяльність;

6) входити до складу керівництва, правління чи ради підприємства, установи, організації, що має на меті одержання прибутку.

У разі виникнення обставин, що порушують вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності, народний депутат України у двадцятиденний строк з дня виникнення таких обставин припиняє цю діяльність або подає особисту заяву про складення повноважень народного депутата України.

*Принцип депутатської рівноправності* виявляється у праві народних депутатів України обирати і бути обраними до органів Верховної Ради та на парламентські посади, у праві законодавчої ініціативи, брати участь у дебатах тощо.

*Принцип депутатської недоторканності* (депутатський імунітет) означає, що:

1) народний депутат України не може бути без згоди Верховної Ради України притягнутий до кримінальної відповідальності, затриманий чи заарештований;

2) обшук, затримання народного депутата чи огляд особистих речей і багажу, транспорту, житлового чи службового приміщення народного депутата, а також порушення таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції та застосування інших заходів, що відповідно до закону обмежують права і свободи народного депутата України, допускаються лише в разі, коли Верховною Радою України надано згоду на притягнення його до кримінальної відповідальності, якщо іншими способами одержати інформацію неможливо;

3) арешт (взяття під варту) як кримінально-процесуальний запобіжний захід і арешт як адміністративне стягнення за вчинене правопорушення можуть бути застосовані до народного депутата України лише за згодою Верховної Ради України.

*Депутатський індемнітет* розглядається у двох аспектах: по-перше, як невідповідальність народного депутата України – він не несе юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання в парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп; по-друге, як винагорода народного депутата України за його парламентську діяльність.

Народним депутатом може бути обраний громадянин України, який має право голосу, досяг на день виборів 21 року, проживає в Україні протягом останніх п'яти років. Не може бути обраний громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена чи не знята у встановленому законом порядку.

Повноваження народних депутатів України починаються з моменту складення присяги. Перед вступом на посаду народні депутати України складають присягу на вірність Україні. Присягу зачитує найстарший за віком народний депутат України перед відкриттям першої сесії новообраної Верховної Ради України. Депутати скріплюють присягу своїми підписами під її текстом. Відмова скласти присягу є наслідком втрати депутатського мандата.

Повноваження народного депутата України припиняються в день відкриття першого засідання Верховної Ради України нового скликання.

Народний депутат має право на сесії Верховної Ради України звернутися із *запитом* до Президента України, органів Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ та організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності.

*Депутатський запит* – це вимога народного депутата, народних депутатів чи комітету Верховної Ради України, яка заявляється на сесії Верховної Ради України до Президента України,

органів Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ і організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності, дати офіційну відповідь з питань, які входять до їх компетенції.

Народний депутат має право на депутатське звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ і організацій, незалежно від форм власності та підпорядкування, об'єднань громадян з питань, пов'язаних з депутатською діяльністю, і брати участь у розгляді порушених ним питань.

*Депутатське звернення* – викладена в письмовій формі пропозиція народного депутата, звернена до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, керівників підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян здійснити певні дії, дати офіційне роз'яснення чи викласти позицію з питань, які входять до їх компетенції.

*Гарантіями діяльності народного депутата України є:*

- 1) непорушність повноважень народного депутата України;
- 2) депутатська недоторканність;
- 3) забезпечення народному депутатові України умов для виконання депутатських повноважень;
- 4) звільнення народного депутата України від призову на військову службу або збори;
- 5) державне страхування народного депутата України;
- 6) забезпечення народному депутатові України умов для підвищення професійного рівня;
- 7) фінансове, медичне і соціально-побутове забезпечення народного депутата України тощо.

## **9.6. Законодавчий процес у Верховній Раді України**

Законотворчий парламентський процес (процес творення законів у парламенті) має такі стадії:

- 1) стадія розробки проектів законів;
- 2) стадія внесення законопроектів на розгляд парламенту;
- 3) стадія розгляду законопроекту у парламенті;

4) стадія підписання прийнятого проекту закону Главою держави;

5) стадія опублікування та введення в дію прийнятого закону.

Розробка проектів законів (підготовка проектів) може здійснюватися:

– за правом (суб'єкти законодавчого процесу мають право приступати до розроблення того чи іншого проекту закону);

– в порядку, визначеному законом (проект того чи іншого закону, як правило, через його специфічність чи якісь інші особливості, може підготовлювати тільки передбачений законом суб'єкт);

– за дорученням Верховної Ради (парламент як єдиний орган законодавчої влади може доручити, насамперед підзвітним парламенту органам та структурам, розробити той чи інший законопроект);

– по замовленню на договірній основі (йдеться про те, що суб'єкт законотворчого процесу – той же парламент, депутат парламенту чи парламентський комітет – може замовити підготовку законопроекту у науково-дослідних установах, в окремих вчених тощо);

– в ініціативному порядку (тобто з власної ініціативи, незалежно від того, має чи не має право на те той, хто береться розробляти проект закону).

В конституційному праві суб'єкти, які мають право вносити законопроекти на розгляд парламенту називаються суб'єктами права законодавчої ініціативи. В Конституції України чітко перераховані такі суб'єкти. Ніхто, крім них, більше не може внести на розгляд Верховної Ради той чи інший законопроект.

Відповідно до ст. 93 Конституції України право законодавчої ініціативи мають такі суб'єкти:

- Президент України;
- народні депутати України;
- Кабінет Міністрів України;
- Національний банк України.

На стадії розгляду законопроектів у парламенті проходить три їхні читання, іншими словами – три окремі процедури розгляду цих законопроектів та голосування по них.

Кожне з читань має своє специфічне призначення та виконує своє завдання.

Після третього читання, з прийнятими (проголосованими) законами повинні бути вчинені такі дії:

- тексти цих законів, прийнятих Верховною Радою, оформляються Секретаріатом Верховної Ради;

- в п'ятиденний термін (після їхнього прийняття) підписуються Головою Верховної Ради України;

- після підписання Головою Верховної Ради, закони (разом з законами або постановами Верховної Ради про порядок введення їх в дію) передаються на підпис Президенту України.

Дії Президента України після отримання підписаного Головою Верховної ради України закону:

- протягом п'ятнадцяти днів після отримання закону підписує закон;

- протягом п'ятнадцяти днів після отримання закону повертає закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду (використання права президентського вето);

- направляє закон до Конституційного Суду України як такий, що не відповідає Конституції чи іншим законам України.

У випадку підписання закону Президентом України – цей закон офіційно оприлюднюється.

Якщо Президент України протягом встановленого строку (15 днів) не повернув закон для повторного розгляду, закон вважається схваленим Президентом України і має бути підписаний та офіційно оприлюднений.

У випадку повернення Президентом України закону на повторний розгляд:

- закон разом з законом або постановою Верховної Ради про порядок введення його в дію повертаються в Секретаріат Верховної Ради із зауваженнями і можливими пропозиціями для повторного розгляду;

- повторний розгляд закону (разом з законом або постановою Верховної Ради про порядок введення його в дію), повернутого Президентом України, є невідкладним. Зауваження Президента України до повернутого ним закону (чи закону

або постанови Верховної Ради про порядок введення його в дію) розглядаються за процедурою внесення змін і доповнень. Розгляду підлягають структурні частини закону чи закону або постанови Верховної Ради про порядок введення його в дію щодо яких Президент України зробив зауваження, а також пов'язані з ними;

– якщо під час повторного розгляду закон буде знову прийнятий Верховною Радою України не менше двома третинами від її конституційного складу, текст закону передають Президенту України;

– Президент України зобов'язаний підписати закон та офіційно оприлюднити його протягом десяти днів з часу повторного отримання закону від Верховної Ради України.

Прийняті закони набувають чинності:

– через десять днів з дня його офіційного оприлюднення;

– в інші строки, передбачені самим законом, але не раніше дня його опублікування.

Підписані Президентом закони є прийняті Верховною Радою та публікуються:

– у «Відомостях Верховної Ради України» протягом 30 днів;

– у газеті «Голос України» протягом 5 днів.

Опубліковані у «Відомостях Верховної Ради України» та «Голосі України» закони вважаються офіційно опублікованими (на них можна робити посилання, їх можна використовувати в судовій практиці тощо.).

*Тема 10*

**Конституційно-правовий статус  
Президента України**

*План*

- 10.1. Поняття та зміст інституту глави держави
- 10.2. Конституційно-правові основи порядку обрання Президента України
- 10.3. Основи конституційно-правового статусу Президента України
- 10.4. Повноваження Президента України
- 10.5. Припинення повноважень Президента України
- 10.6. Конституційно-правовий статус Ради національної безпеки та оборони

**10.1. Поняття та зміст інституту глави держави**

У кожній державі є орган, який називають главою держави. Основне призначення такого органу – це концентроване (як правило, в «одних руках») представництво держави загалом в її середині та за її межами.

*Глава держави* – особа, яка формально займає найвищу сходинку в державній ієрархії та здійснює верховне представництво держави у внутрішніх та зовнішньополітичних відносинах.

Інститут глави держави притаманний всім політично організованим країнам, але в різних країнах місце й роль глави держави є різною та обумовлена його юридичною формою, формою правління, характером державного режиму, об'ємом конституційних повноважень тощо. У сучасних державах існують такі юридичні форми глави держави:

– монарх – суверенна і не пов'язана політичною відповідальністю особа, якій влада належить за власним правом. Різновидами інституту монарха є: монарх, який успадкував свій пост (наприклад, Велика Британія, Іспанія, Швеція); монарх, призначений своєю сім'єю – правлячою династією (Саудівська Аравія); монарх федерації, обраний монархами суб'єктів федерації (Малайзія, ОАЕ);

– президент – обраний народом, парламентом або представницькою колегією глава держави, який отримує владу на визначений термін у порядку делегації;

– колегіальна президентура – обраний парламентом на визначений термін колегіальний орган, який здійснює функції глави держави (наприклад, Державна рада на Кубі, два капітан-регенти в Сан-Маріно, Федеральна рада у Швейцарії);

– глава уряду, на якого покладено здійснення функцій глави держави (землі ФРН);

– одноосібний або колегіальний узурпатор – особа чи колегіальний орган, які здійснюють владу без правових підстав, не маючи при цьому ні «царського» походження, ні мандата виборців.

Фактично є два основних напрямки діяльності такого органу:

– внутрішньодержавний напрямок;

– зовнішньодержавний напрямок.

Залежно від реального наповнення владних повноважень глави держави за цими двома напрямками, можна говорити про характер самої держави в багатьох її аспектах (демократична чи недемократична держава, якщо демократична, то який характер має, наприклад, республіка). В абсолютній більшості випадків, глава держави є одноособовим органом. У світовій практиці траплялось не мало випадків, коли главою держави був колективний орган (Директорія, Президія, Рада тощо). Так, формальним (юридичним) главою держави в колишньому СРСР (за Конституцією СРСР 1978 року) главою держави була Президія Верховної Ради СРСР на чолі з її Головою. Але реальним (де-факто) – був Генеральний секретар ЦК КПРС.

У спеціальній літературі є багато різних визначень щодо інституту глави держави. З найбільш вдалих (і в той же час коротких) дефініцій є поняття глави держави, визначених В.М.Шаповалом, за яким *глава держави* – це особа, яка займає формально вище місце в структурі державних інститутів одночасно здійснюючи функцію представництва самої держави загалом.

Основними функціями глави держави є:

– здійснення державної влади;

– представництво держави.

Статус глави держави (насамперед його владні повноваження, компетенція) тої чи іншої країни залежить від низки чинників. Серед них: форма самої держави, її правова система, а також рівень правового розвитку та державно-правові традиції народу. Часто власна назва інституту глави держави залежить від цих особливостей. Так, в монархічних державах її главою є імператор, цар, шах, король, великий герцог тощо. Для більшості держав з республіканською формою правління, зазвичай, це Президент, рідше – Прем'єр-Міністр. В Україні згідно з чинною Конституцією, главою держави є Президент України.

Статус глави держави в країні з республіканською формою правління фактично є визначальним в багатьох моментах і для самої характеристики цієї держави як республіки. Нині найбільш поширеними формами республіки є :

- президентська;
- парламентська;
- змішана (президентсько-парламентська чи парламенсько-президентська).

Інститут глави держави в Україні має свій шлях розвитку. І в його назві, і в реальному наповненні цього інституту владними повноваженнями відобразилася вся наша національна історія державотворення.

Так, в «старих» Українських державах її главами були:

- Великий Київський князь – у Київській Русі;
- Князь, пізніше Король – у Галицько-Волинському князівстві (королівстві);
- Гетьман – у Козацькій державі Богдана Хмельницького;
- В «нові часи» (в ХХ ст.) главами українських держав були:
- Президент – в Українській Народній Республіці;
- Голова Національної Ради (парламенту);
- Президент – в Карпатській Україні;
- Президія Верховної Ради в Українській РСР (формально).

За радянських часів в Україні поста президента і взагалі глави держави не було. Функції глави держави виконував колегіальний орган – Президія Верховної Ради Української РСР. Пост глави держави (президента) в Україні був впроваджений не-

задовго до проголошення Верховною Радою Української РСР незалежності України Законом Української РСР «Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР» від 5 липня 1991 року.

Того ж дня, тобто 5 липня 1991 року, Верховною Радою Української РСР були прийняті Закони «Про Президента Української РСР» і «Про вибори Президента Української РСР». Згідно з конституційними змінами Президент Української Радянської Соціалістичної республіки є найвищою посадовою особою Української держави і главою виконавчої влади. До повноважень Президента Української РСР, закріплених у статті 1145 Конституції української РСР, належало те, що він «очолює систему органів державного управління, забезпечує їх взаємодію з Верховною Радою Української РСР» (п.4). Конституція однозначно ідентифікувала Президента Української РСР з виконавчою владою.

Законом України «Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) України» від 14 лютого 1992 року у статті 1141 Конституції України Президент України визначався вже не як найвища посадова особа, а як глава держави: «Президент України є главою держави і главою виконавчої влади України».

Конституційним Договором між Верховною Радою України та Президентом України «Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України» від 8 червня 1995 року Президент України був визнаний главою держави, главою виконавчої влади і главою уряду: «Президент України є главою держави і главою державної виконавчої влади України.... Президент України як глава державної виконавчої влади здійснює цю владу через очолюваний ним Уряд – Кабінет Міністрів України – та систему центральних і місцевих органів державної виконавчої влади» (ч. 1, 3 ст. 19).

Нова Конституція України не пов'язує статус Президента України з виконавчою владою, хоча залишає за ним значні повноваження у сфері виконавчої влади, насамперед щодо формування і функціонування уряду. Згідно зі статтею 102 Конститу-

ції України «Президент України є главою держави і виступає від її імені. Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина».

Статус глави держави в Україні був нерозривним з особливостями форми її держави.

Так, на перших порах (до грудня 1991 року), коли главою держави була Президія Верховної Ради України – це була ще так звана радянська республіка.

3 грудня 1991 по червень 1995 року (час укладення Конституційного Договору) – це була певна модифікація президентсько-парламентської республіки.

Протягом дії Конституційного Договору – президентська республіка (червень 1995 – червень 1996).

З 28 червня 1996 по 1 січня 2006 року ( набрання законної сили Закону України «Про зміни до Конституції України») – президентсько-парламентська республіка.

З 1 січня 2006 року до жовтня 2010 року – парламентсько-президентська республіка. Відповідно, після скасування Конституційним Судом у 2010 році Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року – президентсько-парламентська республіка.

## **10.2. Конституційно-правові основи обрання Президента України**

Конституція України визначає Президента України главою держави (ст. 102 Конституції України). Президент України проголошується гарантом державного суверенітету і територіальної цілісності України, гарантом додержання Конституції України, прав і свобод людини та громадянина. Тому дуже важливим є сам процес обрання (виборів) глави держави.

Нагадаємо, що на рівні Конституції України визначено основні положення щодо порядку обрання Президента України. Зрозуміло, що одних конституційних положень в цьому випадку є замало і тому в Україні парламентом прийнято спеціальний окремий Закон України «Про вибори Президента України» від 5 березня 1999 року.

Спершу пригадаємо найбільш суттєві моменти порядку обрання Президента України, які визначені чинним законодавством:

- строк повноважень Президента України (строк, на який обирають Президента України) – п'ять років;

- одна й та сама особа не може бути Президентом України більше ніж два строки поспіль.

Президентом України може бути особа, яка:

- є громадянином України;

- яка досягла 35 (тридцяти п'яти) років;

- має право голосу;

- проживає в Україні протягом десяти останніх перед днем виборів років;

- володіє державною мовою.

Право обирати Президента України мають громадяни України, які досягнули 18 років. Не мають права голосу (не можуть обирати Президента) особи визнані судом недієздатними.

В основі виборів Президента України чинним законодавством є низка загальновідомих принципів і положень. А саме:

- принцип рівного виборчого права (всі виборці мають один голос);

- принцип прямого виборчого права (Президент обирається безпосередньо виборцями);

- принцип таємного виборчого права (контроль за волевиявленнями виборців не допускається).

В процесі обрання Президента України чинним законодавством України передбачені такі види виборів:

- чергові вибори;

- позачергові;

- повторні вибори.

Вибори Президента України (чергові, позачергові, повторні) призначаються Верховною Радою України. Про призначення виборів Президента України Верховна Рада України приймає постанову.

*Чергові вибори Президента* – вибори, які відбуваються після закінчення строку повноважень обраного глави держави – Президента (строк повноваження Президента України 5 років).

Конституцією України визначено, що чергові вибори Президента України проводяться *в останню неділю березня п'ятого року повноважень Президента України*.

Верховна Рада України призначає чергові вибори Президента України не пізніше *дев'яноста днів до дня виборів*. Виборчий процес чергових виборів Президента України розпочинається за *дев'яноста днів до дня виборів*.

*Позачергові вибори* Президента України проводяться у зв'язку із достроковим припиненням повноважень Президента України у випадках, передбачених Конституцією України і відбуваються в період *дев'яноста днів з дня припинення повноважень (останню неділю дев'яностоденного строку)*.

*Повторні вибори* Президента України проводяться у випадках:

1) якщо до виборчого бюлетеня для голосування було включено не більше двох кандидатів на пост Президента України і жодного з них не було обрано;

2) якщо всі кандидати на пост Президента України, включені до виборчого бюлетеня, до дня виборів або до дня повторного голосування зняли свої кандидатури.

Верховна Рада України приймає постанову про призначення повторних виборів Президента України на підставі подання Центральної виборчої комісії.

Повторні вибори Президента України відбуваються в останню неділю *дев'яностоденного строку з дня прийняття постанови Верховної Ради України про призначення повторних виборів*. Постанова Верховної Ради України про призначення повторних виборів приймається не пізніше *п'ятнадцятого дня після дня внесення до Верховної Ради України відповідного подання Центральної виборчої комісії*.

Вибори Президента України проводяться по єдиному загальнодержавному одномандатному виборчому округу, який охоплює всю територію України.

Для кращої організації виборів Президента України цей єдиний загальнодержавний одномандатний виборчий округ, яким є вся територія держави, поділено на 225 територіальних виборчих округів. Межі (кордони) цих 225 територіальних округів встановлюються Центральною виборчою комісією.

Територіальні виборчі округи поділяються на виборчі дільниці. Виборчі дільниці утворюються з кількістю від 20 до 3000 виборців. За загальним правилом виборчі дільниці повинні бути спільними для всіх виборців без винятків того чи іншого населеного пункту (незалежно від роду занять виборців – цивільні, військовослужбовці).

Для організації і проведення виборів Президента України утворюється система спеціальних виборчих комісій, яка охоплює:

- Центральну виборчу комісію – одна комісія на Україну;
- територіальні виборчі комісії – 225 комісій (в кожному територіальному окрузі);
- дільничні виборчі комісії – кількість комісій залежить від реальних потреб того чи іншого територіального округу.

Всю процедуру виборів Президента України можна умовно поділити на три частини:

- 1) висування кандидатів у Президенти України;
- 2) проведення передвиборчої агітації;
- 3) голосування та підведення підсумків виборів.

На першому етапі – висування кандидатів у Президенти України – особи, які хочуть стати Президентом України, спочатку повинні бути висунуті партіями (блоками) або самовисуванням як претенденти на кандидати в Президенти України та після виконання низки вимог – бути зареєстрованими ЦВК як кандидати в Президенти України. Однією з основних вимог є грошова застава, яка вноситься партією (партіями, що входять до блоку), що висунула кандидата на пост Президента України, або кандидатом на пост Президента України у безготівковому порядку на спеціальний рахунок Центральної виборчої комісії в розмірі два мільйони п'ятсот тисяч гривень.

Другий етап – *передвиборча агітація*. Цей період розпочинається з наступного дня після реєстрації кандидатів і триватиме до 24 години останньої п'ятниці перед днем виборів.

Кандидати в Президенти України, їхні передвиборчі штаби та просто прихильники проводять зустрічі з виборцями, обговорення виборчих програм кандидатів та інші заходи передвиборчого характеру не заборонені законом. Держава повинна надавати усім кандидатам в Президенти України рівні умови для

проведення передвиборчої агітації. Йдеться насамперед про рівні можливості у використанні преси, ефірного часу на радіо і телебаченні, рівні можливості у забезпеченні поліграфічною продукцією за рахунок державних коштів.

Чинним законодавством встановлено і низку обмежень щодо проведення передвиборчої агітації:

- забороняється брати участь у передвиборчій агітації органам державної влади і місцевого самоврядування, їхнім посадовим особам, органам суду і прокуратури;

- забороняється брати участь у передвиборчій агітації членам виборчих комісій;

- забороняється брати участь у передвиборчій агітації особам, які не є громадянами України;

- забороняється проводити передвиборчу агітацію, яка супроводжується безплатною чи пільговою роздачею грошей, цінних паперів, товарів, послуг та інших матеріальних цінностей;

- забороняється вести передвиборчу агітацію в зарубіжних засобах масової інформації, що діють на території України;

- забороняється вести передвиборчу агітацію з використанням анонімних агітаційних матеріалів, які дискредитують інших кандидатів;

- забороняється вести передвиборчу агітацію в останній день перед голосуванням та в день самого голосування.

Всі витрати, пов'язані з підготовкою і проведенням виборів Президента України, провадяться за рахунок державного бюджету та особистих виборчих фондів кандидатів у Президенти України.

Особистий виборчий фонд кандидата у Президенти України формується за рахунок:

- власних коштів кандидата;

- коштів політичних партій;

- добровільних внесків фізичних осіб.

При цьому забороняється жертвувати гроші до особистого виборчого фонду кандидата в Президенти України іноземцям та особам без громадянства, анонімним жертводавцям.

Під час передвиборчої компанії для кандидатів в Президенти України чинним законодавством передбачено низку гарантій. Серед них:

- забезпечується особиста охорона відповідно до положень Закону України «Про державну охорону органів державної влади і посадових осіб»;

- мають право на звільнення від виконання виробничих чи службових обов'язків;

- не можуть бути звільнені з роботи чи переведені на іншу роботу;

- можуть мати довірених осіб.

Обраним вважається кандидат у Президенти України, який одержав на виборах більшу частину голосів виборців, які взяли участь у голосуванні.

*Повторне голосування.* Якщо у виборчий бюлетень було включено більше двох кандидатів у Президенти України і жоден з них не набрав більше половини голосів виборців, які взяли участь у голосуванні, Центральна виборча комісія призначає повторне голосування по двох кандидатах, які одержали найбільшу кількість голосів.

Повторне голосування призначається Центральною виборчою комісією на третю неділю після дня виборів. Обраним вважається кандидат, який одержав більшість голосів виборців, які взяли участь у голосуванні.

Якщо повторне голосування проводилось лише по одній кандидатурі, кандидат вважається обраним Президентом України, якщо він одержав більшу частину голосів виборців, які взяли участь у голосуванні.

### **10.3. Основи конституційно-правового статусу Президента України**

Одна й та сама особа не може бути Президентом України більше ніж два строки поспіль (більше 10 років).

Президент України не може мати іншого представницького мандата (іншими словами, не може бути народним депутатом України, депутатом місцевої ради тощо).

Президент України не може обіймати посаду в органах державної влади або в об'єднаннях громадян, не може займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю, не може входити до складу керівного органу або наглядової ради підприємства, що має на меті одержання прибутку.

Новообраний Президент України вступає на пост з моменту складення присяги українському народові. Місце складення присяги – урочисте засідання Верховної Ради України.

При обранні на строкових виборах Президент України складає присягу не пізніше ніж через тридцять днів після офіційного оголошення результатів виборів.

У разі обрання на позачергових виборах Президент України складає присягу не пізніше ніж через п'ять днів після офіційного оголошення результатів виборів.

Приведення Президента України до присяги здійснює Голова Конституційного Суду України.

Конституція України встановила текст присяги Президента України при вступі на пост, однак ні Конституція, ні закони України не вказують, на чому Президент України повинен скласти свою присягу.

Тричі в новітній історії України урочисту присягу на вірність українському народові приносили на:

- Акті проголошення незалежності України;
- тексті чинної Конституції України;
- Пересопницькому Євангелії.

Пересопницьке Євангеліє – широко відома національна реліквія, одне з найстаріших рукописних україномовних Євангелій, яке свого часу належало легендарному українському гетьману Іванові Мазепі.

Назва «Євангеліє» походить від місця виготовлення – містечка Пересопниці (нині села недалеко м. Рівного), в якому його було виготовлено (переписано в перекладі на українську мову).

Президент України є главою держави та виступає від імені держави. Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина (юридичні наслідки цього положення).

Президент України є особою недоторканою (на час виконання повноважень).

Звання Президента України охороняється законом і зберігається за ним довічно, якщо тільки Президент України не був усунений з поста в порядку імпічменту.

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 новообраного Президента України.

#### **10.4. Повноваження Президента України**

Ядро конституційно-правового статусу Президента становлять норми Конституції України, які визначають функції та повноваження глави держави.

Функції та повноваження, що належать згідно з Конституцією України виключно Президенту складають прерогативу глави держави.

Основні функції Президента як глави держави визначені в ст. 102 Конституції України. Так, Президент є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина.

Як гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, Президент наділяється особливими повноваженнями. Він забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави; очолює Раду національної безпеки і оборони України; приймає рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України тощо.

Здійснюючи функцію гаранта додержання Конституції України, Президент наділений правом законодавчої ініціативи, що дозволяє йому порушувати питання щодо реалізації конституційних положень, приведення чинного законодавства відповідно до Конституції України. Президент користується виключним правом вносити до Верховної Ради законопроект про внесення змін до розділів I, III, XIII Конституції України та призначати Всеукраїнський референдум для затвердження цих змін.

Забезпечуючи додержання Конституції України, Президент може накладати вето на закони, прийняті Верховною Радою, направляє до Конституційного Суду України звернення щодо встановлення конституційності законів та інших актів Верховної Ради, скасовує акти Кабінету Міністрів України та акти Ради Міністрів Автономної Республіки Крим.

Виступаючи гарантом прав і свобод людини та громадянина, Президент реалізує свою конституційну функцію шляхом здійснення свого права законодавчої ініціативи. Видає *укази*, які передбачають захист прав і свобод людини та громадянина, окремих категорій населення; приймає в разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану; оголошує в разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації тощо.

Повноваження Президента для зручності аналізу можна систематизувати за такими групами:

1. *Представницькі повноваження* – повноваження із представництва держави у внутрішньо- та зовнішньополітичних відносинах:

- представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України;

- приймає рішення про визнання іноземних держав;

- призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях;

- приймає вірчі і відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав;

- підписує закони України про ратифікацію міжнародних договорів України;

- забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави;

- звертається з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України;

- призначає представника Президента України в Автономній Республіці Крим.

## *2. Повноваження Президента по відношенню до Верховної Ради та в сфері законодавчої влади.*

Президент та Верховна Рада здійснюють різні конституційні функції і компетенція Президента не конкурує з компетенцією парламенту. Конституція України, керуючись принципом розподілу влад, чітко розмежовує сфери їх повноважень. Одночасно Президент згідно з Конституцією є суб'єктом законодавчого процесу і здійснює повноваження по відношенню до Верховної Ради та в сфері законодавчої влади, а саме:

- користується правом законодавчої ініціативи у Верховній Раді;
- підписує та офіційно оприлюднює закони, прийняті Верховною Радою;
- накладає суспензивне (відкладальне) вето щодо прийнятих Верховною Радою законів з подальшим поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради;
- призначає Всеукраїнський референдум щодо змін Конституції України відповідно до статті 156 Конституції, проголошує Всеукраїнський референдум за народною ініціативою;
- призначає позачергові вибори до Верховної Ради України в строки, встановлені цією Конституцією;
- припиняє повноваження Верховної Ради України, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися.

## *3. Повноваження Президента у сфері виконавчої влади.*

Не входячи безпосередньо до виконавчої гілки влади, Президент, водночас, наділяється Конституцією України досить широкими повноваженнями по відношенню до Кабінету Міністрів та інших органів виконавчої влади, які характеризують його «особливі зв'язки» з виконавчою владою, «верховне» положення Президента по відношенню до органів виконавчої влади. Так, Президент:

- призначає за згодою Верховної Ради України Прем'єр-міністра України; припиняє повноваження Прем'єр-міністра України та приймає рішення про його відставку;
- приймає відставку Кабінету Міністрів України;

– призначає за поданням Прем'єр-міністра України членів Кабінету Міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади, а також голів місцевих державних адміністрацій та припиняє їхні повноваження на цих посадах;

– утворює, реорганізовує та ліквідує за поданням Прем'єр-міністра України міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади;

– за поданням Кабінету Міністрів призначає на посаду і звільняє з посади голів місцевих державних адміністрацій;

– скасовує акти Кабінету Міністрів України та акти Ради Міністрів Автономної Республіки Крим.

#### *4. Повноваження Президента у сфері судової влади.*

Згідно з принципом розподілу влад та незалежності судів Президент не може втручатися в діяльність судових органів, проте він активно взаємодіє з цими органами, здійснюючи при цьому певні установчі функції. Це виявляється в його повноваженнях, пов'язаних з формуванням органів судової влади, зокрема Президент:

– призначає третину складу Конституційного Суду України;

– утворює суди у визначеному законом порядку;

– здійснює перше призначення на посаду професійного судді строком на п'ять років.

Крім установчих повноважень, у сфері судової влади Президент виконує окремі квазісудові функції, тобто здійснює помилування.

#### *5. Повноваження Президента у сфері національної безпеки, оборони та військової політики.*

Основним суб'єктом забезпечення безпеки є держава, яка здійснює відповідні функції через діяльність органів державної влади. Як глава держави, Президент здійснює у цій сфері повноваження:

– є Верховним головнокомандувачем Збройних сил України;

– призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних сил України, інших військових формувань;

– здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави;

– очолює Раду національної безпеки і оборони України, яка згідно зі ст. 107 Конституції України є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України;

– вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та приймає рішення про використання Збройних сил України в разі збройної агресії проти України;

– приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України;

– приймає в разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації з подальшим затвердженням цих рішень Верховною Радою України.

## **10.5. Дострокове припинення повноваження Президента України**

Повноваження Президента України припиняються достроково у разі:

- 1) відставки;
- 2) неможливості виконувати свої повноваження за станом здоров'я;
- 3) усунення з поста в порядку імпічменту;
- 4) смерті.

Відставка Президента України охоплює таку послідовність дій:

- 1) заява Президента про відставку;
- 2) набуття чинності з моменту проголошення ним особисто цієї заяви про відставку на засіданні Верховної Ради України.

Неможливість виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я:

- 1) повинен бути медичний висновок;
- 2) має бути письмове подання Верховного Суду України (за зверненням Верховної Ради України);

3) питання розглядається на засіданні Верховної Ради України;

4) рішення про припинення повноважень має бути прийняте більшістю від її конституційного складу.

Слово «імпічмент» походить з латинської мови, слово «імпіус» перекладається як нечестивий, злочинний, мерзотний. У світовій практиці конституціоналізму імпічментом називають спеціальну процедуру обвинувачення вищих посадових осіб держави у вчиненні злочинів чи службових правопорушеннях.

Основні моменти процедури імпічменту:

1. Може здійснюватися у випадках:

– вчинення ним державної зради;

– вчинення іншого злочину.

2. Питання про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту ініціюється більшістю від конституційного складу Верховної Ради України.

3. Для проведення розслідування Верховна Рада України створює спеціальну тимчасову слідчу комісію, в складі якої є спеціальний прокурор і слідчі.

4. Висновки і пропозиції тимчасової слідчої комісії розглядаються на засіданні Верховної Ради України.

5. За наявності підстав Верховна Рада України не менше двох третин від її конституційного складу приймає рішення про звинувачення Президента України.

6. Конституційним Судом України перевіряються матеріали справи на предмет отримання його висновку щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про імпічмент.

7. Верховний Суд України дає висновок про те, що в діях, в яких звинувачується Президент України, є ознаки державної зради або іншого злочину.

8. Верховна Рада приймає рішення про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту не менше трьох четвиртин від її конституційного складу.

Президент України не може передавати свої повноваження іншим особам або органам.

Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає *укази і розпорядження*, які є обов'язковими до виконання на території України.

У разі дострокового припинення повноважень Президента України відповідно виконання обов'язків Президента України на період до обрання і вступу на пост нового Президента України покладається на Прем'єр-міністра України.

Прем'єр-міністр України в період виконання ним обов'язків Президента України не може здійснювати низку повноважень.

## **10.6. Конституційно-правовий статус Ради національної безпеки та оборони**

Президент України як на Глава Держави має бути гарантом державного суверенітету та територіальної цілісності України. У зв'язку з цим він має низку важливих повноважень, які повинні допомогти йому виконувати цю складну місію. Президент як Глава Держави або очолює спеціальні державні органи в галузі безпеки і оборони, або є тим, кому вони безпосередньо підпорядковані. Один з таких органів – Рада національної безпеки і оборони України.

Рада національної безпеки і оборони координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони.

Рада національної безпеки і оборони була заснована Указом Президента України від 30 серпня 1996 року «Про Раду національної безпеки і оборони України».

Головою Ради національної безпеки і оборони є Президент України, він же формує її персональний склад.

До складу Ради національної безпеки і оборони за посадою входять прем'єр-міністр, міністр оборони, голова Служби безпеки, міністр внутрішніх справ і міністр закордонних справ. У засіданнях Ради національної безпеки і оборони України може брати участь голова Верховної Ради України.

Голова Ради національної безпеки і оборони України здійснює загальне керівництво роботою Ради і особисто головує на її засіданнях, а також здійснює інші повноваження, передбачені Законом України «Про Раду національної безпеки і оборони України».

Рішення Ради національної безпеки і оборони України вводяться в дію указами Президента України, а її компетенція і функції визначаються вищевказаним законом. Згідно з цим законом членами Ради національної безпеки і оборони України можуть бути також керівники інших центральних органів виконавчої влади.

Для забезпечення організації роботи і виконання рішень Ради національної безпеки і оборони України було засновано посаду секретаря Ради національної безпеки і оборони України. Секретар Ради національної безпеки і оборони України призначається та звільняється з посади Президентом України і безпосередньо йому підпорядкований.

Поточне інформаційно-аналітичне і організаційне забезпечення діяльності Ради національної безпеки і оборони України здійснює її апарат, який підпорядкований секретареві Ради національної безпеки і оборони України.

Функції, структура і чисельність апарату Ради національної безпеки і оборони України визначаються Президентом України.

Забезпечення діяльності Ради здійснює секретар Ради, якого призначає Президент України.

Секретар Ради безпосередньо підпорядковується Президентові України.

Для виконання своїх функцій секретар Ради має право:

1) одержувати у встановленому порядку від державних та інших органів, установ, організацій документи, письмові висновки, звітні дані, інші матеріали з питань національної безпеки і оборони;

2) брати участь у розгляді органами виконавчої влади питань, пов'язаних з організацією забезпечення національної безпеки і оборони;

3) залучати в разі потреби, у тому числі на договірній основі, науковців, спеціалістів, працівників міністерств та інших центральних органів виконавчої влади до опрацювання окремих проблем національної безпеки і оборони.

## *Тема 11*

# **Конституційно-правовий статус органів виконавчої влади**

### *План*

11.1. Поняття та особливості виконавчої влади. Загальна характеристика системи органів виконавчої влади в Україні

11.2. Порядок утворення, склад та повноваження Кабінету Міністрів України. Припинення діяльності Уряду

11.3. Конституційно-правовий статус центральних органів виконавчої влади України

11.4. Місцеві органи виконавчої влади в Україні

### **11.1. Поняття та особливості виконавчої влади.**

#### **Загальна характеристика системи органів виконавчої влади в Україні**

У вітчизняній конституційно-правовій та адміністративно-правовій науці не знайдено єдиних підходів до визначення сутності та змісту поняття «виконавча влада». Така ситуація пояснюється процесом переходу в Україні від колишнього радянського державного та адміністративного права (які не визнавали теорії розподілу влади) до конституційно-правової системи демократичної, правової та світської держави.

Провідна роль законодавчої влади в системі поділу й організації державної влади не означає другорядності інших гілок влади. Кожна з гілок влади здійснює функції держави. Якщо відповідно до прийнятих органом законодавчої влади – парламентом – законів функціонують усі органи державної влади, відбувається життєдіяльність усього суспільства, то виконання законів, додержання їх усіма суб'єктами права забезпечується виконавчою і судовою владою.

Виконавча влада відрізняється від законодавчої тим, що її органи, насамперед уряд, забезпечують повсякденну життєдіяльність суспільства, їх діяльність пов'язана із щоденним задоволенням матеріальних і духовних потреб людей. Якщо парламент

на деякий час припинить свою роботу, наприклад, у разі його розпуску чи саморозпуску або перебування парламентаріїв у тривалій літній відпустці, то нічого надзвичайного в країні не відбудеться, життя продовжуватиметься, а виконавча влада не може припинити своє функціонування й на один день. Навіть у разі відправлення уряду у відставку, він продовжує діяти до того часу, поки не буде сформовано новий уряд.

Виконавча влада є найсильнішою у будь-якій державі з огляду на наявність у її розпорядженні матеріальних, фінансових, інформаційних і силових ресурсів. Роль уряду та інших органів виконавчої влади в державі значною мірою залежать від форми державного правління, форми державного устрою, розкладу партійно-політичних сил у суспільстві і насамперед у парламенті, взаємовідносин уряду з іншими вищими органами державної влади і нерідко істотно відрізняється від відповідних конституційних приписів.

За своєю сутністю виконавча влада є сукупністю повноважень з управління державними справами. Конституційно-правовий інститут виконавчої влади становить сукупність норм, що визначають систему і статус суб'єктів управління державними справами. Конституційне регулювання організації і функціонування виконавчої влади здійснюється у значно менших обсягах, аніж законодавчої влади. Основний обсяг правового регулювання відносин у сфері виконавчої влади здійснюється нормами адміністративного права. Конституції встановлюють насамперед суб'єктів виконавчої влади. За загальним правилом суб'єктами виконавчої влади є глава держави, уряд, місцеві органи виконавчої влади (місцеві державні адміністрації).

Сутність виконавчої влади зумовлює її особливості. Однією з найважливіших особливостей виконавчої влади є її централізація, що виявляється у підпорядкуванні одних органів іншим і концентрації владних функцій в руках глави уряду або глави держави. У законодавчій і судовій гілках державної влади відсутнє підпорядкування одних органів іншим. У руках глави держави виконавча влада юридично і фактично зосереджується в абсолютній та дуалістичній монархіїх і в президентській республіці. Конституції усіх президентських республік визначають президен-

та як главу держави і главу виконавчої влади. За змішаної республіканської форми правління президент, зазвичай, не визнається конституцією главою виконавчої влади. Незалежно від конституційних визначень за президентсько-парламентарного різновиду змішаної республіканської форми правління, президент фактично очолює виконавчу владу. У країнах з парламентарними формами правління глава держави рідко визнається главою виконавчої влади. Попри конституційні визначення, за парламентарних форм правління виконавчу владу очолює глава уряду. Главі виконавчої влади підпорядковуються місцеві органи виконавчої влади, що діють в адміністративно-територіальних одиницях держави.

З централізацією пов'язана така особливість виконавчої влади, як *формування її органів шляхом призначення*. Глава уряду як колегіального органу майже завжди призначається главою держави, парламентом або спільно парламентом і главою держави. Обрання глави уряду шляхом загальних виборів трапляється рідко (Ізраїль). Члени уряду призначаються главою держави або парламентом (за відсутності альтернативних кандидатур обрання парламентом тих чи інших посадових осіб фактично є їх призначенням). Керівники місцевих органів виконавчої влади призначаються урядом або главою держави.

Ще однією особливістю виконавчої влади є *здійснення її на засадах поєднання єдиноначальності і колегіальності*. Уряди є колегіальними органами виконавчої влади, центральні і місцеві органи виконавчої влади діють на засадах єдиноначальності. Рішення уряду приймаються на його засіданнях усіма членами уряду. Єдиноначальність органу виконавчої влади означає, що владні повноваження органу здійснюються одноособово його керівником – міністром, головою державного комітету, керівником іншого центрального органу, головою місцевої державної адміністрації. Керівник персонально несе всю повноту відповідальності за результати роботи органу перед урядом і, за деяких форм державного правління, главою держави.

Чинна Конституція України передбачає створення чіткої вертикалі державної виконавчої влади в Україні, яка проходить через всі рівні владних відносин, починаючи від столиці і закінчуючи районом області чи міста. Умовно, ця система складається з таких елементів:

– Кабінет Міністрів України. Вищим органом у системі органів виконавчої влади визначено Кабінет Міністрів України (ч. 1, ст. 113 Конституції України). Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України та підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України;

- центральні органи державної виконавчої влади;
- місцеві органи державної виконавчої влади.

## **11.2. Порядок утворення, склад та повноваження Кабінету Міністрів України. Припинення діяльності Уряду**

Відповідно до Конституції України та Закону України «Про Кабінет міністрів України» від 7 жовтня 2010 року, вищим органом у системі органів виконавчої влади є Кабінет Міністрів України, який спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади. У ст. 14 Конституції України визначено склад Уряду України – Кабінету Міністрів України. До складу Кабінету Міністрів України входять:

- Прем'єр-міністр України;
- перший віце-прем'єр-міністр;
- три віце-прем'єр-міністри;
- міністри.

Очолює Уряд України Прем'єр-міністр (в буквальному перекладі – перший міністр). Його заступником є перший віце-прем'єр-міністр.

Прем'єр-міністр України призначається Президентом України за згодою більше частини від конституційного складу Верховної Ради України.

Віце-прем'єр міністрів та міністрів призначає Президент України за поданням Прем'єр-міністра. В Конституції України чітко зазначено «Персональний склад Кабінету Міністрів України призначається Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України» (ч. 2, ст. 114).

Відповідно до статті 116 Конституції України Кабінет Міністрів України має низку повноважень, а саме :

- 1) забезпечення державного суверенітету;

2) забезпечення економічної самостійності України;  
3) здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави;  
4) виконання Конституції і законів України;  
5) виконання актів Президента України;  
6) вживання заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина;

7) забезпечення проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики;

8) проведення відповідної державної політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування;

9) розроблення і здійснення загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України;

10) здійснення управління об'єктами державної власності;

11) розробляє проект закону про Державний бюджет України;

12) забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України;

13) подає Верховній Раді України звіт про виконання Державного бюджету;

14) здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю;

15) спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади.

Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає:

– постанови;

– розпорядження.

Акти Кабінету Міністрів України нормативного характеру видаються у формі постанов Кабінету Міністрів України.

Акти Кабінету Міністрів України з організаційно-розпорядчих та інших поточних питань видаються у формі розпоряджень Кабінету Міністрів України.

Акти Кабінету Міністрів України підписує Прем'єр-міністр України.

Всі акти Уряду є обов'язковими до виконання. Акти Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади підлягають реєстрації в порядку, встановленому законом.

Акти Кабінету Міністрів України можуть бути скасовані Президентом України.

Кабінет Міністрів припиняє свої повноваження:

1) перед новообраним Президентом України (строкове припиненням повноважень);

2) у випадку відставки Уряду (достроково).

Заява про складення повноважень Кабінету Міністрів України подається Прем'єр-міністром України чи особою, яка виконує його повноваження, новообраному Президенту України у день вступу на пост Президента України.

Відставку Кабінету Міністрів України приймає Президент України.

Відставка Кабінету Міністрів України настає внаслідок:

1) прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінету Міністрів України;

2) прийняття Президентом України рішення про відставку Кабінету Міністрів України;

3) відставки Прем'єр-міністра України;

4) смерті Прем'єр-міністра України.

Так, Верховна Рада України за пропозицією не менше однієї третини народних депутатів України від її конституційного складу може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняти резолюцію недовіри Кабінету Міністрів України більшістю від конституційного складу Верховної Ради України.

Питання про відповідальність Кабінету Міністрів України не може розглядатися Верховною Радою України більше одного разу протягом однієї чергової сесії, а також протягом року після схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України.

Президент України має право прийняти рішення про відставку Кабінету Міністрів України.

Прем'єр-міністр України зобов'язаний подати Президенту України заяву про відставку Кабінету Міністрів України у день прийняття рішення Президента України.

Прийняття Президентом України рішення про відставку Прем'єр-міністра України є наслідком відставки всього складу Кабінету Міністрів України.

Повноваження Прем'єр-міністра України у разі його смерті припиняються з дня смерті, засвідченої свідоцтвом про смерть. Припинення повноважень Прем'єр-міністра України у разі його смерті є наслідком відставки всього складу Кабінету Міністрів України.

Кабінет Міністрів України, який склав повноваження перед новообраним Президентом України або перебуває у відставці з інших причин, за дорученням Президента України продовжує виконувати свої повноваження до початку роботи новосформованого Кабінету Міністрів України, але не довше шістдесяти днів.

### **11.3. Конституційно-правовий статус центральної виконавчої влади України**

*Центральним органом виконавчої влади* називають орган, який забезпечує проведення в життя державної політики у відповідній галузі чи сфері на всій території України, здійснює керівництво дорученою йому сферою управління, несе відповідальність за стан її розвитку та безпосередньо підвідомчий Кабінету Міністрів України або за рішенням Президента іншому органу виконавчої влади.

Згідно із Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 року та Указом Президента України від 9 грудня 2010 року № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» в Україні існують такі види центральних органів виконавчої влади:

- міністерства;
- державні служби;
- державні агентства;
- державні інспекції;
- центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом.

В загальній теорії як конституційного, так і адміністративного права міністерства визначають центральні органи виконавчої влади держави, які здійснюють керівництво дорученими сферами управління, як правило, однією якоюсь галуззю. Таке

загальне визначення міністерства виходить із його правової природи взагалі. Слово «міністр» походить від латинського «*ministro*», що в перекладі буквально означає службу, керую.

Керівництво міністерством здійснює міністр. Положення про міністерство затверджує Президент України. Міністерство в межах своїх повноважень на основі та на виконання актів законодавства видає *накази*, організовує і контролює їх виконання.

Міністр здійснює керівництво дорученими йому сферами діяльності і несе відповідальність перед Президентом України та урядом України за стан справ у цих сферах. Нині створено 16 міністерств.

Головна функція *державних служб* – надання державних послуг громадянам та юридичним особам. Виокремлення цієї функції мусить якісно покращити систему державного управління та створити сприятливі умови для подолання корупційної діяльності. Діяльність державної служби спрямовує і координує Прем'єр-міністр або один із віце-прем'єр-міністрів чи міністрів.

Державну службу очолює голова, якого призначає на посаду за поданням Прем'єр-міністра України та звільняє з посади Президент України. Сьогодні створено 24 державні служби.

*Державні агентства* мають управлінські функції щодо державного майна й надають послуги юридичним особам, які пов'язані з об'єктами державної власності

Державне агентство очолює голова, якого призначає на посаду за поданням Прем'єр-міністра України і звільняє з посади Президент України. Нині створено 15 державних агентств.

*Державна інспекція* здійснює нагляд та контроль за дотриманням і виконанням законодавства.

Нині створено 11 державних інспекцій.

*Центральний орган виконавчої влади із спеціальним статусом* має визначені чинним законодавством особливі завдання та повноваження. До цього виду органів державної виконавчої влади можуть встановлюватись спеціальний порядок утворення, реорганізації, ліквідації, підконтрольності, підзвітності, а також призначення і звільнення керівників. До центральних органів виконавчої влади із спеціальним статусом відносять:

1) Антимонопольний комітет України;

- 2) Державний комітет телебачення і радіомовлення України;
- 3) Фонд державного майна України;
- 4) Адміністрація державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України;
- 5) Національне агентство України з питань державної служби.

Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які забезпечують проведення державної політики у відповідних сферах суспільного і державного життя, виконання Конституції та законів України, актів Президента України, додержання прав і свобод людини та громадянина.

Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади – підзвітні та підконтрольні Кабінету Міністрів України.

#### **11.4. Місцеві органи виконавчої влади в Україні**

Виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації. Правовий статус місцевих державних адміністрацій врегульований Законом України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 року.

Місцеві державні адміністрації діють на засадах:

- відповідальності перед людиною і державою за свою діяльність;
- верховенства права;
- законності;
- пріоритетності прав людини;
- гласності;
- поєднання державних і місцевих інтересів.

Склад місцевих державних адміністрацій формують голови місцевих державних адміністрацій. У складі місцевої державної адміністрації, окрім її голови, є ще його заступники, секретаріат, управління, відділи, інші підрозділи.

Голови місцевих державних адміністрацій призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України *на строк повноважень Президента України*.

Кандидатури на посади голів районних державних адміністрацій Прем'єр-міністру України вносяться головами відповідних обласних державних адміністрацій. На кожну посаду вноситься одна кандидатура.

Президент України може доручити Прем'єр-міністру України внести подання про призначення головою місцевої державної адміністрації іншої кандидатури.

Голови місцевих державних адміністрацій набувають повноважень з моменту призначення.

Голови місцевих державних адміністрацій при здійсненні своїх повноважень:

- відповідальні перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України;

- підзвітні та підконтрольні Кабінету Міністрів України.

Місцеві державні адміністрації підзвітні і підконтрольні радам у частині повноважень, делегованих їм відповідними районними чи обласними радами.

Місцеві державні адміністрації підзвітні і підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня.

Рішення голів місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції та законам України, іншим актам законодавства України, можуть бути відповідно до закону скасовані Президентом України або головою місцевої державної адміністрації вищого рівня.

Обласна чи районна рада може висловити недовіру голові відповідної місцевої державної адміністрації, на підставі чого Президент України приймає рішення і дає відповідній раді обґрунтовану відповідь.

Якщо недовіру голові районної чи обласної державної адміністрації висловили дві третини депутатів від складу відповідної ради, Президент України приймає рішення про відставку голови місцевої державної адміністрації.

До відання місцевих державних адміністрацій у межах і формах, визначених Конституцією і законами України, належить вирішення питань:

- 1) забезпечення законності, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян;

- 2) соціально-економічного розвитку відповідних територій;
- 3) бюджету, фінансів та обліку;
- 4) управління майном, приватизації, сприяння розвитку підприємництва та здійснення державної регуляторної політики;
- 5) промисловості, сільського господарства, будівництва, транспорту і зв'язку;
- 6) науки, освіти, культури, охорони здоров'я, фізкультури і спорту, сім'ї, жінок, молоді та неповнолітніх;
- 7) використання землі, природних ресурсів, охорони довкілля;
- 8) зовнішньоекономічної діяльності;
- 9) оборонної роботи та мобілізаційної підготовки;
- 10) соціального захисту, зайнятості населення, праці та заробітної плати.

На виконання Конституції України, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, власних і делегованих повноважень голова місцевої державної адміністрації в межах своїх повноважень видає розпорядження, а керівники управлінь, відділів та інших структурних підрозділів – накази.

Розпорядження голів місцевих державних адміністрацій, прийняті в межах їх компетенції, є обов'язковими для виконання на відповідній території всіма органами, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами та громадянами.

## Тема 12

### Конституційно-правові основи судової влади

#### План

- 12.1. Поняття та система судової влади
- 12.2. Судова система України. Конституційні принципи правосуддя
- 12.3. Конституційно-правовий статус Конституційного Суду України
- 12.4. Конституційно-правовий статус прокуратури
- 12.5. Вища рада юстиції: призначення, порядок утворення та повноваження

#### 12.1. Поняття та система судової влади

Згідно із теорією поділу влади, судова влада є однією з трьох самостійних і незалежних гілок державної влади поряд із законодавчою і виконавчою владою. За своєю сутністю судова влада є сукупністю повноважень зі здійснення правосуддя. *Правосуддя* – це форма державної діяльності, яка полягає у розгляді і вирішенні судами на основі права віднесених до їх компетенції справ. За характером судові справи є кримінальними, цивільними, адміністративними, конституційними. Відповідно, судова влада – це сукупність повноважень із розгляду і вирішення на основі права кримінальних, цивільних, адміністративних, конституційних та інших категорій судових справ.

Зміст судових справ становлять юридичні конфлікти (спори) між фізичними особами, між фізичними та юридичними особами та між юридичними особами; конфлікти між органами, що представляють різні гілки державної влади, між державними органами в межах однієї гілки влади, між державою та іншими публічними об'єднаннями (суб'єктами федерації, органами місцевого самоврядування, міжнародними організаціями тощо) також підлягають вирішенню судовою владою, якщо не вирішуються іншими способами.

Головна особливість судової влади, яка відрізняє її від законодавчої і виконавчої, полягає в тому, що *вона є здійсненням правосуддя*. Якщо законодавча влада є сукупністю повноважень з прийняття законів, виконавча – сукупністю повноважень з управління державними справами, то судова влада є сукупністю повноважень зі здійснення правосуддя. До інших особливостей судової влади належить її децентралізований і неполітичний характер. Якщо законодавча і виконавча влада покладаються конституціями в основному на один-два вищих органи держави і за наявності кількох суб'єктів мають ієрархічну побудову, то судова влада покладається на всю сукупність судових органів від найнижчих до верховних за відсутності відносин підпорядкування між ними. Кожний судовий орган, а не лише верховний суд, є носієм судової влади і вирішує конкретні справи самостійно, керуючись винятково законом і правосвідомістю.

Якщо законодавча і виконавча влада постійно перебувають під безпосереднім впливом політичних сил (насамперед політичних партій), то судова влада *має бути повністю деполітизованою*. В іншому випадку вона втрачає самостійність, суд перетворюється на простий додаток до інших гілок влади і при розгляді та вирішенні справ керується не правом, а політичною доцільністю, як це відбувається за авторитарних і тоталітарних політичних режимів. На відміну від органів законодавчої і виконавчої влади, склад яких формується за результатами чергових парламентських чи президентських виборів, суддівський корпус у більшості демократичних держав формується шляхом призначення. У демократичних державах судді не можуть належати до політичних партій, брати участь у будь-якій політичній діяльності.

Ще однією особливістю судової влади є *джерело її сили*. Судова влада не спирається на волевиявлення виборців, як законодавча влада, не має у своєму розпорядженні матеріальних, фінансових і силових ресурсів, як влада виконавча. Джерелом сили судової влади є повага суспільства і громадян до закону і до суду як його справедливого користувача і професійного тлумача. Показником сили судової влади є виконання судових рішень. Незалежно від оцінки рішення суду сторонами судового процесу, іншими державними органами, громадськістю тощо,

воно має неухильно виконуватися. І навпаки – невиконання судових рішень є свідченням неповаги до суду і слабкості судової влади.

Особливістю судової влади є також те, що вона *здійснюється у специфічних процесуальних формах*: у формі судових засідань за участю суддів, народних засідателів, присяжних, позивача, відповідача, обвинувача, обвинуваченого, захисника та інших із дотриманням специфічних принципів – рівності усіх учасників перед законом і судом, незалежності судів і суддів, забезпечення доведеності вини, змагальності сторін, гласності тощо.

Соціальна роль судової влади у демократичному суспільстві полягає в тому, щоб у різних юридичних конфліктах забезпечувати панування права, вираженого насамперед в конституціях та інших законах, а також у прирівняних до закону або в підзаконних актах вищого рівня – указах глави держави, декретах, постановках уряду тощо. Відповідно до соціальної ролі головною функцією судової влади є здійснення правосуддя, тобто розгляд і вирішення на основі права кримінальних, цивільних, адміністративних, конституційних та інших категорій судових справ. Судова влада покликана вирішувати конфлікти не тільки між фізичними і юридичними особами, а й між ними та державою.

До інших *функцій судової влади належать*: нормотворчість (створення судових прецедентів судами загальної юрисдикції в країнах з англосаксонською моделлю правових систем; прийняття рішень органами судового конституційного контролю); тлумачення конституції і законів (здійснюється конституційними судами або судами загальної юрисдикції); здійснення контролю за діями правоохоронних органів (наприклад, перевірка законності арешту або затримання); встановлення юридичних фактів (передбачених у законі обставин, що є основою для виникнення конкретних правовідносин, наприклад, визнання людини померлою чи безвісти відсутньою, встановлення родинних зв'язків тощо).

Конституційно-правовий інститут судової влади становить сукупність норм, що визначають систему і статус суб'єктів правосуддя. *Системою судової влади* є сукупність органів, що здійснюють правосуддя. Функції судової влади здійснюють не

тільки суди, а й несудові вищі органи держави – глава держави парламент, уряд. Так, глава держави наділяється правом помилування – скасування або пом'якшення кримінального покарання, визначеного судом, у багатьох країнах; також правом утворення судів, призначення суддів. Парламент наділяється правом вирішувати питання про притягнення до судової відповідальності вищих посадових осіб держави за вчинені ними злочини в порядку імпичменту, правом оголошувати амністію, призначати суддів. Зі здійсненням правосуддя безпосередньо пов'язана діяльність прокуратури, адвокатури, міністерства юстиції. У судовій системі діють органи управління судової влади та суддівського самоврядування. Одні такі органи є складовими системами судової влади держави, інші – пов'язані з нею тільки функціонально. Належність тих чи тих органів, наприклад, прокуратури чи досудового слідства до системи судової влади залежить від особливостей правової системи держави.

Основними елементами системи судової влади є суди. Суд – це орган держави, який здійснює правосуддя у формі розгляду і вирішення кримінальних, цивільних, адміністративних, конституційних та інших категорій справ. Сукупність судів становить судову систему. Суди поділяються на звичайні і надзвичайні. Утворення надзвичайних судів, що могли б діяти поза встановленою законом процедурою, прямо забороняється майже всіма сучасними конституціями. Особливості системи звичайних судів визначаються насамперед прийнятою у тій чи тій країні моделлю правової системи. У країнах з англосаксонською моделлю правової системи (Великій Британії, США, Канаді, Австралії, Новій Зеландії, Індії, Японії та ін.) суди утворюють єдину систему, найвищим якої є єдиний верховний суд. Функцію судового конституційного контролю тут виконують суди загальної юрисдикції, що розглядають цивільні і кримінальні справи. За романо-германської моделі правової системи, що склалася в країнах континентальної Європи, поряд із судами загальної юрисдикції діють спеціальні органи судового конституційного контролю.

Предметна і просторова сфера діяльності суду називається юрисдикцією. Розрізняють суди загальної юрисдикції і суди конституційної юрисдикції. Суди загальної юрисдикції здійс-

нують правосуддя шляхом розгляду та вирішення в судових засіданнях кримінальних, цивільних, господарських, адміністративних та інших справ. Вони поділяються на загальні суди, що розглядають кримінальні і цивільні справи, і спеціалізовані суди. Спеціалізованими судами є адміністративні, господарські (арбітражні), військові, податкові (фінансові), торговельні, митні, патентні, трудові (із трудових спорів), сімейні, ювенальні (у справах неповнолітніх, від лат. *juvenalis* – юний, юнацький) та ін. Деякі зі спеціалізованих судів (наприклад, адміністративні, господарські) можуть становити особливу систему, очолювану відповідним вищим судом. Вищим судовим органом у системі загальних і спеціалізованих судів є верховний суд.

Судова влада повинна захищати не тільки державу від особи (правопорушника), а й особу від держави, коли визнане державою право на стороні особи. Тому найхарактернішим для зарубіжних демократичних держав є виокремлення в системі судів загальної юрисдикції ланки судів адміністративної юрисдикції, що розглядають скарги фізичних і юридичних осіб на дії органів публічної влади та їх посадових осіб. У деяких країнах адміністративні суди становлять особливу систему, що існує поряд із судами загальної юрисдикції та іншими спеціалізованими судами. Існування військових судів, що здійснюють правосуддя у збройних силах та інших військових формуваннях, навпаки – є нетиповим для демократичних держав. У багатьох із них утворення військових судів припускається тільки за умов воєнного стану. У деяких федеративних державах поділяються на федеральні і суди суб'єктів федерації.

За інстанційністю суди поділяються на суди першої інстанції, апеляційні та касаційні. За територіальною (просторовою) ознакою розрізняють місцеві (міські, районні), окружні (обласні) і верховні суди. Судові системи можуть бути дволанковими і триланковими. За дволанкової системи, характерної державам з простим адміністративно-територіальним поділом, основні справи розглядають місцеві суди як суди першої інстанції, верховний суд є судом другої інстанції, який розглядає касаційні або апеляційні скарги і протести, а також є першою інстанцією щодо обмеженого кола найважливіших справ. За триланкової системи (місцеві, окружні і

верховні суди) місцеві суди розглядають справи за першою інстанцією, окружні – за другою (апеляційною), верховні – за третьою (касаційною). Окружні та верховні суди також розглядають за першою інстанцією деякі категорії справ.

Обсяг конституційного регулювання судової влади є різним. Зазвичай конституції встановлюють судову систему, зазначаючи, зокрема, які саме спеціалізовані суди можуть бути утворені поряд із судами загальної юрисдикції, основні засади судочинства, принципи статусу суддів. Конституційні положення конкретизуються в законах про судоустрій, окремі суди, статус суддів.

## **12.2. Судова система України. Конституційні принципи правосуддя**

Основні засади правосуддя в Україні визначено Конституцією України у розділі VIII «Правосуддя». Правові засади організації судової влади та здійснення правосуддя в Україні, систему судів загальної юрисдикції, основні вимоги щодо формування корпусу професійних суддів, систему та порядок здійснення суддівського самоврядування визначає Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року.

Згідно з Конституцією України судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції (ч. 3 ст. 124). Система судів загальної юрисдикції в Україні будується за принципами *територіальності, спеціалізації та інстанційності*.

Найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції є Верховний Суд України. Вищими судовими органами спеціалізованих судів є відповідні вищі суди. Відповідно до закону діють апеляційні та місцеві суди. *Принцип територіальності* означає, що юрисдикція окремих судів поширюється на певні території, які можуть збігатися або не збігатися з адміністративно-територіальним поділом. Побудова судової системи за принципом територіальності забезпечує наближення судів до населення територій. *Принцип спеціалізації*, який означає спеціалізацію судів і суддів з розгляду справ певних категорій, сприяє удосконаленню судочинства завдяки підвищенню професіоналізму суддів, поглибленому вивченню ними окремих галузей за-

конодавства та практики його застосування. Під принципом *інстанційності* слід розуміти таку організацію судової системи, яка забезпечує право на перегляд рішення суду нижчої інстанції судом вищої інстанції.

Правові основи здійснення правосуддя визначені Конституцією України та чинним законодавством. До них сьогодні відносять таке:

- правосуддя в Україні здійснюється виключно судами;
- делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються;
- юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі;
- особи, які привласнили функції суду несуть відповідальність, установлену законом;
- народ бере участь у здійсненні правосуддя через народних засідателів і присяжних.

Суди здійснюють правосуддя самостійно. Здійснюючи правосуддя, суди є незалежними від будь-якого незаконного впливу. Суди здійснюють правосуддя на основі Конституції і законів України, забезпечуючи при цьому верховенство права.

Втручання у здійснення правосуддя, вплив на суд або суддів у будь-який спосіб, неповага до суду чи суддів, збирання, зберігання, використання і поширення інформації усно, письмово або іншим способом з метою завдання шкоди авторитету суддів чи впливу на безсторонність суду забороняється і тягне за собою відповідальність, установлену законом.

Правосуддя в Україні здійснюється на засадах рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних та інших ознак.

Ніхто не може бути обмежений у праві на отримання в суді усної або письмової інформації про результати розгляду його судової справи. Кожен, хто не є стороною у справі, має право на вільний доступ до судового рішення в порядку, встановленому законом.

Розгляд справ у судах відбувається відкрито, крім випадків, установлених процесуальним законом. Учасники судового процесу та інші особи, присутні на відкритому судовому засіданні, можуть використовувати портативні аудіотехнічні засоби. Проведення в залі судового засідання фото- і кінозйомки, відеозапису, а також транслявання судового засідання допускається за рішенням суду.

Розгляд справи у закритому судовому засіданні допускається за вмотивованим рішенням суду у випадках, передбачених процесуальним законом.

Судочинство і діловодство в судах України провадиться державною мовою.

Суди використовують державну мову в процесі судочинства та гарантують право громадян на використання ними в судовому процесі рідної мови або мови, якою вони володіють.

Судове рішення, яким закінчується розгляд справи в суді, ухвалюється іменем України. Судові рішення, що набули законної сили, є обов'язковими до виконання усіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, фізичними і юридичними особами та їх об'єднаннями на всій території України.

Обов'язковість урахування (преюдиційність) судових рішень для інших судів визначається процесуальним законом.

При визначенні персонального складу суду для розгляду конкретної справи автоматизованою системою документообігу забезпечується врахування ступеня завантаженості кожного судді, спеціалізації, а також вимог процесуального закону.

Символами судової влади є державні символи України – Державний герб України і Державний прапор України.

Суддя здійснює правосуддя в мантії та з нагрудним знаком. Зразки мантії та нагрудного знака затверджуються Радою суддів України.

Судочинство – встановлений законом або звичаєм порядок і форма вчинення судових дій у межах завдань судів у здійсненні правосуддя.

Судочинство провадиться суддею одноособово, колегією суддів чи судом присяжних.

Основними засадами судочинства є:

- 1) законність;
- 2) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом;
- 3) забезпечення доведеності вини;
- 4) змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості;
- 5) підтримання державного обвинувачення в суді прокурором;
- 6) забезпечення обвинуваченому права на захист;
- 7) гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами;
- 8) забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом;
- 9) обов'язковість рішень суду.

Докладно судова система України визначається Законом України «Про судоустрій і статус суддів». Згідно із законом судову систему України складають суди загальної юрисдикції та суд конституційної юрисдикції.

Суди загальної юрисдикції утворюють єдину систему судів. Єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні є Конституційний Суд України.

В системі судів загальної юрисдикції є:

- 1) місцеві суди;
- 2) апеляційні суди;
- 3) вищі спеціалізовані суди;
- 4) Верховний Суд України.

Найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції є Верховний Суд України. Вищими судовими органами спеціалізованих судів є відповідні вищі спеціалізовані суди.

Суди загальної юрисдикції спеціалізуються на розгляді цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення.

Суди загальної юрисдикції утворюються і ліквідовуються Президентом України за поданням Міністра юстиції України на підставі пропозиції голови відповідного вищого спеціалізованого суду.

### 12.3. Конституційний Суд України

Стаття 147 Конституції України визначає Конституційний Суд України єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні.

Конституційний Суд України складається з 18 суддів Конституційного Суду. Порядок утворення Конституційного Суду України – це поєднання процедури обрання та призначення суддів Конституційного Суду України. Суб'єкти конституційно-правових відносин – представники трьох гілок влади (законодавчої – Верховна Рада України, виконавчої – Президента України та судової влади – з'їзд суддів України) призначають чи обирають по одній третій складу Конституційного Суду України.

Вимоги до суддів Конституційного Суду України:

- належність до громадянства України;
- вік – на день призначення досягнення сорока років;
- вища юридична освіта;
- стаж роботи за фахом не менше 10 років;
- проживання в Україні протягом останніх 20 років;
- володіння державною мовою.

Строк повноважень суддів Конституційного Суду України 9 років без права бути призначеним повторно. Повноваження судді Конституційного Суду України припиняються у випадках:

- 1) закінчення строку призначення;
- 2) досягнення суддею шістдесятип'ятирічного віку;
- 3) неможливості виконувати свої повноваження за станом здоров'я;
- 4) порушення суддею вимог щодо несумісності із займаною посадою (вступ до політичних партій та профспілок, участь у будь-якій політичній діяльності, обрання народним депутатом України, депутатом Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатам органів місцевого самоврядування, зайняття будь-якої оплачуваної посади або виконання іншої оплачуваної роботи, крім наукової, викладацької та творчої);
- 5) порушенням суддею присяги;
- 6) набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього;
- 7) припинення його громадянства;

- 8) визнання його безвісно відсутнім;
- 9) оголошення померлим;
- 10) подання суддею заяви про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням.

Повноваження судді припиняються у разі його смерті.

До повноважень Конституційного Суду України належить:

1) вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність), законів України та інших правових актів Верховної Ради України; актів Президента України; актів Кабінету Міністрів України; правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

2) офіційне тлумачення Конституції України та законів України;

3) надання висновку про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість;

4) надання висновку щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту.

Питання про конституційність актів розглядаються Конституційним Судом за зверненнями:

- Президента України;
- не менше сорока п'яти народних депутатів України;
- Верховного Суду України;
- Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;
- Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Закони та інші правові акти за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними повністю чи в окремі частині у випадках:

- якщо вони не відповідають Конституції України;
- якщо була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набуття ними чинності.

Закони, інші правові акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність.

Конституційний Суд України видає (приймає) такі акти:

- рішення Конституційного Суду України;
- висновки Конституційного Суду України.

Рішення Конституційного Суду України приймаються за результатами розгляду справ щодо конституційності:

- законів та інших правових актів Верховної Ради України;
- актів Президента України;
- актів Кабінету Міністрів України;
- правових актів Верховної Ради Автономної Республіки

Крим.

Висновки Конституційного Суду України даються у справах з питань:

– офіційного тлумачення Конституції України та законів України;

– про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість;

– щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту.

Рішення приймаються, висновки даються Конституційним Судом України поіменним голосуванням шляхом опитування суддів Конституційного Суду України. Судді Конституційного Суду України не мають права утримуватися від голосування. Рішення і висновки Конституційного Суду України мотивуються письмово, підписуються окремо судьями Конституційного Суду України, які голосували за і проти їх прийняття, та оприлюднюються. Вони (рішення і висновки) підписуються не пізніше семи днів після прийняття рішення, дачі висновку. Рішення і висновки Конституційного Суду України офіційно оприлюднюються наступного робочого дня після їх підписання.

Рішення і висновки Конституційного Суду України є остаточними і не підлягають оскарженню, вони є обов'язковими до виконання.

#### **12.4. Конституційно-правовий статус прокуратури**

*Прокуратура* – це державний орган, функціями якого є: кримінальне переслідування осіб, підозрюваних у вчиненні зло-

чину; підтримання державного обвинувачення в суді; представництво інтересів держави в судовому процесі; нагляд за додержанням законів при проведенні попереднього розслідування злочинів і виконанні судових рішень у кримінальних справах.

У соціалістичних і багатьох постсоціалістичних країнах прокуратура здійснює також функцію загального нагляду за додержанням законів державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами, а також підприємствами, установами, організаціями та громадянами. Така функція не є характерною для прокуратури в демократичних державах.

У правознавстві немає єдності у питанні щодо належності прокуратури до тієї чи іншої гілки влади. Пов'язано це, зокрема, з тим, що одні функції прокуратури наближені до виконавчої влади, інші – до судової. У зарубіжних країнах у системі державних органів прокуратура посідає різне місце. В одних країнах – Австрії, Нідерландах, Польщі, США, Японії та інших – прокуратура входить до системи органів виконавчої влади, є складовою міністерства юстиції і більш-менш централізованою системою. В інших країнах – Іспанії, Італії, Франції, Швейцарії – прокуратура є складовою системи судової влади, в межах якої вона наділена функціональною автономією. Прокурори перебувають і діють при судах, що у тій чи іншій формі може визначатися конституціями.

У третій групі країн, яку складають соціалістичні, деякі постсоціалістичні та інші країни, прокуратура є організаційно відокремленою системою органів, підконтрольною парламенту. Її очолює генеральний прокурор, який призначається парламентом або президентом за згодою парламенту і несе перед парламентом відповідальність за свою діяльність. У конституціях статус прокуратури може визначатися в окремому розділі або в контексті розділу про судову владу.

Є країни, в яких прокуратури немає взагалі. Наприклад, Велика Британія, де функцію підтримання державного обвинувачення в суді у необхідних випадках виконує представник адвокатського корпусу або спеціальна посадова особа (директор публічних слухань).

В Україні прокуратура є системою органів організаційно відокремленою від інших органів держави. Органи прокуратури не входять до системи органів законодавчої, виконавчої чи судової влади, хоча й тісно взаємодіють з ними, насамперед із судами. Статус прокуратури України визначається Конституцією України в окремому розділі VII «Прокуратура». Такий розділ не характерний для конституцій демократичних держав, у багатьох із яких прокуратура тільки згадується, а в деяких конституціях про неї взагалі не йдеться. Організація і порядок діяльності органів прокуратури України визначаються Законом України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 року.

Згідно з Конституцією України Прокуратура України становить єдину систему, на яку покладаються:

- 1) підтримання державного обвинувачення в суді;
- 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом;
- 3) нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;
- 4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

Отже, Конституція не закріплює за прокуратурою України функцій загального нагляду і попереднього (досудового) слідства.

У «Перехідних положеннях» Конституція України визначила, що прокуратура продовжує виконувати, відповідно до чинних законів, функцію нагляду за додержанням і застосуванням законів та функцію попереднього слідства – до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів, та до сформування системи досудового слідства і введення в дію законів, що регулюють її функціонування (п. 9). Такі закони поки що не прийнято і прокуратура продовжує виконувати функції загального нагляду і попереднього слідства.

Згідно із Законом України «Про прокуратуру» предметом загального нагляду є:

1) відповідність актів, які видаються всіма органами, підприємствами, установами, організаціями та посадовими особами, вимогам Конституції України та чинним законам;

2) додержання законів про недоторканність особи, соціально-економічні, політичні, особисті права і свободи громадян, захист їх честі і гідності, якщо законом не передбачений інший порядок захисту цих прав;

3) додержання законів, що стосуються економічних, міжнародних відносин, охорони навколишнього середовища, митниці та зовнішньоекономічної діяльності.

Перевірка виконання законів проводиться за заявами та іншими повідомленнями про порушення законності, що вимагають прокурорського реагування, а за наявності приводів – також з власної ініціативи прокурора (ст. 19). Згідно із Законом України «Про прокуратуру» документами прокурорського реагування на факти порушення законності, встановлені під час здійснення прокурорського нагляду, є:

1. Протест на акт, що суперечить закону приноситься прокурором, його заступником до органу, який видав акт або до органу вищого рівня. У такому ж порядку приноситься протест на незаконні рішення чи дії посадової особи. У протесті прокурор ставить питання про скасування акта або приведення його згідно із законом, а також припинення незаконної дії посадової особи, поновлення порушеного права. Протест прокурора зупиняє дію опротестованого акта і підлягає обов'язковому розгляду відповідним органом або посадовою особою у десятиденний строк після його надходження. Про наслідки розгляду протесту в цей же строк повідомляється прокурору. У разі відхилення протесту або ухилення від його розгляду прокурор може звернутися із заявою до суду про визнання акта незаконним. Подача такої заяви зупиняє дію правового акта.

2. Письмовий *припис* про усунення порушень закону вноситься прокурором, його заступником органу чи посадовій особі, які допустили порушення, або органу чи посадовій особі вищого рівня у порядку підпорядкованості, які правомочні усунути правопорушення. Письмовий припис вноситься у випадках, коли порушення закону має очевидний характер і може завдати істотної шкоди інтересам держави, підприємства, установи, організації, а також громадянам, якщо не буде негайно усунуто. Припис підлягає

негайному виконанню, про що повідомляється прокурору. Органи посадова особа можуть оскаржити припис прокурору вищого рівня, який зобов'язаний розглянути скаргу протягом десяти днів. Рішення прокурора вищого рівня є остаточним.

3. *Подання* з вимогами усунення порушень закону, причин цих порушень і умов, що їм сприяють вносяться прокурором, його заступником до державного органу, громадської організації або посадовій особі, які наділені повноваженням усунути порушення закону і підлягає невідкладному розгляду. Не пізніше як у місячний строк має бути вжито відповідних заходів до усунення порушень закону, причин та умов, що їм сприяють і про наслідки повідомлено прокурору.

4. *Постанова* про дисциплінарне провадження, провадження про адміністративне правопорушення або про порушення кримінальної справи виносяться прокурором, його заступником у разі порушення закону посадовою особою або громадянином залежно від характеру порушення закону стосовно цих осіб. Постанова про порушення дисциплінарного провадження або провадження про адміністративне правопорушення підлягає розгляду повноважною посадовою особою або відповідним органом у десятиденний строк після її надходження, якщо інше не встановлено законом.

У протесті, поданні, приписі або постанові прокурора обов'язково зазначається, ким і яке положення закону порушено, в чому полягає порушення та що і в який строк посадова особа або орган мають вжити до його усунення (ст. 25).

Згідно з Конституцією України Прокуратуру України очолює Генеральний прокурор України, який призначається на посаду за згодою Верховної Ради України та звільняється з посади Президентом України. Верховна Рада України може висловити недовіру Генеральному прокуророві України, що є наслідком його відставки з посади. Строк повноважень Генерального прокурора України – *п'ять років* (ст. 122). Строк повноважень підпорядкованих йому прокурорів також становить п'ять років.

*Системою органів прокуратури є:* Генеральна прокуратура України, Прокуратура Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя (на правах обласних), міські, районні, міжрайонні, інші, прирівняні до них прокуратури, а також військові прокуратури (ч. 1 ст. 13).

## **12.5. Вища рада юстиції: призначення, порядок утворення та повноваження**

Складовою системи судової влади України є Вища рада юстиції – конституційний орган управління судової влади. Правовий статус Вищої ради юстиції визначається Конституцією України та Законом України «Про Вищу раду юстиції» від 15 січня 1998 року, а порядок діяльності – Регламентом Вищої ради юстиції, який затверджується на її засіданні.

Згідно із Законом України «Про Вищу раду юстиції» – Вища рада юстиції є колегіальним незалежним органом, відповідальним за формування високопрофесійного суддівського корпусу, здатного кваліфіковано, сумлінно та неупереджено здійснювати правосуддя на професійній основі, а також за прийняття рішень стосовно порушень суддями і прокурорами вимог щодо несумісності та у межах своєї компетенції про їх дисциплінарну відповідальність (ч. 2 ст. 1).

Повноваження і склад Вищої ради юстиції визначаються Конституцією України. Конституція встановила, що в Україні діє Вища рада юстиції, до відання якої належать:

1) внесення подання про призначення суддів на посади або про звільнення їх з посад;

2) прийняття рішення стосовно порушення суддями і прокурорами вимог щодо несумісності;

3) здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів Верховного Суду України і суддів вищих спеціалізованих судів та розгляд скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних та місцевих судів, а також прокурорів (ч. 1 ст. 131).

Вища рада юстиції, згідно з Конституцією України, складається з двадцяти членів. Верховна Рада України, Президент України, з'їзд суддів України, з'їзд адвокатів України, з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ призначають до Вищої ради юстиції по три члени, а Всеукраїнська конференція працівників прокуратури – двох членів до Вищої ради юстиції. До складу Вищої ради юстиції входять за посадою: Голова Верховного Суду України, Міністр юстиції України, Генеральний прокурор України (ч. 2,3 ст. 131).

Закон України «Про Вищу раду юстиції» встановив, що строк повноважень членів Вищої ради юстиції, крім тих, хто входить до її складу за посадою, становить шість років (ч. 3 ст. 1).

Відповідно до Закону України «Про Вищу раду юстиції» на посаду члена Вищої ради юстиції може бути рекомендований громадянин України не молодший тридцяти п'яти років і не старший шістдесяти років, який проживає в Україні не менше десяти останніх років, володіє державною мовою, має вищу юридичну освіту та стаж роботи в галузі права теж не менше десяти років. Зазначені вимоги не поширюються на осіб, які входять до Вищої ради юстиції за посадою (ч. 1,2 ст. 6). Не можуть бути членами Вищої ради юстиції особи, визнані судом недієздатними або обмежено дієздатними, та особи, які мають незняту або непогашену судимість (ст. 7).

У Вищій раді юстиції утворюються секції:

– з питань підготовки подань для призначення суддів уперше та звільнення їх з посад;

– дисциплінарна секція для здійснення дисциплінарного провадження, розгляду скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності і прийняття рішення про порушення суддями і прокурорами вимог щодо несумісності.

Координує роботу Вищої ради юстиції Голова Вищої ради юстиції, а за його відсутності – заступник Голови Вищої ради юстиції. Голова, заступник Голови, секретарі секцій Вищої ради юстиції працюють на постійній основі.

Особи, призначені до складу Вищої ради юстиції, крім народних депутатів України, на час виконання обов'язків члена Вищої ради юстиції на постійній основі прикомандировуються до Вищої ради юстиції зі збереженням за ними посад, які вони займали, та відповідних пільг (ст. 19). Організаційне, інформаційно-довідкове та інше забезпечення діяльності Вищої ради юстиції здійснює секретаріат. Положення про Секретаріат Вищої ради юстиції, його структуру і штат затверджується Вищою радою юстиції (ч. 1,2 ст. 48).

Офіційні матеріали Вищої ради юстиції публікуються в Бюлетені Верховного Суду України, а у термінових випадках – у газетах «Голос України» та «Урядовий кур'єр» (ст. 49).

## Тема 13

# Конституційні основи державно-територіального устрою України

### План

13.1. Поняття та основні принципи державно-територіального устрою України

13.2. Поняття та склад території держави

13.3. Конституційно-правовий статус Державного кордону України

13.4. Адміністративно-територіальний поділ України

13.5. Особливості статусу окремих територій та адміністративно-територіальних одиниць України

### **13.1. Поняття та основні принципи державно-територіального устрою України**

У ст. 2 Конституції України йдеться про те, що Україна – це унітарна держава. Держави за формою державного устрою (за системою поділу держави на окремі складові територіальні частини та характеристикою владних взаємовідносин між територіальними одиницями і державою загалом) поділяються на:

- унітарні;
- федеративні;
- конфедеративні.

*Для унітарної держави характерним є:*

– єдина Конституція, норми якої чинні на всій території держави без виключення;

- єдиний законодавчий орган;
- єдина система органів виконавчої влади;
- єдина судова система;
- єдине громадянство;
- єдина правова система;

– територія унітарної держави поділяється на складові частини (адміністративно-територіальні частини), які не мають жодних ознак державності (суверенності);

– у зовнішніх відносинах така держава виступає тільки єдиним цілим (іншими словами – жодна її частина не може бути учасником цих відносин).

*Сучасна унітарна держава буває двох видів:*

1) унітарна централізована;

2) унітарна децентралізована.

Унітарна централізована держава характеризується:

– одержавленням на місцевому рівні (всеможливим регулюванням місцевого життя державними приписами);

– підпорядкуванням органів місцевого самоврядування органам державної виконавчої влади на місцях.

Сучасна унітарна децентралізована держава характеризується насамперед існуванням на місцях трьохелементної системи:

– органів місцевого самоврядування;

– місцевих органів державної виконавчої влади;

– органів регіонального самоврядування.

Всі ці три елементи утворюють своєрідну «місцеву систему публічних відносин» та взаємодіють між собою. При цьому кожен виконує свої функції і завдання:

– органи місцевого самоврядування представляють інтереси населених пунктів (інтереси територіальних громад);

– органи регіонального самоврядування – інтереси населення певних територій (районів, областей);

– органи державної виконавчої влади – інтереси держави в цьому регіоні (загальнодержавні, загальнонаціональні інтереси).

За загальною характеристикою, сучасна Українська Держава є децентралізованою унітарною державою з автономним утворенням.

Поняття територіального устрою держави є наближеним до вищезгаданого поняття державного устрою.

Питання про територіальний устрій – це питання про те, як організована територія тої чи іншої держави, з яких частин вона складається і яким є правове положення як території загалом, так і її окремих складових.

*Територіальній устрій України* – це обумовлена соціальними, економічними, національно-етнічними, історичними, географічними, культурними та іншими чинниками внутрішня те-

риторіальна організація держави з поділом її на складові частини – адміністративно-територіальні одиниці.

Територіальний устрій України, відповідно до Конституції, ґрунтується на засадах:

- цілісності та єдності державної території;
- поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади;
- збалансованості соціально-економічного розвитку населених пунктів та регіонів з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій.

При здійсненні державної політики у сфері територіального устрою повинні враховуватись також:

- кількість та національний склад населення;
- оптимальне розміщення продуктивних сил;
- наявність умов і можливостей для надання населенню соціально-культурних і побутових послуг;
- необхідність наближення органів державної влади до населення;
- забезпечення належного функціонування місцевого самоврядування.

### **13.2. Поняття та склад території держави**

Відомо, що однією з обов'язкових ознак держави є її територія. Територія держави (державна територія) – це частина земної кулі, на яку поширюється суверенітет і влада певної держави.

*Державна територія конкретної країни* – це територія окреслена чіткою визначеною лінією державного кордону, яка відділяє територію цієї держави від території інших держав або від території, яка не належить жодній із існуючих держав (наприклад, океан чи море).

Державна територія виконує дві важливі функції:

- 1) визначає просторові межі здійснення державної влади (територіальні межі державного суверенітету) через окреслення лінії державного кордону;

2) виконує просторове структурування державної влади (своєрідний територіальний розріз органів державної влади з метою її кращої організації та здійснення на місцях).

Територія держави (державна територія) охоплює:

- сухопутну територію;
- водну територію – внутрішні води;
- територіальні води;
- надземну територію;
- територію посольств та консульств;
- територію суден, які належать тій чи іншій державі.

*Сухопутна територія* держави охоплює сушу землі і простір під нею (надра землі).

*Водна територія* містить такі складові:

- внутрішні води (річки, озера, штучні водойми, моря на території держави, внутрішні затоки, бухти, порти);
- територіальні води ( морська полоса вздовж берега прибережних держав щодо якої держава здійснює суверенітет).

*Надземна територія* – це повітряний простір над сухопутною та водною територією держави. За практикою, яка склалася у міждержавних стосунках, повітряний простір держави охоплює висоту до 100 кілометрів.

Територією держави умовно вважається і територія посольств та консульств, а також територія суден, які належать тій чи іншій державі. Судна як засоби пересування можуть бути:

- морські;
- річкові;
- повітряні;
- космічні тощо.

Як правило, державна територія сучасної держави (сухопутна її частина) повинна співпадати з територією етнічною.

*Етнічна територія* – це територія історичного розселення тої чи іншої нації. У світі майже немає таких націй, які не мають своєї етнічної (етнографічної) території.

Державна територія України після відновлення незалежності в 1991 році на законодавчому рівні вперше була визначена 12 вересня 1991 року в Законі України «Про правонаступництво України». У ст. 5 зазначено, що Державний кордон Союзу РСР,

що відмежовує територію України від інших держав, та кордон між Українською РСР і Білоруською РСР, РРФСР, Республікою Молдова станом на 16 липня 1990 року є державним кордоном України. Територія, окреслена Державним кордоном України, є її державною територією.

Отже, на законодавчому рівні було окреслено державну територію України, яка співпадає з етнічною українською територією.

Питання зміни території України належить до *виключного відання Всеукраїнського референдуму* (ст. 73 Конституції України).

Як зазначалось вище, територія держави окреслюється спеціальною лінією, що називається державним кордоном.

### **13.3. Конституційно-правовий статус державного кордону України**

У частині 3 ст. 2 Конституції України йдеться про те, що територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою.

Існуючий державний кордон України (лінія державного кордону України), як зазначалось вище, вперше після проголошення державної незалежності України (24 серпня 1991 року) було визначено в положеннях Закону України «Про правонаступництво України», в ст. 5 йшлося про те, що державний кордон Союзу РСР, що відмежовує територію України від інших держав, та кордон між Українською РСР і Білоруською РСР, РРФСР, Республікою Молдова станом на 16 липня 1990 року є державним кордоном України.

Пізніше, протягом 1992-97 років шляхом укладення серії відповідних міжнародних договорів України з Білорусією, Польщею, Словаччиною, Угорщиною, Румунією та Російською Федерацією лінію державного кордону було уточнено і офіційно підтверджено (демарковано).

Основні положення щодо статусу державного кордону як політико-правового явища викладено у Законі України «Про державний кордон України» 4 листопада 1991 року.

*Державний кордон України* – це лінія і вертикальна поверхня, що проходить по цій лінії, які визначають межі території України (суші, вод, надр, повітряного простору).

Лінія Державного кордону України визначається:

- 1) рішенням Верховної Ради України;
- 2) міжнародними договорами України.

Державний кордон України, якщо інше не передбачено міжнародними договорами України, встановлюється:

– на суші – за характерними точками і лініями рельєфу або чітко видимими орієнтирами;

– на морі – за зовнішньою межею територіального моря України;

– на судноплавних річках – посередині головного фарватеру або тальвегу річки;

– на несудноплавних річках (ручаях) – по їх середині або посередині головного рукава річки;

– на озерах та інших водоймах – по прямій лінії, що з'єднує виходи державного кордону України до берегів озера або іншої водойми.

Тут діє таке правило – державний кордон України, що проходить по річці (ручаю), озеру чи іншій водоймі, не переміщується як під час зміни обрису їх берегів або рівня води, так і під час відхилення русла річки (ручаю) в той чи інший бік; на водосховищах гідровузлів та інших штучних водоймах щодо лінії державного кордону України, яка проходила на місцевості до їх заповнення; на залізничних і автодорожніх мостах, греблях та інших спорудах, що проходять через прикордонні ділянки судноплавних і несудноплавних річок (ручаїв) – посередині цих споруд або по їх технологічній осі, незалежно від проходження державного кордону України на воді.

Державний кордон України на місцевості позначається чітко видимими прикордонними знаками – прикордонними стовпами.

До територіального моря України належать прибережні морські води шириною 12 морських миль (1 морська миля приблизно – 1,85 км., тобто прибережні територіальні води – це 22 км).

Цю відстань, 12 морських миль (22 кілометри), відраховують:

– від лінії найбільшого відпливу як на материку, так і на островах, що належать Україні;

– від прямих вихідних ліній, які з'єднують відповідні точки.

До внутрішніх вод України *належать*:

1) морські води, розташовані в бік берега від прямих вихідних ліній, прийнятих для відліку ширини територіального моря України;

2) води портів України, обмежені лінією, яка проходить через постійні портові споруди, які найбільше виступають у бік моря;

3) води заток, бухт, губ і лиманів, гаваней і рейдів, береги яких повністю належать Україні (до прямої лінії, проведеної від берега до берега в місці, де з боку моря вперше утворюється один або кілька проходів, якщо ширина кожного з них не перевищує 24 морських миль);

4) води заток, бухт, губ і лиманів, морів і проток, що історично належать Україні;

5) обмежена лінією державного кордону частина вод річок, озер та інших водойм, береги яких належать Україні.

Порушниками державного кордону України визнаються:

1) особи, які перетнули або намагаються перетнути державний кордон України будь-яким способом поза пунктами пропуску через державний кордон України;

2) особи, які перетнули державний кордон у пунктах пропуску через державний кордон України, але з порушенням правил його перетинання;

3) особи, які проникли або намагаються проникнути на українських або іноземних транспортних засобах закордонного прямування з метою незаконного виїзду з території України;

4) іноземні невійськові судна і військові кораблі, які зайшли у територіальне море або внутрішні води України, порушуючи установлені правила заходження в ці води;

5) іноземні підводні човни та інші підводні транспортні засоби є порушниками державного кордону України і в тих випадках, коли вони перетинають державний кордон України в підводному положенні або перебувають у цьому положенні під час плавання та перебування у водах України;

б) повітряні судна та інші літальні апарати, що перетнули державний кордон України без відповідного дозволу компетентних органів України або вчинили інші порушення правил перельоту через державний кордон України.

Порушенням державного кордону України є також перетинання його будь-якими іншими технічними або іншими засобами без відповідного на те дозволу або на порушення встановленого порядку.

### **13.4. Адміністративно-територіальний поділ України**

За адміністративно-територіальним устроєм Україна поділяється на три умовні рівні:

- перший або первинний рівень – села, селища та міста;
- другий рівень (середній рівень) – райони областей, Автономної Республіки Крим та міст спеціального статусу;
- третій рівень (найвищий рівень) – Автономна Республіка Крим, 24 області і два міста, які мають спеціальний статус – Київ і Севастополь.

Області і Автономна Республіка Крим складаються:

- з районів;
- з міст обласного підпорядкування (підпорядкування Автономної Республіки Крим).

Райони областей і Автономної Республіки Крим складаються:

- з міст районного підпорядкування;
- селищ;
- сіл.

Міста Київ і Севастополь поділяються на райони (ст. 133 Конституції України).

*Адміністративно-територіальна одиниця* – це частина території України, що є просторовою основою для організації та діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

За соціально-територіальними ознаками адміністративно-територіальні одиниці поділяються на:

- населені пункти (села, селища, міста), які виділені у самостійні адміністративно-територіальні одиниці;

– об'єднання населених пунктів (райони, області, Автономна Республіка Крим як автономно-територіальна одиниця у складі України).

Населений пункт – це частина комплексно заселеної території України, яка склалася внаслідок господарської та іншої суспільної діяльності, має сталий склад населення, власну назву та зареєстрована в порядку, передбаченому законом.

Адміністративно-територіальними одиницями є окремі населені пункти:

- міста;
- села;
- селища.

Невеликі поселення, що мають тимчасове значення і несталий склад населення або є об'єктами службового призначення в системі певної галузі господарства – будівлі залізничних служб, будинки лісників, шляхових майстрів, бакенщиків, польові стани та одиночні двори, селянські (фермерські) господарства – не є самостійними населеними пунктами і належать до тих населених пунктів, з якими вони пов'язані адміністративно або територіально.

Населені пункти умовно можна поділити на:

- сільські населені пункти;
- міські населені пункти.

До сільських населених пунктів належать, відповідно, села і селища. До міських – міста загальнодержавного підпорядкування (міста спеціального статусу); міста обласного підпорядкування; міста районного підпорядкування.

Автономна Республіка Крим є автономною адміністративно-територіальною одиницею – невід'ємною складовою частиною України.

Територією Автономної Республіки Крим є територія Кримського півострова, крім міста Севастополя.

*Область* – це основна складова частина території України, яка історично склалася і характеризується певним організаційним відособленням, цілісністю, економічною та соціальною самодостатністю, місцевими особливостями і традиціями.

Згідно з Конституцією у складі України є 24 області, а саме: Вінницька, Волинська, Дніпропетровська, Донецька, Житомирська, Закарпатська, Запорізька, Івано-Франківська, Київська, Кіровоградська, Луганська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Харківська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька та Чернігівська області.

*Район* – це частина території області, невеликий регіон з агропромисловим характером економіки, транспортною, інформаційною та іншою соціальною інфраструктурою, спрямованою на забезпечення зв'язку між сільськими та міськими населеними пунктами, які входять до його складу як самостійні адміністративно-територіальні одиниці.

*Селище* – це сільський населений пункт, що сформувався при промисловому та іншому підприємстві, організації чи установі, жителі якого поєднують свою роботу на ньому із веденням селянського господарства.

*Село* – це населений пункт із сталим складом жителів, які зайняті переважно у сільськогосподарському виробництві.

### **13.5. Особливості статусу окремих територій та адміністративно-територіальних одиниць**

Нині Конституцією України та чинним законодавством передбачено створення спеціальних статусів для деяких адміністративно-територіальних одиниць та окремих територій. До них відносяться:

- столиця України – м. Київ;
- м. Севастополь;
- гірські населені пункти;
- тридцятикілометрова Чорнобильська зона;
- прикордонні смуги та прикордонні райони;
- та інші території.

5 лютого 1995 року Верховною Радою України прийнято Закон України «Про статус гірських населених пунктів в Україні», яким фактично розпочато реформу існуючого адміністративно-територіального устрою України.

Відповідно до положень цього закону, до гірських населених пунктів належать міста, селища міського типу, селища, сільські населені пункти:

- 1) які розташовані у гірській місцевості;
- 2) які мають недостатньо розвинуту сферу застосування праці та систему соціально-побутового обслуговування;
- 3) які мають обмежену транспортну доступність.

Критеріями віднесення населених пунктів до категорії гірських є:

– розташування населеного пункту або частини його, на якій проживає більше частини мешканців цього пункту, на висоті 500 метрів і вище над рівнем моря;

– такий населений пункт розташований на території, рельєф якої є дуже розчленований;

– в цьому населеному пункті 60 і більше відсотків сільськогосподарських угідь знаходяться на схилах крутизною 15 градусів і більше;

– в цьому населеному пункті на одного жителя припадає менш як 0,15 гектара ріллі;

– наявність суворих кліматичних умов.

Статус особи, яка проживає і працює (навчається) на території населеного пункту, якому надано статус гірського, мають громадяни:

– що постійно проживають;

– що постійно працюють;

– які навчаються на денних відділеннях навчальних закладів в цьому населеному пункті.

Таким особам виконавчим комітетом відповідної місцевої ради народних депутатів видається посвідчення встановленого зразка.

Пільги громадянам, яким надано статус особи, яка проживає і працює (навчається) на території населеного пункту, котрому надано статус гірського:

1. Умови оплати праці осіб, які працюють у гірських районах встановлюються Кабінетом Міністрів України.

2. Розмір державних пенсій, стипендій, всіх передбачених чинним законодавством видів державної матеріальної допомоги громадянам, які одержали статус особи, яка працює, проживає або навчається на території населеного пункту, котрому надано статус гірського, збільшується на 20 відсотків.

В Україні можуть створюватись закриті адміністративно-територіальні одиниці. Закритою адміністративно-територіальною одиницею є територіальне утворення, в межах якого розташовані:

- промислові підприємства з розробки, виготовлення, збереження та утилізації зброї;
- промислові підприємства з переробки радіоактивних та інших матеріалів;
- військові та інші об'єкти, яким необхідний особливий режим безпечного функціонування та охорони державної таємниці, охоплюючи спеціальні умови проживання громадян і функціонування відповідних органів державної влади чи органів місцевого самоврядування.

Частина 6 ст. 20 Конституції України визначає місто Київ столицею України, а в ч. 3 ст. 133 Конституції України йдеться про те, що м. Київ має спеціальний статус, визначений окремим законом. Про особливості правового статусу столиці (зокрема щодо здійснення в ній місцевого самоврядування) йдеться в ч. 2 ст. 140 Конституції України.

Така увага щодо правового статусу столиці в Основному Законі держави не є випадковою. Оскільки столиця держави є не тільки, як правило, головним осередком держави – економічним, культурним, історичним, а і політико-адміністративним центром. Останнє означає, що саме в цьому місті знаходяться і працюють вищі органи держави – парламент, глава держави, уряд, вищі судові інстанції, саме тут перебувають акредитовані в державі іноземні послы.

Все це вимагає спеціального правового статусу цього міста – статусу, який би дозволив не тільки якомога ефективніше організувати насамперед роботу вищих державних органів і посадових осіб, іноземних посольств, а й забезпечити їм надійну (за потреби) охорону.

Особливий статус м. Севастополя викликаний конкретними політико-правовими проблемами пострадянського періоду існування колишнього Чорноморського флоту Воєнно-Морських сил СРСР. Нині м. Севастополь не входить в територіальну організацію Автономної Республіки Крим (відповідно до ст. 5 Закону України «Про Автономну Республіку Крим» м. Севастополь є адміністративно-територіальною одиницею загальнодержавного підпорядкування), воно фактично є місцем базування російського і українського флотів на Чорному морі. Статус м. Севастополя має бути врегульовано окремим законом.

## Тема 14

# Конституційно-правовий статус Автономної Республіки Крим

### План

- 14.1. Поняття автономії як конституційно-правової категорії
- 14.2. Автономна Республіка Крим – невід’ємна складова частина України
- 14.3. Верховна Рада Автономної Республіки Крим. Уряд Автономної Республіки Крим
- 14.4. Організації діяльності органів публічної влади на території АРК

### 14.1. Поняття автономії як конституційно-правової категорії

Слово «автономія» грецького походження і первинно означало буквально «сам собі закон» чи «незалежний у законах», або «самоврядний».

Термін «автономія» в теорії конституційного права вживають сьогодні у двох розуміннях:

- в широкому розумінні;
- у вузькому розумінні.

У *широкому державно-правовому розумінні* автономія означає надання окремим частинам держави (областям, департаментам, префектурам, провінціям тощо) права на самоврядування в адміністративній (управлінській) сфері.

У *вузькому* – термін «автономія» вживається для означення самоврядних можливостей тих чи інших органів, структур (наприклад, автономне становище органів місцевого самоврядування).

Предметом нашої лекції – є власне розуміння автономії у широкому розумінні.

У загальній теорії конституційного права є різні підходи щодо визначення сутності і різновидів цього явища (автономії). Серед них досить поширеним є підхід, за яким основними варіантами автономії є два:

- територіальна автономія;
- національно-територіальна автономія.

*Територіальна автономія* – це надання певній території самоврядних повноважень (за основу береться певна територія).

Територіальна автономія може бути:

- політичною автономією;
- адміністративною автономією.

*Територіальна політична автономія* може бути у випадках, коли у складі держави перебуває те чи інше державне утворення, якому і надається ця автономія.

Статус такого автономного утворення передбачає:

1) наявність своєї Конституції (Конституції автономного суб'єкта);

2) наявність особливостей у своєму законодавстві;

3) наявність повноважень у питаннях адміністративно-територіального поділу та низку інших, в основному політичного характеру, повноважень.

*Адміністративна територіальна автономія* – це надання тому чи іншому регіону (території) окремих самоврядних повноважень в управлінській (адміністративній) сфері.

Іншими словами, *адміністративна автономія* – це стан середній в самоврядних можливостях території між політичною автономією і жорсткою централізованою системою.

*Національно-територіальна автономія* – це надання певній нації, етнографічній спільності (етносу) самоврядних повноважень (береться наявність певного етносу).

*Національно-територіальна автономія може бути у формах :*

- національно-політичної автономії;
- національно-культурної автономії.

*Національно-політична автономія* – це такий вид автономії, при якому певна національність (національна меншина, народність, етнос), що проживає в державі, має можливість (як офіційно визнаний суб'єкт конституційних відносин) брати реальну участь у політичних процесах – виборах органів влади, участь в діяльності парламенту, участь в діяльності представницьких органів на місцях тощо.

Як правило, національно-політична автономія надається націям та народностям в межах їхньої етнографічної території, чи національним меншинам на території їхнього історичного розселення.

Цікавим (своєрідним) різновидом національно-політичної автономії була національно-персональна автономія в Українській Народній Республіці.

*Національно-культурна автономія* – це такий вид автономії, при якому націям, національним меншинам, народностям, етносам надається можливість вільно розвивати свою культуру і національну самобутність, в той же час політичні права особами цієї національності чи народності реалізуються так само, як і іншими громадянами в державі.

Інститут національно-культурної автономії, зазвичай, використовують в сучасних державах для кращої реалізації прав національних меншин.

Явище автономії слід чітко відрізнити від інституту федералізму. Найбільш істотні відмінності цих явищ з огляду на практику їх реалізації у світі:

- 1) автономія – це тільки форма децентралізації державної влади;
- 2) автономія не виникає внаслідок акта самовизначення, вона надається державою;
- 3) автономія не порушує сутності унітарної держави;
- 4) автономні органи, як правило, не можуть називатись державними утвореннями, тому, коли йдеться про автономію, то правильніше було б говорити про область, округ, а не республіку, як це було в колишньому СРСР.

Низка сучасних унітарних держав Європи мають автономні утворення. Серед них: Іспанія (автономні утворення – Країна Басків, Каталонія), Португалія (Азорські острови), Данія (Гренландія), Фінляндія (Анаські острови) та інші.

До європейських унітарних держав, які мають автономне утворення відноситься і Україна, в складі якої є Автономна Республіка Крим (АРК).

## **14.2. Автономна Республіка Крим – невід’ємна складова частина України**

Конституція України та Закони України «Про затвердження Конституції АРК», «Про вибори депутатів Верховної Ради АРК», «Про Верховну Раду АРК» визначають основи конституційно-правового положення Автономної Республіки Крим у складі України. Тезисно головними серед них є:

1) положення про те, що Автономна Республіка Крим є невід’ємною складовою частиною України;

2) Автономна Республіка Крим в межах повноважень, визначених Конституцією України, вирішує питання, віднесені до її відання;

3) Автономна Республіка Крим має свою Конституцію та може видавати власні нормативно-правові акти;

4) представницьким органом АРК є її Верховна Рада, а урядом – Рада Міністрів АРК;

5) на території автономії є певні особливості організації і функціонування органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, судових та інших правоохоронних органів;

6) Автономна Республіка Крим має (може мати) свої символи: герб, прапор та гімн;

7) столицею (адміністративним центром) автономії є місто Сімферополь;

8) Автономну Республіку Крим створено в межах території колишньої Кримської області в складі України;

9) місто Севастополь є адміністративно-територіальною одиницею загальнодержавного підпорядкування і не входить до складу Автономної Республіки Крим. Статус міста Севастополя визначається законами України.

Чинним законодавством України передбачено, що цю Конституцію приймає Верховна Рада Автономної Республіки Крим, однак вона набуває чинності тільки після її затвердження Парламентом України – Верховною Радою України.

Для цього необхідно не менше частини голосів від конституційного складу Верховної Ради України.

Конституція Автономної Республіки Крим є органічною частиною законодавства України і не може суперечити Конституції і законам України.

21 жовтня 1998 року Верховна Рада Автономної Республіки Крим прийняла Конституцію АРК (це вже друга Конституція Автономії після 1991 року, перша – «Мешковська», була прийнята ще у вересні 1992 року). При її прийнятті Верховна Рада керувалась «інтересами кримчан». У грудні 1998 року Парламент України спеціальним законом затвердив цей документ.

23 грудня 1998 року Президент України підписав Закон України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим».

Конституція АРК 1998 року має 48 статей, об'єднаних у 5 розділах та 9 главах. Назви розділів:

1. Загальні положення.
2. Повноваження АРК.
3. Верховна Рада АРК, Рада Міністрів АРК. Правосуддя і Прокуратура в АРК.
4. Місцеве самоврядування в АРК.
5. Гарантії статусу і повноважень АРК.

### **14.3. Верховна Рада Автономної Республіки Крим. Уряд Автономної Республіки Крим**

Представницьким органом Автономної Республіки Крим є Верховна Рада Автономної Республіки Крим.

Верховна Рада Автономної Республіки Крим складається зі 100 депутатів, які обираються на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

Строк повноважень Верховної Ради АР Крим – 5 років.

Верховна Рада Автономної Республіки Крим є повноважною за умови обрання не менше двох третин від її загального складу.

Повноваження Верховної Ради Автономної Республіки Крим попереднього скликання припиняються з моменту відкриття першої сесії Верховної Ради Автономної Республіки Крим нового скликання.

Повноваження Верховної Ради Автономної Республіки Крим можуть бути припинені Верховною Радою України дост-

роково на підставах і в порядку, визначених Конституцією України, а саме (п. 28 ст. 85 Конституції України ) за наявності висновку Конституційного Суду України про порушення нею Конституції України або законів України.

В структурі Верховної Ради автономії окремо можна виділити:

1. Голову та його заступників (перший заступник і заступник).
2. Президію ВР автономії.
3. Постійні і тимчасові комісії ВР автономії.

Верховна Рада Автономної Республіки Крим збирається на першу сесію не пізніше тридцятого дня після обрання не менше двох третин від встановленого числа депутатів.

Першу сесію відкриває і веде до обрання Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим голова виборчої комісії Автономної Республіки Крим.

Верховна Рада Автономної Республіки Крим у межах своїх повноважень приймає нормативно-правові акти, які є обов'язковими для виконання на території Автономної Республіки Крим.

Верховна Рада Автономної Республіки Крим з питань, що мають нормативно-правовий характер, приймає постанови. З питань організаційно-розпорядчого характеру Верховна Рада автономії приймає рішення.

Постанови та рішення Верховної Ради Автономної Республіки Крим приймаються на її засіданні відкритим або таємним голосуванням більшістю голосів депутатів від загального складу Верховної Ради Автономної Республіки Крим (не менше 51 голосу).

Урядом Автономної Республіки Крим є Рада Міністрів Автономії.

Уряд Автономної Республіки Крим:

- 1) є виконавчим органом автономії;
- 2) виконує делеговані йому функції органів державної виконавчої влади України (в цій частині Уряд автономії підзвітний і підконтрольний Кабінету Міністрів України, а йому підзвітні і підконтрольні місцеві держадміністрації);
- 3) очолює Уряд Автономії Голова Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, який призначається на посаду та звільняється з посади Верховною Радою Автономної Республіки Крим за погодженням із Президентом України;

4) членів Уряду автономії (міністрів, голів державних комітетів, заступників Голови уряду) призначає Верховна Рада АРК за поданням Голови Ради Міністрів АРК;

5) Уряд періодично звітує перед ВР АРК.

У випадку визнання роботи уряду незадовільною (висловлення недовіри) у відставку можуть бути відправлені:

- весь уряд;
- голова уряду.

#### **14.4. Організації діяльності органів публічної влади на території АРК**

На території АРК фактично функціонує єдина вертикаль органів державної виконавчої влади, яку очолює Кабінет Міністрів України.

Місцеві держадміністрації діють на підставі єдиних загальнонаціональних нормативних актів (Конституція та закони України).

Голови цих державних місцевих адміністрацій призначаються Президентом України за погодженням з Головою ВР АРК, Головою Уряду АРК і представником Президента в АРК.

Верховна Рада АРК має право звертатись до Президента України з питанням про звільнення з посади голови місцевої держадміністрації.

Чинне законодавство передбачає наявність в Криму спеціального Представництва Президента України.

Інститут представника Президента України в Автономній Республіці Крим введено Законом України «Про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим» від 17 грудня 1992 року.

Відповідно до нього в Автономній Республіці Крим постійно діє Представництво Президента України – орган єдиної системи державної виконавчої влади України. Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим очолює постійний представник Президента України в Автономній Республіці Крим, якого призначає і звільняє з посади Президент України.

Представник Президента України в Автономній Республіці Крим, його заступник призначаються на строк повноважень Президента України.

Законом передбачено низку вимог до кандидата на посаду постійного представника Президента України в Автономній Республіці Крим, а саме:

- він не може бути народним депутатом України;
- не може бути членом політичних партій;
- не може займатися підприємницькою діяльністю;
- займати керівні посади в інших державних органах, господарських утвореннях, органах об'єднань громадян.

Постійний представник Президента України в Автономній Республіці Крим видає розпорядження, але якщо вони не відповідають Конституції та законам України, то скасовуються Президентом України.

Постійний представник Президента України в Автономній Республіці Крим не може бути притягнутий до кримінальної або адміністративної відповідальності, що накладається в судовому порядку без згоди Президента України.

Органами місцевого самоврядування в Автономній Республіці Крим є сільські, селищні, районні, міські та їх виконавчі комітети. Органи місцевого самоврядування АРК обираються і функціонують відповідно до положень Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування».

Верховна Рада АРК має право звертатись до Президента України з питанням про призначення позачергових виборів голів місцевих рад.

Правосуддя в Автономній Республіці Крим здійснюється судами, які належать до єдиної судової системи України.

Частиною єдиної загальнодержавної системи є також органи прокуратури, підрозділи Служби безпеки України та Міністерства внутрішніх справ України, які функціонують в Автономній Республіці Крим. Вони утворюються і діють відповідно до Конституції і законів України.

При призначенні осіб, які очолюють ті чи інші силові структури на території автономії, законодавство в окремих випадках передбачає процедуру погодження з Головою уряду автономії (начальника Головного управління МВС в Криму, Голови Державної податкової адміністрації в АРК, начальника Кримської регіональної митниці тощо).

## *Тема 15*

# **Конституційно-правові основи місцевого самоврядування в Україні**

### *План*

15.1. Поняття та зміст місцевого самоврядування. Основні теорії та сучасні моделі (системи) місцевого самоврядування

15.2. Зародження та розвиток місцевого самоврядування в Україні

15.3. Основні принципи, система та матеріально-фінансова основа місцевого самоврядування в Україні

15.4. Конституційно-правові засади формування (порядку утворення) органів місцевого самоврядування

15.5. Компетенція місцевих рад як органів місцевого самоврядування

15.6. Конституційні основи організації діяльності місцевих рад

15.7. Депутат місцевої ради. Постійні комісії місцевих рад

15.8. Голова місцевої ради. Виконавчий комітет місцевої ради

### **15.1. Поняття та зміст місцевого самоврядування. Основні теорії та сучасні моделі (системи) місцевого самоврядування**

Однією із загально визнаних ознак сучасної демократичної держави є наявність у ній повноцінного місцевого самоврядування. Саме тому, стаття друга Європейської хартії місцевого самоврядування зазначає, що принципи місцевого самоврядування повинні бути визнані в законодавстві країни і за можливості – в її конституції.

З самого початку процесу відновлення державної незалежності України в державному будівництві нашої країни було обрано шлях до створення демократичного суспільства, забезпечення прав і свобод людини, утвердження суверенітету і самоврядування українського народу. Прийнята 28 червня 1996 року нова Конституція України визначила Україну суверенною,

демократичною, соціальною та правовою державою і на найвищому нормативно-правовому рівні зазначила, що в ній визнається і гарантується місцеве самоврядування як право територіальної громади – жителів села чи добровільно об'єднаних у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста, самостійно вирішувати питання місцевого життя в межах Конституції і законів України.

Місцеве самоврядування в сучасному розумінні його змісту і сутності (як публічна форма самостійного вирішення місцевого, а частково і державного, життя) жителями населених пунктів та певних територій, як відомо, склалося у світовій практиці на рубежі XVIII-XIX ст., коли абсолютні монархії перетворилися у демократичні, конституційні держави. Саме боротьба за утвердження місцевого самоврядування, вільного від феодально-чиновницького свавілля, була одним з головних мотивів суспільних рухів цього історичного періоду, а ідеї місцевого самоврядування протиставлялись феодальній державі, становому патріархально-общинному і корпоративно-цеховому самоврядуванню.

В процесі утвердження конституційної держави, ідеї місцевого самоврядування стають за важливістю з такими суспільно-політичними явищами та інститутами, як права та свободи людини, суверенітет народу, парламентаризм, розподіл влади, а згодом перетворюються в невід'ємний елемент європейського конституціоналізму та посідають місце в національних конституційно-правових доктринах.

Місцеве самоврядування в Україні сьогодні є багатограним та комплексним політико-правовим явищем. Його можна характеризувати з різних сторін. Виходячи з аналізу насамперед Конституції України, місцеве самоврядування можна розгляди як:

- 1) одну із засад конституційного ладу;
- 2) певну форму народовладдя;
- 3) як право жителів місцевої громади на самоорганізацію.

Про місцеве самоврядування як засаду конституційного ладу України ми говорили в лекції «Основи конституційного ладу України».

Можна певною мірою погодитись із думкою про те, що місцеве самоврядування має безпосереднє відношення і до народовладдя (демократії).

Однак, предметом нашої лекції є власне останнє – місцеве самоврядування як право територіальної громади на самоорганізацію.

Вищезгадана *Європейська хартія місцевого самоврядування* (ст. 3) дає визначення місцевого самоврядування як права і реальної здатності органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину публічних справ і управляти нею, діючи в межах закону, під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення.

Ст. 140 Конституції України подає поняття місцевого самоврядування як право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Тут же зазначається, що особливості здійснення місцевого самоврядування в містах Києві та Севастополі визначаються окремими законами України, а також те, що місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою у двох основних формах:

- 1) безпосередньо;
- 2) через органи місцевого самоврядування.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» деталізує такі конституційні положення та логічно їх розвиває. У ст. 2 Закону України йдеться про деталізоване поняття місцевого самоврядування – гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Виходячи із такої дефініції, можна окреслити декілька позицій щодо визначення сутності місцевого самоврядування в Україні через деталізацію його окремих складових, а саме:

1. В Україні державою визнається можливість існування інституту місцевого самоврядування. Держава це робить у формі визнання за територіальними громадами окремого, тільки їй притаманного, права.

2. Місцеве самоврядування в Україні є правом, тобто певними соціальними можливостями територіальної громади. Правом на що? На самостійне вирішення певних питань – питань місцевого значення.

3. Це право територіальних громад є гарантоване державою. Іншими словами, держава не тільки визнає місцеве самоврядування, а й повинна його забезпечити (гарантувати). В який спосіб держава може гарантувати місцеве самоврядування? Різними шляхами. Серед них: правовий (прийняти відповідні закони), організаційний (допомога у створенні та функціонуванні місцевих органів), фінансовий (грошові дотації зі сторони держави до місцевих бюджетів), матеріально-господарський (передача у власність місцевих громад будівель, майна, землі) тощо.

4. Місцеве самоврядування в Україні – не тільки гарантоване державою право, а реальна здатність територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення. Йдеться про те, що держава має не тільки визнати це право громади, не тільки його гарантувати через систему відповідних заходів. Діяльність держави в цьому випадку повинна мати позитивний результат, вона в підсумку має призвести до реальної (справжньої) можливості територіальною громадою вирішувати місцеві питання.

5. Таку діяльність громада може здійснювати як безпосередньо, тобто самостійно (наприклад, вирішувати питання на зборах, віча), так і через органи місцевого самоврядування та їх посадових осіб.

6. Коло (обсяг) питань, які можуть самостійно вирішувати територіальні громади визначений межами Конституції і законів України.

Громадяни України реалізують своє право на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад.

Законом заборонено будь-які обмеження права громадян України на участь у місцевому самоврядуванні залежно від їх:

- раси та кольору шкіри;
- політичних, релігійних та інших переконань;
- статі;
- етнічного та соціального походження;
- майнового стану;
- терміну проживання на відповідній території;
- за мовними чи іншими ознаками.

Ідеї самоорганізації громадян за місцем проживання при здійсненні влади на місцях були відомі з давніх часів. Вони зав-

жди були в процесі загальнодемократичного розвитку людства. А після Великої французької революції *місцеве самоврядування* (як цивілізована та демократична форма самоорганізації громадян по місцю проживання) разом із парламентаризмом, розподілом влади, народним суверенітетом, правом людини стали «стовпами», основою утвердження нової демократичної конституційної держави.

В спеціальній юридичній літературі сьогодні в основному зважають на декілька основних теорій місцевого самоврядування, а саме:

- теорію вільних громад;
- господарську теорію місцевого самоврядування;
- громадівську теорію місцевого самоврядування;
- державницьку теорію місцевого самоврядування.

Першою в науковій літературі була *теорія вільних громад*, або теорія природничих прав громади. Її «коріння» сягає часів пізнього середньовіччя, а батьківщиною є Франція, Англія, Бельгія. Зміст (сутність) цієї теорії полягає в тому, що її прихильники бачать у «громаді» (жителів села, міста) категорію рівну «державі». Вони говорили, що «громада» є старшою від «держави», вона швидше виникла від держави, а отже є первинним, а держава – вторинним явищем. Спочатку виникають громади, пізніше громади разом творять державу. Громада має свої невідчужувані (за аналогією з правами людини) права, які охоплюють майже весь спектр суспільного життя (в тому числі і політичні питання). Виходячи з такого розуміння сутності «громади» і «держави», окремі вчені висунули думку про можливість існування в демократичній державі поруч із трьома класичними гілками влади – законодавчою, виконавчою та судовою, влади четвертої – громадівської. Відомий діяч Томас Джефферсон називав громаду «республікою в мініатюрі». В першій пол. XIX ст. щодо можливостей появи «громадівської влади» здійснювались не тільки теоретичні міркування, а й були спроби закріплення останніх на рівні нормативно-правовому (Конституція Бельгії 1831 року).

Другою була *господарська теорія* (громадсько-господарська) – теорія місцевого самоврядування. Прихильники цієї теорії старалися змістити акценти проблеми організації місцевого життя в

основному до господарських справ. Вони говорили, що політичні справи повинні бути у віданні держави (органів державної влади на місцях), а справи господарські (майнові) мають належати громаді. Громада сама управляє своїм майном і через майнові (господарські) відносини самоорганізовується. Певним різновидом саме такого підходу до організації публічних відносин можна назвати обциинне володіння землею в Росії XIX ст.

Громадівська теорія місцевого самоврядування стала продовженням (в певних варіантах) двох попередніх теорій – вільних громад та господарської. Її зміст зводиться в основному до того, що громада має сама вирішувати свої громадські (громадські) справи в різних сферах життя (господарство, економіка, культура), а справи державні (політичні) мають належати органам державної влади. Звідси, ніби протиставлення інтересів громади та інтересів держави.

*Державницька (державна) теорія місцевого самоврядування* розглядає місцеве самоврядування не як самостійну форму організації публічної влади на місцях, а як тільки одну із форм організації місцевого управління, іншими словами – децентралізацію державної влади. Місцеве самоврядування виступає видозміненою діяльністю органів державної влади на місцях, держава встановлює ці органи та надає (визначає) їм межі повноважень (компетенцію).

Світова практика організації влади (публічного життя) на місцях, а отже і функціонування місцевого самоврядування, знає сьогодні декілька моделей чи систем. Зазвичай, в літературі йдеться про такі системи:

- англо-американська (англосаксонська);
- романо-германська (континентальна);
- іберійська.

Для *англо-американської (англосаксонської) системи* характерним є те, що на всіх місцевих рівнях управління (село, місто, район, область тощо) утворюються органи місцевого самоврядування, а місцеві органи державної виконавчої влади як такі не утворюються. За необхідності окремі функції (повноваження) державного характеру будуть виконувати органи місцевого самоврядування. Така система сьогодні функціонує в США, Великій Британії, Канаді, Австралії.

*Романо-германська (континентальна) система організації влади на місцях передбачає існування поруч із органами місцевого самоврядування органів державної виконавчої влади (державних адміністрацій). При цьому така система має різновиди:*

– на всіх рівнях управління (село, місто, район, область) паралельно один до одного існують як органи місцевого самоврядування, так і представники центральної державної влади (органи державної влади – державні адміністрації, Франція, Італія);

– органи місцевого самоврядування створюються на всіх рівнях управління, представники державної влади (державні адміністрації) – тільки на регіональному рівні (Польща, Болгарія, Фінляндія).

*Іберійська* (від слова Іберія – стародавня назва Іспанії) система організації місцевої влади передбачає існування на всіх рівнях місцевого управління виборних органів місцевого самоврядування (ради) та їх головних посадових осіб (голів, мерів, префектів тощо), які здійснюють всі повноваження, що можуть виникнути на місцях. При цьому головні посадові особи органів місцевого самоврядування – мери, голови, префекти тощо затверджуються центральними органами державної влади як їхні представники на місцях. Така система в тій чи іншій модифікації існує в Бразилії, Мексиці, Португалії, Іспанії.

## **15.2. Зародження та розвиток інституту місцевого самоврядування в Україні**

Явище територіального (місцевого) самоврядування було добре відоме на українських землях від самих початків його існування на європейському континенті та міцно укорінилося у різних формах суспільної свідомості українського народу. Процес територіальної самоорганізації населення (процес формування органів місцевого самоврядування) пройшов в Україні довгий шлях.

В основні цього явища є:

– міські віча та сходи (збори) верви (територіальних громад) періоду України-Русі;

– середньовічне міське самоврядування українських міст за магдебурзьким правом (і за Литовськими статутами 1529, 1566, 1688 років);

– форми самоорганізації населення в період козацько-гетьманської держави та закріплення права на місцеве самоврядування в Першій Українській Конституції 1710 року;

– реформи місцевого самоврядування в Австрійській імперії другої половини ХІХ ст. (державний закон про місцеве самоврядування від 5 травня 1862 року, крайовий (галицький) закон про громади від 12 серпня 1866 року);

– Земські реформи в Російській імперії 1864 року.

Ідеї місцевого самоврядування в сучасному розумінні є в українській політичній думці вже від половини ХІХ ст.

Першим помітним документом конституційно-правового характеру середини ХІХ ст. в українській політичній думці був конституційний проект члена Кирило-Мефодіївського товариства Георгія Андруського – «Начерк Конституції Республіки». Відомі три варіанти цього документу, підготовлених автором приблизно в 1846-1850 роках, жоден з яких не був завершеним документом. Всі три варіанти проекту «Начерк Конституції Республіки» опубліковано. Найбільш повним є третій варіант проекту, датований 1850 роком.

Дві центральні ідеї пронизують конституційний проект Г. Андруського:

– утворення слов'янської конфедерації з республіканською формою правління (на взірць Сполучених Штатів Америки, де мали об'єднатися 7 автономних штатів – Україна, Польща, Басарабія, Остзея, Сербія, Болгарія, Дон);

– запровадження у містах і селах України та інших штатах республіки найширшого самоврядування.

На первинному рівні самоорганізації населення (рівень територіальної громади) для належної організації місцевого життя мали б бути створені та функціонувати управа (як виконавчий орган територіальної громади), «богадельня» (притулок для людей похилого віку та інвалідів), школа, магазин, громадська каса. Управа мала формуватись у складі обраного на вільних виборах голови, 3-4 старшин, 10 депутатів від громади, священика і кожного місцевого жителя, який закінчив гімназію та 1-5 писарів. Та мала б поєднувати судову, розпорядчу і виконавчу владу на місцях.

Особливе значення для української політичної думки другої половини XIX ст. (в частині висвітлення місця інституту місцевого самоврядування в системі новітньої конституційної держави) стала поява конституційного проекту Михайла Драгоманова «Вольный Союз – Вільна Спілка. Опыт украинской политико-социальной программы», надрукованого в Женеві 1884 року.

Систему самоврядування за конституційним проектом М. Драгоманова мали складати різного роду «сходи» або «вибрані збори» (зібрання) громадян, перед яким мали бути відповідальні всі службові особи в державі, окрім суддів. Ця система мала органічно поєднати два рівні самоврядування (дві горизонтальні площини в загальнодержавному механізмі): місцеве самоврядування і державне самоврядування. Місцевим самоврядуванням передбачалась самоорганізація населення на рівні територіальних (сільських та міських) громад, волостей, повітів, областей. Так, у селах справами громади мали б «завідувати» сільський «схід» та обрані ним (а фактично – громадою) виборні виконавчі органи – сільська управа та сільський старшина (голова). В містах, волостях, повітах та областях мали б формуватись шляхом вільних виборів «думи» як органи територіального самоврядування, які в свою чергу обирають свої виконавчі органи – управи.

Конституційний проект М. Міхновського «Основний закон «Самостійної України» Спілки народу Українського» (1906 р.) був першим повноцінним (завершеним) проектом конституції Української держави як суверенного утворення в сучасному розумінні цього явища.

М. Міхновський вважав, що Україна як спілка вільних і саможправних земель, утворених на підставі своїх природних особливостей та окремішностей і заселених українцями, мала б визнавати і найширші права місцевих (територіальних) громад на самоврядування. Проблематиці права громад на самоврядування, подібно до ситуації з проектом М. Грушевського, в конституційному проекті М. Міхновського відведено окремий розділ – «Саможправи». Організація публічної влади на місцях за цим проектом являє собою дворівневу систему місцевих представницьких органів: перший (нижній) рівень – рівень територіальних громад (очевидно йдеться про громади села, містечка і міста); другий – рі-

вень землі (як основної адміністративно-територіальної одиниці). Органи самоврядування на місцях мали б формуватися шляхом виборів на основі прямого, рівного загального виборчого права при таємному голосуванні (п. 7 ст. 95 Проекту). Громади села, міста обирають відповідно сільську, міську раду, яка формує свій виконавчий орган – Управу Ради; відповідно, громадяни, які проживають на території тої чи іншої землі обирають Земську Раду, яка, як і Рада громад, утворює свою Земську Управу. Засідання органів місцевого самоврядування є виключно відкритими, зайняття всіх посад у виконавчих органах місцевого самоврядування – тільки на засадах виборності.

Напрацьована в працях українських вчених та громадсько-політичних діячів другої половини XIX – початку XX століть теоретична база місцевого самоврядування (насамперед як суспільно-політичного явища та конституційно-правового інституту) мала згодом велике значення як для конституційного будівництва загалом, так і для розвитку місцевого самоврядування в Україні зокрема. Адже, вже в Третньому Універсалі Української Центральної Ради Генеральному Секретарству внутрішніх справ приписувалось «...вжити всіх заходів до закріплення й поширення прав місцевого самоврядування, що являються органами найвищої адміністративної влади на місцях...». Згодом, ст. 26 Конституції Української Народної Республіки (Статуту про державний устрій, права і вольности УНР) було закріплено, що «всякого рода справи місцеві впроваджують виборчі Ради і Управи громад, волостей і земель. Їм належить єдина безпосередня місцева власть: міністри УНР тільки контролюють і координують їх діяльність, безпосередньо і через визначених ними урядовців, не втручаючись до справ, тим Радам і Управам призначених, а всякі спори в цих справах рішає Суд Української Народної Республіки».

Особливого значення мали погляди на сутність і зміст місцевого самоврядування М. Драгоманова. Останнє визнавали як під час творення УНР-ЗУНР (зокрема робота проф. Отто Ейхельма – «Проект Конституції основ державних законів УНР» 1920 року), так і значно пізніше. 28 жовтня 1933 року в Українському Вільному Університеті в Празі під час святкування 15 річ-

ниці Чехословацької Республіки проф. Станіслав Дністрянський у своєму виступі «Демократія та її майбутнє» стосовно цього говорив: «...Коли ж нам наприкінці приходить зроби висновок наших міркувань для нас і у майбутнє, ми не повинні сумніватися, що наш майбутній шлях знаходиться в таборі правдивої демократії з зазначенням української народної ідеї та зі збереженням справжнього народного авторитету. Ні парламентаризм, ні партійний режим не належали до витворів українського народоправства. Натомість гадаю, що не тяжко нам буде відтворити давні-давні традиції нашої минувшини. Та якщо порівняємо модерні змагання в напрямку відтворення структури справжнього народного авторитету, мусимо схилити голову перед одним із наших авторитетів, коли зрозуміємо, які цінності відкрила нам уже в минулій добі «Вільна Спілка» Драгоманова».

Встановлений радянський режим не визнавав місцевого самоврядування, місцеві ради (спочатку ради робітничих, селянських та солдатських депутатів, пізніше депутатів трудівників, ще пізніше – народних депутатів) проголошувались органами влади на місцях.

Початком відновлення місцевого самоврядування в Україні стало прийняття 7 грудня 1990 року Закону Української РСР «Про місцеві ради народних депутатів та місцеве самоврядування». Пізніше були Закони України «Про місцеві ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування» (1992 р.), «Про державну владу і місцеве самоврядування в Україні» (1994 р.) та нині чинний Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997 р.).

### **15.3. Основні принципи, система та матеріально-фінансова основа місцевого самоврядування в Україні**

В основі функціонування місцевого самоврядування в Україні як одного із основних конституційно-правових інститутів є низка принципів (засад), визначених Конституцією та Законом України «Про місцеве самоврядування». До них (принципів місцевого самоврядування) насамперед відносяться принципи:

- народовладдя;
- законності;
- гласності;
- колегіальності;
- поєднання місцевих і державних інтересів;
- виборності;
- правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами;
- підвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб;
- державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування;
- судового захисту прав місцевого самоврядування.

Кожен з цих принципів має зміст, сутність і своє місце у формуванні загальної картини (схеми, моделі) місцевого самоврядування.

Для прикладу, розглянемо детальніше принцип законності та принцип *поєднання місцевих і державних інтересів*.

Суть принципу *законності* полягає в тому, що діяльність всіх органів місцевого самоврядування, всіх його посадових та службових осіб має бути чітко підпорядкована Закону. При цьому, посадові та службові особи органів місцевого самоврядування повинні не тільки чітко дотримуватись норм Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», а й керуватися у своїй діяльності насамперед Конституцією України (з огляду на її верховенство), виходячи із її засадних положень у розумінні того, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека як найвища соціальна цінність (ст. 3 Конституції України), що суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності (ст. 15 Конституції України) тощо.

Принцип *поєднання місцевих і державних інтересів* буквально означає те, що у своїй діяльності посадові та службові особи органів місцевого самоврядування повинні керуватись не тільки інтересами конкретних територіальних громад, а й враховувати інтереси загальнодержавні (національні). Те саме має бути і з боку органів державної влади при вирішенні місцевих проблем.

Статтею 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено систему місцевого самоврядування в Україні, за якою остання охоплює:

- 1) територіальну громаду;
- 2) сільську, селищну, міську раду;
- 3) сільського, селищного, міського голову;
- 4) виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;
- 5) районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст;
- 6) органи самоорганізації населення.

При цьому, чинним законодавством передбачена можливість дещо особливий організації місцевого самоврядування в містах з районним поділом. Так, в ч. 2. ст. 5 Закону України йдеться: «У містах з районним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради відповідно до цього Закону можуть утворюватися районні в місті ради. Районні в містах ради утворюють свої виконавчі органи та обирають голову ради, який одночасно є і головою її виконавчого комітету».

*Територіальна громада* – 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.

*Сільська, селищна, міська ради* – це сформовані відповідно до чинного законодавства шляхом виборів органи місцевого самоврядування, які складаються із депутатів та представляють відповідні територіальні громади, здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування.

*Сільський, селищний, міський голова* є головною посадовою особою територіальної громади села, селища, міста.

Сільський, селищний, міський голова обирається відповідною територіальною громадою на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

*Посадова особа місцевого самоврядування* – це особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження у здійсненні організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету.

*Виконавчі органи сільської, селищної, міської ради* – органи, які утворюються сільськими, селищними, міськими радами для здійснення виконавчих функцій і повноважень місцевого самоврядування.

Виконавчими органами сільських, селищних, міських рад є:

- 1) їх виконавчі комітети;
- 2) відділи;
- 3) управління;
- 4) інші, створювані радами, виконавчі органи.

*Районні та обласні ради* – органи місцевого самоврядування, сформовані шляхом виборів, які складаються із депутатів та представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, розміщених відповідно на території району чи області.

*Органи самоорганізації населення* – представницькі органи, що утворюються частиною жителів, які тимчасово або постійно проживають на відповідній території в межах села, селища, міста.

*Орган самоорганізації населення* є однією з форм участі членів територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах щодо вирішення окремих питань місцевого значення.

Органами самоорганізації населення є:

- будинкові, вуличні, квартальні комітети;
- комітети мікрорайонів;
- комітети районів у містах;
- сільські, селищні комітети (не плутати з виконавчими комітетами).

Основними завданнями органів самоорганізації населення є:

1) створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення в межах Конституції і законів України;

2) задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг;

3) участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм.

Комітети (як органи самоорганізації населення) дозволяють створювати сільські, селищні, міські ради за ініціативою жителів. При цьому, сільські, селищні, міські ради можуть наділяти ці комітети частиною власної компетенції, фінансів, майна.

Органи місцевого самоврядування з метою більш ефективного здійснення своїх повноважень, захисту прав та інтересів територіальних громад можуть об'єднуватися в асоціації. Органи місцевого самоврядування та їх асоціації можуть входити до відповідних міжнародних асоціацій, інших добровільних об'єднань органів місцевого самоврядування.

Відповідно до чинного законодавства, зокрема ст. 142 Конституції України, ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», матеріально-фінансовою основою місцевого самоврядування є:

- рухоме і нерухоме майно;
- доходи місцевих бюджетів;
- позабюджетні цільові (в тому числі валютні) та інші кошти;
- земля;
- природні ресурси, що є у комунальній власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах;
- об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних та обласних рад.

Від імені та в інтересах територіальних громад права суб'єкта комунальної власності здійснюють відповідні ради.

Право комунальної власності – право територіальної громади володіти, доцільно, економно, ефективно користуватися і розпоряджатися на свій розсуд і в своїх інтересах майном, що належить їй, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування з урахуванням місцевих умов і особливостей можуть перерозподіляти між собою на підставі договорів окремі повноваження та власні бюджетні кошти.

Сільська, селищна, міська, районна в місті (у разі її створення) рада може наділяти частиною своїх повноважень органи самоорганізації населення, передавати їм відповідні кошти, а також матеріально-технічні та інші ресурси, необхідні для здійснення цих повноважень, здійснює контроль за їх виконанням.

Відносини органів місцевого самоврядування з підприємствами, установами та організаціями, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, ґрунтуються на засадах їх підпорядкованості, підзвітності та підконтрольності органам місцевого самоврядування.

Відносини органів місцевого самоврядування з підприємствами, установами та організаціями, що не перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, ґрунтуються на договірній і податковій основі та на засадах підконтрольності у межах повноважень, наданих органам місцевого самоврядування законом.

Органи місцевого самоврядування є юридичними особами. Наділяються власними повноваженнями, в межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону.

Сільські, селищні, міські, районні у містах, районні, обласні ради мають печатки із зображенням Державного герба України і своїм найменуванням та рахунки в установах банків України.

#### **15.4. Конституційно-правові засади формування (порядку утворення) органів місцевого самоврядування**

Місцеві ради (сільська, селищна, міська, районна, районна в місті та обласна рада) як органи місцевого самоврядування утворюються (формується) шляхом виборів. Основні засади порядку формування (утворення) цих органів місцевого самоврядування визначено Конституцією України. Такий порядок визначено як вибори депутатів і голів місцевих рад.

Депутати місцевих рад обираються жителями села, селища, міста, району та області на основі загальноновизнаних принципів виборчого права, а саме:

- загального виборчого права;
- рівного виборчого права;
- прямого виборчого права;
- шляхом таємного голосування.

Строк, на який обираються депутати місцевих рад – п'ять років.

Сільський, селищний та міський голова обирається жителями цих населених пунктів (відповідною територіальною громадою) на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років.

Голова районної та обласної ради обираються відповідною районною та обласною радою на строк повноваження ради.

Деталізація конституційних положень щодо організації і проведення виборів депутатів і голів місцевих рад визначена окремим Законом України від 10 липня 2010 року «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів».

Виборчий процес на місцевих виборах здійснюється на засадах:

1) законності та заборони незаконного втручання будь-кого у цей процес;

2) політичного плюралізму та багатопартійності;

3) публічності і відкритості;

4) рівності суб'єктів виборчого процесу перед законом;

5) рівності прав усіх кандидатів в депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови;

6) свободи передвиборної агітації, рівних можливостей доступу до засобів масової інформації незалежно від форми власності;

7) неупередженості органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, керівників підприємств, установ і організацій до місцевих організацій партій, кандидатів у депутати та кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови.

Вибори депутатів *сільських, селищних* рад проводяться за *мажоритарною системою відносної більшості* в одномандатних виборчих округах, на які поділяється територія села (кількох сіл, жителі яких добровільно об'єдналися у сільську громаду), селища.

Вибори депутатів *Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах* рад проводяться за *змішаною (мажоритарно-пропорційною)* системою, за якою:

– половина від загальної кількості депутатів (загального складу) відповідної ради обирається за виборчими списками кандидатів у депутати від місцевих організацій політичних партій у багатомандатному виборчому окрузі, межі якого збігаються з межами, відповідно, Автономної Республіки Крим, області, району, міста, району в місті;

– половина від загальної кількості депутатів (загального складу) відповідної ради обирається за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах, на які поділяється територія, відповідно, Автономної Республіки Крим, області, району, міста, району в місті.

Вибори *сільських, селищних, міських голів* проводяться за *мажоритарною системою відносної більшості* в єдиному одномандатному виборчому окрузі, межі якого збігаються з межами села (кількох сіл, жителі яких добровільно об'єдналися у сільську громаду), селища, міста згідно з існуючим адміністративно-територіальним устроєм.

Загальний склад місцевих рад (максимальна кількість депутатів відповідної місцевої ради):

1. Рішення про загальний склад (кількість депутатів) приймається не пізніше 50 днів до дня місцевих виборів:

– відповідною обласною радою поточного скликання стосовно обласної, районної, міської ради;

– Верховною Радою Автономної Республіки Крим поточного скликання стосовно районної, міської (районів та міст в Автономній Республіці Крим) ради;

– Київською, Севастопольською міською радою поточного скликання стосовно Київської, Севастопольської міської ради;

– відповідною районною у місті, сільською, селищною радою поточного скликання стосовно районної у місті, сільської, селищної ради.

2. Якщо місцева рада, яка має прийняти рішення про загальний склад (кількість депутатів) відповідної місцевої ради, яка має обиратися, у строк, установлений частиною першою цієї статті, не прийняла таке рішення, то загальний склад відповідної місцевої ради, яка має обиратися, залишається у тій самій кількості, що й у поточному скликанні. Якщо ж загальний склад відповідної місцевої ради поточного скликання становить непарне число, то загальний склад такої місцевої ради, яка має обиратися, становитиме мінімальну, залежно від чисельності жителів, кількість депутатів.

3. Загальний склад (кількість депутатів) сільської, селищної, міської, районної у місті ради має становити, якщо чисельність:

- до 1 тисячі жителів – від 12 до 16 депутатів включно;
- від 1 до 3 тисяч жителів – від 16 до 20 депутатів включно;
- від 3 до 5 тисяч жителів – від 20 до 30 депутатів включно;
- від 5 до 20 тисяч жителів – від 30 до 36 депутатів включно;
- від 20 до 50 тисяч жителів – від 36 до 46 депутатів включно;
- від 50 до 100 тисяч жителів – від 36 до 50 депутатів включно;
- від 100 до 250 тисяч жителів – від 40 до 60 депутатів включно;
- від 250 до 500 тисяч жителів – від 50 до 76 депутатів включно;
- від 500 тисяч до 1 мільйона жителів – від 60 до 90 депутатів включно;
- від 1 до 2 мільйонів жителів – від 76 до 120 депутатів включно;
- понад 2 мільйони жителів – від 76 до 150 депутатів включно.

Право голосу на місцевих виборах мають особи, які відповідають таким вимогам:

- є громадянами України;
- на день проведення виборів виповнилося 18 років;
- проживають на території відповідних сіл, селищ, міст, районів у містах.

Належність громадянина до відповідної територіальної громади визначається його місцем проживання на її території згідно із Законом України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні».

Військовослужбовці строкової служби, громадяни України, які проживають за кордоном, особи, визнані судом недієздатними, а також громадяни України, які за вироком суду перебувають у місцях позбавлення волі, вважаються такими, які не належать до жодної територіальної громади та не мають права голосу на місцевих виборах.

Депутатом, сільським, селищним, міським головою може бути обраний громадянин України, який має право голосу відповідно до статті 70 Конституції України.

Громадянин України одночасно може балотуватися кандидатом у депутати лише однієї ради або кандидатом на посаду відповідно сільського, селищного, міського голови.

Депутатом, сільським, селищним, міським головою не може бути обраний громадянин України, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку.

Вибори депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів можуть бути:

- черговими;
- позачерговими;
- повторними;
- проміжними або першими, що проводяться у разі формування нових місцевих рад.

*Чергові* вибори сільських, селищних, міських, районних, обласних рад, сільських, селищних, міських голів відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень відповідної ради чи голови, обраних на чергових виборах.

Рішення про проведення чергових виборів депутатів обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів приймається Верховною Радою України.

*Позачергові* місцеві вибори призначаються Верховною Радою України у разі дострокового припинення повноважень депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевої ради, сільського, селищного, міського голови, а також в інших випадках, передбачених Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні».

*Повторні* вибори депутатів (депутата) у відповідному окрузі призначаються відповідною територіальною виборчою комісією в порядку, встановленому законом, у разі визнання відповідних виборів у цьому виборчому окрузі такими, що не відбулися, чи в разі визнання особи такою, яка відмовилася від депутатського мандата у відповідному окрузі.

*Проміжні* вибори депутата призначаються територіальною виборчою комісією в порядку, встановленому цим Законом, у разі дострокового припинення повноважень депутата, обрано-

го в одномандатному, одномандатному мажоритарному виборчому окрузі.

*Перші місцеві вибори* призначаються Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласною, Київською, Севастопольською міською радою, якщо інше не передбачено законом.

Місцеві вибори призначаються за *шістдесят* днів до дня виборів і проводяться в неділю.

### **15.5. Компетенція місцевих рад як органів місцевого самоврядування**

Компетенція територіальної громади села, селища, міста (безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування):

- управляють майном, що є в комунальній власності;
- затверджують програми розвитку відповідної території;
- контролюють виконання затверджених програм;
- затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць;
- контролюють затвержені бюджети;
- встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону;
- забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів;
- утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації та установи;
- здійснюють контроль за діяльністю комунальних підприємств, організацій та установ;
- вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції.

Виключною компетенцією сільських, селищних, міських рад згідно зі ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» є:

- 1) затвердження регламенту ради;
- 2) утворення і ліквідація постійних та інших комісій ради, затвердження та зміна їх складу, обрання голів комісій;
- 3) утворення виконавчого комітету ради, визначення його чисельності, затвердження персонального складу; внесення змін до складу виконавчого комітету та його розпуск;

- 4) обрання за пропозицією сільського, селищного, міського голови на посаду та звільнення з посади секретаря ради;
- 5) затвердження плану роботи ради та заслуховування звіту про його виконання;
- 6) заснування засобів масової інформації відповідної ради, призначення і звільнення їх керівників;
- 7) заслуховування звіту сільського, селищного, міського голови про діяльність виконавчих органів ради;
- 8) прийняття рішення про недовіру сільському, селищному, міському голові;
- 9) заслуховування звітів постійних комісій, керівників виконавчих органів ради та посадових осіб, яких вона призначає або затверджує;
- 10) заслуховування повідомлень депутатів про роботу в раді, виконання ними доручень ради;
- 11) розгляд запитів депутатів, прийняття рішень по запитах;
- 12) прийняття рішень щодо дострокового припинення повноважень депутата ради в порядку, встановленому законом;
- 13) скасування актів виконавчих органів ради, які не відповідають Конституції чи законам України;
- 14) прийняття рішення щодо дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови у випадках, передбачених Законом;
- 15) визначення відповідно до закону кількісного складу ради;
- 16) прийняття рішення про проведення місцевого референдуму;
- 17) прийняття рішень про об'єднання в асоціації або вступ до асоціацій, інших форм добровільних об'єднань органів місцевого самоврядування та про вихід з них;
- 18) затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування;
- 19) затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього; затвердження звіту про виконання відповідного бюджету;
- 20) встановлення місцевих податків і зборів та розмірів їх ставок у межах, визначених законом;

- 21) прийняття рішень щодо випуску місцевих позик;
- 22) прийняття рішень щодо отримання позик з інших місцевих бюджетів та джерел, а також щодо передачі коштів з відповідного місцевого бюджету;
- 23) прийняття рішень з питань адміністративно-територіального устрою в межах і порядку, визначених цим та іншими законами;
- 24) прийняття рішення про дострокове припинення повноважень органів територіальної самоорганізації населення у випадках, передбачених цим Законом;
- 25) затвердження статуту територіальної громади;
- 26) затвердження відповідно до закону положення про зміст, опис та порядок використання символіки територіальної громади;
- 27) вирішення відповідно до закону питання про мову (мови), якою користуються у своїй роботі рада, її виконавчий орган та яка використовується в офіційних оголошеннях.

Законом передбачено повноваження місцевих рад по окремих сферах суспільного життя, а саме:

- повноваження у сфері соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку;
- повноваження в галузі бюджету, фінансів і цін;
- повноваження щодо управління комунальною власністю;
- повноваження в галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку;
- повноваження у галузі будівництва;
- повноваження у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту;
- повноваження у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища;
- повноваження в галузі зовнішньоекономічної діяльності;
- повноваження у сфері соціального захисту населення;
- повноваження в галузі оборонної роботи;
- повноваження щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою;

– повноваження щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян;

– повноваження щодо відзначення державними нагородами, відзнаками Президента України та присвоєння почесних звань України.

Органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади.

Держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України

Таке фінансування може здійснюватись і шляхом віднесення до місцевого бюджету у встановленому законом порядку окремих загальнодержавних податків.

Держава передає (може передати) органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності.

Органи місцевого самоврядування з питань здійснення ними повноважень органів виконавчої влади підконтрольні відповідним органам виконавчої влади.

Рада в межах своїх повноважень приймає нормативні та інші акти у формі рішень, які:

- є обов'язковими до виконання на відповідній території;
- рішення органів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України зупиняються у встановленому законом порядку з одночасним зверненням до суду.

Компетенція обласних та районних рад:

- затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку відповідних областей і районів;
- контролюють виконання цих програм;
- затверджують районні і обласні бюджети;
- контролюють виконання районних та обласних бюджетів.

*Місцевий бюджет* – план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування.

*Районний бюджет* – план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення спільних інтересів територіальних громад сіл, селищ, міст районного значення, виконання місцевих програм, здійснення бюджетного вирівнювання.

*Обласний бюджет* – план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення спільних інтересів територіальних громад, виконання місцевих програм, здійснення бюджетного вирівнювання.

Обласні і районні бюджети формуються:

- 1) з коштів державного бюджету;
- 2) з коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів, для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм.

Сільські, селищні, міські, районні у містах, районні, обласні ради мають печатки із зображенням Державного герба України і своїм найменуванням.

Територіальні громади сіл, селищ, міст можуть мати власну символіку (герб, прапор тощо), яка відображає їх історичні, культурні, соціально-економічні та інші місцеві особливості і традиції. З урахуванням пропозицій органів місцевого самоврядування сіл, селищ, міст районними, обласними радами може бути затверджена символіка, відповідно, району, області.

На будинках, де працюють ради та їх виконавчі комітети, піднімається Державний прапор України.

Сільські, селищні, міські, районні у містах, районні, обласні ради можуть мати свої статuti.

Статuti територіальної громади села, селища, міста приймаються з врахуванням історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування представницьким органом місцевого самоврядування (ради) на основі Конституції України та в межах закону.

Статут територіальної громади підлягає державній реєстрації в органах Міністерства юстиції України.

Підставою для відмови від державної реєстрації статуту територіальної громади може бути його невідповідність Конституції та законам України. Відмова від реєстрації статуту територіальної громади може бути оскаржена в судовому порядку.

Обмеження прав територіальних громад на місцеве самоврядування згідно з Конституцією та законами України може бути застосоване лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану.

## 15.6. Конституційні основи організації діяльності місцевих рад

Загальний склад ради – кількісний склад депутатів ради, визначений радою відповідно до закону.

*Склад ради* – кількість депутатів, обраних до відповідної ради, повноваження яких визнано і не припинено в установленому законом порядку.

*Правомочний склад ради* – кількість депутатів, обраних до відповідної ради, повноваження яких визнано і не припинено в установленому законом порядку, яка становить не менше двох третин від загального складу ради.

Сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення), районна, обласна рада проводить свою роботу сесійно.

Сесія складається з:

- пленарних засідань ради;
- засідань постійних комісій ради.

*Перша сесія* новообраної сільської, селищної, міської, районної у місті ради скликається відповідною територіальною виборчою комісією не пізніше двох тижнів після реєстрації новообраних депутатів ради в кількості, яка забезпечує повноважність складу ради.

Перше пленарне засідання першої сесії відкриває голова зазначеної територіальної виборчої комісії, який інформує раду про підсумки виборів депутатів, а також про підсумки виборів, відповідно, сільського, селищного, міського голови.

Наступні сесії ради скликаються сільської, селищної, міської ради, відповідно, сільським, селищним, міським головою; районної у місті, районної, обласної – головою відповідної ради.

Сесія ради скликається за необхідності, але *не менше одного разу на квартал* (три місяці), а з питань відведення земельних ділянок – не рідше одного разу на місяць.

У разі немотивованої відмови сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті, районної, обласної ради або неможливості його скликати сесію ради, то сесія сільської, селищної, міської ради скликається секретарем сільської, селищної, міської ради; районної у місті, районної, обласної ради – заступником голови відповідної ради.

Сесія сільської, селищної, міської, районної у місті ради повинна бути також скликана за пропозицією:

– не менше однієї третини депутатів від загального складу відповідної ради;

– виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті ради.

Сесія районної, обласної ради повинна бути скликана за пропозицією:

– не менше однієї третини депутатів від загального складу відповідної ради;

– голови відповідної місцевої державної адміністрації.

Рішення про скликання сесії ради доводиться до відома депутатів і населення не пізніше 10 днів до сесії, а у виняткових випадках – не пізніше дня до сесії із зазначенням:

– часу скликання;

– місця проведення;

– питань, які передбачається внести на розгляд ради.

Сесію сільської, селищної, міської ради відкриває і веде, відповідно, сільський, селищний, міський голова, а у інших випадках – секретар ради.

Сесію районної у місті, районної, обласної ради – голова ради або його заступник.

Сесія ради є правомочною, якщо в її пленарному засіданні бере участь *більше частини депутатів від загального складу ради*.

Пропозиції щодо питань на розгляд ради можуть вноситися:

– сільським, селищним, міським головою;

– постійними комісіями;

– депутатами;

– виконавчим комітетом ради;

– головою місцевої державної адміністрації;

– головою районної, обласної ради;

– загальними зборами громадян.

Сесії ради проводяться гласно. За необхідності рада може прийняти рішення про проведення закритого пленарного засідання.

## **15.7. Депутат місцевої ради.**

### **Постійні комісії місцевих рад**

Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11 липня 2002 року, відповідно до Конституції України, Закону

України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року, інших законів України визначає правовий статус депутата місцевої ради як представника інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу та рівноправного члена місцевої ради, встановлює гарантії депутатської діяльності та порядок відкликання депутата місцевої ради.

Згідно з цим Законом України основними складовими правового статусу депутата місцевої ради є такі положення:

1. Депутат місцевої ради є представником інтересів територіальної громади села, селища, міста чи їх громад, який обирається на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років.

2. Депутат місцевої ради як представник інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу зобов'язаний виражати і захищати інтереси відповідної територіальної громади та її частини – виборців свого виборчого округу, виконувати їх доручення в межах своїх повноважень, наданих законом, брати активну участь у здійсненні місцевого самоврядування.

3. Депутат місцевої ради є повноважним і рівноправним членом відповідної ради – представницького органу місцевого самоврядування.

4. Депутат місцевої ради відповідно до Закону України наділяється всією повнотою прав, необхідних для забезпечення його реальної участі в діяльності ради та її органів.

Депутат місцевої ради набуває свої повноваження в результаті обрання його до ради відповідно до Закону України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 10 липня 2010 року.

Повноваження депутата місцевої ради починаються з дня відкриття першої сесії відповідної ради з моменту офіційного оголошення підсумків виборів відповідною територіальною виборчою комісією і закінчуються в день відкриття першої сесії цієї ради нового скликання, крім передбачених законом випадків дострокового припинення повноважень депутата місцевої ради або ради, до складу якої його обрано.

Повноваження депутата місцевої ради, обраного замість того депутата, який вибув або на повторних виборах, почи-

наються з дня заслуховування на черговому, після виборів депутата місцевої ради, пленарному засіданні відповідної місцевої ради повідомлення територіальної виборчої комісії про підсумки виборів.

Повноваження депутата місцевої ради припиняються достроково за наявності перелічених підстав, засвідчених офіційними документами, без прийняття рішення відповідної ради у разі:

- 1) його відкликання виборцями у встановленому порядку;
- 2) припинення його громадянства України або виїзду на постійне проживання за межі України;
- 3) обрання або призначення його на посаду, зайняття якої згідно з Конституцією України і законом не сумісне з виконанням депутатських повноважень;
- 4) обрання його депутатом іншої місцевої ради;
- 5) визнання його судом недієздатним або безвісно відсутнім;
- 6) набрання законної сили обвинувальним вироком суду, за яким його засуджено до позбавлення волі;
- 7) його смерті.

Повноваження депутата місцевої ради можуть припинитися достроково також за рішенням відповідної ради у зв'язку:

- 1) з набранням законної сили обвинувальним вироком суду, за яким його засуджено до покарання, не пов'язаного з позбавленням волі;
- 2) з особистою заявою депутата місцевої ради про складення ним депутатських повноважень.

Спори щодо дострокового припинення повноважень депутата місцевої ради вирішуються судом.

Депутат місцевої ради здійснює свої повноваження, не пориваючи з виробничою або службовою діяльністю.

Депутат місцевої ради, обраний секретарем сільської, селищної, міської ради, головою, заступником голови районної, обласної, районної у місті ради, працює у відповідній раді на постійній основі і не може поєднувати свою службову діяльність з іншою роботою, у тому числі на громадських засадах (за винятком викладацької, наукової та творчої у позаробочий час), займатися підприємницькою діяльністю, одержувати від цього прибуток, якщо інше не передбачено законом.

За рішенням обласної, Київської та Севастопольської міських рад депутат, обраний головою постійної комісії з питань бюджету, може працювати в раді на постійній основі.

Депутат місцевої ради, який перебуває на посаді керівника місцевого органу виконавчої влади чи на іншій посаді, на яку поширюються вимоги Конституції та законів України щодо обмеження сумісництва, не може поєднувати свою службову діяльність на цій посаді з посадою сільського, селищного, міського голови, секретаря сільської, селищної, міської ради, голови та заступника голови районної у місті, районної, обласної ради, а також з іншою роботою на постійній основі в радах, їх виконавчих органах та апараті.

Депутат місцевої ради не може використовувати свій депутатський мандат в цілях, не пов'язаних з депутатською діяльністю.

Депутат місцевої ради не може мати іншого представницького мандата.

У виборчому окрузі депутат місцевої ради зобов'язаний:

1) підтримувати зв'язок з виборцями, відповідною територіальною громадою, трудовими колективами і громадськими організаціями, які висунули його кандидатом у депутати місцевої ради, а також колективами інших підприємств, установ, організацій, незалежно від форми власності, органами місцевого самоврядування, місцевими органами виконавчої влади, розташованими на відповідній території;

2) не рідше одного разу на півріччя інформувати виборців про роботу місцевої ради та її органів, про виконання планів і програм економічного і соціального розвитку, інших місцевих програм, місцевого бюджету, рішень ради і доручень виборців;

3) брати участь в організації виконання рішень ради та її органів, доручень виборців, у масових заходах, що проводяться органами місцевого самоврядування на території громади або виборчого округу;

4) вивчати громадську думку, потреби територіальної громади, інформувати про них раду та її органи, брати безпосередню участь у їх вирішенні;

5) визначити і оприлюднити дні, години та місце прийому виборців, інших громадян; вести регулярний, не рідше одного

разу на місяць, прийом виборців, розглядати пропозиції, звернення, заяви і скарги членів територіальної громади, вживати заходів щодо забезпечення їх оперативного вирішення.

Депутат місцевої ради, який не виправдав довір'я виборців, може бути в будь-який час відкликаний ними у встановленому порядку.

У виборчому окрузі депутат місцевої ради має право:

1) офіційно представляти виборців свого виборчого округу та інтереси територіальної громади в місцевих органах виконавчої влади, відповідних органах місцевого самоврядування, підприємствах, установах і організаціях незалежно від форми власності з питань, що належать до відання органів місцевого самоврядування відповідного рівня;

2) брати участь з правом дорадчого голосу у засіданнях інших місцевих рад та їх органів, загальних зборах громадян за місцем проживання, засіданнях органів самоорганізації населення, що проводяться в межах території його виборчого округу;

3) порушувати перед органами та організаціями та їх посадовими особами, а також керівниками правоохоронних та контролюючих органів питання, що зачіпають інтереси виборців, та вимагати їх вирішення;

4) доступу до засобів масової інформації комунальної форми власності з метою оприлюднення результатів власної депутатської діяльності та інформування про роботу ради в порядку, встановленому відповідною радою;

5) вносити на розгляд органів та організацій та їх посадових осіб пропозиції з питань, пов'язаних з його депутатськими повноваженнями у виборчому окрузі відповідно до закону, брати участь у їх розгляді.

При здійсненні депутатських повноважень депутат місцевої ради має також право:

1) на депутатське звернення, депутатський запит, депутатське запитання;

2) на невідкладний прийом;

3) вимагати усунення порушень законності і встановлення правового порядку.

Депутат місцевої ради є відповідальним перед виборцями свого виборчого округу і їм підзвітним. В своїй роботі у виборчому окрузі взаємодіє з органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, органами самоорганізації населення, трудовими колективами, об'єднаннями громадян.

*Депутатське звернення* – викладена в письмовій формі вимога депутата місцевої ради з питань, пов'язаних з його депутатською діяльністю, до місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, а також керівників правоохоронних та контролюючих органів, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, розташованих на території відповідної ради, здійснити певні дії, вжити заходів чи дати офіційне роз'яснення стосовно питань, віднесених до їх компетенції.

Місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи, а також керівники правоохоронних та контролюючих органів, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, розташованих на території відповідної ради, до яких звернувся депутат місцевої ради, зобов'язані у десятиденний строк розглянути порушене ним питання та надати йому відповідь, а за необхідності додаткового вивчення чи перевірки дати йому відповідь не пізніше як у місячний строк.

Виборці можуть давати своєму депутатові місцевої ради доручення на зборах під час його звітів чи зустрічей з питань, що впливають з потреб відповідного виборчого округу чи територіальної громади загалом.

*Депутатський запит* – це підтримана радою вимога депутата місцевої ради до посадових осіб ради та її органів, сільського, селищного, міського голови, керівників підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності, які розташовані або зареєстровані на відповідній території, а депутата міської (міста обласного значення), районної, обласної ради – до голови місцевої державної адміністрації, його заступників, керівників відділів і управлінь з питань, які віднесені до відання ради.

*Депутатське запитання* – це засіб одержання депутатом місцевої ради інформації або роз'яснення з тієї чи іншої про-

блеми. Відповідь на запитання може бути оголошено на сесії ради або дано депутату місцевої ради в індивідуальному порядку. Запитання не включається до порядку денного сесії, не обговорюється і рішення щодо нього не приймається.

Орган або посадова особа, до яких звернуто депутатський запит, зобов'язані у встановлений радою строк дати офіційну письмову відповідь на нього відповідній раді і депутату місцевої ради. Якщо запит з об'єктивних причин не може бути розглянуто у встановлений радою строк, то орган або посадова особа зобов'язані письмово повідомити раді та депутатові місцевої ради, який вніс запит, і запропонувати інший строк, який не повинен перевищувати один місяць з дня одержання запиту. Відповідь на запит за необхідності розглядається на пленарному засіданні ради.

Депутат місцевої ради наділений усією повнотою повноважень, передбачених законами України. Ніхто не може обмежити повноваження депутата місцевої ради інакше як у випадках, передбачених Конституцією та законами України.

Місцеві ради та їх органи забезпечують необхідні умови для ефективного здійснення депутатами місцевих рад їх повноважень.

Депутат місцевої ради не несе відповідальності за виступи на засіданнях ради та її органів, за винятком відповідальності за образу чи наклеп.

На час виконання депутатських повноважень депутату місцевої ради надається відстрочка від призову на строкову військову чи альтернативну (невійськову) службу. У зв'язку з депутатською діяльністю, депутат місцевої ради також звільняється від проходження навчальних зборів.

Місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, керівники підприємств, установ та організацій, незалежно від форми власності, зобов'язані сприяти депутатам місцевої ради у здійсненні їх депутатських повноважень.

Кримінальна справа стосовно депутата місцевої ради може бути порушена тільки прокурором.

Запобіжний захід щодо депутата місцевої ради у вигляді підписки про невиїзд або взяття під варту може застосовуватися виключно судом.

Про порушення кримінальної справи стосовно депутата місцевої ради і застосування запобіжного заходу у вигляді підписки про невиїзд або взяття під варту повідомляється відповідна місцева рада.

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

У разі здійснення депутатських повноважень у робочий час депутату місцевої ради за основним місцем роботи відшкодовуються середній заробіток та інші витрати, пов'язані з депутатською діяльністю, за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету.

У разі обрання депутата місцевої ради на виборну посаду у раді, де він працює на постійній основі, трудовий договір з ним за попереднім місцем роботи припиняється відповідно до законодавства. Обраний на виборну посаду у відповідній раді, де він працює на постійній основі, депутат місцевої ради, який перебуває на службі у військових формуваннях чи правоохоронних органах держави, прикомандирується до місцевої ради із залишенням на цій службі.

Депутату місцевої ради, який працював у раді на постійній основі, після закінчення таких повноважень надається попередня робота (посада), а за її відсутності – інша рівноцінна робота (посада) на тому самому або, за згодою депутата, на іншому підприємстві, в установі, організації.

За неможливості надання відповідної роботи (посади) на період працевлаштування за колишнім депутатом місцевої ради зберігається, але не більше шести місяців, середня заробітна плата, яку він одержував на виборній посаді у раді, що виплачується з відповідного місцевого бюджету.

Депутат місцевої ради може бути звільнений з роботи з ініціативи власника або уповноваженого ним органу від займаної посади, виключений з навчального закладу за умови його попередження в порядку, встановленому законом. Про таке попередження відповідний власник або уповноважений ним орган завчасно повідомляє відповідну місцеву раду.

Підставами для відкликання виборцями обраного ними депутата місцевої ради можуть бути:

1) порушення депутатом місцевої ради положень Конституції і законів України, що встановлено судом;

2) пропуск депутатом місцевої ради протягом року більшість пленарних засідань ради або засідань постійної комісії, невиконання ним без поважних причин рішень і доручень ради та її органів;

3) невідповідність практичної діяльності депутата місцевої ради основним принципам і положенням його передвиборної програми.

Постійні комісії ради є органами ради, що обираються з числа її депутатів для вивчення, попереднього розгляду, підготовки питань, які належать до її відання, здійснення контролю за виконанням рішень ради, її виконавчого комітету.

Постійні комісії обираються радою на строк її повноважень.

Склад постійних комісій:

– голова;

– члени комісії.

До складу постійних комісій не можуть бути обрані сільський, селищний, міський голова, секретар сільської, селищної, міської ради, голова районної у місті (у разі її створення), районної, обласної ради, їх заступники.

Постійні комісії за дорученням ради або за власною ініціативою попередньо розглядають:

1) проекти програм соціально-економічного і культурного розвитку, місцевого бюджету;

2) звіти про виконання програм і бюджету;

3) вивчають і готують питання про стан та розвиток відповідних галузей господарського і соціально-культурного будівництва;

4) готують питання, які вносяться на розгляд ради, розробляють проекти рішень ради та готують висновки з цих питань;

5) виступають на сесіях ради з доповідями і співповідями;

6) попередньо розглядають кандидатури осіб, які пропонуються для обрання, затвердження, призначення або погодження відповідною радою;

7) готують висновки з питань призначення, затвердження.

Постійні комісії у питаннях, які належать до їх відання, та в порядку, визначеному законом, мають право отримувати від керівників органів, підприємств, установ, організацій та їх філіалів і відділень необхідні матеріали і документи.

Організацією роботи постійної комісії ради займається голова комісії. Засідання постійної комісії скликається за необхідності.

Засідання постійної комісії є правомочним, якщо в ньому бере участь не менше частини від загального складу комісії.

За результатами вивчення і розгляду питань постійні комісії готують висновки і рекомендації.

Висновки і рекомендації постійної комісії приймаються більшістю голосів від загального складу комісії і підписуються головою комісії, а за його відсутності – заступником голови або секретарем комісії.

Рекомендації постійних комісій підлягають обов'язковому розгляду органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами, яким вони адресовані.

Перелік, функціональна спрямованість і порядок організації роботи постійних комісій визначаються регламентом відповідної ради та положенням про постійні комісії, що затверджується радою.

## **15.8. Голова місцевої ради. Виконавчий комітет місцевої ради**

Сільський, селищний, міський голова є головною посадовою особою територіальної громади, відповідно, села (добровільного об'єднання в одну територіальну громаду жителів кількох сіл), селища, міста.

Сільський, селищний, міський голова обирається відповідною територіальною громадою на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років.

Сільський, селищний, міський голова здійснює свої повноваження на постійній основі.

Сільський, селищний, міський голова очолює виконавчий комітет відповідної сільської, селищної, міської ради. Він головує на його засіданнях.

Сільський, селищний, міський голова не може бути:

- 1) депутатом будь-якої ради;
- 2) поєднувати свою службову діяльність з іншою посадою, в тому числі на громадських засадах (крім викладацької, наукової та творчої роботи у позаробочий час);
- 3) займатися підприємницькою діяльністю;
- 4) одержувати від підприємницької діяльності прибуток.

На сільських, селищних, міських голів поширюються повноваження та гарантії депутатів рад, передбачені законом про статус депутатів рад.

Повноваження сільського, селищного, міського голови:

1) забезпечує додержання Конституції та законів України, виконання актів Президента України та відповідних органів виконавчої влади;

2) організує роботу відповідної ради та її виконавчого комітету;

3) підписує рішення ради та її виконавчого комітету;

4) вносить на розгляд ради пропозицію щодо кандидатури на посаду секретаря ради;

5) вносить на розгляд ради пропозиції про кількісний і персональний склад виконавчого комітету відповідної ради;

6) вносить на розгляд ради пропозиції щодо структури і штатів виконавчих органів ради, апарату ради та її виконавчого комітету;

7) здійснює керівництво апаратом ради та її виконавчого комітету;

8) скликає сесії ради, вносить пропозиції та формує порядок денний сесій ради і головує на пленарних засіданнях ради;

9) забезпечує підготовку на розгляд ради проектів програм соціально-економічного та культурного розвитку та інших цільових програм;

10) призначає на посади та звільняє з посад керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад;

11) скликає загальні збори громадян за місцем проживання;

12) забезпечує виконання рішень місцевого референдуму, відповідної ради, її виконавчого комітету;

13) є розпорядником бюджетних, позабюджетних цільових (у тому числі валютних) коштів, (використовує їх лише за призначенням, визначеним радою);

14) представляє територіальну громаду, раду та її виконавчий комітет у зовнішніх відносинах;

15) звертається до суду щодо визнання незаконними актів інших органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, які обмежують права та інтереси територіальної громади, а також повноваження ради та її органів;

16) укладає від імені територіальної громади, ради та її виконавчого комітету договори відповідно до законодавства, а щодо питань, віднесених до виключної компетенції ради, то подає їх на затвердження відповідної ради;

17) веде особистий прийом громадян;

18) видає розпорядження у межах своїх повноважень.

Місцеві ради як представницькі органи самоврядування мають свої виконавчі структури (виконавчі органи).

*Виконавчі органи місцевих рад* – органи, які створюються сільськими, селищними, міськими, районними в містах (у разі їх створення) радами для здійснення виконавчих функцій і повноважень місцевого самоврядування.

Виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад є:

1) їх виконавчі комітети;

2) відділи;

3) управління;

4) інші, створювані радами, виконавчі органи.

Виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах рад є підконтрольними і підзвітними відповідним радам, які підконтрольні відповідним органам виконавчої (державної) влади з питань здійснення делегованих їм повноважень.

*Делеговані повноваження* – повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад.

У сільських радах, що представляють територіальні громади, які налічують менше 500 жителів, за рішенням відповідної територіальної громади або сільської ради виконавчий орган ради може не утворюватися.

У цьому випадку функції виконавчого органу ради (крім розпорядження земельними та природними ресурсами) здійснює сільський голова одноособово.

У зв'язку з цим, Закон подає таке поняття, як посадова особа місцевого самоврядування – це особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження у здійсненні організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету.

Повноваження виконавчого комітету ради:

1) попередньо розглядає проекти місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку, цільових програм з інших питань, місцевого бюджету, проекти рішень з інших питань, що вносяться на розгляд відповідної ради;

2) координує діяльність відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідної територіальної громади, заслуховує звіти про роботу їх керівників;

3) має право змінювати або скасовувати акти, підпорядкованих йому відділів, управлінь, інших виконавчих органів ради, а також їх посадових осіб.

Основною формою роботи виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради є його засідання.

Засідання виконавчого комітету скликаються, відповідно, сільським, селищним, міським головою (головою районної у місті ради), а в разі його відсутності чи неможливості здійснення ним цієї функції – заступником сільського, селищного, міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради (районної у місті ради – заступником голови ради) за необхідності, але не рідше одного разу на місяць.

Засідання виконавчого комітету є правомочними, якщо в них беруть участь більше частини від загального складу виконавчого комітету.

Сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення) рада у межах, затверджених нею структури і штатів, може створювати відділи, управління та інші виконавчі органи для здійснення повноважень, що належать до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад.

Відділи, управління та інші виконавчі органи ради є підзвітними і підконтрольними раді, яка їх утворила, і підпорядкованими її виконавчому комітету, сільському, селищному, міському голові, голові районної у місті ради.

Керівники відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради призначаються на посаду і звільняються з посади сільським, селищним, міським головою, головою районної у місті ради одноособово, а у випадках, передбачених законом – за погодженням з відповідними органами виконавчої влади.

Положення про відділи, управління та інші виконавчі органи ради затверджуються відповідною радою.

# СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

## *Тема 1*

### **Конституційне право України – галузь права, юридична наука та навчальна дисципліна**

1. Декларація про державний суверенітет України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
2. Акт проголошення незалежності України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
3. Конституція України від 28 червня 1996 року, зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 1 лютого 2011 року № 2952-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
4. Давидов Р. Питання теорії конституційних правовідносин / Р. Давидов, Ю. Данилюк // Право України. – 2006. – № 1. – С. 16–19.
5. Колосова Н.М. Конституционная ответственность – самостоятельный вид юридической ответственности / Н.М. Колосова // Государство и право. – 1997. – № 2. – С. 86–91.
6. Конституційне право України: підручник / Л.К. Байрачна, Ю.Г. Барабаш, Ф.В. Веніславський, В.І. Кичун, В.П. Колісник. – Х.: Право, 2008. – 416 с.
7. Кравченко В.В. Конституційне право України: навчальний посібник / В.В. Кравченко. – К.: Атіка, 2008. – 592 с.
8. Кутафин О.Е. Предмет конституционного права / О.Е. Кутафин. – М.: Юр., 2001. – 444 с.
9. Майданик О. Конституційно-правова відповідальність: ознаки, підстави, суб'єкти / О. Майданик // Право України. – 2001. – № 2. – С. 92–96.
10. Мідзяновська В. Судовий прецедент: структура, види / В. Мідзяновська // Право України. – 2006. – № 6. – С. 119–121.
11. Поваляєва М. Інститути конституційного права України: поняття, ознаки, критерії розмежування / М. Поваляєва // Право України. – 2000. – № 5. – С. 20–23.

12. Погорілко В. Джерела конституційного права України: поняття, види, система / В. Погорілко, В. Федоренко // Право України. – 2002. – № 3. – С. 8–16.

13. Погорілко В. Об'єкти конституційного права України: поняття, ознаки, види / В. Погорілко, В. Федоренко // Право України. – 2004. – № 2. – С. 12–14.

14. Скрипнюк О. Поняття функцій конституції та теоретико-методологічні проблеми їх класифікації / О. Скрипнюк // Право України. – 2006. – № 2. – С. 21–23.

15. Совгіря О.В. Конституційне право України: підручник / О.В. Совгіря. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 632 с.

16. Терлецький Д. Джерела конституційного та міжнародного права: співвідношення та взаємодія / Д. Терлецький // Право України. – 2005. – № 9. – С. 131–135.

17. Шаповал В. Основні характеристики конституційного права / В. Шаповал // Вісник Конституційного Суду України. – 2003. – № 6. – С. 60–70.

18. Шаповал В. Перспективи розвитку науки конституційного права в Україні / В. Шаповал // Право України. – 1996. – № 9. – С. 49–52.

19. Шемшученко Ю. Система конституційного права як галузі права, юридичної науки та навчальної дисципліни / Ю. Шемшученко, В. Погорілко // Вісник Академії правових наук України. – Х., 2003. – № 2 (33) – 3 (34). – С. 213–224.

20. Шляхтун П.П. Конституційне право України: навчальний посібник / П.П. Шляхтун. – К.: КНТ, 2008. – 592 с.

## *Тема 2*

### **Основи теорії конституції та конституціоналізму**

1. Декларація про державний суверенітет України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

2. Акт проголошення незалежності України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

3. Конституція України від 28 червня 1996 року, зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до Консти-

туції України» від 1 лютого 2011 року № 2952-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Барабаша О.Л. щодо офіційного тлумачення ст. 94 та ст. 160 Конституції України (справа про набуття чинності Конституції України). – В кн.: Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997-2001. Кн. 1 / відп. ред. канд. юрид. наук. П. Є. Євграфов. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – С. 39–42.

5. Рішення Конституційного Суду України у справі про здійснення державної влади народом від 05. 10. 2005 // Урядовий кур'єр. – 17. 10. 2005.

6. Бориславський Л. Конституційна відповідальність як самостійний вид юридичної відповідальності / Л. Бориславський // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні. – Львів, 2005. – С. 102–104.

7. Георгіца А.З. Поняття та сутність конституції в сучасній конституційній доктрині / А.З. Георгіца // Науковий Вісник Чернівецького державного університету. – Вип. 100. Правознавство. – Чернівці, 2000. – С. 52–60.

8. Історія української Конституції / упорядн. А.Г. Слюсаренко, М.В. Томенко. – К.: Право, 1997. – 215 с.

9. Конституційне право України: підручник / Л.К. Байрачна, Ю.Г. Барабаш, Ф.В. Веніславський, В.І. Кичун, В.П. Колісник. – Х.: Право, 2008. – 416 с.

10. Корнєєв А. Створення Конституції України (етапи становлення) / А. Корнєєв // Вісник Конституційного Суду України. – 2005. – № 3. – С. 53–62.

11. Кравченко В.В. Конституційне право України: навчальний посібник / В.В. Кравченко. – К.: Атіка, 2008. – 592 с.

12. Святоцький О. Питання теорії і практики конституціоналізму в Україні / О. Святоцький, В. Чушенко // Право України. – 1998. – № 2. – С. 24–27.

13. Совгіря О.В. Конституційне право України: підручник / О.В. Совгіря. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 632 с.

14. Стецюк П. Основи теорії конституції та конституціоналізму / П. Стецюк. – Львів: «Астролябія», 2003. – 232 с.

15. Стецюк П. Про дефініцію «конституціоналізм» / П. Стецюк // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – Львів. – 2004. – № 39. – С. 171–180.

16. Тихонова Є. Конституція юридична і фактична / Є. Тихонова, Л. Юзьков // Право України. – 1992. – № 1. – С. 3–10.

17. Тодыка Ю.Н. Конституція України: проблеми теорії і практики: монографія / Ю.Н. Тодыка. – Х.: Факт, 2000. – 608 с.

18. Шаповал В.М. Становлення конституціоналізму в Україні: проблеми теорії / В.М. Шаповал // Право України. – 1998. – № 4. – С. 25–29.

19. Шаповал В. Основний закон держави / В. Шаповал // Віче. – 1996. – № 3. – С. 27–35.

20. Шляхтун П.П. Конституційне право України: навчальний посібник / П.П. Шляхтун. – К.: КНТ, 2008. – 592 с.

### *Тема 3*

## **Конституція – Основний Закон України**

1. Конституція України від 28 червня 1996 року, зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 1 лютого 2011 року № 2952-VI України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

2. Заєць А.П. Формування ідеї правової державності в процесі створення нової Конституції України (1990–1994 рр.) / А.П. Заєць // Вісник Академії правових наук України. – 1998. – № 4 (15). – С. 44–47.

3. Заєць А.П. Формування ідеї правової державності в процесі створення нової Конституції України (1994–1996 рр.) / А.П. Заєць // Вісник Академії правових наук України. – 1998. – № 1 (16). – С. 18–21.

4. Конституционное право Украины / сост.: В.Д. Волков, Р.Ф. Гринюк, Й.С. Щебетун. – Донецк, 2000. – 500 с.

5. Конституційне право України / за ред. В. Погорілка. – К.: 1991. – 587 с.

6. Конституційне право України: підручник / Л.К. Байрачна, Ю.Г. Барабаш, Ф.В. Веніславський, В.І. Кичун, В.П. Колісник. – Х.: Право, 2008. – 416 с.

7. Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми теорії і практики / за ред. проф. В.Ф. Погорілка. – К., 2001.

8. Конституція незалежної України / за ред. В.Ф. Погорілка, Ю.С. Шемшученка, В.О. Євдокимова. – К., 2000. – 357 с.

9. Конституція України – основа модернізації держави і суспільства. – Х., 2001. – 234 с.

10. Кравченко В.В. Конституційне право України: навчальний посібник / В.В. Кравченко. – К.: Атіка, 2008. – 592 с.

11. Лавринович О. Конституційне забезпечення народовладдя в Україні / О. Лавринович // Віче. – 2002. – № 2. – С. 56–58.

12. Летнянчин Л.І. Основні обов'язки людини і громадянина як самостійний конституційно-правовий інститут / Л.І. Летнянчин // Проблеми законності: респ. міжвід. наук. зб.; відп. ред. В.Я. Тацій. – Х., 2000. – Вип. 44. – С. 135–137.

13. Малинникова Л. Проблеми забезпечення конституційних прав і свобод людини і громадянина в процесі здійснення державно-правової реформи в Україні / Л. Малинникова // Вісник Конституційного Суду України. – 2000. – № 6. – С. 85–88.

14. Наливайко Л. Конституційно-правова відповідальність: критерії, класифікації та види / Л. Наливайко // Віче. – 1999. – № 10. – С. 25–32.

15. Погорілко В. Поняття та юридичні властивості Конституції України / В. Погорілко, В. Федоренко // Право України. – 2006. – № 11. – С. 4–6.

16. Совгіря О.В. Конституційне право України: підручник / О.В. Совгіря. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 632 с.

17. Степанюк О. Норми конституційного права / О. Степанюк. – Чернівці, 1994. – 324 с.

18. Шаповал В.М. Конституція як форма (джерело) конституційного права України (питання теорії) / В.М. Шаповал // Право України. – 1999. – № 6. – С. 5–9.

19. Шляхтун П.П. Конституційне право України: навчальний посібник / П.П. Шляхтун. – К.: КНТ, 2008. – 592 с.

#### *Тема 4*

### **Правова охорона конституції**

1. Конституція України від 28 червня 1996 року, зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до Консти-

туції України» від 1 лютого 2011 року № 2952-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

2. Про Конституційний Суд України: Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

3. Конституційне право України: підручник / Л.К. Байрачна, Ю.Г. Барабаш, Ф.В. Веніславський, В.І. Кичун, В.П. Колісник. – Х.: Право, 2008. – 416 с.

4. Кравченко В.В. Конституційне право України: навчальний посібник / В.В. Кравченко. – К.: Атіка, 2008. – 592 с.

5. Луць З.І. Інститут правової охорони конституції в конституційних проектах українських учених і політичних діячів другої половини ХІХ – поч. ХХ ст. / З.І. Луць // Вісник Львівського університету. – Львів, 2000. – № 35. – С. 171–175.

6. Луць З. Конституційний контроль як політико-правова категорія: теоретичні аспекти / З. Луць // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ. – Львів, 2001. – № 1. – С. 31–37.

7. Луць З. Правова охорона конституції: до питання про постановку проблеми / З. Луць // Право України. – 2002. – № 7. – С. 13–17.

8. Савенко М. Функція правової охорони Конституції України / М. Савенко // Право України. – 2001. – № 9. – С. 6–8.

9. Совгіря О.В. Конституційне право України: підручник / О.В. Совгіря. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 632 с.

10. Тесленко М. «Непорушність» Конституції як особлива гарантія її правової охорони / М. Тесленко // Право України. – 2006. – № 11. – С. 10–14.

11. Тесленко М.В. Конституційна юрисдикція в Україні: навчальний посібник / М.В. Тесленко. – К.: Школа, 2003. – 256 с.

12. Тесленко М. Держава і правова охорона конституції / М. Тесленко // Право України. – 2005. – № 2. – С. 89–91.

13. Тесленко М. Умови ефективності охорони конституції / М. Тесленко // Право України. – 2005. – № 6. – С. 21–23.

14. Тодыка Ю.Н. Конституция Украины: проблемы теории и практики / Ю.Н. Тодыка. – Х.: «Факт», 2000. – 608 с.

15. Хабриева Т.Я. Правовая охрана конституции / Т.Я. Хабриева. – Казань: изд. Казанского университета, 1995. – 221 с.

16. Шаповал В. Про генезу конституційного контролю: історико-правовий аспект проблеми / В. Шаповал // Вісник Академії правових наук України. – 1999. – № 2. – С. 104–107.

17. Шаповал В. Сутнісні характеристики конституційного контролю / В. Шаповал // Право України. – 2005. – № 3. – С. 23–27.

18. Шевчук С. Основи конституційної юриспруденції / С. Шевчук. – К.: Український центр правових студій, 2001. – 302 с.

19. Шляхтун П.П. Конституційне право України: навчальний посібник / П.П. Шляхтун. – К.: КНТ, 2008. – 592 с.

### *Тема 5*

## **Основи конституційного ладу України**

1. Декларація про державний суверенітет України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

2. Акт проголошення незалежності України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

3. Конституція України від 28 червня 1996 року, зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 1 лютого 2011 року № 2952-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

4. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 5 березня 1998 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

5. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16 березня 2000 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

6. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 6 квітня 2000 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

7. Про правонаступництво України: Закон України від 12 вересня 1991 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

8. Вовк Д. Проблеми визначення та дії принципу верховенства права в Україні / Д. Вовк // Право України. – 2003. – № 11. – С. 127–130.

9. Гайворонський В. Яким має бути механізм впровадження принципу верховенства права / В. Гайворонський // Право України. – 2005. – № 10. – С. 114–118.

10. Гладких В. Соціальні права громадян в аспекті формування України як соціальної правової держави / В. Гладких // Право України. – 2005. – № 10. – С. 57–59.

11. Кондратьєв Р. Соціальна держава в теоретико-правових і філософських дослідженнях / Р. Кондратьєв // Право України. – 2005. – № 2. – С. 81–84.

12. Конституційне право України: підручник / Л.К. Байрачна, Ю.Г. Барабаш, Ф.В. Веніславський, В.І. Кичун, В.П. Колісник. – Х.: Право, 2008. – 416 с.

13. Конституційно-правові засади становлення української державності / В.Я. Тацій, Ю.М. Тодика, О.Г. Данилян та ін.; за ред. акад. НАН України В.Я. Тація, акад. АПРН України Ю.М. Тодики. – Х.: Право, 2003. – 328 с.

14. Кравченко В.В. Конституційне право України: навчальний посібник / В.В. Кравченко. – К.: Атіка, 2008. – 592 с.

15. Любченко П. Конституційно-правові проблеми визначення структури громадянського суспільства / П. Любченко // Вісник Академії правових наук України. – Х., 2004. – № 3 (38). – С. 43–53.

16. Магновський І. Демократична, соціальна, правова держава і громадянське суспільство: єдність та обумовленість / І. Магновський // Право України. – 2005. – № 7. – С. 25–28.

17. Панкевич О.З. Соціальна держава: проблеми загальної теорії: монографія / О.З. Панкевич. – Львів: Львівський юридичний інститут МВС, 2004. – 176 с.

18. Скрипник О. Ідея соціальної справедливості в контексті теорії соціальної, правової держави / О. Скрипник // Вісник Академії правових наук України. – Х., 2001. – № 2 (25). – С. 17–24.

19. Скрипнюк О.В. Соціальна правова держава в Україні: проблеми теорії і практики. До 10-річчя незалежності України: монографія / О.В. Скрипник. – К.: Ін-т держави і права НАН України, 2000. – 600 с.

20 Совгиря О.В. Конституційне право України: підручник / О.В. Совгиря. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 632 с.

21. Тодика Ю. Конституційні засади формування громадянського суспільства в Україні / Ю. Тодика // Вісник Академії правових наук. – Х., 2003. – № 1(33). – С. 34–44.

22. Чушенко В. Проблеми формування соціально-організованого суспільства в Україні / В. Чушенко // Право України. – 2005. – № 4. – С. 104–107.

23. Шаповал В. Форма держави в конституційному праві / В. Шаповал // Вісник Конституційного Суду України. – 2003. – № 2. – С. 47–58.

24. Шляхтун П.П. Конституційне право України: навчальний посібник / П.П. Шляхтун. – К.: КНТ, 2008. – 592 с.

## *Тема 6*

### **Основи правового статусу людини та громадянина в Україні**

1. Конституція України від 28 червня 1996 року, зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 1 лютого 2011 року № 2952-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

2. Про громадянство України: Закон України від 18 січня 2001 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

3. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон України від 8 вересня 2005 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

4. Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України: Закон України від 21 січня 1994 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

5. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22 вересня 2011 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

6. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: Закон України від 8 липня 2011 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

7. Про імміграцію: Закон України від 7 червня 2001 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

8. Про правовий статус закордонних українців: Закон України від 4 березня 2004 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://www.rada.gov.ua>.

9. Антонович М. Еволюція поняття прав людини / М. Антонович // Право України. – 2005. – № 12. – С. 1–4.

10. Білоскурська О. Щодо поняття конституційних обов'язків / О. Білоскурська // Право України. – 2004. – № 10. – С. 85–88.

11. Ковалишин І. Правовий статус біженців як вид правового статусу іноземців / І. Ковалишин // Право України. – 2001. – № 2. – С. 38–42.

12. Ковалишин І. Проблеми удосконалення визначення поняття «біженці» у законодавстві України / І. Ковалишин // Право України. – 2005. – № 11. – С. 60–63.

13. Колодій А.М. Права людини і громадянина в Україні: навч. посібник / А.М. Колодій, А.Ю. Олійник. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 336 с.

14. Конституційне право України: підручник / Л.К. Байрачна, Ю.Г. Барабаш, Ф.В. Веніславський, В.І. Кичун, В.П. Колісник. – Х.: Право, 2008. – 416 с.

15. Копиленко О. Щодо закону про громадянство України / О. Копиленко // Право України. – 2001. – № 10. – С. 84–88.

16. Кравченко В.В. Конституційне право України: навчальний посібник / В.В. Кравченко. – К.: Атіка, 2008. – 592 с.

17. Лотюк О. Принципи громадянства України відповідно до Конституції України / О. Лотюк // Право України. – 1998. – № 7. – С. 9–14.

18. Махновський І. Конституційно-правовий статус особи (її громадянські права і свободи) / І. Махновський // Право України. – 2002. – № 7. – С. 18–22.

19. Москаль Г. Правовий статус закордонного українця – особливий (спеціальний) вид правового статусу іноземця / Г. Москаль // Право України. – 2004. – № 10. – С. 35–38.
20. Нагорний Є. Удосконалення законодавства України про громадянство – запорука захисту прав людини. Право України / Є. Нагорний // Право України. – 2006. – № 10. – С. 33–35.
21. Німченко В. Правовий статус особи за Конституцією України / В. Німченко // Вісник Конституційного Суду України. – 1998. – № 3. – С. 35–45.
22. Рабінович П. Права людини і громадянина у Конституції України / П. Рабінович. – Х.: «Право». – 1997. – 64 с.
23. Совгіря О.В. Конституційне право України: підручник / О.В. Совгіря. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 632 с.
24. Тацій В. Утвердження і забезпечення прав та свобод людини – головний конституційний обов’язок демократичної, правової, соціальної держави / В. Тацій // Вісник Академії правових наук України. – Х., 2000. – № 4(23). – С. 3–18.
25. Шаповал В. Загальні характеристики конституційних статусів людини і громадянина в Україні / В. Шаповал // Право України. – 2006. – № 9. – С. 47–49.
26. Шляхтун П.П. Конституційне право України: навчальний посібник / П.П. Шляхтун. – К.: КНТ, 2008. – 592 с.
27. Шмітт А. Правовий статус особи в Україні: де-юре та де-факто / А. Шмітт // Право України. – 2005. – № 2. – С. 19–21.

### *Тема 7*

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

1. Конституція України від 28 червня 1996 року, зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 1 лютого 2011 року № 2952-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
2. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року.
3. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16 грудня 1966 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

4. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 16 грудня 1966 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

5. Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

6. Про свободу совісті та релігійні організації: Закон Української РСР від 23 квітня 1991 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

7. Про освіту: Закон України від 23 травня 1991 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

8. Про об'єднання громадян: Закон України від 16 червня 1992 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

9. Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

10. Про політичні партії в Україні: Закон України від 5 квітня 2001 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

11. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні: Закон України від 11 грудня 2003 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

12. Про національні меншини: Закон України від 25 червня 1992 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

13. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23 грудня 1997 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

14. Аракелян М. Забезпечення конституційного права людини на захист прав і свобод судом / М. Аракелян // Право України. – 2006. – № 3. – С. 19–21.

15. Білокурська О. Щодо поняття конституційних обов'язків / О. Білокурська // Право України. – 2004. – № 10. – С. 85–88.

16. Васьковська О. До проблеми удосконалення законодавства про свободу мирних зборів / О. Васьковська // Право України. – 2005. – № 11. – С. 89–90.

17. Колодій А.М. Права людини і громадянина в Україні: навч. посібник / А.М. Колодій, А.Ю. Олійник. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 336 с.

18. Конституційне право України: підручник / Л.К. Байрачна, Ю.Г. Барабаш, Ф.В. Веніславський, В.І. Кичун, В.П. Колісник. – Х.: Право, 2008. – 416 с.

19. Кравченко В.В. Конституційне право України: навчальний посібник / В.В. Кравченко. – К.: Атіка, 2008. – 592 с.

20. Миронова Г. Право людини на життя: проблемні питання українського законодавства / Г. Миронова // Право України. – 2006. – № 9. – С. 52–55.

21. Олійник О. Конституційне право на особисту недоторканість: поняття та характерні риси / О. Олійник // Право України. – 2000. – № 12. – С. 33–36.

22. Пашенко О. Європейські стандарти у галузі прав людини: реалії та перспективи українського законодавства / О. Пашенко // Право України. – 2006. – № 4. – С. 32–34.

23. Погорілко В.Ф. Права та свободи людини і громадянина в Україні / В.Ф. Погорілко, В.В. Головченко, М.І. Сірий. – К.: Ін-юре. – 1997. – 49 с.

24. Рабінович П. Свобода віровизнання: філософсько-правові та державно-юридичні аспекти / П. Рабінович // Вісник Академії правових наук України. – Х., 2001. – № 2 (25). – С. 108–122.

25. Слюсар К. Методи гарантування і захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина / К. Слюсар // Право України. – 2006. – № 4. – С. 35–37.

26. Совгіря О.В. Конституційне право України: підручник / О.В. Совгіря. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 632 с.

27. Соколенко Ю. Поняття культурних прав і свобод людини та громадянина / Ю. Соколенко // Право України. – 2005. – № 2. – С. 27–32.

28. Шепелева Н. До питання про зміст конституційного права на життя / Н. Шепелева // Вісник Конституційного Суду України. – 2005. – № 3. – С. 101–102.

29. Шляхтун П.П. Конституційне право України: навчальний посібник / П.П. Шляхтун. – К.: КНТ, 2008. – 592 с.

## Тема 8

### Форми народного волевиявлення

1. Конституція України від 28 червня 1996 року, зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 1 лютого 2011 року № 2952-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

2. Про всеукраїнський та місцеві референдуми: Закон України від 3 липня 1991 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

3. Про Центральну Виборчу Комісію України: Закон України від 30 червня 2004 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

4. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 17 листопада 2011 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

5. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів: Закон України від 10 липня 2010 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

6. Про Державний реєстр виборців: Закон України від 22 лютого 2007 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

7. Борденюк В. Верховна Рада України і представницькі органи місцевого самоврядування в механізмі держави / В. Борденюк // Вісник Конституційного Суду України. – 2005. – № 1. – С. 58–69.

8. Виборче право України: навчальний посібник / за ред. В.Ф. Погорілка, М.І. Ставнійчук. – К.: Парламентське видавництво, 2003. – 383 с.

9. Конституційне право України: підручник / Л.К. Байрачна, Ю.Г. Барабаш, Ф.В. Веніславський, В.І. Кичун, В.П. Колісник. – Х.: Право, 2008. – 416 с.

10. Кравченко В.В. Конституційне право України: навчальний посібник / В.В. Кравченко. – К.: Атіка, 2008. – 592 с.

11. Паламарчук М. Всеукраїнський референдум у політичній системі України / М. Паламарчук // Право України. – 2005. – № 5. – С. 42–45.

12. Погорілко В.Ф. Референдуми в Україні: історія та сучасність: монографія / В.Ф. Погорілко, В.Л. Федоренко. – К.: Ін-т держави і права НАН України, 2000. – 248 с.

13. Совгіря О.В. Конституційне право України: підручник / О.В. Совгіря. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 632 с.

14. Тацій В. Утвердження і забезпечення прав та свобод людини – головний конституційний обов'язок демократичної, правової, соціальної держави / В. Тацій // Вісник Академії правових наук України. – Х., 2000. – № 4(23). – С. 3–18.

15. Фрицький Ю. Пропорційна система виборів до Верховної Ради України – оціночний аспект / Ю. Фрицький // Право України. – 2006. – № 4. – С. 104–107.

16. Шаповал В. Конституційні механізми реалізації народного суверенітету / В. Шаповал // Вісник Конституційного Суду України. – 2004. – № 5. – С. 77–97.

17. Шаповал В. Референдум як форма безпосередньої демократії / В. Шаповал // Вибори та демократія. – 2005. – № 3. – С. 4–18.

18. Шляхтун П.П. Конституційне право України: навчальний посібник / П.П. Шляхтун. – К.: КНТ, 2008. – 592 с.

## *Тема 9*

### **Конституційно-правовий статус Верховної Ради України**

1. Конституція України від 28 червня 1996 року, зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 1 лютого 2011 року № 2952-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

2. Про вибори народних депутатів: Закон України від 17 листопада 2011 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

3. Про Рахункову палату: Закон України від 11 липня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

4. Регламент Верховної Ради від 10 лютого 2010 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

5. Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 4 квітня 1995 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

6. Про статус народного депутата України: Закон України від 17 листопада 1992 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

7. Про особливості звільнення з посад осіб, які суміщають депутатський мандат з іншими видами діяльності: Закон України від 8 липня 2005 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

8. Про визначення порядку обчислення скликань Верховної Ради України: Закон України від 1 лютого 2000 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

9. Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності: Указ Президента України від 10 червня 1997 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

10. Бабій І. Інститут депутатської недоторканності і кримінальна відповідальність / І. Бабій // Право України. – 2006. – № 12. – С. 87–90.

11. Барабаш Ю.Г. Парламентський контроль в Україні (конституційно-правовий аспект): монографія / Ю.Г. Барабаш. – Х., 2004. – 192 с.

12. Грищенко О. Сутність і призначення Рахункової палати: проблемні питання / О. Грищенко // Право України. – 2004. – № 10. – С. 106–109.

13. Журавський В.С. Становлення та розвиток українського парламентаризму (теоретичні та організаційно-правові проблеми) / В.С. Журавський. – К.: Парламентське видавництво, 2002. – 344 с.

14. Закоморна К. Особливості законодавчого регулювання діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини / К. Закоморна // Право України. – 2000. – № 1. – С. 47–49.

15. Ковальчук О. Двохпалатний парламент: яким він може бути в Україні / О. Ковальчук // Право України. – 2004. – № 7. – С. 118–121.

16. Конституційне право України: підручник / Л.К. Байрачна, Ю.Г. Барабаш, Ф.В. Веніславський, В.І. Кичун, В.П. Колісник. – Х.: Право, 2008. – 416 с.

17. Кравченко В.В. Конституційне право України: навчальний посібник / В.В. Кравченко. – К.: Атіка, 2008. – 592 с.

18. Кривенко Л.Т. Необхідно модернізувати конституційне визначення Верховної Ради України / Л.Т. Кривенко // Вісник Академії правових наук України. – Х., 2003. – № 4 (35). – С. 37–51.

19. Майданик О. Поняття і сутність парламентського контролю / О. Майданик // Право України. – 2004. – № 10. – С. 12–25.

20. Марцеляк О.В. Інститут омбудсмена: теорія і практика: монографія / О.В. Марцеляк.; відп. ред. член.-кор. АПрН України О.Н. Ярмиш: Вид-во Нац. у-ту внутр. справ, 2004. – 450 с.

21. Роговенко Д. До питання про статус Рахункової палати України / Д. Роговенко // Право України. – 2004. – № 7. – С. 121–125.

22. Совгіря О.В. Конституційне право України: підручник / О.В. Совгіря. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 632 с.

23. Тененбаум А. Статус Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини і прогаліни в Законі / А. Тененбаум // Право України. – 1999. – № 2. – С. 101–122.

24. Шаповал В.М. Парламентаризм і законодавчий процес в Україні: навч. посіб. / В.М. Шаповал. – К.: УАДУ, 2000. – 216 с.

25. Шляхтун П.П. Конституційне право України: навчальний посібник / П.П. Шляхтун. – К.: КНТ, 2008. – 592 с.

## *Тема 10*

### **Конституційно-правовий статус Президента України**

1. Конституція України від 28 червня 1996 року, зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 1 лютого 2011 року № 2952-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

2. Про вибори Президента України: Закон України від 5 березня 1999 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
3. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 5 березня 1998 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
4. Про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим: Закон України від 2 березня 2000 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
5. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
6. Агафонов С. Історичний розвиток інституту глави держави / С. Агафонов // Право України. – 2001. – № 7. – С. 102–104.
7. Бурчак Ф.Г. Президент України / Ф.Г. Бурчак. – К.: Ін Юре, 1997. – 24 с.
8. Конституційне право України: підручник / Л.К. Байрачна, Ю.Г. Барабаш, Ф.В. Веніславський, В.І. Кичун, В.П. Колісник. – Х.: Право, 2008. – 416 с.
9. Кравченко В.В. Конституційне право України: навчальний посібник / В.В. Кравченко. – К.: Атіка, 2008. – 592 с.
10. Кресіна І.О. Інститут імпичменту: Порівняльний політико-правовий аналіз / І.О. Кресіна, А.А. Коваленко, С.В. Балан. – К.: Юридична думка, 2004. – 176 с.
11. Кривенко Л. Конституційна відповідальність глави держави / Л. Кривенко // Віче. – 2001. – № 10. – С. 3–18.
12. Кривенко Л. Конституційні моделі легітимації глави держави і баланс повноважень між інститутами влади / Л. Кривенко // Віче. – 2000. – № 9. – С. 19–36.
13. Кривенко Л. Президент України: еволюція конституційно-правового статусу / Л. Кривенко // Віче. – 1998. – № 10. – С. 45–50.
14. Нижник Н.Р. Проблеми президентської влади в Україні / Н.Р. Нижник // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. – 1999. – № 8. – С. 3–32.

15. Президент України та державна регіональна і муніципальна політика. Збірник матеріалів та документів / упоряд. О. Іщенко, В. Кампо, М. Пухтинський, В. Тихонов / за заг. ред. О. Дьоміна. – К.: Логос, 2002 – 236 с.

16. Серьогіна С. Сутність інституту глави держави та його еволюція у світовій державно-правовій практиці / С. Серьогіна // Вісник Академії правових наук України. – Х., 2000. – № 4 (23). – С. 54–65.

17. Совгіря О.В. Конституційне право України: підручник / О.В. Совгіря. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 632 с.

18. Тодька Ю.Н. Президент України: конституційно-правовий статус: монографія / Ю.Н. Тодька, В.Д. Яворський. – Х.: «Факт», 1999. – 256 с.

19. Шляхтун П.П. Конституційне право України: навчальний посібник / П.П. Шляхтун. – К.: КНТ, 2008. – 592 с.

## *Тема 11*

### **Конституційно-правовий статус органів виконавчої влади**

1. Конституція України від 28 червня 1996 року, зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 1 лютого 2011 року № 2952-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

2. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 7 жовтня 2010 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

3. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

4. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

5. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 9 грудня 2010 року № 1085/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

6. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gada.gov.ua>

7. Авер'янов В. Виконавча влада в Україні та її правове регулювання / В. Авер'янов // Вісник Академії прав. наук України. – Х., 2003. – № 2 (23)–3 (33). – С. 238–253.

8. Авер'янов В. Система органів виконавчої влади: проблеми реформування у світлі конституційних вимог / В. Авер'янов // Право України. – 2003. – № 9. – С. 24–30.

9. Авер'янов В. Український уряд у вимірі конституційно-правових вимог / В. Авер'янов // Вибори і демократія. – 2004. – № 2. – С. 58–65.

10. Авер'янов В. Уряд у механізмі поділу влади: недосконалість вітчизняної конституційної моделі / В. Авер'янов // Право України. – 2005. – № 4. – С. 10–15.

11. Дахова І. Поняття виконавчої влади та її місце в державному механізмі України (конституційний аспект) / І. Дахова // Право України. – 2002. – № 12. – С. 23–27.

12. Єрмолін В. До питання про співвіднесення понять виконавчої влади і державного управління / В. Єрмолін // Право України. – 2002. – № 9. – С. 29–32.

13. Кафарський В. Правові засади функціонування Кабінету Міністрів України право України / В. Кафарський // Право України. – 2006. – № 6. – С. 8–10.

14. Коваленко А.А. Розвиток виконавчої влади в Україні на сучасному етапі: теорія і практика: монографія / А.А. Коваленко. – Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. – 509 с.

15. Коваленко А. У чому сила виконавчої влади: особливості її функціонування в перехідному суспільстві / А. Коваленко // Віче. – 2004. – № 7. – С. 46–50.

16. Коліушко І. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: монографія / І. Коліушко. – К.: Факт, 2002. – 260 с.

17. Конституційне право України: підручник / Л.К. Байрачна, Ю.Г. Барабаш, Ф.В. Веніславський, В.І. Кичун, В.П. Колісник. – Х.: Право, 2008. – 416 с.

18. Кравченко В.В. Конституційне право України: навчальний посібник / В.В. Кравченко. – К.: Атіка, 2008. – 592 с.
19. Органи державної влади України: монографія / за ред. В.Ф. Погорілка. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2000. – 248 с.
20. Пахомов І. Конституція України і виконавча влада / І. Пахомов // Право України. – 2002. – № 9. – С. 38–40.
21. Совгіря О.В. Конституційне право України: підручник / О.В. Совгіря. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 632 с.
22. Шляхтун П.П. Конституційне право України: навчальний посібник / П.П. Шляхтун. – К.: КНТ, 2008. – 592 с.

### *Тема 12*

#### **Конституційно-правові основи судової влади**

1. Конституція України від 28 червня 1996 року, зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 1 лютого 2011 року № 2952-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
2. Кримінально-процесуальний кодекс України від 28 грудня 1960 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
3. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 7 липня 2010 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
4. Про Конституційний Суд України: Закон України від 16 жовтня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
5. Про Вищу раду юстиції: Закон України від 15 січня 1998 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
6. Бородін І. Судова влада у теорії поділу влад / І. Бородін // Право України. – 2002. – № 10. – С. 11–14.
7. Василюк С. Судова влада в системі поділу влади / С. Василюк // Українське право. – 2005. – № 1. – С. 51–65.
8. Гончаренко О. Вища рада юстиції: питання статусу і повноважень / О. Гончаренко // Право України. – 2006. – № 2. – С. 17–19.

9. Гринюк Р.Ф. Судова влада як фундаментальний чинник становлення правової держави в Україні / Р.Ф. Гринюк // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2005. – № 2. – С. 27–36.

10. Конституційне право України: підручник / Л.К. Байрачна, Ю.Г. Барабаш, Ф.В. Веніславський, В.І. Кичун, В.П. Колісник. – Х.: Право, 2008. – 416 с.

11. Короленко М.П. Судова влада, правосуддя та проблеми реформування судоустрою в Україні / М.П. Короленко // Судова апеляція. – 2006. – № 2. – С. 23–34.

12. Кравченко В.В. Конституційне право України: навчальний посібник / В.В. Кравченко. – К.: Атіка, 2008. – 592 с.

13. Назаров І. Підстави та порядок припинення повноважень члена Вищої ради юстиції / І. Назаров // Право України. – 2006. – № 12. – С. 79–82.

14. Скомороха Л. Шлях до суддівського крісла / Л. Скомороха // Право України. – 2006. – № 8. – С. 69–72.

15. Совгіря О.В. Конституційне право України: підручник / О.В. Совгіря. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 632 с.

16. Федькович О. Оновлені напрями діяльності органів юстиції у сфері правосуддя / О. Федькович // Право України. – 2006. – № 9. – С. 86–90.

17. Фіолевський В.П. Судова влада і правоохоронна система в Україні: навчальний посібник / В.П. Фіолевський. – К.: Кондор, 2006. – 322 с.

18. Шляхтун П.П. Конституційне право України: навчальний посібник / П.П. Шляхтун. – К.: КНТ, 2008. – 592 с.

### *Тема 13*

## **Конституційні основи**

### **державно-територіального устрою України**

1. Декларація про державний суверенітет України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

2. Акт проголошення незалежності України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

3. Конституція України від 28 червня 1996 року, зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 1 лютого 2011 року № 2952-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

4. Про правонаступництво України: Закон України від 12 вересня 1991 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

5. Про державний кордон України: Закон України від 4 листопада 1991 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

6. Про статус гірських населених пунктів в Україні: Закон України від 15 лютого 1995 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

7. Про столицю України – місто-герой Київ: Закон України від 15 січня 1999 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

8. Вовк Ю. Ідея федералізму в Україні у контексті посилення впливу регіонів / Ю. Вовк // *Право України*. – 2004. – № 10. – С. 19–21.

9. Журавський В. Щодо реформи адміністративно-територіального устрою України / В. Журавський // *Право України*. – 2005. – № 8. – С. 16–19.

10. Конституційне право України: підручник / Л.К. Байрачна, Ю.Г. Барабаш, Ф.В. Веніславський, В.І. Кичун, В.П. Колісник. – Х.: Право, 2008. – 416 с.

11. Корнієнко М. Чи потрібні Україні федералізація або автономізація / М. Корнієнко // *Вибори і демократія*. – 2004. – № 2. – С. 66–68.

12. Кравченко В.В. Конституційне право України: навчальний посібник / В.В. Кравченко. – К.: Атіка, 2008. – 592 с.

13. Орзіх М. Інноваційна реконструкція адміністративно-територіального устрою України / М. Орзіх // *Право України*. – 2005. – № 7. – С. 11–15.

14. Орзіх М. Конституційні засади реорганізації державного устрою України в умовах адміністративної реформи / М. Орзіх //

Актуальні проблеми держави і права. Збірник наукових праць. Випуск 12. – Одеса: Юридична література, 2001. – С. 9–12.

15. Пархоменко В. Яким бути закону про статус Севастополя / В. Пархоменко // Віче. – 2004. – № 1. – С. 43–44.

16. Совгіря О.В. Конституційне право України: підручник / О.В. Совгіря. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 632 с.

17. Стичинський Б. Самоврядування столиці. Соціально-правовий аспект / Б. Стичинський // Віче. – 2003. – № 2. – С. 37–39.

18. Телешун С. Окремі аспекти реформування адміністративно-територіального устрою в контексті останніх урядових постанов / С. Телешун // Право України. – 2003. – № 1. – С. 8–12.

19. Цимбалістий Т.О. Державний кордон України: конституційно-правовий статус: навчальний посібник / Т.О. Цимбалістий. – Хмельницький: Видавництво НАУ, 2000. – 204 с.

20. Шаповал В. Державний устрій України: політико-правовий аспект проблеми / В. Шаповал // Українське право. – 1996. – № 1. – С. 7–16.

21. Шляхтун П.П. Конституційне право України: навчальний посібник / П.П. Шляхтун. – К.: КНТ, 2008. – 592 с.

#### *Тема 14*

### **Конституційно-правовий статус Автономної Республіки Крим**

1. Конституція України від 28 червня 1996 року, зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 1 лютого 2011 року № 2952-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

2. Про затвердження конституції Автономної Республіки Крим: Закон України від 23 грудня 1998 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

3. Про Автономну Республіку Крим: Закон України від 17 березня 1995 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

4. Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим: Закон України від 10 лютого 1998 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

5. Про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим: Закон України від 2 березня 2000 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

6. Про статус депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим: Закон України від 22 грудня 2006 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

7. Журавський В. Щодо реформи адміністративно-територіального устрою України / В. Журавський // Право України. – 2005. – № 8. – С. 16–19.

8. Конституційне право України: підручник / Л.К. Байрачна, Ю.Г. Барабаш, Ф.В. Веніславський, В.І. Кичун, В.П. Колісник. – Х.: Право, 2008. – 416 с.

9. Корнієнко М. Чи потрібні Україні федералізація або автономізація / М. Корнієнко // Вибори і демократія. – 2004. – № 2. – С. 66–68.

## *Тема 15*

### **Конституційно-правові основи місцевого самоврядування в Україні**

1. Конституція України від 28 червня 1996 року, зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 1 лютого 2011 року № 2952-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

2. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

4. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів: Закон України від 10 липня 2010 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

5. Про статус депутатів місцевих рад: Закон України від 11 липня 2002 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

6. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 7 червня 2001 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

7. Про органи самоорганізації населення: Закон України від 11 липня 2001 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

8. Батанов О.В. Територіальна громада – основа місцевого самоврядування в Україні: монографія / О.В. Батанов. – К.: Ін-т держави і права НАН України, 2001. – 260 с.

9. Батанов О. Статут територіальної громади – основний нормативний акт місцевого самоврядування / О. Батанов // Право України – 2004. – № 7. – С. 30–34.

10. Борденюк В. Місцеве самоврядування в механізмі держави: конституційно-правовий аспект / В. Борденюк // Право України. – 2003. – № 4. – С. 12–17.

11. Борденюк В. Теоретичні аспекти співвідношення правових актів державного управління та актів місцевого самоврядування / В. Борденюк // Право України. – 2004. – № 11. – С. 16–20.

12. Бориславська О. Місцеве самоврядування в Україні: теорія та практика реалізації конституційно-правових засад: монографія / О. Бориславська. – Львів: ПАІС, 2005. – 200 с.

13. Волков В. Правові та практичні проблеми розвитку законодавства про місцеве самоврядування в Україні / В. Волков // Вісник Академії правових наук України. – Х., 2003. – № 2 (33) – 3 (34). – С. 324–335.

14. Гураль П. Поняття та сутність територіальної громади / П. Гураль // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – Львів, 2000. – № 35. – С. 200–208.

15. Гураль П. Статут територіальної громади як джерело муніципального права / П. Гураль // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – Львів, 2001. – № 36. – С. 223–229.

16. Данількевич М. Статут територіальної громади міста – нове явище у праві України / М. Данількевич, Ю. Величко // Право України. – 2002. – № 4. – С. 27–29.

17. Делія Ю. Місцеве самоврядування як право територіальної громади / Ю. Делія // Право України. – 2005. – № 5. – С. 45–49.

18. Кампо В. Місцеве самоврядування в Україні / В. Кампо. – К.: Ін Юре, 1997. – 36 с.
19. Ключковський Ю. Проблеми реформування місцевого самоврядування в Україні / Ю. Ключковський // Вибори та демократія. – 2005. – № 2. – С. 89–97.
20. Конституційне право України: підручник / Л.К. Байрачна, Ю.Г. Барабаш, Ф.В. Веніславський, В.І. Кичун, В.П. Колісник. – Х.: Право, 2008. – 416 с.
21. Кравченко В.В. Конституційне право України: навчальний посібник / В.В. Кравченко. – К.: Атіка, 2008. – 592 с.
22. Куйбіда В.С. Конституційно-правові проблеми міського самоврядування в Україні / В.С. Куйбіда. – Львів: Літопис, 2001. – 375 с.
23. Куйбіда В. Поняття місцевого самоврядування в Україні / В. Куйбіда, В. Чушенко // Право України. – 1998. – № 5. – С. 17–20.
24. М'ягченко М. Про визначення поняття «органи самоорганізації населення» / М. М'ягченко // Право України. – 2002. – № 6. – С. 46–48.
25. Совгіря О.В. Конституційне право України: підручник / О.В. Совгіря. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 632 с.
26. Хоменець Р. Щодо визначення поняття місцевого самоврядування / Р. Хоменець // Право України. – 2002. – № 4. – С. 29–31.
27. Шляхтун П.П. Конституційне право України: навчальний посібник / П.П. Шляхтун. – К.: КНТ, 2008. – 592 с.

НАВЧАЛЬНЕ ВИДАННЯ

---

**Демків Роман Ярославович**

*доцент кафедри конституційного та міжнародного права  
Львівського державного університету внутрішніх справ*

# КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО УКРАЇНИ

*Курс лекцій*

Редактор

*І.Б. Кравець*

Макетування

*М.В. Вульчин*

Друк

*А.М. Ходачок*

---

Здано до набору 18.01.2012 р. Підписано до друку 15.03.2012 р.

Формат 60×84/16. Папір офсетний. Умовн. друк арк. 19,29.

Тираж 100 прим. Зам. № 04-12.

Львівський державний університет внутрішніх справ

Україна, 79007, м. Львів, вул. Городецька, 26.

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до державного реєстру  
видавців, виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції.

Серія ДК № 2541 від 26 червня 2006 р.