

14. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010р., № 2755-VI.
15. Спадщина стає золотою // Голос України. – 2012. – №71. – С.15.
16. Декрет Кабінету Міністрів України «Про державне мито» від 21.01.1993. – №7-93.

Жук Л.Б., адвокат, преподаватель кафедры международных отношений Института экономики и международных отношений Ужгородского национального университета

Современные тенденции налогообложения наследства: отечественный и зарубежный опыт. В статье исследуются современные тенденции и национальные особенности налогообложения наследства в Украине и зарубежных странах. Определены недостатки и преимущества налогообложения наследства как правового механизма регулирования социально-экономического развития общества. Осуществлен сравнительный анализ национальных особенностей налогообложения наследства в разных странах по критериям: социальная конфликтность, место налога в налоговой системе, ставки и база налогообложения, применение налоговых льгот.

Ключевые слова: наследственное право, налогообложение наследства, налог на наследство, социальная конфликтность, налоговые льготы, налоговая система.

Zhuk L.B., Lawyer, Lecturer of the Department of International Relations of Institute of Economics and International Relations of Uzhhorod National University

Modern trends of inheritance tax: domestic and foreign experience. The modern trends and the national characteristics of the inheritance tax in Ukraine and other countries are investigated in the article. The advantages and disadvantages of the inheritance tax are identified as a legal mechanism for the regulation of social and economic development of society. Also the comparative analysis of national features of inheritance tax in different countries is carried out according to the criteria: social conflict, the tax's role in the tax system, rates and base of inheritance tax, the tax exemptions.

Key words: inheritance law, taxation of inheritance, inheritance tax, social conflict, tax benefits, tax system.

УДК 342.511.077.6:342.4](477)

Капінус Р.Ю.,

аспірант кафедри адміністративного, фінансового та господарського права
АПСВ ФПУ

Питання системи нормативно-правових та інших актів Президента України

У статті розглядаються питання системи нормативно-правових та інших актів Президента України. На підставі аналізу норм Конституції України та законів України визначені види нормативних та інших актів глави держави, їх вплив на суспільні відносини. Зроблені висновки про те, що реалізація нормотворчої діяльності Президента України за умов глобалізації і міжнародної інтеграції вказує на певну актуальність зазначених проблем та їх неопрацьованість, а у деяких випадках – і про невизначеність у поточному законодавстві.

Ключові слова: глава держави, Президент України, Конституція України, нормативно-правові акти, укази, розпорядження.

Розвиток сучасних державотворчих процесів в Україні характеризується динамічністю і прагматизмом, прагненням усіх суб'єктів державно-управлінських відносин узгодити державницькі інтереси з інтересами громадянського суспільства та з правами і свободами людини громадянина. Саме виходячи з цього, дослідження системи нормативно-правових актів Президента України набуває неабиякого значення.

Загалом слід зазначити, що інститут глави держави досліджувався в працях представників юридичного профілю. Серед них слід виділити відомих українських вчених В. Авер'янова, М. Козюбру, А. Колодія, В. Мельниченка, Н. Нижник, Н. Плахотнюк, В. Пого-

рілка, Ю. Тодику, О. Фрицького, В. Шаповала, В. Шатіла, Ю. Шемшученка, В. Яворського та ін. Дослідження цього конституційно-правового інституту з точки зору його нормотворчої діяльності були предметом наукового аналізу Ю. Барабаша, Я. Берназюка, Ю. Волошина, О. Євсєєва, В. Кравчука, В. Нестеровича, О. Носенка, М. Рачинської, А. Рачинського, О. Скрипнюка, В. Федоренка, В. Цоклана та ін.

Основним законодавчим актом незалежної України, яким було визначено функції та повноваження Президента України стала Конституція України від 28 червня 1996 р. Саме тому, аксіоматично, що переважну більшість функцій і повноважень Президент України реалізує шляхом видання власних актів, які фактично виступають зовнішньою формою діяльності глави держави. Як зазначає з цього приводу В. Шатіло, реалізація повноважень Президента України здійснюється через прийняття ним власних нормативно-правових актів. Повноваження глави держави щодо видання таких актів є засобом, без якого важко обійтися, оскільки воно не тільки дає можливість звільнити законодавство від детального регулювання, а й забезпечує цьому регулюванню швидке реагування на зміну певних обставин державно-політичного життя [1].

Повноваження глави держави щодо видання власних актів ґрунтується передусім на положеннях ч. 3 ст. 106 Конституції України, в якій встановлено, що «...Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України».

Аналіз зазначеної норми Конституції України дає можливість зробити деякі висновки щодо основних ознак актів Президента України:

1. Існують два основних види правових актів глави держави – укази і розпорядження.
2. Правові акти Президента України видаються на основі Конституції та законів України.
3. Правові акти Президента України видаються на виконання Конституції та законів України.
4. Правові, насамперед нормативно-правові акти Президента України, є обов'язковими до виконання.
5. Акти Президента України діють на всій території України.

Кожна з цих ознак актів Президента України потребує спеціального дослідження, в тому числі з урахуванням системного підходу до норм, які містяться в Конституції України. Отже, зупинимось на цьому питанні більш детально.

Розмежовуючи дві основні форми правових актів Президента України (указ та розпорядження), Конституція України не дає чіткої відповіді на питання, яка між ними різниця.

Лише в пункті 3 Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України [2] встановлено перелік з 29 повноважень Президента України, реалізація яких оформляється указами. Крім того, цим Положенням передбачено, що указами глави держави оформляються також інші рішення, якщо хоча б одне з положень рішення розраховано на постійну або багаторазову дію (має нормативний характер), а також рішення, прийняття яких у формі указу передбачено законами України.

Таким чином, указ, на відміну від розпорядження, як правило, є нормативно-правовим актом, під яким у Юридичній енциклопедії розуміється офіційний документ уповноваженою суб'єкта правотворчості, що встановлює (змінює, скасовує) правові норми з метою регулювання суспільних відносин та забезпечується державою відповідно до закону [3].

Водночас, на нашу думку, нині дискусійним залишається питання щодо інших форм актів Президента України, існування яких, у тому числі, передбачено Конституцією України.

Так, Основним Законом України передбачається можливість глави держави реалізувати свої повноваження у формі таких актів як:

- *вимога* (відповідно до частини 2 статті 83 на вимогу Президента України скликається позачергова сесія Верховної Ради України);
- *вмотивована і сформульована пропозиція* (згідно з частиною 2 статті 94 наявність вмотивованих і сформульованих пропозицій є підставою для повернення Президентом України прийнятого Верховною Радою України закону для його повторного розгляду);
- *подання* (відповідно до п. 9 ч. 1 ст. 85 за поданням Президента України Верховна

Рада України оголошує про стан війни і укладення миру, згідно з п. 18 і 21 ч. 1 ст. 85 за поданням Президента України Верховною Радою України призначаються на посаду та звільняються з посади Голова Національного банку України та члени Центральної виборчої комісії);

- *послання* (відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 106 Президент України звертається з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України);
- *рішення* (відповідно до ч. 2 ст. 77 позачергові вибори до Верховної Ради України проводяться в період 60 днів з дня опублікування рішення Президента України про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України; згідно з п. 9 ч. 1 ст. 85 рішення Президента України про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України схвалюється Верховною Радою України; відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 106 Президент України приймає рішення про визнання іноземних держав; згідно з пунктом 9 частини 1 статті 106 приймає рішення про відставку Прем'єр-міністра України; відповідно до ч. 9 та 10 ст. 118 за результатами розгляду питання про недовіру обласної чи районної ради голові відповідної місцевої державної адміністрації Президент України приймає рішення);
- *погодження* (відповідно до ч. 3 ст. 136 за погодженням із Президентом України Верховна Рада Автономної Республіки Крим призначає на посаду та звільняє з посади Голову Ради міністрів Автономної Республіки Крим);
- *обґрунтована відповідь* (відповідно до ч. 9 ст. 118 Президент України зобов'язаний надати обґрунтовану відповідь обласній чи районній раді, які висловили недовіру голові відповідної місцевої державної адміністрації);
- *звернення* (відповідно до ч. 2 ст. 37, ч. 2 ст. 150 та ч. 1 ст. 15 і за зверненням Президента України Конституційний Суд України перевіряє на відповідність Конституції України (конституційність) закони та інші правові акти Верховної Ради України, нормативно-правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим, дає висновки про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість);
- *міжнародний договір* (відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 106 Президент України укладає міжнародні договори України).

На нашу думку, із зазначених дев'яти особливих форм правових актів (письмових рішень) Президента України спеціальну форму мають звернення до Конституційного Суду України та міжнародні договори. Послання є особливим офіційним документом глави держави. Рішення, які згадуються з Конституції України, мають оформлятися відповідними указами. Пропозиція є підставою повернення закону до Верховної Ради України – додатка до листа Президента України. Подання, як правило, має форму проекту постанови Верховної Ради України. Решта актів (вимога, погодження, відповідь) має довільну форму та, зазвичай, оформляється як листи Президента України.

Варто зазначити, що не лише Конституцією України регламентуються особливі форми актів глави держави. Деякі специфічні письмові рішення Президента України передбачаються і в законах України. Насамперед це стосується законів, якими регулюються відносини у сфері забезпечення національної безпеки і оборони України.

Так, у ч. 2 ст. 6 Закону України «Про оборону України» зазначено, що Президент України як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України у межах повноважень, визначених Конституцією України, видає, крім указів і розпоряджень, також *директиви* і *накази* з питань оборони.

Крім того, статтею 7 Закону України «Про Раду національної безпеки та оборони України» Президент України як Голова Ради національної безпеки і оборони України наділяється правом давати *доручення* членам Ради національної безпеки і оборони України.

Законом України «Про Кабінет Міністрів України» (ст. 25, 46) передбачається такі форми актів глави держави як *доручення, програма Президента України та запит*.

Очевидно, що всі ці письмові рішення (директива, наказ, доручення) Президента України мають оформлятися відповідними указами. Це, зокрема, підтверджується позицією Конституційного Суду України, який у своєму рішенні (справа про управління нафтовою галуззю) [4] дійшов висновку про те, що Президент України у виданих ним актах може формулювати *вказівки (доручення)*.

На нашу думку, багатоманітність форм актів Президента України пов'язана з наявністю у нього «резервної» влади (правом власними актами створювати первинні норми права), яку він повинен застосовувати для виконання широкого кола встановлених у Конституції України статусних повноважень, а саме:

- забезпечувати державний суверенітет та територіальну цілісність України (ч. 2 ст. 102);
- гарантувати дотримання Конституції України (ч. 2 ст. 102);
- забезпечувати реалізацію прав і свобод людини та громадянина (ч. 2 ст. 102);
- забезпечувати державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави (п. 1 ч. 1 ст. 106);
- здійснювати керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави (п. 3 ч. 1 ст. 106);
- здійснювати керівництво у сферах національної безпеки і оборони (п. 17 ч. 1 ст. 106);
- здійснювати керівництво Кабінетом Міністрів України (ч. 3 ст. 113).

Зазначені та інші функції Президент України повинен реалізовувати незалежно від наявності повноцінного законодавчого регулювання. Президент України не може відмовитися виконувати свої конституційні обов'язки.

Слід погодитися з С. Серьогіною, яка, досліджуючи теоретико-правові засади функціонування інституту президентства в Україні, дійшла висновку, що право Президента України видавати нормативно-правові акти надає положення пункту 17 ч. 1 ст. 106 Конституції України. Це закріплює за главою держави право здійснювати керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави. На її думку, термін «керівництво» передбачає й право компетентного органу чи посадової особи впливати на відповідну сферу суспільних відносин шляхом встановлення правових норм [5].

Конституційний Суд України, розглядаючи одну із справ, з'ясував, що для реалізації своїх функцій Президент України приймає рішення, які мають силу законодавчих актів, а у разі необхідності безпосередньо втручається в критичну ситуацію з метою усунення будь-якої загрози для держави та її громадян [6].

На думку Л. Окунькова, необхідність прийняття главою держави указів у повсякденному житті зумовлюється значним відставанням законодавчого регулювання у сфері економіки, соціального та державного розвитку. Неприйняття таких рішень з питань, які вимагають своєчасного вирішення, рівнозначне допущенню серйозних помилок у державному управлінні [7].

Інший російський вчений В. Чиркін вважає, що статус глави держави дає йому велику свободу маневру, оскільки саме він змушений заповнювати прогалини в законодавстві «повільного» парламенту і, звичайно, робить це відповідно до своїх поглядів [8].

Наближеною, але нетотожною проаналізованим точкам зору, є й правова позиція вітчизняних правознавців. Так, на думку Н. Нижник, функція гаранта Основного Закону України передбачає широкі повноваження Президента України діяти на свій розсуд, заповнюючи прогалини у правовій системі і реагуючи на передбачені Конституцією України ситуації виходячи не лише з її норм, але й з духу Конституції та законів України; лише глава держави може визначити порушення чи загрозу порушення суверенітету, територіальної цілісності та вжити відповідних оперативних заходів [9].

З точки зору О. Волощук за загальним правилом Президент України не може видавати укази з питань, що вже регламентовані відповідними законами. Він також не може видавати укази з питань, які за Конституцією України мають бути врегульовані виключно законами [10]. Якщо ж з того чи іншого питання, яке передбачав законодавче регулювання,

закон ще не прийнятий, воно може бути врегульовано указом Президента України. Водночас, вважає науковець, повноту правового регулювання в Україні необхідно забезпечити шляхом оптимального поєднання законів і пов'язаних з ними правових актів Президента України.

Згідно з поглядами М. Козюбри нормативні укази глави держави мають спрямовуватися не на заповнення прогалів у законах, що є виключно компетенцією парламенту, а на організацію їх виконання, тобто мати переважно процедурно-допоміжний характер [11].

Дещо іншою є позиція В. Головатенка, який вважає, що Конституція України не обмежує Президента України переліком питань, з яких він має право видавати власні акти, здійснюючи правове регулювання. Проте, на його думку, ст. 92 Основного Закону України окреслюється коло найважливіших питань, правове регулювання яких має визначитися та встановлюватися виключно законами України. Тому обмеження нормотворчої компетенції глави держави полягає в тому, що він не може видавати укази з питань, які вже регламентовані законом чи щодо яких Конституція України містить прямі вказівки про те, що вони мають бути регламентовані законом. Предмет і сфера «указаного» регулювання в конкретних сферах мають базуватися на компетенції Президента України, яка визначена передусім у Розд. V Конституції «Президент України». Та й з правових позицій більш раціональним видається прийняття парламентом нехай навіть фрагментарного закону (за пропозицією глави держави чи уряду), ніж випереджальне видання главою держави аналогічного за змістом указу. Це пояснюється тим, що розроблення, обговорення і прийняття законів передбачає більш складну процедуру, ніж видання будь-якого іншого правового акта [12].

Отже, ми бачимо, що Конституцією України відкривається широке поле для первинної нормотворчості Президента України, яке створюється шляхом втілення доктрини абсолютно обмеженої компетенції вищого представницького органу українського народу. Ця доктрина акумульована у ст. 92 Конституції України, де визначено коло питань, які Верховна Рада України вирішує шляхом прийняття законів. Зазначеною статтею Основного Закону України обмежується сфера законодавчої діяльності парламенту, оскільки приймати закони з питань, які не входять до переліку, Верховна Рада України не має права [13].

Підтвердженням цього є рішення Конституційного Суду України (справа про комунальні послуги), яким визнано неконституційним Закон України «Про тимчасову заборону підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги громадського транспорту, що надаються громадянам України». Приймаючи таке рішення, суд виходив з того, що парламент привласнив повноваження Кабінету Міністрів України [14].

Акти Президента України видаються на основі Конституції та законів України.

На нашу думку, видання актів глави держави може базуватися на підставі як норм Конституції України, так і законів України.

Обґрунтовуючи твердження щодо можливості видання Президентом України власних актів виключно на підставі Конституції України, опоненти апелюють передусім до рішень Конституційного Суду України у справі про гарантії діяльності народного депутата України [15], у справі щодо недоторканності та імпідменту Президента України [16], у справі щодо строків перебування на посту Президента України [17], у яких єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні обґрунтовує позицію про те, що «відповідно до Конституції України повноваження Президента України вичерпно визначені Конституцією України, а це унеможливує прийняття законів, які встановлювали б інші його повноваження (права та обов'язки)». Інакше кажучи, деякі науковці схильні розуміти вказану правову позицію Конституційного Суду України як обов'язок Президента України видавати акти виключно у випадках, передбачених Конституцією України.

Таке розуміння правової позиції Конституційного Суду України щодо основ (правових підстав) видання актів Президента України є помилковим. Дійсно, Конституційний Суд України у своїх рішеннях унеможливив прийняття самостійних законів України, які б встановлювали інші повноваження глави держави, ніж це визначено Основним Законом України. Але слід звернути увагу на те, що термін «встановлювати» застосовується в юридичній науці для визначення правотворчої діяльності установчого характеру й означає

встановлення в законах України принципово нових, відмінних від закріплених у Конституції України, повноважень Президента України.

Водночас система законодавства України допускає й передбачає прийнятим розвиток і деталізацію положень Конституції України в законах України та інших нормативно-правових актах.

Наведена позиція щодо легітимності актів Президента України, виданих на основі законів України, підтверджується і рішеннями Конституційного Суду України у справі про запровадження державної монополії у сфері контролю за виробництвом окремих видів продукції [18], у справі про управління нафтовою галуззю [19] та у справі про особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування в районах міста Києва [20], які визнали конституційними положення певних указів Президента України, що ухвалювалися Главою держави на основі закону.

Д. Мазур вважає, що укази Президент України видає не лише в порядку реалізації повноважень, закріплених у Конституції України, а й тих, що містяться в конституційних (органічних) законах, тобто законах, що безпосередньо впливають з Конституції України [21]. Так, Глава держави на виконання ст. 22 Закону України «Про громадянство України» видав Указ «Питання організації виконання Закону України «Про громадянство України» [22], яким затверджує Положення про Комісію при Президентові України з питань громадянства та Порядок провадження за заявами і поданнями з питань громадянства України і виконання прийнятих рішень.

3. Акти Президента України видаються на виконання Конституції та законів України.

Нормативний зміст формули «на виконання Конституції і законів України», яка міститься в ч. 4 ст. 106 Основного Закону України, вказує на те, що Президент України, реалізуючи свої конституційні повноваження (права та обов'язки), зобов'язаний виконувати як Конституцію України, так і закони України.

З огляду на те, що згідно з Конституцією України Президент України видає свої акти на виконання Конституції і законів України, вважається, що саме це є підтвердженням підзаконності актів глави держави.

Підзаконність актів Президента України ґрунтується також на положеннях ст. 75 Конституції України, відповідно до якої єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України.

Таким чином, системний аналіз Конституції України дає підстави погодитися з тим, що переважна більшість актів Президента України має підзаконний характер, тобто видана на підставі закону, який, у свою чергу, базується на положеннях Основного Закону України.

Разом з тим, деякі положення Конституції України вказують на те, що акти глави держави можуть видаватися й безпосередньо на виконання Основного Закону України та створювати норми права. До цих положень Конституції України слід віднести ч. 2 ст. 8, якою передбачається, що закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і мають відповідати їй; ч. 2 ст. 57, якою встановлюється, що закони та інші нормативно-правові акти, якими визначаються права і обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення; ч. 1 ст. 58, згідно з якою закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи.

Оскільки в ієрархії нормативно-правових актів за юридичною силою після законів йдуть укази Президента України, всі ці положення Конституції України, безумовно, охоплюють укази, що видаються Главою держави.

Отже, згідно із ч. 2 ст. 8, ч. 2 ст. 57 та ч. 1 ст. 58 Основного Закону України рішення Президента України, які мають форму нормативно-правових актів, можуть визначати права й обов'язки громадян та встановлювати для них відповідальність.

До актів Глави держави, які безпосередньо спрямовані на виконання законів України, слід віднести укази Президента України «Питання організації виконання Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» [23] та «Питання організації виконання Закону України «Про імміграцію» [24].

Досить важливим аспектом досліджуваної теми є роль та місце актів Президента України для центрального органу в системі органів виконавчої влади – Кабінету Міністрів України та системи органів виконавчої влади взагалі.

Відповідно до ч. 3 ст. 113 та п. 1 ч. 1 ст. 116 Конституції України Кабінет Міністрів України у своїй діяльності керується актами Президента України, а також забезпечує їх виконання.

Крім того, пунктом 1 ч. 1 ст. 119 Основного Закону України встановлено, що місцеві державні адміністрації зобов'язані на відповідній території забезпечувати виконання актів Президента України.

Особливість та значення актів Президента України для Кабінету Міністрів України та всієї системи органів виконавчої влади деталізує Закон України «Про Кабінет Міністрів України».

Цим Законом передбачаються норми, згідно з якими:

- виконання актів Президента України відноситься до основних завдань Кабінету Міністрів України (ч. 1 ст. 2);
- Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу міністерств та інших нейтральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та виконання актів Президента України (ч. 1 ст. 22, 23 та 24);
- Кабінет Міністрів України на основі та на виконання актів Президента України видає власні акти: постанови і розпорядження (ч. 1 ст. 52).

Дещо пов'язаними з порушеним аспектом досліджуваної теми є питання реалізації ч. 4 ст. 106 Конституції України, яка передбачає, що акти Президента України, видані в межах повноважень, передбачених п. 3 (представлення держави в міжнародних відносинах, здійснення керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави, ведення переговорів та укладання міжнародних договорів України), п. 4 (прийняття рішення про визнання іноземних держав), п. 5 (призначення та звільнення глав дипломатичних представництв України за кордоном і при міжнародних організаціях), п. 8 (припинення повноважень Верховної Ради України), п. 10 (призначення членів Кабінету Міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади, а також голів місцевих державних адміністрацій та припинення їхніх повноважень), п. 14 (призначення на посади та звільнення з посад Голови Антимонопольного комітету України, Голови Фонду державного майна України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України), п. 15 (утворення, реорганізація та ліквідація міністерств та інших центральних органів виконавчої влади), п. 17 (призначення та звільнення з посад вищого командування Збройних Сил України, інших військових формувань), п. 18 (здійснення керівництва Радою національної безпеки і оборони України), п. 21 (прийняття рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошення окремих місцевостей України зонами надзвичайної екологічної ситуації), п. 22 (призначення третини складу Конституційного Суду України), п. 23 (утворення судів), п. 24 (присвоєння вищих військових звань, вищих дипломатичних рангів та інших вищих спеціальних звань і класних чинів) цієї самої статті, скріплюються підписами Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за акт та його виконання.

У частині 3 ст. 25 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» встановлено, що Прем'єр-міністр України і міністр, відповідальний за акт Президента України, зобов'язані скріпити його своїми підписами у п'ятиденний строк з дня надходження акта для скріплення. Єдиним шляхом (способом) Прем'єр-міністра України та/або відповідного міністра відмовитися від скріплення підписами акта Президента України є процедура їх відставки, передбачена ч. 2 ст. 115 Конституції України.

У решті випадків така відмова має бути розцінена як замах на правовий порядок у державі та виступати об'єктом перевірки з боку правоохоронних органів на предмет наявності в таких діях складу адміністративного проступку або злочину.

Водночас, Н. Плахотнюк вважає, що в Україні процедура контрасигнування (скріпленні підписом) не відповідає класичному уявленню про неї, оскільки не передбачена подальша доля акта в разі відмови від його підписання головою уряду чи міністром [25].

З метою посилення такої ознаки актів Президента України як *обов'язковість* пропонується вжити певні заходи правового та організаційного характеру. Так, до заходів правового характеру слід віднести пропозицію внести зміни до Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України, які передбачатимуть, що в указах Президента України можуть надаватися доручення як Кабінету Міністрів України, так і іншим органам виконавчої влади. Крім того, в цьому Положенні потрібно встановити, що розробник проекту указу в сформульованих у ньому дорученнях повинен передбачати конкретні (деталізовані) заходи, які мають вживатися виконавцем, а також конкретні терміни (строки) виконання цих заходів, тобто указ Президента України, який містить доручення, повинен передбачати проблему, шляхи її розв'язання, виконавця та строк, який йому надається для виконання цієї проблеми.

До організаційних заходів доцільно віднести запровадження практики підготовки Адміністрацією Президента України проектів указів, які міститимуть доручення Кабінету Міністрів України та/або іншим органам влади, в тому числі щодо вирішення питань соціально-економічного характеру щоразу після: проголошення щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє та зовнішнє становище України; регіональних та закордонних поїздок глави держави; тематичних зустрічей з громадськими організаціями, галузевими асоціаціями, профспілками, конкретними посадовими особами; публічних виступів, зустрічей та інших заходів за участю Президента України.

Це сприятиме підвищенню відповідальності Кабінету Міністрів України, інших органів влади перед Президентом України та підвищенню ефективності їх роботи, а також виконанню Президентом України свого статусу гаранта додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина; дасть змогу персоніфікувати відповідальність уряду, інших органів виконавчої влади за соціально-економічне становище в державі та відповідно зняти відповідальність за стан справ у цій сфері з Президента України; приверне увагу широкого кола суб'єктів до тієї чи іншої проблеми, яку порушено перед главою держави.

5. Акти Президента України діють на всій території України

Наступна ознака актів Президента України передбачає, що їх дія поширюється на всю територію України, яка включає в себе відповідно до Закону України «Про державний кордон України» сушу, море, озера та інші водойми, надра землі в межах кордонів України, а також повітряний простір над сушею і водним простором, у тому числі й над територіальними водами (територіальним морем); військові та невійськові кораблі, які перебувають під прапором України; військові та невійськові повітряні судна України, які перебувають під розпізнавальним знаком України.

Разом з тим, деякі нормативно-правові акти Глави держави діють поза межами території України. Така екстериторіальна дія указів зумовлена правом екстериторіальності держав – порядком, згідно з яким установи або фізичні особи, що перебувають на території іншої держави, розглядаються як ті, що перебувають на власній національній території та підпорядковані законам і юрисдикції власної держави. Наприклад, Указом Президента України від 02 квітня 1994 р. «Про Консульський статут» передбачається, що консульські установи України захищають за кордоном права та інтереси України, юридичних осіб і громадян України та здійснюють свою діяльність відповідно до свого Статуту, законодавства України, міжнародних договорів України та міжнародних звичаїв.

Отже, досліджуючи питання системи нормативно-правових та інших актів Президента України, доходимо висновку, що аналіз деяких питань реалізації нормотворчої діяльності Президента України за умов глобалізації і міжнародної інтеграції вказує на певну актуальність зазначених проблем та їх неопрацьованість, а у деяких випадках – й про невизначеність у поточному законодавстві.

Література:

1. Шатіло В.А. Теоретичні проблеми інституту президентства в Україні: дис.... канд. юрид. наук; 12.00.02 / В.А. Шатіло; Нац. пед. ін-т ім. М.П. Драгоманова. – К., 2005. – С. 109.

2. Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України: Указ Президента України від 15 листопада 2006 р. № 970 (із змінами) // Офіційний вісник України. – 2006. – № 47. – Ст. 3123.
3. Юридична енциклопедія: У 6 т./ Ред. кол. Ю.С. Шемшученко та ін. – К.: Укр. енцикл. – Т. 4: Н-П. – 2002. – С. 192.
4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 52 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Указу Президента України «Про заходи щодо підвищення ефективності управління нафтовою галуззю» від 16 липня 2004 р. № 814 (справа про управління нафтовою галуззю) від 5 жовтня 2005 р. № 7-рп/2005 // Офіційний вісник України. – 2005 – № 42. – Ст. 2661.
5. Серьогіна С.Г. Теоретико-правові та організаційні засади функціонування інституту президентства в Україні / С.Г. Серьогіна. – Х.: Інформ.- прав. центр «Ксилон», 2001. – С. 156.
6. Ухвала Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням Романчука Миколи Павловича щодо офіційного тлумачення положення ст.102 Конституції України від 8 травня 1997 р. № 11-з. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=vzl11710-97>.
7. Окуньков Л.А. Президент Российской Федерации. Конституция и политическая практика / Л.А. Окуньков. – М.: ИНФРА-Норма, 1996. – С. 98.
8. Чиркин Б.Е. Президентская власть / Б.Е. Чиркин // Государство и право. – 1997. – № 5. – С. 15-23.
9. Нижник Н.Р. Проблеми президентської влади в Україні / Н.Р. Нижник // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. – 1999. – № 8. – С. 14-15.
10. Волощук О.Т. Інститут Президента у Франції, Росії та Україні: конституційні норми і політична практика: дис.... канд. юрид. наук: 12.00.02 / О.Т. Волощук; Чернівецький національний ун-т ім. Юрія Федьковича. – Чернівці, 2008. – С. 195-196.
11. Козюбра М.І. «Нова диктатура» чи цивілізована влада? / М.І. Козюбра // Віче. – 1992. – № 2. – С. 7-8.
12. Головатенко В. Правові акти Президента України: юридична природа, статус, функції / В. Головатенко // Право України. – 2004. – № 3. – С. 15-16.
13. Проблеми реалізації Конституції України: теорія і практика: монографія / відп. ред. В.Ф. Погорілко. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; А.С.К., 2003. – С. 327-328.
14. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про тимчасову заборону підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги громадського транспорту, що надаються громадянам України» (справа про комунальні послуги) від 2 березня 1999 р. № 2-рп/99 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 10. – С. 61.
15. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої статті 17, частини другої статті 27 Закону України «Про статус народного депутата України» (справа яро гарантії діяльності народного депутата України) від 10 квітня 2003 р. № 7-рп // Офіційний вісник України. – 2003. – № 17. – С. 131. – Ст. 789.
16. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 105, частини першої статті 111 Конституції України (справа щодо недоторканності та імпічменту Президента України) від 10 грудня 2003 р. № 19-рп // Офіційний вісник України. – 2003. – № 51. – Т. 1. – Ст. 2704.
17. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 53 і 47 народних депутатів України про офіційне тлумачення положення частини третьої статті 103 Конституції України (справа щодо строків перебування на посту Президента України) від 25 грудня 2003 р. № 22-рп // Офіційний вісник України. – 2003. – № 52. – Т. 1. – С. 327.
18. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про заходи щодо запровадження державної монополії у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів» (справа про запровадження державної монополії у сфері контролю за виробництвом окремих видів продукції) від 31 березня 2004 р. № 8-рп/2004 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 14. – Ст. 977.
19. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 52 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Указу Президента України «Про заходи щодо підвищення ефективності управління нафтовою галуззю»

- від 16 липня 2004 р. № 814 (справа про управління нафтовою галуззю) від 5 жовтня 2005 р. № 7-рп/2005 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 42. – Ст. 2661.
20. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням б1 народного депутата України про офіційне тлумачення положень п. 10 частини першої ст. 106, частин першої, другої, четвертої ст. 118, частини третьої ст. 133, частини другої ст. 140 Конституції України, частини четвертої ст. 1, частини другої ст. 8, частини четвертої ст. 9 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», п. 2 р. VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про столицю України — місто-герой Київ» (справа про особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування в районах міста Києва) від 13 жовтня 2005 р. № 9-рп/2005 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 42. – Ст. 2663.
21. Мазур Д.В. Акти правотворчості Президента в республіках зі змішаною формою правління (загальнотеоретичний аспект): дис.... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Д.В. Мазур; Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2006. – С. 68.
22. Питання організації виконання Закону України «Про громадянство України»: Указ Президента України від 27 березня 2001 р. № 215 (із змінами) // Офіційний вісник України. – 2001. – № 13. – Ст. 533.
23. Питання організації виконання Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу»: Указ Президента України від 21 серпня 2004 р. № 965 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 35. – Ст. 2331.
24. Питання організації виконання Закону України «Про імміграцію»: Указ Президента України від 7 серпня 2001 р. № 596 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 32. – С. 152. – Ст. 1465.
25. Плахотнюк Н.Г. Інститут Президентства в Україні: конституційно-правовий аспект: автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Н.Г. Плахотнюк – Х., 1999. – С. 11.

Капинус Р.Ю., аспірант кафедри административного, фінансового і господарського права АТСО ФПУ

Вопросы системы нормативно-правовых и других актов Президента Украины. В статье рассматриваются вопросы системы нормативно-правовых и других актов Президента Украины. На основании анализа норм Конституции Украины и законов Украины определены виды нормативных и других актов главы государства, их влияние на общественные отношения. Сделаны выводы о том, что реализация нормотворческой деятельности Президента Украины в условиях глобализации и международной интеграции свидетельствует об определенной актуальности указанных проблем и их непроработанности, а в некоторых случаях – и о неопределенности в текущем украинском законодательстве.

Ключевые слова: глава государства, Президент Украины, Конституция Украины, нормативно-правовые акты, указы, распоряжения.

Kapinus R.Y., Post-graduate student of the Department of Administrative, Financial and Business Law of the ALSR FTUU

Issues on the normative-legal system and legal acts of the President of Ukraine. The article deals with the issues of the normative-legal system and legal acts of the President of Ukraine. Due to the analysis of the norms of Constitution of Ukraine and laws of Ukraine, the kinds of normative and other President's acts are defined. The author concludes that implementing the regulatory activities by the President of Ukraine in the context of globalization and international integration means the importance of the above issues and their inadequate elaboration, and points out the problems in the current Ukrainian legislation.

Key words: head of the state, President of Ukraine, Constitution of Ukraine, legal regulations, decrees, orders.