
ДО 20-Ї РІЧНИЦІ ЗАСНУВАННЯ ІНСТИТУТУ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

УДК 342.511(477)

А. Крусян,

доктор юридичних наук, професор кафедри конституційного права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПРЕЗИДЕНТ УКРАЇНИ: ОСОБЛИВОСТІ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ТА ТЕНДЕНЦІ ЙОГО УДОСКОНАЛЕННЯ

Інститут президентства в сучасній Україні в процесі свого становлення, протягом останніх двадцяти років, пройшов кілька етапів зі змінами конституційно-правового статусу Президента України. Перший етап характеризується закладенням нормативного підґрунтя президентства в незалежній Україні при чинності Конституції 1978 р. Так, 21 червня 1991 р. Верховна Рада Української РСР ухвалила постанову «Про вибори Президента Української РСР», в якій було постановлено «вважати за доцільне»: заснувати пост Президента Української РСР до прийняття нової Конституції Української РСР» та «провести вибори Президента Української РСР у 1991 році» [1]. 5 липня 1991 р. були прийняті закони Української РСР «Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР» [2], «Про Президента Української РСР» [3] та «Про вибори Президента Української РСР» [4]. На цьому етапі Президент за своїм статусом був найвищою посадовою особою Української держави і главою виконавчої влади. Важливе значення у цей період мав такий документ, як 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 р. [5], який закріплював, що Прези-

дент України є главою держави і главою державної виконавчої влади України, Президент України як глава держави представляє Україну у внутрішньо-державних та у зовнішніх відносинах, а як глава державної виконавчої влади здійснює цю владу через очолювані ним Уряд — Кабінет Міністрів України та систему центральних і місцевих органів державної виконавчої влади (ст. 19 Конституційного Договору). Аналіз положень цього Договору дає можливість зробити висновок, що він наближував Україну до президентської форми правління та закріплював відповідний для такого типу республіки статус «сильного» Президента.

Другий етап становлення інституту президентства в Україні, у рамках якого відбулася зміна статусу Президента України, розпочався з прийняттям у 1996 році нової Конституції України, яка закріпила, що Президент України є главою держави і виступає від її імені (ст. 102). Особливості конституційного статусу Президента у цей період були обумовлені тим, що Україна згідно з чинною Конституцією набула характерних рис республіки президентсько-парламентського типу.

У наступному третьому етапі важливе значення щодо трансформування конституційних повноважень Президента мав Закон України № 2222-15 від 8 грудня 2004 р. «Про внесення змін до Конституції України» [6], який у рамках політичної реформи намагався набли-

ДО 20-Ї РІЧНИЦІ ЗАСНУВАННЯ ІНСТИТУТУ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

України наділений у законодавчій, виконавчій та судовій сферах. Обсяг повноважень Президента України дає підстави визначити, що в Україні засновано інститут «сильного» глави держави при закріпленні принципу поділу державної влади з дійовим механізмом стримувань і противаг.

Стаття 102 Конституції України визначає основи конституційно-правового статусу Президента України, основними елементами цього статусу є: ціннісно-функціональне призначення Президента України у державі, суспільстві відносно інших суб'єктів права; основні напрямки діяльності глави держави; загальні функції Президента України.

Ціннісно-функціональне призначення Президента України в державі і суспільстві розкривається через визначення його місця у системі державної влади України та визначається такими характеристиками: по-перше, Президент України в системі поділу державної влади не належить ні до законодавчої, ні до виконавчої, ні до судової влади, займаючи особливе, самостійне місце в державному механізмі, але, за змістом своїх повноважень, Президент України найбільш наближений до виконавчої влади; по-друге, влада Президента України є похідною від влади народу України, який є носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні (ч. 2 ст. 5 Конституції України), що забезпечує формальну незалежність Президента України від інших вищих органів державної влади; по-третє, Президент України забезпечує єдність державної влади і державної політики, цілісність державного механізму; по-четверте, Президент України є рівноправним органом у системі вищих органів державної влади; по-п'яте, Президент України зобов'язаний діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, які передбачені Конституцією та законами України (ч. 2 ст. 19 Конституції).

Характеристика Президента України як «глави держави» означає, що Президент України є вищим одноособовим органом державної влади, який є втіленням (уособленням) держави і державної

влади в цілому та має повноваження виступати від імені держави.

Право виступати від імені держави, тобто представництво держави реалізується як право виступати від імені України у внутрішньому житті країни та у міжнародних відносинах.

Право виступати від імені держави в її внутрішньому житті означає, що Президент як глава держави виступає від імені всієї державної влади перед народом України та у взаємовідносинах з іншими владними структурами і виражається у тому, що: Президент України звертається з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України; від імені України Президент нагороджує державними нагородами, встановлює президентські відзнаки та нагороджує ними; приймає рішення про прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, про надання приюту в Україні; здійснює помилування тощо.

Одним з пріоритетних повноважень Президента України у здійсненні функцій щодо представництва держави поза її межами є його повноваження щодо: представництва держави у міжнародних відносинах і здійснення керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави, ведення переговорів і укладення міжнародних договорів України; прийняття рішень про визнання іноземних держав; призначення та звільнення глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях; прийняття вірчих і відкличних грамот дипломатичних представників іноземних держав тощо. Тут Президент України виступає як суб'єкт міжнародних відносин, як держава.

Статус Президента України як глави держави та право виступати від її імені можна охарактеризувати як основне цілісно-функціональне призначення Президента України, що зумовлює його загальні функційосновні напрямки діяльності Президента України, які закріплені у ч. 2 ст. 102 Конституції України, які, у свою чергу, відбивають зміст конкрет-

них повноважень Президента України, встановлених у ст. 106 Конституції України.

Таким чином, ч. 1 ст. 102 Конституції України є загальною відносно ч. 2 ст. 102, норми якої є загальними щодо норм розділу V «Президент України» та всіх інших норм Конституції України про Президента України (за винятком норм розділу I «Загальні засади»).

У ч. 2 ст. 102 Конституції України закріплені положення про Президента-гаранта відносно певних сфер державного та суспільного буття.

По-перше, Президент України є гарантом державного суверенітету і територіальної цілісності України. Це означає, що глава держави повинен використовувати свої повноваження для забезпечення державного суверенітету України. У Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. державний суверенітет визначається як верховенство, самостійність, повнота і неподільність державної влади Республіки в межах її території та незалежність і рівноправність у зовнішніх зносинах.

Матеріальною основою державного суверенітету України є її територія, тому державний суверенітет України пов'язаний з принципом територіальної цілісності України, який означає, що територія України є єдиною і неподільною, державна влада її органів поширюється на всю територію країни та здійснюється за принципом поєднання централізації і децентралізації, у рамках повноважень, визначених Конституцією та законодавством України.

На виконання цієї функції Президент України: забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави; є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань; очолює Раду національної безпеки і оборони України; вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та приймає рішення про використання Збройних Сил

України у 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. Як представник України у міжнародно-правових відносинах Президент України має сприяти здійсненню зовнішньополітичної діяльності України, спрямованої на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальними принципами і нормами міжнародного права (ст. 18 Конституції України).

По-друге, Президент України є гарантом додержання Конституції України, що означає забезпечення конституційного правопорядку та конституційної законності в державі. Конституційний правопорядок це якісний стан суспільних відносин, урегульованих конституційно-правовими нормами, який досягається в результаті правомірної поведінки (і діяльності) всіх суб'єктів конституційного права. Основними характеристиками конституційного правопорядку є: урегульованість суспільних відносин конституційно-правовими нормами; функціонування державних і громадських інститутів у режимі конституційної законності (конституційності); легітимність публічної влади; поєднання (гармонійність) державних, колективних (суспільних) та особистих інтересів.

Принцип конституційної законності означає: встановлення режиму реальності конституції, тобто її наявність, правовий характер, пряму дію її норм та ефективну її охорону; точне й неухильне здійснення положень конституції та інших конституційно-правових актів усіма суб'єктами, яким їх адресовано; єдину спрямованість (узгодженість на основі конституційних принципів), системність законодавства; реальну дію ієрархії нормативно-правових актів, в системі яких конституція має найвищу юридичну силу.

Базисом конституційної законності

ДО 20-Ї РІЧНИЦІ ЗАСНУВАННЯ ІНСТИТУТУ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

є конституція. Безумовно, якщо немає конституції, то й про конституційну законність не може бути й мови. У цьому випадку чітко простежується зв'язок між принципом конституційної законності і принципом верховенства Конституції України, який означає: верховенство Конституції в системі законодавства, тобто її найвищу юридичну силу; конституційно встановлену процедуру прийняття і внесення змін до Конституції; нормативно-встановлені механізми реалізації і захисту Конституції; обов'язкову відповідність законів та всіх інших нормативно-правових актів Конституції України.

Крім того, принцип конституційної законності означає відповідність конституційної практики конституційним положенням, тобто максимально можливий збіг фактичної та юридичної конституції держави, оскільки всеосяжна їх ідентичність є проблематичною, принаймні, на сучасному етапі розвитку Української державності.

На виконання цієї функції Президент України має здійснювати конституційний контроль (нагляд) на предмет відповідності дій вищих органів державної влади нормам Конституції України, а також дотримання цими органами принципу верховенства Конституції в їх законотворчій та нормотворчій діяльності. Цей висновок обґрунтовується тим, що Президент України має право на подання до Конституційного Суду України з питань конституційності, тобто відповідності Конституції України, законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Якщо закон України, що надійшов йому па підпис від Верховної Ради України, на думку Президента, є неконституційним, він має скористатися правом вето і повернути його до парламенту на повторний розгляд; коли ж конституційність закону є сумнівною, він може підписати його і водночас звернутися з конституційним поданням до Конституційного Суду України. Дія нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної

Республіки Крим може бути зупинена Президентом України з мотивів їх невідповідності Конституції України та законам України з одночасним зверненням до Конституційного Суду України. Щодо актів Кабінету Міністрів України та Ради міністрів Автономної Республіки Крим, то Президент може з мотивів невідповідності цих актів Конституції або порушення прав і свобод людини і громадянина скасувати їх.

Президент України як гарант додержання Конституції України за будь-яких умов сам зобов'язаний діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, які передбачені Конституцією та законами України, що було підкреслено в Рішенні Конституційного Суду України від 15 жовтня 2008 р. № 23-рп/2008 (справа про проголошення Президентом України всеукраїнського референдуму за народною ініціативою) [9]. Жодна «поважна» причина не може бути підставою для виходу Президента за межі його компетенції, встановленої Конституцією України і деталізованої у чинному конституційному законодавстві.

Крім того, характерними повноваженнями у сфері забезпечення конституційного правопорядку є повноваження Президента України щодо призначення на посаду та звільнення з посади за згодою Верховної Ради України Генерального прокурора України, а також призначення третини складу Конституційного Суду України, здійснення першого призначення на посаду професійного судді строком на п'ять років тощо.

По-третє, Президент України є гарантом прав і свобод людини і громадянина.

Конституція України закріплює в якості одного з основних засад конституційного ладу України принцип, згідно з яким людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ч. 1 ст. 3 Конституції України). Тому Президент України як глава держави є гарантом прав і свобод людини і громадянина, що визначає одну з його основних функцій забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

ДО 20-Ї РІЧНИЦІ ЗАСНУВАННЯ ІНСТИТУТУ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

ня як у вирішенні загальнодержавних проблем, котрі вимагають поєднання політичних, економічних, соціальних та інших аспектів функціонування держави, так, рівнозначно, і у розгляді локальних питань, що стосуються захисту справедливості, прав, свобод та інтересів окремої людини в разі їх порушення будь-ким, в тому числі і державою. Для реалізації цих функцій Президент приймає рішення, які мають силу законодавчих актів, а в разі необхідності безпосередньо втручається в критичну ситуацію з метою усунення будь-якої загрози для держави та її громадян.

Поряд з цим діє конституційний механізм розподілу прерогатив у галузі управління, який пов'язує Президента з різними ланками державного апарату. Для забезпечення конституційного порядку, нормального функціонування держави існує структурована, багаторівнева, ієрархічна система органів виконавчої і судової влади. Вони наділені відповідною юрисдикцією, мають свій предмет ведення і реалізують повноваження через визначені законодавством процедурні рамки та технології [10].

Президент України як гарант додержання Конституції, прав і свобод людини і громадянина призначає всеукраїнський референдум щодо змін до Конституції України відповідно до ст. 156 Конституції України, проголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою. Згідно із Рішенням Конституційного Суду України від 15 жовтня 2008 р. № 23-рп/2008 (справа про проголошення Президентом України всеукраїнського референдуму за народною ініціативою), право Українського народу на безпосередню реалізацію влади шляхом проведення всеукраїнського референдумународного волевиявлення закріплене в ст. 69 Конституції України, право громадянина на участь у такому референдумі передбачене ч. 1 ст. 38, ч. 1 ст. 70 Конституції України. Згідно з Конституцією України Президент України є гарантом додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина (ч. 2 ст. 102). За змістом п. 6 ч. 1 ст. 106 Конституції України

Президент України не тільки призначає референдум щодо змін до Конституції України, а й проголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою. Системний аналіз цієї конституційної норми і положень ст. ст. 69, 72 Конституції України вказує на те, що проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою є обов'язком Президента України [11].

При здійсненні визначених у ст. 102 Конституції України функцій Президент України використовує інші повноваження, що закріплені у Конституції України, без права передавання цих функцій та повноважень іншим особам або органам.

Втім в сучасних умовах актуалізації конституційної реформи в Україні конституційно-правовий статус Президента України має бути удосконаленим у напрямку формування сучасного українського конституціоналізму, механізм якого передбачає таку організацію державної влади, при якій досягається та забезпечується конституційно-правова свобода людини. Для цього, перш за все, необхідним є конституційне закріплення взаємодії органів державної влади (при здійсненні державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову). Президент України має відігравати у цьому важливу роль, а саме виступати органом, який об'єднує всі гілки влади, виконуючи координаційну функцію та функцію узгодження діяльності всіх органів державної влади. Крім того, важливим є нормативне врегулювання взаємовідносин Президента з іншими органами державної влади, зокрема, доцільним є закріплення принципів таких взаємовідносин в Основному Законі держави.

У контексті удосконалення конституційного законодавства, як необхідної умови здійснення конституційних перетворень в Україні, необхідним є прийняття закону «Про Президента України». Зокрема, у цьому законі доцільним є визначення процедури здійснення Президентом України його конституційних функцій гаранта державного суверенітету, територіальної цілісності України,

додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, а також врегулювання питань щодо фінансового та матеріально-технічного забезпечення державної діяльності Президента України, захисту його честі і гідності, а також питань щодо відповідальності Президента України тощо.

Отже, становлення інституту президентства в сучасній Україні характеризується періодичними змінами конституційно-правового статусу Президента України, які відбивають особливості розвитку української держави та суспільства. В умовах конституційних перетворень в Україні важливим є удосконалення цього інституту у напрямку формування сучасного українського конституціоналізму з метою утвердження України як демократичної, конституційно-правової держави.

Ключові слова: Президент України, інститут президентства, Конституція, конституційно-правовий статус, глава держави, функції та повноваження Президента України.

Інститут президентства в сучасній Україні у процесі свого становлення пройшов кілька етапів зі змінами конституційно-правового статусу Президента України. За чинною Конституцією України, виходячи зі змісту ст. 102, Президент є главою держави. Статус Президента України як глави держави та право виступати від її імені (ч. 1 ст. 102) можна охарактеризувати як основне цілісно-функціональне призначення Президента. Це зумовлює загальні функції Президента України, основні напрямки його діяльності, які закріплені в ч. 2 ст. 102 Конституції України та які відбивають зміст конкретних повноважень Президента України, встановлених у ст. 106 Конституції України. В сучасних умовах здійснення конституційної реформи статус Президента має бути удосконаленим з метою розвитку України як демократичної, конституційно-правової держави.

Інститут президентства в сучасній Україні в процесі свого становлення пройшов кілька етапів з змінами конституційно-правового статусу Президента України. Согласно действующей Конституции Украины, в соответствии со ст. 102, Президент является главой государства. Статус Президента Украины как главы государства и право выступать от его имени (ч. 1 ст. 102) можно охарактеризовать как основное функциональное предназначение Президента. Это обуславливает общие функции Президента Украины, основные направления его деятельности, закрепленные в ч. 2 ст. 102 Конституции Украины, которые отражают содержание конкретных полномочий Президента Украины, установленных в ст. 106 Конституции Украины. В современных условиях осуществления конституционной реформы статус Президента должен быть усовершенствован с целью развития Украины как демократического, конституционно-правового государства.

The institute of presidency in modern Ukraine in the process of its formation took several stages to change the constitutional and legal status of the President. The President is the Head of State according to the Constitution of Ukraine, in accordance with Article 102. The status of the President as the Head of State and the right to acts in its name (P. 1 of Art. 102) can be described as the basic function of the President. This stipulate the general functions of the President of Ukraine the main directions of its activities set out in P. 2 of Art. 102 of the Constitution of Ukraine, which reflect the content of specific powers of the President of Ukraine determined by Art. 106 of the Constitution of Ukraine. The status of the President should be improved in modern conditions of the implementation of the constitutional reform for the sake of further development of Ukraine as a democratic, constitutional and legal state.

ДО 20-Ї РІЧНИЦІ ЗАСНУВАННЯ ІНСТИТУТУ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

Література

1. Про вибори Президента Української РСР : постанова Верховної Ради Української РСР від 21 черв. 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 31. — Ст. 402.

2. Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР : Закон Української РСР від 5 лип. 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 33. — Ст. 445.

3. Про Президента Української РСР : Закон Української РСР від 5 лип. 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 33. — Ст. 446.

4. Про вибори Президента Української РСР : Закон Української РСР від 5 лип. 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 33. — Ст. 448.

5. 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 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 18. — Ст. 133.

6. Про внесення змін до Конституції України : Закон України № 2222-15 від 8 груд. 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 2. — Ст. 44.

7. Орзих М. Ф. Современный конституционализм в Украине. Введение в украин-

ское конституционное право / М. Ф. Орзих, А. Р. Крусян. — К. : Алерта, 2006. — 290 с.

8. Рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 р. у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) // Офіційний вісник України. — 2010. — № 77. — Ст. 2597.

9. Рішення Конституційного Суду України від 15 жовтня 2008 р. № 23-рп/2008 (справа про проголошення Президентом України всеукраїнського референдуму за народною ініціативою) // Офіційний вісник України. — 2008. — № 80. — Ст. 2701.

10. Ухвала Конституційного Суду України від 8 травня 1997 року № 11-з у справі за конституційним зверненням Романчука Миколи Павловича щодо офіційного тлумачення положення статті 102 Конституції [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://upiter/pls/wccu/p0062?lang=0®=0&pf5511=33391>.

11. Рішення Конституційного Суду України від 15 жовтня 2008 р. № 23-рп/2008 (справа про проголошення Президентом України всеукраїнського референдуму за народною ініціативою) // Офіційний вісник України. — 2008. — № 80. — Ст. 2701.

УДК 342.511

В. Михалёв,

доцент кафедри конституционного права
Национального университета «Одесская юридическая академия»

ІНСТИТУТ ПРЕЗИДЕНТА В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

Термин «президент» (лат. *praesidens*) буквально переводится как «сидящий впереди», был известен еще в античные времена. В Древнем Риме президентом называли председательствующего на каком-либо собрании. В настоящее время выделяют три основных значения этого

понятия: « 1) Избираемый на определенный срок глава государства. 2) Избираемый руководитель некоторых обществ, учреждений. 3) Высшее должностное лицо компании, корпорации» [1, 972].

Должность президента в первом, политико-правовом значении впервые