

ЛЕКЦІЯ 5

ТЕМА № 5

ПРЕЗИДЕНТ УКРАЇНИ В МЕХАНІЗМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСНОВНИХ СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА

1. Президент в системі розподілу влад
2. Президент як гарант свобод людини і громадянина
3. Служби Президента в механізмі захисту прав людини і громадянина

1. Президент в системі розподілу влад. Стаття 6 Конституції України закріплює, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову.

Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України.

Гарантом свобод людини і громадянина є Президент України (ст. 102). Місце і роль Президента України в системі органів державної влади залежить від його конституційно-правового статусу в системі розподілу влад.

Рядом експертів висловлена думка щодо того, що вирішенням кризи могло б стати прийняття нової Конституції, за якої б Україна стала парламентсько-президентською республікою або навіть повністю парламентською республікою.

Як зазначає Олійник А.Ю., вплив на формування інституту президентства в Україні був здійснений започаткуванням такого інституту в Союзі РСР. Згідно з законом Президент СРСР не став главою виконавчої влади вищого рівня. Зберігалась Рада Міністрів СРСР як виконавчий орган у державі. Великий апарат Ради Міністрів був не здатний виконувати свої обов'язки і потребував реформування. Президентська влада в СРСР зіткнулася з багатьма труднощами. В таких умовах суб'єкти федерації (Союзні Республіки), прагнучи вийти з-під опіки центру, прийняли свої декларації про державний суверенітет. В Українській РСР теж була прийнята така Декларація 16 липня 1990 року. Саме в ній проголошувався поділ влад в УРСР на законодавчу, виконавчу та судову. В Українській РСР повноваження президента здійснювала Президія Верховної Ради та її Голова, що обирався Президією Верховної Ради. Досвід колективного президента в СРСР і УРСР свідчив про необхідність обрання президента народом України. Саме ці фактори вплинули на Верховну Раду Української РСР, яка 5 липня 1991 року прийняла Закон УРСР «Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР» та законів «Про Президента Української РСР» і «Про вибори Президента Української РСР».

Конституція Української РСР 1978 року була доповнена главою 12-1, що присвячувалася посаді Президента Української РСР.

Події в Москві під назвою «ДКНП» (Державний комітет з надзвичайних подій), під якими приховувалась спроба лідерів Комуністичної партії СРСР здійснити антиконституційний державний переворот, змусили Верховну Раду Української РСР 24 серпня 1991 року прийняти «Акт проголошення незалежності України».

В Акті було закріплено три основних положення: а) створення самостійної незалежної держави з офіційною назвою Україна; б) визнання території України недоторканною і неподільною; в) розповсюдження дії на її території Конституції і законів України.

Тією ж постановою Верховна Рада України прийняла рішення про проведення республіканського референдуму для підтвердження «Акту». Референдум було призначено на 1 грудня 1991 року, тобто на день виборів Президента України.

Інститут президентства був започаткований ще в Українській РСР, а реалізований в незалежній Україні 1 грудня 1991 року. Першим Президентом України було обрано Кравчука Леоніда Макаровича¹.

Наразі Конституційно-правовий статус Президента України в системі розподілу влад доволі специфічний. Президент України посідає наразі окреме місце в системі органів державної влади. Він не відноситься до жодної з гілок влади, хоча має достатніх повноважень в них, забезпечуючи, як гарант дотримання Законів України, охорону, реалізацію та захист прав людини і громадянина.

2. Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина.

В той же час Конституція розмежовує функції Президента України як глави держави і Верховної Ради України як її єдиного органу законодавчої влади. Водночас повноваження Президента України у його відносинах із Верховною Радою України дають можливість розглядати главу Української держави як повноправного учасника законодавчого процесу.

По-перше, Президентіві України належить право законодавчої ініціативи, а по-друге, законопроекти визнані Президентом України як невідкладні, розглядаються Верховною Радою України у позачерговому порядку. Крім того, Президент України підписує закони, прийняті Верховною Радою Україною². Президент має право вето.

Він має широкі повноваження – установчі та контрольні (приміром, вплив на призначення Прем'єр Міністра України, склад Кабінету Міністрів України, призначає відповідно до положень ст. 106 Конституції України призначає на посади та звільняє з посад половину складу Ради Національного банку України; 13) призначає на посади та звільняє з посад половину складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення; 14) вносить

¹ Олійник А.Ю. Конституційно-правовий механізм забезпечення основних свобод людини і громадянина в Україні: Монографія. – К.: Алерат, КНТ, Центр навчальної літератури, 2008. – 472 с. - С. 277.

² Бевзенко В. Форми реалізації владних повноважень президента України // Юридичний журнал. – 2008. - №6. (Електронний ресурс). – Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2957>

до Верховної Ради України подання про призначення на посаду та звільнення з посади Голови Служби безпеки України; та ін..

Має достатньо широкі повноваження в сфері виконавчої влади.

Так, відповідно до п. 15 ст. 106 Конституції України, він зупиняє дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності цій Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності; 16) скасовує акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим та ін.

Залежно від місця і ролі Президента України в механізмі держави можна говорити про обсяг його повноважень щодо забезпечення конституційних свобод людини і громадянина.

Після введення в дію Закону України від 8 грудня 2004 р. «Про внесення змін до Конституції України» повноваження Президента України як гаранта додержання прав і свобод людини та громадянина частково змінилися. Так, після набрання законної сили змін, внесених до Конституції України, Україна з президентсько-парламентської республіки перетворилася на парламентсько-президентську. Владні повноваження щодо формування Уряду перейшли від Президента України до Верховної Ради України і коаліційної більшості парламентських фракцій.

Іншими словами, об'єм повноважень президента у сфері охорони та захисту прав людини і громадянина суттєво змінився.

Визнання Президента України як глави держави зумовлює надання йому повноважень по відношенню до органів, що входять до всіх гілок державної влади.

Так, наразі ст. 106 Конституції України до повноважень Президента України відносить:

б) призначає всеукраїнський референдум щодо змін Конституції України відповідно додатку 156 цієї Конституції, проголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою;

{Офіційне тлумачення пункту б частини першої статті 106 див. в Рішенні Конституційного Суду № 23-рп/2008 від 15.10.2008}

7) призначає позачергові вибори до Верховної Ради України у строки, встановлені цією Конституцією;

8) припиняє повноваження Верховної Ради України у випадках, передбачених цією Конституцією;

9) вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до статті 83 Конституції України, подання про призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністра України в строк не пізніше ніж на п'ятнадцятий день після одержання такої пропозиції;

10) вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України;

11) призначає на посаду та звільняє з посади за згодою Верховної Ради України Генерального прокурора України;

12) призначає на посади та звільняє з посад половину складу Ради Національного банку України;

13) призначає на посади та звільняє з посад половину складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення;

14) вносить до Верховної Ради України подання про призначення на посаду та звільнення з посади Голови Служби безпеки України;

15) зупиняє дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності цій Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності;

16) скасовує акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

17) 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;

18) очолює Раду національної безпеки і оборони України;

19) вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та у разі збройної агресії проти України приймає рішення про використання Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань;

20) 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;

21) приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації - з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України;

22) призначає на посади та звільняє з посад третину складу Конституційного Суду України;

23) утворює суди у визначеному законом порядку;

24) присвоює вищі військові звання, вищі дипломатичні ранги та інші вищі спеціальні звання і класні чини;

25) нагороджує державними нагородами; встановлює президентські відзнаки та нагороджує ними;

26) приймає рішення про прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні;

27) здійснює помилування;

28) створює у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби;

29) підписує закони, прийняті Верховною Радою України;

30) має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів (крім законів про внесення змін до Конституції України) з наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України;

31) здійснює інші повноваження, визначені Конституцією України.

Наведений перелік повноважень Президента вбачається достатнім для забезпечення існування ефективного механізму охорони та захисту прав людини і громадянина в Україні.

3. 04.11.2005 року Указом Президента України № 1548/2005 «Питання Секретаріату Президента України» було затверджено Положення про Секретаріат Президента України³.

Відповідно до зазначеного Положення 1. Секретаріат Президента України (далі - Секретаріат) є постійно діючим допоміжним органом, створеним Президентом України відповідно до пункту 28 частини першої статті 106 Конституції України.

Секретаріат у своїй діяльності керується Конституцією України, законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, міжнародними договорами України, цим Положенням, а також розпорядженнями Глави Секретаріату Президента України.

Основним завданням Секретаріату є забезпечення на засадах відкритості, гласності та прозорості здійснення Президентом України його повноважень, визначених Конституцією України. Секретаріат відповідно до покладеного на нього основного завдання:

1) аналізує політичні, соціально-економічні та інші процеси, що відбуваються в Україні та за її межами, і за результатами такого аналізу готує та подає на розгляд Президентові України оперативно-інформаційні матеріали, пропозиції щодо забезпечення державного суверенітету і територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, їх захисту;

2) опрацьовує пропозиції щодо пріоритетів державної політики, шляхів їх впровадження та супроводження;

3) забезпечує підготовку проектів послань Президента України до народу, щорічних і позачергових послань до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, доповідей та виступів Президента України;

4) забезпечує планування діяльності Президента України;

5) забезпечує підготовку, опрацювання і подання на підпис главі держави проектів указів, розпоряджень і доручень Президента України;

6) здійснює в установленому порядку експертизу прийнятих Верховною Радою України законів, що надійшли на підпис Президентові України, готує главі держави пропозиції щодо підписання законів або застосування щодо них права вето;

7) забезпечує офіційне оприлюднення Президентом України законів, а також указів і розпоряджень Президента України;

9) опрацьовує внесені в установленому порядку пропозиції щодо утворення і ліквідації судів, визначення кількості суддів у судах, переведення суддів;

³ <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1548/2005>

10) забезпечує підготовку проектів законів, що вносяться Президентом України до Верховної Ради України в порядку законодавчої ініціативи;

11) здійснює підготовку проектів конституційних подань Президента України до Конституційного Суду України та пропозицій щодо позиції Президента України у справах, які розглядаються Конституційним Судом України;

12) опрацьовує внесені в установленому порядку пропозиції з вирішення кадрових питань, що належать до повноважень Президента України, та веде облік відповідних кадрів;

13) здійснює моніторинг актів Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, актів Ради міністрів Автономної Республіки Крим, рішень голів місцевих державних адміністрацій та за наявності відповідних підстав вносить Президентові України пропозиції щодо зупинення дії, скасування таких актів, рішень;

14) забезпечує контроль за виконанням указів, розпоряджень і доручень Президента України;

15) вносить Президентові України пропозиції щодо забезпечення інформаційної безпеки держави, створює умови для доступу громадськості до інформації про діяльність глави держави, Секретаріату, здійснює видавничу діяльність;

16) організовує публічне обговорення ініціатив Президента України, проектів його актів;

17) забезпечує опрацювання та подання в установленому порядку на розгляд главі держави пропозицій щодо нагородження державними нагородами, встановлення президентських відзнак та нагородження ними, розвитку нагородної справи та геральдики, присвоєння вищих військових звань, вищих дипломатичних рангів та інших вищих спеціальних звань і класних чинів, прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, надання притулку в Україні, здійснення помилування;

18) забезпечує організацію та проведення протокольних та церемоніальних заходів за участю Президента України, зарубіжних візитів, а також робочих поїздок глави держави;

19) організовує прийом громадян, які звертаються до Президента України, розгляд звернень громадян, а також звернень державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, політичних партій, громадських та інших організацій, на основі аналізу таких звернень розробляє і подає Президентові України пропозиції щодо розв'язання порушених у них проблем;

20) забезпечує взаємодію Президента України з Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Конституційним Судом України, правоохоронними, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування;

21) сприяє підвищенню ефективності взаємодії Президента України з політичними партіями, громадськими організаціями, в тому числі професійними спілками, організаціями підприємців, релігійними та іншими

організаціями, підприємствами, установами, утвердженню і розвитку інститутів громадянського суспільства, зміцненню їх ролі у вирішенні питань загальнодержавного, регіонального та місцевого значення;

22) здійснює забезпечення діяльності створених Президентом України консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб;

23) забезпечує в межах своєї компетенції реалізацію державної політики стосовно державної таємниці та контроль за її збереженням;

24) здійснює матеріально-технічне, фінансове, соціально-побутове забезпечення діяльності Президента України, його консультативно-дорадчих та інших допоміжних органів і служб;

25) виконує інші функції для забезпечення здійснення главою держави своїх повноважень.

Поряд з іншими характеристиками основних рис статусу глави держави в Україні особливе значення має те, що глава держави виступає у ролі арбітра у взаєминах між державними структурами, здійснює щодо цих структур стримуючий вплив, забезпечуючи цим єдність державного керівництва, включаючи і забезпечення конституційних свобод людини та громадянина.