

РОЗДІЛ II

Конституційне, адміністративне, інформаційне та фінансове право

УДК 342.515 (477)

Я. Берназюк

Науково-практична дискусія стосовно прийняття Закону «Про Президента України»: теорія і практика

У статті узагальнено дискусію стосовно доцільності прийняття закону «Про Президента України». Аналіз відповідної дискусії дозволяє стверджувати, що не є однозначним висновок стосовно доцільності прийняття закону «Про Президента України» та врегулювання на рівні акта парламенту, серед іншого, і процесу правотворчості глави держави. Ідея прийняття закону «Про Президента України» здебільшого не узгоджується з положеннями Конституції України та позицією Конституційного Суду України, які виключають можливість прийняття спеціального закону стосовно розширення або звуження конституційних повноважень глави держави. Крім того, це може призвести до дублювання положень інших законів України. Разом з тим є необхідність визнання нечинним Закону УРСР «Про Президента Української РСР», який втратив актуальність після прийняття Конституції України та суперечить низці її положень.

Ключові слова: конституційне право; Президент України; правовий статус; законтворчість.

Досить тривалий час у науково-практичній площині триває дискусія стосовно доцільності прийняття закону «Про Президента України». Аналіз відповідної дискусії дозволяє стверджувати, що аргументи на користь такого закону не відрізняються одноставністю, зокрема науковці вважають, що він повинен розкрити статус Президента України [1, с. 12], упорядкувати систему його повноважень за предметною підвідомчістю [2, с. 80]; визначити правовий статус консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб при Президентові України [3, с. 68]; закріпити положення про форми участі глави держави у правотворчості [4, с. 125]; визначити коло питань, що входять у правотворчу компетенцію глави держави, а також закріпити положення про те, що нормативні акти глави держави, які видані з питань компетенції парламенту, не діють і не підлягають застосуванню до їх затвердження парламентом [5, с. 101]; установити заборону Президенту України видавати укази законодавчого характеру [6, с. 144]; усунути можливість розширеного тлумачення повноважень глави держави та установити вичерпний перелік питань, з яких видаються нормативні укази [7, с. 176]; визначити види актів Президента України, порядок їх підготовки і прийняття, юридичні критерії розмежування указу і розпорядження, порядок надання главою держави доручень, а також порядок оприлюднення контрасигнованих актів Президента України [8, с. 9-13].

У процесі дослідження були опрацьовані прийняті закони про Президента в Armenії [9], Білорусії [10], Казахстані [11], Туркменістані [12].

Слід зазначити, що в Україні були неодноразові спроби прийняти закон «Про Президента України». Так, зареєстрований у 1999 році відповідний проект [13] навіть був прийнятий парламентом у другому читанні, але не став законом, два інших [14, 15] – після внесення були відкликані їх авторами. Крім того, протягом 1993 – 1995 років діяв Закон Автономної Республіки Крим «Про Президента Республіки Крим», який був скасований як неконституційний Верховною Радою України [16].

Важливо звернути увагу на той факт, що на прийнятті закону «Про Президента України» свого часу наполягала Парламентська Асамблея Ради Європи у резолюції «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною» [17]. Зокрема, у матеріалах цього документа міститься висновок про те, що

ціла низка положень Конституції України посилаються на окремі закони, які мають розвивати її норми, серед них і закон про Президента України.

У своєму дослідженні С. Серьогіна робить висновок про те, що існує необхідність звести (кодифікувати) всі повноваження глави держави у єдиний конституційно-правовий акт, що сприяло б більш комплексному і, з точки зору практики, більш зручному для прийняття врегулюванню компетенції глави держави. Роль такого кодифікованого документа, на думку вченої, найкраще міг би зіграти закон «Про Президента України», замінивши собою застарілий Закон УРСР «Про Президента Української РСР» і чітко визначивши завдання, функції та компетенцію глави держави в усій їхній різноманітності та взаємозв'язку» [2, с. 73].

Вважаємо, що з останньою думкою щодо необхідності визнання таким, що втратив чинність Закон УРСР «Про Президента Української РСР» [18], можна беззастережно погодитися. До того ж на цю проблему у своїх публічних дискусіях звертають увагу О. Богачева [19, с. 16] та А. Селіванов [20, с. 54].

Крім того, цей Закон на сьогодні вже не діє з огляду на положення пункту 1 Перехідних положень Основного Закону, згідно з якими закони та інші нормативні акти, прийняті до набуття чинності цією Конституцією, є чинними у частині, що не суперечить Конституції України.

Разом з тим, не є однозначним висновок стосовно доцільності прийняття закону «Про Президента України» та врегулювання на рівні акта парламенту, серед іншого, і процесу правотворчості глави держави.

Науковці, які займають таку ж позицію, наводять низку аргументів, зокрема те, що кожен орган сам повинен визначати порядок підготовки, погодження, розгляду проектів актів, їх прийняття і підписання [21, с. 81]; характерним для більшості держав є те, що правотворчий процес здійснюється, як правило, в межах відповідних регламентних норм, які не є універсальними (всеохоплюючими), а стосуються лише окремих органів [22, с. 26].

Додаткові аргументи на користь недоцільності прийняття закону «Про Президента України» полягають у тому, що сама ідея такого закону суперечить духу і букві Конституції України, оскільки статус та функції Президента України визначені Конституцією України, а спроба уточнити їх положеннями закону (актом Верховної Ради України) принижує статус глави держави.

Свідченням цьому є передбачений статтею 92 Конституції України перелік питань, що визначаються виключно законами, серед яких відсутні питання статусу Президента України. При цьому у зазначеній статті Конституції України передбачено, що виключно законами України визначаються організація і діяльність органів виконавчої влади, організація і порядок діяльності Верховної Ради України.

Правова позиція Конституційного Суду України з цього приводу сформульована у рішенні у справі про гарантії діяльності народного депутата України та полягає у тому, що відповідно до Конституції України всі повноваження Президента України вичерпно визначені Конституцією України, що унеможливує прийняття спеціального закону, який би розширював або звужував конституційні повноваження глави держави [23].

Іншими словами, в Україні відсутній сам предмет регулювання закону «Про Президента України». Механізм реалізації конституційних повноважень глави держави, крім як власними актами Президента України, повною мірою визначається відповідними спеціальними законами, зокрема «Про Регламент Верховної Ради України», «Про Кабінет Міністрів України», «Про міжнародні договори», «Про оборону України», «Про Раду національної безпеки та оборони України», і дублювати їх в окремому законі є недоцільним.

Слід також звернути увагу на те, що прийняття Закону УРСР «Про Президента Української РСР» на початку 90-х років мало на меті легітимізацію інституту глави держави, введення його в правове поле за відсутності у новоутвореній державі власної конституції. Здійснивши певний ретроспективний огляд, слід зазначити, що в Україні процес реформування державної влади фактично започаткувала Декларація про державний суверенітет України, в якій проголошено, що Україна є самостійною у вирішенні будь-яких питань свого державного життя, а державна влада здійснюється за принципом її поділу на законодавчу, виконавчу і судову [24]. Через місяць Верховною Радою Української РСР прийнято постанову «Про вибори Президента Української РСР», згідно з якою визнано за доцільне заснування поста Президента Української РСР, а також проведення у 1991 році його виборів [25]. На виконання цієї постанови розроблено та 5 липня 1991 року прийнято закони «Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР», «Про Президента Української РСР» [18] та «Про вибори Президента України» [26].

На сьогодні за діючої Конституції України проблема легітимізації інституту глави держави (введення його в правове поле) є повністю вирішеною.

Окремий аспект необхідно зробити ще й на наступному застереженні. Прийняття закону «Про Президента України» не тільки не сприятиме створенню ефективної системи влади, а й, навпаки, може спричинити деформацію існуючої конституційної системи стримувань і противаг.

Не секрет, що значна кількість повноважень Президента України, яка використовується в повсякденній діяльності для реалізації конституційних функцій, не закріплена в Конституції України. Серед цих повноважень слід виділити, зокрема, такі як: приймає рішення про присвоєння вищих рангів державної служби; призначає державні стипендії та гранди, присуджує державні премії; надає статус державним установам та закладам; приймає рішення про відзначення в Україні пам'ятних дат та професійних свят.

При цьому, лише частина цих повноважень міститься в законах України або безпосередньо встановлена указами глави держави. Крім того, особливістю окреслених повноважень є те, що, по-перше, всі вони не передбачені Конституцією України, але узгоджуються з його конституційним статусом і функціями глави держави та необхідні для їх реалізації, по-друге, знаходженням поза межами компетенції органів законодавчої, виконавчої та судової гілки влади, по-третє, вони історично використовувалися Президентом України з моменту заснування цього поста і, по-четверте, жоден інший орган влади не претендує на закріплення за ним цих повноважень (відсутній будь-який компетенційний спір).

Окреслена проблема виникла через недосконалість норм Конституції України (пункт 31 частини першої статті 106: Президент України здійснює повноваження, визначені Конституцією України), а також непослідовність Конституційного Суду України, який у своїх рішеннях не завжди відстоював однакову позицію стосовно питань змісту повноважень Президента України. Існуюча науково-теоретична база також не змогла виробити чіткого та однозначного підходу до вирішення цього питання.

Для початку проаналізуємо діяльність Конституційного Суду України у частині розуміння пункту 31 частини першої статті 106 Конституції України, згідно з яким «Президент України здійснює повноваження, визначені Конституцією України» та частини третьої цієї ж статті Основного Закону: «Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України».

Обґрунтовуючи твердження про неконституційність наділення глави держави шляхом прийняття законів повноваженнями, не передбаченими Основним Законом, науковці та практики апелюють, у першу чергу, до рішень Конституційного Суду України у справі про гарантії діяльності народного депутата України [27], у справі щодо недоторканності та імпідменту Президента України [28], у справі щодо строків перебування на посту Президента України [29], а також інших рішень [30, 31, 32].

У цих рішеннях єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні обґрунтовує позицію про те, що «відповідно до пункту 31 частини першої статті 106 Конституції України повноваження Президента України вичерпно визначені Основним Законом, а це унеможлиблює прийняття законів, які встановлювали б інші його повноваження (права та обов'язки)».

Як зазначає Д. Белов, послідовна позиція стосовно вичерпності обсягу компетенції глави держави, встановленої лише Основним Законом, додержувалась Конституційним Судом упродовж багатьох років [33, 336].

Разом із тим у низці своїх інших рішень єдиний орган конституційної юрисдикції займав позицію, відповідно до якої система законодавства України допускає й передбачає прийнятним розвиток і деталізацію положень Конституції України, зокрема в частині наділення Президента України додатковими повноваженнями (є легітимними акти глави держави, видані на основі та виконання виключно законів України), зокрема, у справі про тимчасове виконання обов'язків посадових осіб [34], у справі про запровадження державної монополії у сфері контролю за виробництвом окремих видів продукції [35], а також у справі про особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування в районах міста Києва [36].

У цих рішеннях визнано конституційними положення низки указів Президента України, які ухвалювалися главою держави на підставі повноважень, відсутніх у Конституції України, але закріплених у законах. Крім того, у справі про Національне бюро розслідування було встановлено, що конституційне повноваження Президента України утворювати центральні органи виконавчої влади не пов'язане з наявністю законів стосовно організації і діяльності таких органів влади [37].

Поряд із неузгодженою позицією щодо можливості Президента України використовувати повноваження, які не передбачені в Основному Законі, Конституційний Суд України у справі про повноваження державних органів у сфері судоустрою визнав, що Президент України виконує певні функції, передбачені Конституцією України, які реалізуються через систему повноважень та їх складових, у т.ч. й дискреційних [38].

Введення в конституційну практику поняття «дискреційні повноваження Президента України», без визначення змісту цього поняття, також ускладнило можливість науковців виробити узгоджену позицію щодо конституційно-правової природи повноважень Президента України та їх змісту.

Висновки. Ідея прийняття закону «Про Президента України», яка обговорюється в науковому середовищі та серед практиків, здебільшого не узгоджується з положеннями Конституції України та позицією Конституційного Суду України, які виключають можливість прийняття спеціального закону стосовно розширення або звуження конституційних повноважень глави держави. Крім того, це може призвести до дублювання положень інших законів України, які визначають механізм реалізації конституційних повноважень глави держави, та до розбалансування існуючої в Україні системи стримувань і противаг. Разом з тим є необхідність визнання нечинним Закону УРСР «Про Президента Української РСР», який втратив актуальність після прийняття Конституції України та суперечить низці її положень.

На сьогодні особливо гостро стоїть питання необхідності внесення змін до частини першої статті 106 Конституції України з метою безпосереднього та детального закріплення повноважень Президента України, які не передбачені в Основному Законі, але безпосередньо використовуються та необхідні для виконання функцій глави держави. Крім того, доцільно викласти пункт 31 частини першої статті 106 Конституції України в такій редакції: «Президент України здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України, що спрямовані на виконання функцій, передбачених у статті 102 цієї Конституції». Це дозволить зняти протиріччя між чинною редакцією цієї норми та положеннями частини четвертої статті 106 Конституції України.

Джерела та література

1. Крусян А. Р. Методологічні питання оновлення Конституції України Конституційна асамблея: політико-правові аспекти діяльності / А. Р. Крусян // Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів. – 2012. – № 7. – С. 11-21.
2. Сergyoga S. G. Компетенція Президента України: теоретично-правові засади: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / С. Г. Сergyoga; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 1998. – 237 с.
3. Шатіло В. А. Теоретичні проблеми інституту президентства в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / В. А. Шатіло; Національний педагогічний ун-т ім. М. П. Драгоманова. – К., 2005. – 189 с.
4. Скакун О. Ф. Форми участі Президента України у правотворчості / О. Ф. Скакун // Вісник Національного Університету внутрішніх справ. Спецвипуск. До 10-річчя утворення Національного університету внутрішніх справ. – 2002. – С. 125-132.
5. Скуратов Д. Ю. Проблемы участия Президента Российской Федерации в правотворческом процессе: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Д. Ю. Скуратов. – М., 2002. – 220 с.
6. Мазур Д. В. Акти правотворчості Президента в республіках зі змішаною формою правління (загальнотеоретичний аспект): дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Д. В. Мазур; Харківський національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2006. – 188 с.
7. Бобракова Н. В. Институт главы государства в странах СНГ: сравнительно-правовой анализ: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Н. В. Бобракова; Саратов. гос. акад. права, Краснодар, 2008. – 253 с.
8. Скомороха Т. В. Акти Президента України: конституційно-правовий аналіз: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Т. В. Скомороха; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К., 2012. – 17 с.
9. Закон Республики Армения «О Президенте Республика Армения» от 01.08.1991 г. № С-0367-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.concourt.am/hr/armenia/rus/ssrfmy.htm>.
10. Закон Республики Беларусь «О Президенте Республики Беларусь» от 21 февраля 1995 г. № 3602-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tamby.ru/belvlst-zakon/prezident.htm>.
11. Конституционный закон Республики Казахстан «О Президенте Республики Казахстан» от 26.12.1995 г. № 2733 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://base.spinform.ru/index.fwx>.
12. Закон Туркменистана «О Президенте» от 10.07.2007 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.turkmenistan.ru/?page_id=4&lang_id=ru&elem_id=10498&type=event&sort=date_desc.
13. Проект Закону «Про Президента України» (Зварич Р. М., Коліушко І. Б., Мороз О. О. Ющик О. І.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=6221.
14. Проект Закону «Про Президента України (н.д. Мороз О. О.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=6855.

15. Проект Закону «Про Президента України» (Зварич Р. М., Коліушко І. Б., Мороз О. О. Ющик О. І.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=12148.
16. Про скасування Конституції і деяких законів Автономної Республіки Крим: Закон України від 17 березня 1995 року № 92/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 11. – Ст. 67.
17. Резолюція Парламентська Асамблея Ради Європи № 1466 (2005) «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/0/6782>.
18. Про Президента Української РСР: Закон УРСР від 5 липня 1991 року № 1295-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 33. – Ст. 446.
19. Богачова О. В. Законотворчий процес в Україні: проблеми вдосконалення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / О. В. Богачова; Інститут законодавства Верховної Ради України. – К., 2006. – 24 с.
20. Селіванов А. О. Виступи представників Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України у Конституційному Суді України під час розгляду справи щодо конституційності Указу Президента України № 264/2007 від 2 квітня 2007 року «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України» / А. О. Селіванов // *Вибори та демократія*. – 2007. – № 2 (12). – С. 34-69.
21. Верстов В. В. Нормативные правовые акты Президента Российской Федерации: теоретический и историко-правовой анализ: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / В. В. Верстов. – Краснодар, 2006. – 196 с.
22. Гончарук П. С., Скомороха Т. В. Міжнародний досвід експертного забезпечення підготовки проектів законодавчих актів / П. С. Гончарук, Т. В. Скомороха // *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. – 2010. – № 1. – С. 20-27.
23. 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 про гарантії діяльності народного депутата України) від 10 квітня 2003 року № 7 // *Офіційний вісник України*. – 2003. – № 17. – Ст. 789.
24. Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року № 55-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 31. – Ст. 429.
25. Про вибори Президента Української РСР: Постанова Верховної Ради УРСР від 21 червня 1991 року № 1228-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/rada/show/1228-12>.
26. Про вибори Президента України: Закон України від 5 липня 1991 року № 1297-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 33. – Ст. 448.
27. 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 про гарантії діяльності народного депутата України) від 10 квітня 2003 року № 7 // *Офіційний вісник України*. – 2003. – № 17. – Ст. 789.
28. 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 імпідменту Президента України) від 10 грудня 2003 року № 19 // *Офіційний вісник України*. – 2003. – № 51. – Ст. 2704.
29. 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 року № 22 // *Офіційний вісник України*. – 2003. – № 52. – Ст. 2830.
30. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень підпункту «а» п. 2 ст. 5, ст. 8, абзаців 1, 2 п. 2 ст. 23 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», указів Президента України «Про Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю» та «Про підвищення ефективності діяльності Координаційного комітету по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю» (справа про Координаційний комітет) від 7 квітня 2004 року № 9 // *Офіційний вісник України*. – 2004. – № 16. – Ст. 1122.
31. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Вищої ради юстиції про офіційне тлумачення положення частини п'ятої статті 20 Закону України «Про судоустрій України» (справа про звільнення судді з адміністративної посади) від 16 травня 2007 року № 1 // *Офіційний вісник України*. – 2007. – № 40 / № 48. – Ст. 1992. – Ст. 1589.
32. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 52 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини третьої статті 14 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» від 15 вересня 2009 року № 21 // *Офіційний вісник України*. – 2009. – № 73. – Ст. 2514.
33. Белов Д. М. Парадигма українського конституціоналізму: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Д. М. Белов. – Х., 2012. – 568 с.
34. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про тимчасове виконання обов'язків посадових осіб, яких призначає на посаду за згодою Верховної Ради України Президент України або Верховна Рада України за поданням Президента України» (справа про тимчасове виконання обов'язків посадових осіб) від 27 квітня 2000 року № 7 // *Офіційний вісник України*. – 2000. – № 18. – Ст. 756.

35. 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 року № 8 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 14. – Ст. 977.
36. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 61 народного депутата України про офіційне тлумачення положень п. 10 частини першої ст. 106, частин першої, другої, четвертої ст. 118, частин третьої ст. 133, частин другої ст. 140 Конституції України, частин четвертої ст. 1, частин другої ст. 8, частин 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 м. Києва) від 13 жовтня 2005 року № 9 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 42. – Ст. 2663.
37. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України від 24 квітня 1997 року № 371 «Про Національне бюро розслідувань України» (справа щодо утворення Національного бюро розслідувань України) від 6 липня 1998 року № 10 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 27. – С. 146.
38. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України «Про судоустрій і статус суддів», «Про Вищу раду юстиції» (справа про повноваження державних органів у сфері судоустрою) від 21 червня 2011 року № 7 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 50. – Ст. 1992.

Берназюк Я. Научно-практическая дискуссия о принятии Закона «О Президенте Украины»: теория и практика. В статье обобщена дискуссия о целесообразности принятия Закона «О Президенте Украины». Анализ соответствующей дискуссии позволяет утверждать, что не является однозначным вывод о целесообразности принятия такого закона и урегулирование на уровне акта парламента, в том числе, и процесса правотворчества главы государства. Идея принятия Закона «О Президенте Украины», которая обсуждается в научной среде и среди практиков, в основном не согласуется с положениями Конституции Украины и позицией Конституционного Суда Украины, которые исключают возможность принятия специального закона о расширении или сужении конституционных полномочий главы государства. Кроме того, это может привести к дублированию положений других законов Украины, которые определяют механизм реализации конституционных полномочий главы государства, и к разбалансировке существующей в Украине системы сдерживания и противовесов. Вместе с тем необходимо признать недействительным Закон СССР «О Президенте Украинской ССР», который потерял актуальность после принятия Конституции Украины и противоречит ряду ее положений. На сегодня особенно остро стоит вопрос о необходимости внесения изменений в ч.1 ст. 106 Конституции Украины с целью непосредственного и детального закрепления полномочий Президента Украины, которые не предусмотрены в Основном Законе, но непосредственно используются и необходимые для выполнения функций главы государства. Кроме того, предложено изложить п. 31 ч. 1 ст. 106 Конституции Украины в новой редакции, что позволит снять противоречия между действующей редакцией этой нормы и положениями ч. 4 ст. 106 Конституции Украины.

Ключевые слова: конституционное право; Президент Украины; правовой статус; законодательство.

Bernaziuk Ia. Scientific Discussion Regarding the Adoption of Law «On the President of Ukraine»: Theory and Practice. The article presents the main items of the discussion on the expediency of adopting the Law «On the President of Ukraine». Analysis of the conclusions of the discussion suggests that there is a clear opinion on the expediency of adopting the Law «On the President of Ukraine» and regulation at the level of act of Parliament, among other things, the law-making duty of the state head. The idea of the Law «On the President of Ukraine», which is being discussed in academia and among practitioners, are largely inconsistent with the provisions of the Constitution of Ukraine and the opinion of the Constitutional Court of Ukraine, which exclude the possibility of adopting a special law regarding expansion or narrowing of the constitutional powers of the President. In addition, it could lead to duplication of the provisions of other laws of Ukraine, which define the mechanism of realization of the constitutional powers of the President, and to the deregulation of existing in Ukraine system of checks and balances. However, there are grounds to acknowledge invalid the Law of the USSR «On the President of the Ukrainian SSR», which has lost its relevance since the adoption of the Constitution of Ukraine contradicts a number of its provisions. Today especially urgent is the need to amend the first paragraph of Article 106 of the Constitution of

Ukraine aimed at securing immediate and detailed powers of the President of Ukraine, not provided for in the Constitution, but directly used and which are essential to perform the functions of the President. The author emphasizes that it is also advisable to put paragraph 31 of Article 106 of the Constitution of Ukraine as follows: «The President of Ukraine exercises other powers determined by the Constitution and laws of Ukraine, aimed at performing the functions set out in Article 102 of the Constitution». This will remove the contradiction between the current version of the regulations and the provisions of Article 106 of the Constitution of Ukraine.

Key words: Constitutional law; President of Ukraine; the legal status; legislation.

УДК 342: 328.174(4-15)

В. Нестерович

Основні тренди в законодавчому регулюванні лобіювання у країнах Західної Європи

У статті розглянуто основні тренди в законодавчому регулюванні лобіювання у країнах Західної Європи на прикладі чотирьох країн – Німеччини, Франції, Великої Британії та Ірландії. Автором виокремлюється важлива роль інституцій Європейського Союзу у рамках реалізації ними антикорупційних ініціатив щодо вдосконалення лобістського законодавства у його державах-членах. Звертається увага на доповнення законодавчого регулювання лобіювання ефективною системою його саморегулювання за рахунок розроблення лобістськими спілками корпоративних морально-етичних актів професійної поведінки.

Ключові слова: тренди, законодавче регулювання, лобіювання, морально-етичні акти, країни Західної Європи.

Постановка наукової проблеми та її значення. Прийняття та ратифікація Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом відкрило новий підхід щодо законодавчого врегулювання лобіювання в Україні та вивчення його практики у країнах членах ЄС. Зокрема, згідно зі статтею 444 вказаної Угоди, Сторони сприяють діалогу та співробітництву між учасниками громадянського суспільства з обох сторін як невід'ємної частини відносин між Україною та ЄС, шляхом сприяння процесу інституційної розбудови та консолідації організацій громадянського суспільства, у тому числі, серед іншого, лобістській діяльності, неформальному спілкуванню, візитам і семінарам тощо [1]. У зв'язку з цим, вкрай важливим є питання вивчення основних трендів у законодавчому регулюванні лобіювання, які мають останнім часом у країнах Західної Європи.

Формулювання мети та завдань статті. Метою цього дослідження є вивчення європейського досвіду унормування лобістської діяльності у демократичних державних устроях.

Завданнями цієї статті є: 1) узагальнення досвіду Німеччини, Франції, Великої Британії та Ірландії у сфері врегулювання лобістської діяльності; 2) визначення впливу політики Європейського союзу на законодавчі ініціативи держав-членів у означеній сфері; 3) з'ясування перспектив для розвитку права у цій сфері та його адаптація до українських реалій.

Виклад основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження. Найбільш активна законодавча робота щодо вдосконалення регулювання лобіювання проводиться наразі у Німеччині, Франції, Великій Британії та Ірландії. Однак попри суттєві зміни у лобістському законодавстві цих країн, відповідні законодавчі процеси на жаль не знайшли свого достатнього відображення у наукових працях вітчизняних вчених, з огляду на можливість використання провідного європейського досвіду при легітимації лобіювання в Україні. У зв'язку з цим, метою цієї статті є висвітлення процесу вдосконалення законодавчого регулювання лобіювання у Німеччині, Франції, Великій Британії та Ірландії, що у свою чергу дозволяє простежити основні тренди законодавчого регулювання цього політико-правового феномену загалом у країнах Західної Європи. Значну допомогу при підготовці цієї наукової статті надали акти чинного законодавства,