Марченко Микола Валерійович, тимчасово не працює: &laquo;Конституційно-правове регулювання участі глави держа&shy;ви у законодавчому процесі&raquo; (12.00.02 - конституційне право; муніципальне право). Спецрада Д 26.001.04 у Київ&shy;ському національному університеті імені Тараса Шевченка

КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова

праця на правах рукопису

МАРЧЕНКО МИКОЛА ВАЛЕРІЙОВИЧ

Прим № \_\_\_\_\_\_\_\_

УДК 342.515(477)

ДИСЕРТАЦІЯ

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ УЧАСТІ ГЛАВИ

ДЕРЖАВИ У ЗАКОНОДАВЧОМУ ПРОЦЕСІ

12.00.02 – конституційне право;

муніципальне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,

результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ М.В. Марченко

Науковий керівник:

доктор юридичних наук,

професор О.В. Марцеляк

Київ – 2018

ЗМІСТ

ВСТУП....................................................................................................... 14

РОЗДІЛ 1 КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ

ЗАКОНОДАВЧОГО ПРОЦЕСУ…………………………………….….……..23

1.1 Поняття й ознаки законодавчого процесу як одного з напрямів

функціонування сучасної держави……………………………..

……………….23

1.2 Конституційно-правова природа стадій законодавчого процесу.

…………………………………………………………………...……....37

Висновки до розділу 1…………………………………………………….73

РОЗДІЛ 2 МІСЦЕ ГЛАВИ ДЕРЖАВИ У ЗАКОНОДАВЧОМУ

ПРОЦЕСІ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД………………………………………....76

2.1 Система суб’єктів права законодавчої

ініціативи………………..76

2.2 Місце і роль глави держави у законодавчому процесі в

зарубіжних

країнах………………………………………………………….……92

Висновки до розділу 2.............................................................................108

РОЗДІЛ 3 КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ

ПОВНОВАЖЕНЬ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ У ЗАКОНОДАВЧІЙ

СФЕРІ…………………………………………………………………………...110

3.1 Конституційно-правові аспекти реалізації Президентом України

права законодавчої ініціативи………………………………………………....110

3.2 Вето Президента України як елемент системи його

конституційних повноважень у законодавчій сфері..………………………..131

3.3 Специфіка конституційно-правового механізму промульгації

Президентом України законів ………………………………………………...152

Висновки до розділу 3............................................................................173

ВИСНОВКИ........................................................................................... 176

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ............................................186

15

ДОДАТКИ………………………………………………………………..204

ВИСНОВКИ

Удисертаціїнаведеноправовіпозиціїтатеоретичніузагальненнящодо

місцяіроліглавидержавиузаконодавчомупроцесізнайденонове

вирішенняпоставленогонауковогозавдання–удосконаленняконституційноправовогорегулюванняформучастіПрезидентаУкраїниузаконодавчому

процесівизначеносистемузасобіввпливуглавиУкраїнськоїдержавина

законодавчийпроцесдослідженосучаснийстанправовогозабезпечення

реалізаціїПрезидентомУкраїниправазаконодавчоїініціативиправаветота

промульгаціїприйнятихВерховноюРадоюУкраїнизаконівУрезультаті

здійсненогонауковогодослідженнясформульованонизкувисновків

пропозиційірекомендаційОсновнимисереднихєнаступні

Увузькомурозуміннізаконодавчийпроцес–цеупорядкована

конституційноправовиминормамипослідовністьюридичнозначимихдій

процедурспеціальноуповноваженихсуб’єктівзвнесеннярозгляду

обговоренняприйняттязаконутанаданняйомузагальнообов’язкової

юридичноїсиличинності

Основнимикритеріямикласифікаціїсучасногозаконодавчого

процесуєсуб’єктизаконодавчогопроцесуйогопредметтатривалість

окремихстадіййпроцесузагалом

Залежновідсуб’єктівзаконодавчийпроцесдоцільноподілитина

народнийреференднийабопозапарламентськийзаконодавчий

процесстосовноактівякіприймаютьсявсеукраїнськимреферендумом

регламентуєтьсяКонституцієюУкраїнитаЗакономУкраїниПро

всеукраїнськийреферендум

парламентськийзаконодавчийпроцесстосовнозаконівякіприймає

ВерховнаРадаУкраїни

Запредметомсучаснийзаконодавчийпроцесподіляєтьсяна



ординарнийпідчасякогоприймаютьсячискасовуютьсязвичайні

ординарнізакониутомучислійорганічніатакожвносятьсядонихзміни

ідоповнення

ревізійнийрезультатомякогоєпереглядокремихположень

конституціїшляхомприйняттявідповіднихконституційнихзаконів

конституційнийустановчийвнаслідокякогоз’являєтьсяновий

основнийзакондержави

Узалежностівідтривалостійогоокремихстадійтапроцесузагалома

такожпослідовностістадійзаконодавчогопроцесуостаннійможна

класифікуватинаступнимчином

звичайнийкласичнийколизаконопроектпроходитьусістадіїза

встановленоюзвичайноюпроцедуроюбеззастосуванняглавоюдержави

прававето

усіченийскороченийколипроектзаконупроходитьпевнустадію

вдещоусіченомувиглядітобтозаскороченоюпроцедурою

повторнийбланкетнийколиглавадержавизастосовуєдо

прийнятогопарламентомзаконуправоветотаспрямовуєйогозновудо

парламентудляповторногорозгляду

Враховуючискладністьібагатоступеневістьзаконодавчого

процесуостаточнойогоструктураповиннаматинаступнийвигляд

здійсненняуповноваженимсуб’єктомправазаконодавчоїініціативи

попереднійрозглядвнесеногоуповноваженимсуб’єктом

законопроекту

надходженнязаконопроектудокерівникапарламентута

спрямуванняйогодовідповідногопрофільного

парламентськогокомітетукомісії

попереднійпідготовчийрозглядзаконопроекту

відповіднимпрофільнимпарламентськимкомітетом

комісією

легітимізаціязаконопроекту



розглядзаконопроектунапленарномузасіданні

парламенту

остаточнеголосуваннязазаконопроектуцілому

візуванняпідписаннязаконуголовоюпарламентута

спрямуванняйогонапідписглавідержави

набуттязакономчинностілегалізація

підписаннязаконуглавоюдержавичивідхилення

ветування

офіційнеоприлюдненняопублікуваннязакону

Узалежностівідкатегоріїпроектівзаконодавчихактівякіможе

вноситивідсвогоіменісуб’єктправозаконодавчоїініціативиможнаумовно

поділитинадвавиди

абсолютне

вибірковеобмежене

Упершомувипадкусуб’єктможеподаватинарозглядпарламенту

законопроектзбудьякогопитанняНатомістьудругомувипадкувінмає

правоподаватизаконопроектилишезчітковизначеногоколапитань

наприкладстосовновнесеннязміндоконституції

Суб’єктправазаконодавчоїініціативи–цеорганпублічноївлади

йогопосадоваособаякийнаділенийконституційнимправомвноситивід

свогоіменінарозглядпарламентупроектизаконодавчихактівзподальшим

обов’язковимїхрозглядомврамкахзаконодавчогопроцесу

Наданняпарламентськимкомітетамкомісіямправавідсвогоімені

вноситинарозглядпарламентузаконопроектвпорядкузаконодавчої

ініціативимаєсенслишевтомувипадкуякщоподальшиййогорозгляд

одразувідбуватиметьсябезпосередньовсесійнійзалітобтобудепропущена

стадіяпопередньогорозглядупроектузаконувідповіднимпрофільним

парламентськимкомітетомкомісієющовидаєтьсяцілкомлогічним

раціональнимкроком



Однимізшляхівпосиленняроліносіясуверенітету–народу–у

законодавчійдіяльностієзапровадженнямеханізмівнародноїзаконодавчої

правотворчоїініціативитанародноговетоНародназаконодавчаініціатива

–цеформабезпосередньоїучастінародуякносіясуверенітетуіджерела

публічноївладиуреалізаціїзаконодавчоїфункціїдержавишляхомвнесення

відсвогоіменізаконопроектівдопарламентузподальшимобов’язковимїх

розглядомзаконодавчиморганомупершочерговомупорядкуНатомість

народневето–формабезпосередньоїучастінародуякносіясуверенітетуі

джерелапублічноївладиуреалізаціїзаконодавчоїфункціїдержавишляхом

відхиленняабозапереченнязаконопроектузаконупопередньо

прийнятогопарламентом

Системусуб’єктівправазаконодавчоїініціативиусвітіскладають

замісцеміроллюузаконодавчомупроцесійогосуб’єкти

поділяютьсяна

основнідомінантнісуб’єктиправазаконодавчоїініціативиДоних

належатьурядіпарламентарії

другоряднісубсидіарнісуб’єктиправазаконодавчоїініціативиДо

їхчисладоцільновіднестиглавудержавипарламентськікомітетикомісії

судовіорганиорганипредставництваінтересівтериторіальнихгромад

суб’єктівфедераціїавтономнихутвореньадміністративнотериторіальних

одиниць

нетиповісуб’єктиправазаконодавчоїініціативиЦюкатегорію

складаютьусііншісуб’єктиякінеувійшлидопершихдвохгруп

прокуратураекономічніісоціальнірадицентральнийнаціональнийбанк

церкватощо

заколомпитаньякіможутьпорушуватисуб’єктиусвоїх

законопроектахумовноїхможнаподілитина

суб’єктівізнеобмеженимправомзаконодавчоїініціативи

суб’єктівізобмеженимправомзаконодавчоїініціативи



Наразіусвітізаступенемвпливуназаконодавчийпроцесумовно

можнавиокремитидвігрупикраїндопершоїналежатькраїнизсильним

главоюдержавидодругої–зіслабкимглавоюдержави

Ветоглавидержавиумовноможнаподілити

залежновідможливостіподальшоїлегітимізаціїюридизації

законопроектуна

аабсолютнерезолютивневето

ббланкетневідносневідкладальнесуспензивне

вкишеньковеінколийоговважаютьрізновидомабсолютного

вето

залежновідпредметузаконущоветуєтьсяна

азагальнеповне

бвибірковечастковеколипредметомветуваннявиступають

лишеокреміположенняабонорми

залежновідвидузаконущоветуєтьсяна

аповне

бобмежене

Вважаємобільшкоректнимвикористаннязамістьдефініції

відносневетотермінубланкетневетоАджерезультатомйого

застосуванняєвідсиланняглавоюдержавиветованогозаконуназаддо

парламентудляповторногорозгляду

ЮридичнийінструментарійвпливуПрезидентаУкраїниу

законодавчійсферіформучастіузаконодавчійдіяльностіскладаєтьсяз

тріумвіратуйогоконституційнихправправозаконодавчоїініціативи

правоветоправопідписаннятаофіційногооприлюдненняпромульгації

законівЦіповноваженняхарактеризуютьсявисокимступенемдискреції

слабообмеженоїконституційниминормами

Нанашпогляднеобхідноуточнитипредметзаконодавчих

ініціативПрезидентаУкраїниобмежившийоголишетимипитаннямиякі

згіднозчинноюКонституцієюУкраїниналежатьдосферйого



відповідальностіякглавидержавиВерховногоГоловнокомандувача

ЗбройнихСилУкраїнигарантадержавногосуверенітетутериторіальної

цілісностіУкраїнидодержанняКонституціїУкраїниправісвободлюдиниі

громадяниназовнішнізносининаціональнабезпекаоборонаохорона

державногокордонугромадянствоамністіятаабопомилуваннядержавні

нагородитощо

ВважаємозадоцільнепередбачитизаПрезидентомУкраїниправо

законодавчоїініціативиузазначенихвищесферахіззастосуваннямнового

ранішеневідомогонетількивітчизнянійайзарубіжнійконституційній

теоріїіпрактиціінститутузаконодавчоїконтрасигнаціїОстаннійварто

визначитиякскріпленняпроектівзаконівщоподаютьсяглавоюдержавиу

порядкузаконодавчоїініціативипідписомглавиурядутакерівника

міністерствадозавданьікомпетенціїякогоналежитьвиконаннятакого

закону

НаразіврамкахреалізаціїПрезидентомУкраїниправа

законодавчоїініціативисуттєвозвуженоколоініціаторівзаконопроектуяке

обмежуєтьсявиключнопосадовимиособамиАдміністраціїПрезидента

УкраїниНапрактиціцеможеозначатилишеодненіхтокрімпрацівників

йогоканцеляріїнемаєможливостіподатиПрезидентовіУкраїнисвій

законопроектдляйогоподальшоговнесеннянарозглядВерховноїРади

УкраїнивпорядкузаконодавчоїініціативиВідтаканівідповідніпрофільні

науковіустановианігромадськіорганізаціїанігромадяниУкраїнине

зможутьреалізуватисвійзаконодавчийпотенціалщоврештірештможна

вважатиоднимзфакторівкотрізгодомсправляютьнегативнийвпливна

станзабезпеченнярежимузаконностівУкраїні

ЗапропоновановнесеннязміндоПоложенняпропорядокроботиз

законопроектамитаіншимидокументамищовносятьсяПрезидентом

УкраїнинарозглядВерховноїРадиУкраїниякібпередбачалиобов’язкову

правовуекспертизуузгодженняпідготовленоговАдміністраціїПрезидента

Українизаконопроектузпрофільнимиакадеміяминаукнауковиминауково



досліднимиустановамивищиминавчальнимизакладамирівняуніверситету

абоакадеміїтазацікавленимигромадськимиорганізаціямиуформаті

громадськихслухань

Видаєтьсябільшлогічниміправильнимзатвердженняпроцедур

розглядупроектівзаконівщонадійшлинарозглядпарламентувід

уповноваженихсуб’єктівправазаконодавчоїініціативизокремай

ПрезидентаУкраїнинерозпорядженнямкерівникапарламентуанормою

РегламентуВерховноїРадиУкраїниабопринаймніпарламентською

постановоюУпершомувипадкуможливостіобійтизакріпленіуРегламенті

парламентуавіняквідомонаразімаєсилузаконупроцедурніаспекти

законодавчогопроцесузбокукерівниказаконодавчогоорганубулиб

суттєвообмеженіякщовзагаліможливіНатомістьконтрольза

дотриманнямположеньрозпорядженняГоловиВерховноїРадиУкраїни

вочевидьздійснюєвінсаманебезпосередньопарламентщоажніякне

сприяєпрозоромупроходженнюпрезидентськихзаконопроектіву

відповідностідоКонституціїУкраїнитаРегламентуВерховноїРадиУкраїни

ВраховуючитещоУкраїназаформоюдержавногоправлінняє

парламентськопрезидентськоюреспублікоюреформаінституту

законодавчоїініціативимаєвідображатинаступнебаченняпоперше

законодавецьповинензміститипріоритетсередсуб’єктівправазаконодавчої

ініціативизПрезидентаУкраїнинаКабінетМіністрівУкраїнизмінивши

порядокїхзгадуванняучстна…КабінетМіністрівУкраїнинародні

депутатиУкраїниПрезидентУкраїниПодругевиходячизпринципу

розподіленнясфервідповідальностівУкраїніміжглавоюдержавиіурядом

доцільнобулобекстраполюватитакийпідхідінаінститутзаконодавчої

ініціативиПотретєПрезидентУкраїниповиненматиможливість

звернутисядоКабінетуМіністрівУкраїнизвимогоювнестипротягомтрьох

місяцівзаконопроектзпитанняякеналежитьдосферивідповідальності

УрядуУкраїни



БудьякийзаконякийПрезидентУкраїнипідписавневчаснотобто

зпорушеннямвстановленихКонституцієюУкраїнистроківгіпотетичнов

разінадходженнядоКонституційногоСудуУкраїнивідповідного

конституційногоподанняможебутивизнанийнеконституційним

ВраховуючинаявнувУкраїніпрактикупорушенняконституційно

встановленихстроківпідписанняглавоюдержавиприйнятихпарламентом

законівузоніризикускасуваннязнаходитьсянеодиндесятокзаконів

Відтакіснуєцілкомреальнаперспективаодночасноївтратизначноїчастини

національногозаконодавстващоспричинитьвиникненняправовоговакууму

удержавіісуспільствіАцеусвоючергуможестановитивжезагрозу

національнійбезпеціУкраїниітомупотребуєсвогозаконодавчого

вирішення

ДоситьчастовпрактицівзаємовідносинПрезидентаУкраїниз

ВерховноюРадоюУкраїнималамісцеситуаціяколиглавадержавивсупереч

вимогамОсновногоЗаконуУкраїниінепідписуєприйнятийзаконалейне

застосовуєдоньогоправоветотанеповертаєйогодопарламентудля

повторногорозглядуОбійтитакунеконструктивнупозиціюглавидержави

наразіуконституційнийспосібневидаєтьсяможливимВідтакпосуті

ПрезидентУкраїниможезаблокуватиузазначенийспосібврамках

законодавчогопроцесубудьякийзаконУзв’язкузцимвважаємоза

доцільнепоширитидіюположеньчстчинноїКонституціїУкраїниіна

законищодоякихПрезидентУкраїнинезастосувавправоветоалейне

підписавувстановленітерміни

ПрезидентУкраїниповиненматиздатністьсформульованоїу

виглядіобов’язкупідписаннязаконівприйнятихнавсеукраїнському

референдумітаїхньогоофіційногооприлюдненняалебезправаїх

ветування

ВиходячизістатусуПрезидентаУкраїниякгарантадодержання

КонституціїУкраїнизакріпленогоучстОсновногоЗаконуУкраїни

танаявнихконституційнихповноваженьйогорольврамках



конституційногоположенняберучидовиконаннямаєзводитисядо

забезпеченнятапевноюміроюдостворенняналежнихумовдлявиконання

прийнятихвідповіднодоКонституціїУкраїнизаконівіншимидержавними

органаминасампередорганамивиконавчоївладитавиконавчимиорганами

органівмісцевихрад

Оприлюдненнязакону–цедоведеннядозагальноговідомавсіх

суб’єктівправазміступрийнятогопарламентомтапідписаногоглавою

державизаконуубудьякийспосібпублікаціяудрукованихтаабо

електроннихзасобахмасовоїінформаціїшляхоміндивідуального

розсиланняповідомленьабонентамтелефоннихтаіншихмережзв’язку

надсиланнябезпосереднімвиконавцямлистомтелеграмою

телефонограмоюфаксимільнимчиіншимзв’язкомпоширеннявмісцях

масовогоскупченнялюдейтощо

Опублікуваннязаконуможнавизначитиякдіїуповноваженогосуб’єкта

владиздоведеннязміступрийнятогопарламентомтапідписаногоглавою

державизаконудозагальноговідомашляхомйоговідображенняу

друкованихзасобахмасовоїінформаціїякимвустановленомузаконом

порядкунаданостатусофіційних

УКонституціїУкраїнимаєбутипередбаченазаборона

неможливістьзастосуванняПрезидентомУкраїниправаветостосовно

законівпродержавнісимволиатакожбудьякихіншихординарнихзаконів

прийнятихдвоматретинамивідконституційногоскладуВерховноїРади

Україниоскількиприйнявшитакізаконикваліфікованоюбільшістю

українськийпарламентвжеапріоріподолавможливепотенційневето

ПрезидентаУкраїнинаних

Листуякомуглавадержавивисловлюєсвоєбажаннявідмовитися

відпідписаннязаконунеможнавважатиконституційнимактомПрезидента

Українищомаєюридичнінаслідкиіможебутиоскарженийусудовому

порядкуВирішеннямцьогоюридичногоказусумоглобстатирозширення



колаактівПрезидентаУкраїнизарахунокдодаваннядоньоговетувального

акту

МотививідмовиПрезидентаУкраїниупідписанніприйнятого

ВерховноюРадоюУкраїнизаконумаютьбутичітковизначенітазафіксовані

уперспективномуЗаконіУкраїниПрозаконитазаконодавчудіяльність

Донихнанашеглибокепереконаннядоцільновіднестинаступні

невідповідністьприйнятогозаконузагаломабойогоокремогоположеннячи

окремихположеньКонституціїУкраїниприйнятийпарламентомзакон

вимагаєдодатковихфінансовихвитратзДержавногобюджетуУкраїнищо

небулизапланованіпідчасухваленняДержавногобюджетукраїнинарік

прийнятийзаконпорушуєосновніправаісвободилюдиниабосуттєвоі

безпідставнозвужуєїхобсягчизмістприйнятийзаконстановитьзагрозу

національнійбезпецііобороніУкраїниабосприяєїхпослабленню

прийнятийзаконпорушуєумовиміжнароднихдоговорівУкраїниякіуклала

УкраїнатаратифікувалаВерховнаРадаУкраїнизокремаучастинівзятихна

себенашоюдержавоюміжнароднихзобов’язаньприйнятийзаконуцілому

абоокремійогоположеннясуперечатьіншимзаконамчиокремимїхнормам

завиняткомКонституціїУкраїни

ВважаємозанеобхідненадатиПрезидентовіУкраїниправо

частковоговетуванняприйнятихВерховноюРадоюУкраїнизаконівУ

зв’язкузцимбулобдоцільнимпередбачитивКонституціїУкраїнита

майбутньомуЗаконіУкраїниПрозаконитазаконодавчудіяльність

можливістьпідписанняПрезидентомУкраїнизаконущодоякоговін

застосуваввибірковеветотанабуттянимчинностізавиняткомтихйого

положеньякіпотрапилипіддіювибірковоговето

ПерелікспеціальнихпринципівзастосуванняПрезидентомУкраїни

прававетодоцільнобулобдоповнитипринципамиформальноюридичної

визначеностіоб’єктивноїнеобхідностіпередбачуваностіпрогнозованості

тадиспозитивностізастосування