

носити багатовекторний характер розвитку. Тобто конституційний транзит може охоплювати усі типи перехідних станів конституціоналізму з точки зору суттєвої зміни їх характеру: не тільки від авторита-

ризму до демократії, але, навпаки, у відповідності з національними соціокультурними й політичними особливостями, цінностями, звісно, із врахуванням передових наукових світових досягнень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Проблеми конституційного транзиту в Україні / С. О. Янішевський, О. А. Фісун [та ін.] ; за ред. В. М. Яблонського, С. О. Янішевського. – К. : НІСД, 2011. – 52 с.
2. Писаренко С. Ми пишемо конституцію навіки / С. Писаренко // Віче. – 2010. – № 3. – С. 23–25.
3. Шаповал В. М. Конституційне право зарубіжних країн : підручник / В. М. Шаповал. – К. : АртЕк, Вища школа, 1997. – 611 с.
4. Рішення Конституційного Суду України 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) від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010 // Офіційний вісник України від 01.10.2010 р. / № 72/1 Спеціальний випуск; № 77, 2010, стор. 7, стаття 2597, код акту 52893/2010.
5. Мельвиль А. Ю. О траекториях посткоммунистических трансформаций / А. Ю. Мельвиль // Полис. – 2004. – № 2. – С. 64–75.
6. Бисага Ю. М., Белов Д. М. Перегляд основного закону (теоретичні аспекти) / Ю. М. Бисага, Д. М. Белов // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – Випуск 8. – Ужгород : Ліра – 2007 – С. 69–74.
7. Белов Д. М. Конституційний транзит в Україні / Д. М. Белов // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – Випуск 20. – Частина 1. – Том 1. – Ужгород – 20012 – С. 133–135.

УДК 342.77

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАБІЛЬНОСТІ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЛАДУ В УМОВАХ ДІЇ РЕЖИМУ НАДЗВИЧАЙНОГО СТАНУ

PROVIDING STABILITY OF CONSTITUTIONAL ORDER IN CONDITIONS OF ACTION OF EMERGENCY STARUS

Кушніренко О.Г.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри конституційного права України

Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

Богуцький В.В.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності

Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

В статті досліджується питання, пов'язанні із введенням в Україні та її окремих місцевостях режиму надзвичайного стану. Аналізуються можливі обмеження конституційних прав і свобод людини та громадянина, які необхідні для забезпечення стабільності конституційного ладу. Висловлюються певні рекомендації відносно можливого введення в державі надзвичайного стану.

Ключові слова: Конституційний лад, режим надзвичайного стану, обмеження конституційних прав і свобод людини та громадянина, правовий режим, безпека громадян.

В статье исследуются вопросы, относящиеся к введению в Украине и в отдельных ее местностях режима чрезвычайного положения. Анализируется возможность ограничения конституционных прав и свобод человека и гражданина, которые необходимы для обеспечения стабильности конституционного строя. Высказываются некоторые рекомендации относительно возможного введения в государстве чрезвычайного положения.

Ключевые слова: Конституционный строй, режим чрезвычайного положения, ограничения конституционных прав и свобод человека и гражданина, правовой режим, безопасность граждан.

The article examines issues related to the introduction in Ukraine and in certain regions of the state of emergency. The ability to limit the constitutional rights and freedoms of man and citizen, which are necessary to ensure the stability of the constitutional order is analyzed. Expressed some recommendations regarding the possible introduction of a state of emergency.

Key words: Constitutional order, emergency rule, limitation of constitutional rights and freedoms of man and citizen, legal regime, the security of citizens.

Постановка проблеми. У всьому світі початок ХХІ століття ознаменувався різким зростанням як природних, так і соціальних катаклізмів. Особливо ситуація загострилася після трагічних подій в США

11 вересня 2001 року і тими заходами, які були вжиті в зв'язку із спробою ліквідувати міжнародний тероризм. Тому цілком логічною виглядає постановка питання про те, що забезпечення стабільності кон-

ституційного ладу і національної безпеки держав інколи вимагає прийняття надзвичайних заходів, введення яких регламентувалося б національним законодавством. В значній мірі це дозволило б забезпечити нормальне функціонування як державних, так і всіх інститутів громадянського суспільства.

Стан дослідження. В нашій державі законодавство про надзвичайний стан на загальнодержавному рівні ніколи не застосовувалося, і це мабуть вплинуло на те, що цікавість вчених до вивчення цієї проблеми відносно не великий. Сама ж проблема досліджується на чисто теоретичному рівні [1]. Вказаною проблемою займалися вчені: А.В. Басов, В.П. Колісник, Я.А. Колінко, В.Я. Настюк, Т.М. Слінько, Ю.М. Тодика та інші.

Виклад основного тексту. В статті зроблена спроба дати деякі рекомендації відносно можливого застосування закону про надзвичайний стан шляхом аналізу нової редакції даного закону [2]. В контексті вищезгаданого хочеться відмітити, що нерідко події в надзвичайних ситуаціях виходять із-під контролю органів влади, можуть перерости в масові заворушення тощо. В цій ситуації звичайні форми забезпечення громадського порядку практично не дають необхідного ефекту, а в деяких випадках призводять і до зворотнього результату – наприклад, затримання організаторів заворушень обертається спробами захопити приміщення державних органів влади, міліцейські пости спонукають певних людей до скоєння погромів тощо. Тому для припинення масових заворушень і стабілізації конституційного ладу необхідні якісно інші заходи. Світовим досвідом вони напрацьовані і отримали назву – надзвичайні заходи. Як правило, до них відносять: оголошення стану загрози, воєнний, осадний, надзвичайний та особливий стани. Від звичайних заходів забезпечення правопорядку ці стани відрізняються тим, що діють не тільки по відношенню до тих осіб, які допустили правопорушення, а й безпосередньо зачіпають інтереси всього населення, що проживає на даній території, обмежують надані йому Конституцією і законами права [3].

Згідно із законом України «Про правовий режим надзвичайного стану», прийнятого 16 березня 2000 року, надзвичайний стан – це особливий правовий режим, який може тимчасово вводиться в Україні чи в окремих її місцевостях при виникненні надзвичайних ситуацій техногенного чи природного характеру не нижче загальнодержавного рівня, які призвели чи можуть призвести до людських чи матеріальних втрат, створюють загрозу життю і здоров'ю громадян, або при спробі захоплення державної влади чи зміні конституційного ладу України шляхом насилля і передбачають надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування, у відповідності із даним законом повноважень, необхідних для попередження загрози та забезпечення безпеки і здоров'я громадян, нормального функціонування національної економіки, органів державної влади і органів місцевого самоврядування, захисту конституційного

ладу, а також допускає тимчасові, зумовлені загрозою обмеження в здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, із зазначенням строку дії цих обмежень.

Можливість введення надзвичайного стану в Україні передбачена п. 31 ст. 8 Конституції, який містить положення про те, що в компетенцію Верховної Ради України входить затвердження на протязі двох днів з моменту звернення Президента України указів про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні чи в окремих її місцевостях.

В зв'язку із цим звертаємо увагу на ту обставину, що в ході реалізації законодавства про надзвичайний стан може виникнути ситуація, коли Верховна Рада України буде не в змозі з яких-небудь причин виконати свій конституційний обов'язок і зібратися у визначені конституцією строки для затвердження чи не затвердження Указу Президента України щодо введення надзвичайного стану. З огляду на той стан речей, який сьогодні має місце в парламенті, можливі блокування його роботи, це серйозна теоретична й практична проблема. І тут ми погоджуємося з пропозицією Я.А. Колінко, яка пропонує в законодавстві України передбачити норму, відповідно до якої Указ Президента України про введення надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях вступає в силу автоматично, якщо протягом двох днів Верховна Рада України не зібралася та не прийняла закон про затвердження або відхилення відповідного Указу Президента України, за умови, що продовжує існувати загроза безпеці держави та життю та здоров'ю населення [4].

Слід зазначити, що надзвичайний стан може вводиться тільки при наявності реальної загрози безпеці громадян чи конституційному ладові, усунення яких іншими засобами є неможливим.

Сам надзвичайний стан в Україні чи в окремих її місцевостях може бути введений при умові:

1. Виникнення особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру (стихійного лиха, катастроф, особливо великих пожеж, застосування засобів ураження, пандемій, панзоотій тощо), що створюють загрозу життю і здоров'ю значних верств населення;
2. Здійснення масових терористичних актів, що супроводжуються загибеллю людей чи руйнуванням особливо важливих об'єктів життєзабезпечення;
3. Виникнення міжнаціональних і міжконфесійних конфліктів, блокування або захоплення окремих особливо важливих об'єктів або місцевостей, що загрожує безпеці громадян і порушує нормальну діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
4. Виникнення масових безпорядків, що супроводжуються насильством над громадянами, обмежують їх права і свободи;
5. Спроби захоплення державної влади чи зміні конституційного ладу України шляхом насильства;
6. Масового переходу державного кордону з території суміжних держав;

7. Необхідності відновлення конституційного правопорядку і діяльності органів державної влади.

На період дії надзвичайного стану можуть вводитися наступні заходи:

1. Встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, а також обмеження свободи пересування по території, де вводиться надзвичайний стан;

2. Обмеження руху транспортних засобів та їх огляд;

3. Посилення охорони громадського порядку та об'єктів, які забезпечують життєдіяльність населення та народного господарства;

4. Заборона на проведення масових заходів, за винятком заходів, заборона на проведення яких встановлюється судом;

5. Заборона страйків;

6. Встановлення комендантської години (заборона знаходитись на вулицях і в інших громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень особи в установленій час доби);

7. Перевірка документів у громадян, а в необхідних випадках – проведення особистого огляду, огляду речей, транспортних засобів, багажу і грузу, службових приміщень і житла громадян;

8. Обмеження чи тимчасова заборона на продаж зброї, отруйних і сильнодіючих речовин, а також алкогольних напоїв і напоїв, які вироблені на спиртовій основі;

Вищеназвані, а також інші заходи, що передбачені ст. 18 Закону, направлені в основному на попередження порушень громадського порядку, коли надзвичайний стан оголошено в зв'язку із масовими заворушеннями. Разом з тим, законодавство передбачає і заходи, що можуть застосовуватися і в інших ситуаціях, коли підставою для введення надзвичайного стану є стихійне лихо. В цьому випадку може бути здійснена тимчасова чи остаточна евакуація людей із місцевості, яка становить загрозу для проживання, з обов'язковим наданням їм стаціонарних чи тимчасових житлових приміщень та інші заходи. З метою ліквідації стихійного лиха чи катастроф в мирний час може здійснюватися цільова мобілізація, обсяг і строки проведення якої визначається в Указі Президента України про введення надзвичайного стану.

В надзвичайних випадках, пов'язаних із необхідністю проведення невідкладних аварійно-рятувальних робіт, допускається тимчасове переведення чи залучення на добровільній основі працездатного населення і транспортних засобів громадян для виконання вказаних робіт, з дозволу відповідного керівника аварійно-рятувальних робіт і при умові обов'язкового забезпечення безпеки праці. Забороняється залучення неповнолітніх, а також вагітних жінок до виконання робіт, які можуть негативно вплинути на стан їх здоров'я.

Законодавство України передбачає цілий комплекс заходів, які обмежують права громадян в умовах надзвичайного стану і частково про це вже говорилося. Але і в цих умовах не можуть бути обмежені права і свободи, які передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63

Конституції України, наприклад, право на життя, недоторканність особи, на шлюб.

Слід також зазначити, що в умовах надзвичайного стану забороняється внесення змін до Конституції України та Конституції Автономної Республіки Крим, зміна виборчих законів, проведення виборів Президента України, а також виборів у Верховну Раду України, Верховну Раду Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування, проведення референдумів, обмежень прав і повноважень народних депутатів України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. В період дії надзвичайного стану продовжується, в разі закінчення, строки повноважень місцевих рад, Верховної Ради України і Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Принципового значення має положення закону про те, що будь-які спроби використання введення надзвичайного стану для захоплення влади чи зловживання нею тягнуть за собою відповідальність у відповідності із законом, а шкода, яка була заподіяна громадянам і юридичним особам під час дії надзвичайного стану, повинна бути відшкодована в повному обсязі.

Крім того, в VII розділі Закону передбачені інші гарантії прав громадян в умовах дії режиму надзвичайного стану, встановлена відповідальність за порушення даного режиму.

Надзвичайний стан, як і будь-який інший правовий інститут, в залежності від того, хто саме і в якій ситуації його застосовує, можна оцінювати по-різному. Ми погоджуємося з думкою Ю.М. Тодики, що застосування надзвичайного стану з метою приборкання демократичних процесів, ліквідації політичної опозиції, придушення голосу національних меншин являється злочином [5]. Разом з тим, потрібно не забувати, що введення надзвичайного стану, як свідчить світовий досвід, – це і можливість забезпечити стабільність конституційного ладу, демократичних перетворень в суспільстві. При цьому дуже важливо, щоб владні структури, виконавці не виходили за межі правового кола, і, насамперед, Конституції і законів України. Адже право на життя, на гідність особи та багато інших природних прав людини повинні бути державою забезпечені в будь-яких, навіть самих екстремальних ситуаціях. Тому працівники силових структур повинні чітко діяти в рамках Конституції і законів України, пом'ятаючи основоположну конституційну вимогу, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [6].

Безумовно, що розвиток громадянського суспільства в майбутньому може призвести до виникнення ситуацій, які будуть вимагати від держави прийняття заходів відносно захисту конституційного ладу і, що є природним, обмеження певних громадянських прав і свобод. Такі обмеження можливі при наявності певних підстав, згідно зі ст.29 Загальної декларації прав людини [7].

Не важко зрозуміти, що в такій складній справі волюнтаризм, а тим більше зловживання, не припус-

тимі, а тому не випадково введення деяких обмежень передбачено саме законами, а не підзаконними актами. Зауважимо, що можливість введення надзвичайного стану, а також обмежень певних прав і свобод громадян визнається також Міжнародним пактом про громадянські і політичні права (ст. 4), який, втім, вимагає, щоб про введення надзвичайного стану було офіційно оголошено і про це були повідомлені інші держави [8].

Висновки. Підсумовуючи викладене, слід відмітити, що вказаний підхід, безумовно, слід вважати правильним, адже в житті суспільства й держави можуть виникати ситуації, пов'язані з посиленням захисту одних прав за рахунок обмеження інших

прав людини. В основу конституційного ладу України в її чинній Конституції покладені великі гуманістичні ідеї, які виходять із невідчужуваності та непорушності прав і свобод людини та громадянина. Держава зобов'язана відповідати перед людиною за свою діяльність. Утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави, а самі права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. І хоч більшість цих ідей не реалізовано, сам їх факт закріплення в Конституції має важливе позитивне значення, оскільки вказує на той шлях, який може Україну призвести до побудови демократичної правової держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Тодика Ю.Н. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в Украине / Ю.Н. Тодика, О.Ю. Тодика. – К.: Ін Юре, 2004. – 368 с. Басов А.В. Адміністративно-правовий режим надзвичайного стану: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Андрій Віталійович Басов. – Х., 2006. – 201 с. Кузніченко С.О. Адміністративний примус у змісті надзвичайних правових режимів / С.О. Кузніченко // Держава і право. – 2002. – № 15. – С. 223–229.
2. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16 березня 2000р. № 1550-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – №23. – Ст. 176. – С. 13–17.
3. Григорьев В.Н., Рогов Ю.Д. Феномен «перестройки»: чрезвычайное положение. М., 1994. – С. 20.
4. Колінко Я.А. Надзвичайний стан як особливий державно-правовий режим: конституційно-правовий аспект: дис.... Канд. юрид. наук: 12.00.02 / Яна Анатоліївна Колінко. – Х., 2011. – 216 с.
5. Тодика Ю.Н. Основы конституционного строя Украины. Х., Факт, 1999. – С. 263
6. Конституція України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141; 2005. – № 2. – Ст. 44.
7. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. // Голос України. – 2008. – № 236. – С. 15–17.
8. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (прийнято 16 грудня 1966 року Генеральною Асамблеєю ООН) [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_043

УДК 342.92

ПРОБЛЕМИ ЕФЕКТИВНОСТІ ЗАСОБІВ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ДЕМОКРАТІЇ У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

PROBLEMS OF EFFICIENCY OF REPRESENTATIVE DEMOCRACY IN THE ACTIVITIES OF LOCAL PUBLIC AUTHORITIES

Булина А.М.,

магістр права, здобувач

Ужгородського національного університету

Стаття присвячена дослідженню актуальних проблем забезпечення представницької демократії у діяльності органів місцевої публічної влади.

Ключові слова: представницька демократія, місцева публічна влада, місцеве самоврядування, принципи представницьких органів.

В статье рассматриваются актуальные проблемы обеспечения представительной демократии в деятельности органов местной публичной власти.

Ключевые слова: представительская демократия, местная публичная власть, местное самоуправление, принципы представительских органов.

The article is devoted to investigation of important problems of the representative democracy in the activities of local public authorities.

Key words: representative democracy, local public authorities, local self-government, the principles of representative bodies

Постановка питання. На сучасному етапі функціонування системи органів місцевої публічної влади особливої актуальності набуває проблема забезпечення народного представництва в умовах державно-правової діяльності України. Враховуючи реформування

виборчого законодавства, на особливу увагу заслуговують питання порядку формування представницьких органів місцевої публічної влади. У сучасній науці конституційного права проблема представницької влади на місцях є найменш дослідженою та склад-