

Пархуць В. Д.,
*аспірант кафедри теорії держави і права,
конституційного права та державного управління
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара*

ПРАВО ВЕТО ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ В МЕХАНІЗМІ СТРИМУВАНЬ І ПРОТИВАГ В ДЕРЖАВНІЙ ВЛАДІ УКРАЇНИ

PRESIDENTIAL VETO POWER IN THE MECHANISM OF CHECKS AND BALANCES IN THE STATE POWER OF UKRAINE

У цій статті розглядається роль права вето Президента України в законодавчому процесі. Роль вето Президента України у законодавчому процесі є важливим елементом контролю за законодавством і гарантією дотримання конституційних принципів в Україні. Обґрунтовується важливість такого прийому в арсеналі можливостей Президента України, як право вето.

Державна влада в Україні здійснюється за принципом поділу на 3 гілки влади: на законодавчу, виконавчу та судову владу. Поділ влади є комплексним важелем для обмежування, за допомогою якого кожна з гілок діє самостійно, не втручаючись у повноваження іншої; встановлюється взаємний контроль, збалансованість, рівновага у взаємовідносинах державних органів, що здійснюють законодавчу, виконавчу та судову владу. У цій системі поділу влади особливе місце відводиться Президенту, який здійснює низку важливих конституційно-правових повноважень, забезпечуючи політико-правовий баланс між гілками влади. Однією з основних компетенцій його посади є право вето на закони, ухвалені парламентом.

Різноманітність наукових підходів до визначення сутності права президентського вето, його конституційно-правової природи, строків та сфери його реалізації створює певні труднощі у його визначенні та призводить до виникнення на практиці спірних ситуацій. У зв'язку з цим актуальною є всебічна розробка та всебічний аналіз механізму інституту президентського вето. Актуальність теми дослідження зумовлена малою кількістю наукових праць у цьому напрямі. Тому необхідність комплексного наукового аналізу цього питання на цей час є цілком очевидною.

З точки зору вдосконалення політико-правової реформи в Україні важливими є питання вдосконалення законотворчого процесу. Цей процес залежить від ефективності та злагодженості роботи всіх гілок влади. Особливе значення має механізм участі Президента як суб'єкта законотворчого процесу та його особливого права вето щодо законодавчих проєктів в контексті реалізації механізму стримувань і противаг в державній владі в Україні.

Ключові слова: *конституціоналізм, теорія поділу влади, система стримувань і противаг, право вето, Президент.*

This article examines the role of the President's veto in the legislative process. The role of the President of Ukraine's veto in the legislative process is an important element of control over legislation and a guarantee of compliance with constitutional principles in Ukraine. The author substantiates the importance of such a technique in the arsenal of the President of Ukraine's powers as the right of veto.

State power in Ukraine is exercised on the principle of division into 3 branches of government: legislative, executive and judicial. The separation of powers is a comprehensive lever for restricting each branch of government to act independently without interfering with the powers of the other; it establishes mutual control, balance, and equilibrium in the relations between state bodies exercising legislative, executive, and judicial power. In this system of separation of powers, a special place is given to the President, who exercises a number of important constitutional and legal powers, ensuring political and legal balance between the branches of power. One of the main competences of his office is the right to veto laws passed by the parliament.

The variety of scientific approaches to defining the essence of the presidential veto, its constitutional and legal nature, terms and scope of its exercise creates certain difficulties in its definition and leads to controversial situations in practice. In this regard, a comprehensive development and a comprehensive analysis of the mechanism of the presidential veto is of great relevance. The relevance of the research topic is due to the small number of scientific works in this area. Therefore, the need for a comprehensive scientific analysis of this issue is quite obvious at this time.

From the point of view of improving the political and legal reform in Ukraine, it is important to improve the law-making process. This process depends on the efficiency and coherence of all branches of government. Of particular

importance is the mechanism of the President's participation as a subject of the legislative process and his special veto over legislative drafts in the context of the implementation of the mechanism of checks and balances in the state power in Ukraine.

Key words: *constitutionalism, theory of separation of powers, system of checks and balances, veto power, President.*

Постановка проблеми. Предметом нашого розгляду будуть деякі питання про реалізацію принципу поділу влади к контексті використання Президентом України права вето.

Актуальність теми статті зумовлена малою кількістю наукових праць у цьому напрямі. Тому необхідність комплексного наукового аналізу цього питання на цей час є цілком очевидною.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Основні концептуальні підходи осмислення правової природи права вето Президента України можна знайти в працях українських вчених: Д.В. Мазур, Я.О. Берназюк, А.С. Багряк, С.Г. Серьогіна, Ю.М. Тодика, В.Д. Яворський та інші.

Мета статті – визначити сутність інституту права вето президента та визначити основні напрями його вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Під правом вето (лат. veto – забороняю) у науці конституційного права розуміють право глави держави відхилити ухвалений закон (законопроект) або тимчасово відхилити його введення в дію, повернути зі своїми зауваженнями для повторного розгляду.

Право вето – важливий елемент системи стримувань і противаг та принципу поділу влади. Значення права вето в науці конституційного права настільки велике, що його розглядають не тільки як одне з повноважень глави держави, а й як повноцінний конституційно-правовий інститут.

Його обговорювали ще в античні часи філософи. Сучасна дискусія ґрунтується на правовій теорії, що розвивалася паралельно з формуванням демократичних систем у Північній Америці та Європі в 18-му столітті. Поділ влади не лише самоціль або простий інструмент для теоретиків права чи політологів. Це базовий принцип будь-якого демократичного суспільства, який спрямований на досягнення інших цілей, таких як свобода, законність дій владних структур, та незалежність конкретних органів, які здійснюють владу, делеговану їм конституційними нормами.

Витоки сучасного права вето, яким користуються обрані президенти, можна простежити у праві середньовічних європейських королів відхилити пропозиції та запити, що надходили до них від парламентів. Таким чином, король, який мав бути охоронцем справедливості та загального блага, ставив своє універсальне судження вище за конкретні інтереси представників феодалних станів.

У період після Американської (1776) і Французької (1789) революцій деякі демократичні конституційні мислителі, зокрема Томас Пейн і Томас Джефферсон, прагнули скасувати право вето, частково через його асоціації з монархією. Для цих радикальних республіканців свобода виражалася насамперед у праві народу здійснювати контроль над своїм урядом і брати в ньому участь. Вони вірили в місцеву демократію, активне залучення громадськості та часті вибори. Право вето президента розглядалося як небезпечне обмеження влади народних обранців, яке давало б занадто багато влади одній людині.

Тим часом більш консервативні мислителі, такі як Олександр Гамільтон і Джон Адамс, скептично ставилися до таких популістських уявлень. Розуміючи свободу насамперед як обмеження влади (в тому числі народовладдя), вони були стурбовані захистом приватних інтересів і прав власності. Вони розглядали право вето як необхідний захист від так званої «тиранії більшості», яка, на їхню думку, є невід'ємним наслідком зосередження влади в законодавчому органі.

Відповідно до класичної доктрини поділу влади, повноваження приймати закони (законодавча влада) повинні бути відокремлені від повноважень з управління державою (виконавча влада) та повноважень з тлумачення і застосування законів у конкретних справах (судова влада). Однак конституції, які дотримуються цієї доктрини, як правило, не розмежовують гілки влади повністю. Як стверджував Джеймс Медісон, ця доктрина дозволяє кожній з трьох гілок влади брати певну участь у діяльності двох інших або контролювати їх. Таке часткове

змішання взаємно контролюючих повноважень відоме як система стримувань і противаг.

Відповідно до статті 102 Конституції України Президент України є главою держави і виступає від її імені. Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина [1].

Частиною 2 статті 106 Конституції України встановлено, що Президент України 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.

Проте, перша редакція Конституції містила інше формулювання цієї норми, а саме Президент України має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів з наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України.

Конституційний Суд України у рішенні від 11 березня 2003 року № 6–рп/2003 у справі за конституційним поданням 73 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) здійсненого Президентом України права вето стосовно прийнятого Верховною Радою України Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» та пропозицій до нього (справа щодо права вето на закон про внесення змін до Конституції України) визначив, що положення статті 94, пунктів 29, 30 частини першої статті 106 Конституції України, що регламентують порядок підписання та офіційного оприлюднення законів, здійснення Президентом України права вето із наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями, а також процедуру повторного розгляду таких законів, поширюються і на закони, які приймаються Верховною Радою України відповідно до розділу XIII Конституції України [2].

Таким чином, до прийняття Закону України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» № 742-VII від 21.02.2014, право вето Президента до законів, які приймалися Верховною Радою України відповідно до

розділу XIII Конституції України, не відповідало принципам демократичності, оскільки за своєю правовою природою нормативний акт про внесення змін до Конституції України, не є тотожним будь-якому закону, який приймається Верховною Радою України згідно з її повноваженнями, встановленими пунктом 3 частини першої статті 85 Конституції України (прийняття законів) [2].

Натомість, статтею 94 Конституції України передбачено, що Президент України протягом п'ятнадцяти днів після отримання закону підписує його, беручи до виконання, та офіційно оприлюднює його або повертає закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду. У разі якщо Президент України протягом встановленого строку не повернув закон для повторного розгляду, закон вважається схваленим Президентом України і має бути підписаний та офіційно оприлюднений [1].

Проте, є частим явищем порушенням Президентами строків підписання ухвалених Верховною Радою України законів або повернення законів до парламенту для повторного розгляду.

Наприклад, Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення засад організації та ведення руху опору» № 7180 від 19.03.2022 було направлено на підпис Президенту України 02.04.2022 року, Закон України «Про про внесення змін до деяких законів України» № 2260 від 11.10.2019 було направлено на підпис Президенту України 17.12.2019. Вказані закони станом на 15.04.2024 року не було підписано Президентом України або повернуто до парламенту для повторного розгляду.

Таким чином, необхідним є створення механізму, який би унеможливив порушення термінів підписання законів Президентом України або повернення їх до парламенту для повторного розгляду.

Статтею 72 Конституції України передбачено, що всеукраїнський референдум призначається Верховною Радою України або Президентом України відповідно до їхніх повноважень, встановлених цією Конституцією [1]. Положення ч. 2 ст. 94 Конституції України не встановлює її беззаперечне тлумачення таким чином, що процедура підписання і оприлюднення

законів, встановлена нею, не застосовується до законів, прийнятих референдумом.

Використання загального порядку підписання і оприлюднення для всеукраїнського порядку також не відповідає принципу визнання народу як носія суверенітету та єдиного джерела влади. Стаття 119 Закон України «Про всеукраїнський референдум» передбачає, що затверджений (прийнятий) на всеукраїнському референдумі закон протягом п'яти днів після офіційного оголошення Центральною виборчою комісією результатів всеукраїнського референдуму офіційно оприлюднюється в порядку, встановленому Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України [3].

Таким чином, необхідним є внесення змін до Конституції України щодо нерозповсюдження права вето Президента України на закони, прийняті на всеукраїнському референдумі.

Варто зазначити також і про сильне вето, закріплене в Конституції України. Парламент може подолати вето Президента України не менш як двома третинами від її конституційного складу. У рішенні № 534/2009 від 15.06.2009 року

Європейська комісія за демократію через право оцінила вимогу подолання вето 2/3 складу парламенту як «дуже великий бар'єр» [4].

Висновки. Підсумовуючи викладене, наголосимо на тому, що право вето є одним із найважливіших конституційно-правових повноважень Президента України в механізмі стримувань і противаг в державній владі є органом, Президент України виступає гарантом не тільки прав і свобод людини і громадянина, а й дотримання Конституції України як акта установчого характеру.

Вважаємо за доречне внесення змін до Конституції України в частині:

- створення механізму, який би унеможливив порушення термінів підписання законів Президентом України або повернення їх до парламенту для повторного розгляду;
- нерозповсюдження права вето Президента України на закони, прийняті на всеукраїнському референдумі;
- зменшення кількості голосів народних депутатів, необхідних для подолання вето Президента України.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України: Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 15.04.2024)
2. Рішення Конституційного Суду України № 6-рп/2003 від 11 березня 2003 р. у 65 справі за конституційним поданням 73 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) здійсненого Президентом України права вето стосовно прийнятого Верховною Радою України Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» // Офіційний Вісник України. – 2003. – № 16. – Ст. 710.
3. Закон України «Про всеукраїнський референдум» від 26.01.2021 р. № 1135-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20#n1402>. (дата звернення: 15.04.2024).
4. OPINION ON THE DRAFT LAW OF UKRAINE AMENDING THE CONSTITUTION : of 15.06.2009 no. Opinion no. 534/2009. URL: [https://venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2009\)024-e](https://venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2009)024-e) (дата звернення: 15.04.2024).