

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.51

Бакумов О. С.

*кандидат юридичних наук,
Харківський національний університет внутрішніх справ*

ПРЕЗИДЕНТ УКРАЇНИ В СИСТЕМІ ГАРАНТУВАННЯ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВИ: КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

THE PRESIDENT OF UKRAINE IN THE STATE LEGAL RESPONSIBILITY GUARANTEE SYSTEM: CONSTITUTIONAL AND LEGAL ANALYSIS

Мета статті полягає у з'ясуванні ролі інституту Президента України в системі гарантування юридичної відповідальності держави. З'ясовано, що гарантування додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина неможливе без забезпечення юридичної відповідальності держави саме з боку глави держави – у контексті реалізації ідеї самообмеження державної влади. Визначено, що поряд із класичними екстраординарними правовими режимами, які модифікують здійснення прав і свобод людини і громадянина, а відтак і специфікують юридичну відповідальність держави, в українській конституційно-правовій практиці, у зв'язку із військовою агресією проти України з боку Російської Федерації, стали застосовуватися гібридні правові режими, які частково поєднують елементи воєнного стану із елементами ординарного правового режиму функціонування державної влади. Зроблено висновок, що Президент України є ключовим суб'єктом у системі гарантування юридичної відповідальності держави, що походить від його конституційного статусу глави держави і гаранта прав і свобод людини і громадянина. Сучасні умови розвитку державності в Україні засвідчують, що Президент України має достатньо вагомий важелі для гарантування діяльності всіх органів державної влади у напрямі забезпечення юридичної відповідальності держави. Такі важелі багато у чому є взаємопов'язані та взаємозумовлені; вони ґрунтуються на конституційних повноваженнях Президента України; передбачають його активну взаємодію з іншими органами державної влади; їх нормативною основою виступають конституційні норми; деталізуються в низці норм ординарних законів України; передбачають здійснення сумірних дій і заходів із Президентом України органів державної влади; мають об'єктивний та цілеспрямований характер; обумовлені, насамперед, нормами Конституції та законів України. Водночас, Президент України виступає не лише суб'єктом гарантування юридичної відповідальності держави, але і сам є суб'єктом такої відповідальності, що зумовлює складну діалектику такої відповідальності в реальних конституційно-правових відносинах.

Ключові слова: Президент України, глава держави, права і свободи людини і громадянина, юридична відповідальність держави, гарантування юридичної відповідальності держави.

The purpose of the article is to clarify the role of the Institute of the President of Ukraine in the system of guaranteeing the legal liability of the state. It has been found out that it is impossible to guarantee the observance of the Constitution of Ukraine, the rights and freedoms of man and citizen without ensuring the legal responsibility of the state on the part of the head of state - in the context of realizing the idea of self-restraint of state power. It is determined that along with the classic extraordinary legal regimes that modify the exercise of human and citizen's rights and freedoms, and therefore specify the legal responsibility of the state, in the Ukrainian constitutional and legal practice, in connection with military aggression against Ukraine by the Russian Federation, apply hybrid legal regimes that partially combine elements of martial law with elements of the ordinary legal regime of state power. It is concluded that the President of Ukraine is a key actor in the system of guaranteeing the legal liability of the state, which comes from his constitutional status as head of state and guarantor of human and citizen's rights and freedoms. The current conditions for the development of statehood in Ukraine indicate that the President of Ukraine has sufficient leverage to guarantee the activity of all public authorities in the direction of ensuring the legal responsibility of the state. Such levers are largely interconnected and interdependent; they are based on the constitutional powers of the President of Ukraine; provide for its active interaction with other public authorities; their normative basis is constitutional norms; are detailed in a number of norms of ordinary laws of Ukraine; provide for joint actions and measures with the President of Ukraine of public authorities; are objective and purposeful; determined, first of all, by the norms of the Constitution and laws of Ukraine. At the same time, the President of Ukraine is not only the subject of guaranteeing the legal responsibility of the state, but he himself is the subject of such responsibility, which determines the complex dialectic of such liability in real constitutional and legal relations.

Key words: President of Ukraine, head of the state, human and citizen rights and freedoms, legal liability of the state, security of legal liability.

Постановка проблеми. У сучасній Україні питання юридичної відповідальності держави перейшло із розряду наукових дискусій у практичну площину. Стратегічний курс на зближення держави з Європейським Союзом, започаткований у 2014 році Угодою про асоціацію і закріплений як імператив державного розвитку у 2019 році на рівні Конституції України [1], зумовлює підвищення відповідальності держави за реалізацію нею свого основного

призначення – утвердження і захисту прав людини як основної соціальної цінності в Україні.

Як відомо, «особливість відповідальності держави пов'язана з установленням щодо себе законодавчих обмежень, системи контролю і заходів відповідальності. Обсяг подібних заходів і обмежень залежить від стадії розвитку правової держави у конкретній країні» [2, с. 21]. При цьому, стає дедалі зрозумілішим, що питання юридичної відповідальності

держави далеко не вичерпуються питаннями відшкодування нею шкоди, заподіяної громадянам внаслідок прийняття незаконних чи неконституційних рішень чи актів. Навпаки, зазначений елемент юридичної відповідальності держави як відповідальності негативної, відповідальності за вже вчинені незаконні діяння, охоплює лише ретроспективний аспект і стосується окремих персоналізованих випадків.

Натомість у науці конституційного права поступово утвердилася і стала превалювати [3, с. 529–538] розроблена в теоретико-правовій науці концепція двохаспектності юридичної відповідальності держави, яка постає в діалектичній єдності відповідальності негативної та позитивної [4]: негативний реалізується у разі вчинення правопорушення державою, її органом або посадовою особою, натомість позитивний означає зобов'язання держави дотримуватися і захищати права і законні інтереси фізичних і юридичних осіб. Із загального правовідношення позитивної відповідальності держави перед громадянами впливає, що держава повинна забезпечувати реалізацію особистісних прав і не заважати їх здійсненню [5, с. 27–28]. При цьому позитивна відповідальність держави реалізується у формах дотримання, виконання, використання і застосування правових норм, що втілюється в її правомірній діяльності або правомірній поведінці її посадових осіб, а негативна – у формі понесення державою несприятливих наслідків, передбачених санкцією порушеної норми, у вигляді поновлення прав громадян, юридичних осіб, інших держав, а також відшкодування заподіяної державою шкоди [5, с. 29–30]. Тож коли йдеться про те, що «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [6], то мається на увазі саме універсальна позитивна юридична відповідальність держави за утвердження і забезпечення прав і свобод людини. Безумовно, вона специфікується в діяльності всіх без винятку органів державної влади та їх посадових осіб, діяльність яких має бути скерована саме на гарантування реальності цієї відповідальності та досягнення визначених Конституцією завдань у гуманітарно-правовій сфері.

Стан наукового дослідження. Вивчення існуючих публікацій вказує на те, що роль глави держави в системі гарантування юридичної відповідальності держави в сучасній Україні потребує глибинного наукового аналізу. Окремі аспекти досліджуваної проблеми розкрито у працях Г. Задорожньої (в розрізі порівняльного аналізу конституційно-правового статусу глави держави в Україні та зарубіжних країнах), С. Сergyної (в контексті аналізу теоретико-правових засад компетенція Президента України), Д. Горячова (з'ясував в т.ч. роль повноважень Президента України у системі надзвичайних засобів захисту Конституції), М. Білаком (в ракурсі ролі Президента України як гаранта Конституції України), А. Багряком (в аспекті реалізації Президентом України конституційного права вето). Водночас ролі

глави держави в системі гарантування юридичної відповідальності увага практично не приділялася, що ставить на порядок денний потребу усунення означеної прогалини.

Мета статті полягає у з'ясуванні ролі інституту Президента України в системі гарантування юридичної відповідальності держави.

Виклад основного матеріалу. Юридична відповідальність держави в Україні має конституційний характер, оскільки спирається на низку взаємопов'язаних і взаємоузгоджених положень, закріплених безпосередньо в Основному Законі України: права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (частина друга статті 3); ніхто не може узурпувати державну владу (частина четверта статті 5); 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 Конституцією України межах і відповідно до законів України (стаття 6); в Україні визнається і діє принцип верховенства права; Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй; норми Конституції України є нормами прямої дії (стаття 8); органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19) [6].

При цьому особливе місце в системі гарантування юридичної відповідальності держави належить, на нашу думку, інституту Президента України. Це зумовлено як певними теоретичними, так і конституційно-правовими підставами. Щоправда, якщо «відповідальність глави держави сприймається як дещо абсолютно необхідне, як вірна гарантія демократичного режиму» [7, с. 42], то статус глави держави, зокрема президента, досить рідко розглядається в системі юридичної відповідальності держави [8]. Так, у вітчизняній конституційно-правовій науці по-різному оцінюється роль та значення президента держави в механізмі юридичної відповідальності держави. Водночас акцент робиться або на активних, або на пасивних елементах участі глави держави в механізмі такої відповідальності [9].

З теоретико-правового боку, «інститут глави держави як соціально-правове явище має універсальне значення для всіх правових систем світу» [10, с. 1]. Відтак, цей інститут розглядається як обов'язковий, імперативний елемент кожного державного апарату. Його присутність у структурі державного апарату зумовлюється необхідністю забезпечення його системної єдності, злагодженості функціонування, усунення конфліктності в роботі. Забезпечення виконання державним апаратом – органами законодавчої, виконавчої, судової влади, а також іншими органа-

ми спеціальної конституційної компетенції, що не належать до класичної «тріади влади», стає завданням певного координуючого центру, яке покладається на інститут президента. Адже досягнення цілей і забезпечення реалізації функцій юридичної відповідальності держави – компенсаторної, правовідновлювальної, каральної, профілактичної та інших – неможливі без узгодженого функціонування всього державного апарату. Узгодженість, єдність у діяльності державного апарату впливає з того, що єдиним джерелом влади є народ, і вся державна влада в особі її органів підпорядковується волевиявленню суверена, реалізації його волі. Цілком очевидно, що таке функціонування згаданого апарату має спиратися на існування певного функціонального центру, який би гарантував саме таку роботу всього державного механізму. З огляду на унікальний конституційний статус Президента, його непідпорядкованість жодному органу державної влади в умовах нинішньої конституційної моделі державної влади в Україні, природно, що таким «об'єднуючим центром» об'єктивно стає інститут Президента України. Враховуючи несталість, незавершеність конституційного інституту юридичної відповідальності держави, основним гарантом його утвердження в державі має бути Президент України який у такий спосіб реалізує свою вищу представницьку функцію, виступаючи від імені всієї держави, втілюючи волю Українського народу. Юридична відповідальність держави та унікальний конституційний статус Президента України і обумовлюють підвищену юридичну відповідальність останнього за здійснення державної політики в цілому, за перебіг державотворчих процесів, за утвердження, забезпечення і захист прав і свобод людини і громадянина. Така підвищена відповідальність глави держави має не лише негативний характер (реалізуючись в інституті імпичменту), але і більш виражений та сталий – позитивно-правовий характер – як відповідальність за здійснення ним у межах своїх конституційних повноважень заходів із забезпечення реалізації цілей і функцій юридичної відповідальності держави в цілому. При цьому він як глава держави, як особа, яке репрезентує державу як всередині країни, так і за кордоном, зобов'язаний у межах своєї компетенції вживати всіх заходів, зокрема правових, щодо гарантування реальності юридичної відповідальності держави, що, на наш погляд, у повній мірі кореспондує правовій позиції Конституційного Суду України щодо того, що статус гаранта прав людини і громадянина зобов'язує «главу держави захищати усіма можливими правовими засобами, зокрема, права і свободи людини та громадянина» [11]. Адже, як зауважують М. В. Мархгейм та О. М. Полухін, «конституційна відповідальність за порушення прав і свобод людини найбільш адекватна конституційному обов'язку держави (в особі її органів) їх захищати. Разом з тим відповідальність за такі порушення не вичерпується тільки конституційною санкцією, а механізм застосування поєднаний із судовими та позасудовими процедурами» [12, с. 173].

Якщо позитивно сприйняти доктринальний підхід, згідно з яким «конституційні гарантії прав і свобод людини і громадянина – це об'єктивні умови і засоби, які забезпечують фактичну реалізацію та всебічну охорону прав і свобод особи» [13, с. 200], то під гарантуванням юридичної відповідальності держави слід розуміти сукупність об'єктивних умов, засобів і дій, які забезпечують реалізацію конституційних засад юридичної відповідальності держави з боку уповноважених суб'єктів. Система гарантування юридичної відповідальності держави, через призму такого підходу, виявляється як складна сукупність взаємодіючих між собою об'єктивних умов і засобів та суб'єктивних дій з боку інституціонально виокремлених структур (органів державної влади, структур громадянського суспільства, міжнародно-правових органів і організацій), які забезпечують реальність, дієвість, здійснюваність зазначеного конституційно-правового інституту. Ключовим уповноваженим суб'єктом у системі такого гарантування виступає, з огляду на свій конституційно-правовий статус глави держави, саме Президент України.

Разом із тим, і в конституційно-правовому розрізі незаперечний пріоритет Президента України як суб'єкта забезпечення юридичної відповідальності держави впливає з його конституційного статусу як глави держави, який виступає від імені України; гаранта додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина; гаранта реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору (стаття 102 Конституції України) [6].

На превеликий жаль, до вітчизняного (переважно з російського) дискурсу «перекочувало» твердження про те, що статус президента як гаранта конституції може зумовлювати різні, залежно від обставин, дії та рішення глави держави; гарантування ним прав і свобод громадян віддається на розсуд глави держави, який не зв'язаний у цьому питанні жодними обмеженнями тощо [14, с. 83; 15, с. 227]. Безумовно, гарантування додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина неможливе без забезпечення юридичної відповідальності держави саме з боку глави держави – у контексті реалізації ідеї самообмеження державної влади (Г. Єллінек, Р. Ієринг). Інакше роль «гаранта конституції» може реалізовуватися свавільно, що аж ніяк не відповідає призначенню цього конституційного інституту та не сприятиме зміцненню засад юридичної відповідальності держави за свою діяльність.

Згадане гарантування з конституційно-правового боку виглядає тим більше закономірним, що саме Президент України обирається шляхом всенародного голосування, а відтак є представником всього Українського народу. З цього боку, можна твердити, що Президент України є гарантом не тільки особистих, але і колективних прав громадян України. При цьому гарантування дії Конституції України означає з боку Президента виконання ним обов'язку забез-

печення злагодженого функціонування усіх органів державної влади у суворій відповідності до вимог Основного Закону України, таку їх взаємодію, яка б виключала конфліктність і сприяла б злагодженій роботі всього державного апарату задля реалізації цілей і завдань державної правової політики. На думку С. Г. Серьогіної, президентська функція забезпечення єдності державної влади складається з трьох елементів-підфункцій: 1) координація діяльності всіх гілок влади, 2) врівноважування гілок влади, створення балансу сил, 3) припинення, присікання дій органів, які порушують єдність влади [16, с. 11].

Крім того, Президент України відповідно до пункту 1 частини першої статті 106 Конституції України забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави. Забезпечуючи правонаступництво держави, глава держави забезпечує спадкоємність усіх взятих на себе державою зобов'язань (а відтак і позитивної юридичної відповідальності). У цьому відношенні вбачається, що позитивна юридична відповідальність держави виявляється також тісно пов'язаною із принципом юридичної визначеності як елементом верховенства права, що, зокрема, «означає також, що необхідно у цілому дотримуватися зобов'язань або обіцянок, які взяла на себе держава перед людьми (поняття «легітимних очікувань») (доповідь «Верховенство права», схвалена Європейською Комісією «За демократію через право» (Венеціанською комісією) на 86-му пленарному засіданні 25–26 березня 2011 року) [17]. Відтак, згідно з принципом правонаступництва, держава не може довільно відмовлятися від взятих на себе зобов'язань, передбачених законами, іншими нормативно-правовими актами, а повинна діяти ефективно і відповідально в межах чинного законодавства [18]. Водночас, Президент України сприяє неперервності і непорушності засад юридичної відповідальності держави, незважаючи на зміну в країні політичного курсу за результатами парламентських виборів, особливості проведення урядової політики тощо. Неперервність та непорушність засад такої відповідальності, як вбачається, тісно пов'язано із невідворотністю юридичної відповідальності як одним із наріжних принципів цього юридичного феномену. Тож, забезпечуючи правонаступництво України, Президент України забезпечує неперервність і непорушність юридичної відповідальності держави за результати своєї діяльності як перед Українським народом як сувереном і джерелом влади в Україні, так і перед кожною особою.

На наш погляд, додаткове «навантаження» у сфері забезпечення юридичної відповідальності держави Президент України набув у зв'язку із конституціоналізацією стратегічного курсу Української держави на набуття повноправного членства України в ЄС. Адже тим самим держава взяла на себе додаткову юридичну відповідальність забезпечити здійснення заходів, які б дозволили Україні стати повноправним членом ЄС [19]. Такі заходи без-

умовно стосуються і гуманітарно-правового виміру державної правової політики, яка має бути зорієнтованою на підвищення стандартів і вимог щодо юридичної відповідальності держави у разі порушення нею прав і свобод людини і громадянина.

При цьому, і сам Президент України не є суб'єктом, який може реалізовувати свої функції у свавільний спосіб. Натомість він діє відповідно до вимог конституційного принципу верховенства права (стаття 8), лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19), здійснює лише повноваження, визначені Конституцією України (пункт 31 частини першої статті 106), не може передавати свої повноваження іншим особам або органам (частина друга статті 106), видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України, лише на основі та на виконання Конституції і законів України (частина третя статті 106), акти Президента України, видані в межах повноважень, передбачених пунктами 5, 18, 21 частини першої статті 106, скріплюють підписами Прем'єр-міністр України і міністр, відповідальний за акт та його виконання (частина четверта статті 106), одна і та ж особа не може бути Президентом України більше ніж два строки підряд (частина третя статті 103), вона не може мати іншого представницького мандата, обіймати посаду в органах державної влади або в об'єднаннях громадян, а також займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю чи входити до складу керівного органу або наглядової ради підприємства, що має на меті одержання прибутку (частина четверта 103) [6].

У теоретико-правовій літературі концептуально були визначені такі напрями відповідальності держави перед особою: гарантує кожному його права і свободи; бере на себе обов'язок і реально забезпечує права своїх громадян; надає свободу виявити себе в усіх галузях соціально-політичного життя, за винятком сфер, прямо застережених у законах; не має права обмежувати права і свободи, крім випадків, прямо передбачених законом; не має права притягувати до відповідальності за відмову давати свідчення або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом; гарантує захист судом прав і свобод людини і громадянина; діє виключно в межах закону, має встановлені конституцією чіткі межі своїх повноважень; відповідальна за неправомірні дії посадових осіб: перевищення влади, зловживання службовим становищем; зобов'язана відшкодувати за свій рахунок чи за рахунок органів місцевого самоврядування матеріальну і моральну шкоду, завдану незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень; гарантує право особи звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ або до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна [20].

На наш погляд, доцільно проаналізувати своєрідність реалізації таких напрямів юридичної відповідальності держави в діяльності Президента України, ґрунтуючись на особливостях його конституційно-правового статусу. Звісно, тут відразу слід зробити застереження, що, з огляду на специфіку конституційної компетенції, Президент України не здійснює заходи щодо притягнення до юридичної відповідальності осіб за відмову давати свідчення або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом; не впливає на реалізацію державою обов'язку відшкодувати за свій рахунок чи за рахунок органів місцевого самоврядування матеріальну і моральну шкоду, завдану незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень.

Можна погодитися з висновком С. Г. Серьогіної, що «проголошення Президента України гарантом додержання прав і свобод людини і громадянина обумовлює наявність значних повноважень глави держави у сфері забезпечення основних прав і свобод громадян. З даною сферою корелюють практично всі повноваження глави держави, приймаючи до уваги, що і розбудова незалежної держави, і забезпечення її внутрішньої та зовнішньої безпеки, конституційної законності та плідної міжнародної співпраці має кінцевою метою саме благополуччя громадян, якомога повнішу реалізацію їх прав і свобод» [16, с. 14–15]. Водночас, на наш погляд, цей напрям діяльності глави держави у розрізі забезпечення ним дієвості інституту юридичної відповідальності держави потребує певних уточнень з огляду на правозастосовну та нормотворчу практику самого Президента.

Зокрема, такий визначальний напрям позитивної юридичної відповідальності держави, як гарантування прав і свобод людини і громадянина, безумовно, має багато форм прояву в діяльності глави держави. Так, Президент України відповідно до пункту 2 частини першої статті 106 Конституції України звертається з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України. Послання Президента виконують роль стратегічних дороговказів для органів виконавчої влади, а по відношенню до інших гілок влади послання мають характер політичного впливу і інформування. Водночас, ці послання можуть породжувати виникнення у органів виконавчої влади додаткових позитивних зобов'язань щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, а відтак мають залежність щодо інституту юридичної відповідальності держави як такої. Тож відповідно до суті та призначення цих стратегічних документів, глава держави спроможний окреслювати в них пріоритети державної політики, реалізація яких розставляє акценти в позитивній юридичній відповідальності держави в цілому. Так, у Посланні 2018 року до Верховної Ради України Президент України визначив серед пріоритетів державної політики щодо гарантування реалізації прав

і свобод громадян України, зокрема, такі, як: підвищення якості життя; посилення громадської безпеки; активізація національної політики доходів населення; подальше реформування соціального та пенсійного страхування; соціальні завдання медичної реформи; реформа міграційної політики; підготовка реформ у житлово-комунальній сфері; перспективні напрями реформування вітчизняної освіти; забезпечення ефективності управління державою та прозорості органів державної влади; пріоритетні завдання антикорупційної реформи; реформа місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою; фінансова децентралізація; напрями поглиблення секторальної децентралізації; розвиток громадянського суспільства та суспільний діалог; напрями деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території окремих районів Донецької та Луганської областей [21]. Окреслені пріоритети фактично представляють собою політико-правові спонуки-настанови, адресовані органам державної влади щодо взяття на себе додаткових позитивних зобов'язань в аспекті підвищення позитивної юридичної відповідальності держави в цілому.

Суттєвими є повноваження Президента України у сфері запровадження особливих правових режимів, що тягнуть за собою певне обмеження у правах і свободах людини і громадянина у зв'язку з певними винятковими екстраординарними обставинами соціального, економічного, військового чи екологічного характеру. Йдеться, зокрема, про те, що глава держави 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; 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; 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 – із наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України (пункти 19–21 частини першої статті 106 Конституції України). Особливості реалізації зазначених заходів, як впливає із змісту відповідних конституційних положень, обумовлюються спеціальними законами, що на сьогодні прийняті і діють в Україні, зокрема «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про правовий режим воєнного стану», «Про зону надзвичайної екологічної ситуації», а також ґрунтуються на відповідному рішенні, що приймається Верховною Радою України. Основне, що в ході здійснення відповідних заходів зазнають певного обмеження конституційні права і свободи. Природно, що за такого підходу юридична відповідальність держави має бути модифікована: умови, способи, підстави її застосування вочевидь будуть дещо іншими, ніж за умови функціонування системи державної влади в ординарному правовому режимі.

Разом з тим, поряд із класичними екстраординарними правовими режимами, які модифікують здійснення прав і свобод людини і громадянина, а відтак і специфікують юридичну відповідальність держави, в українській конституційно-правовій практиці, у зв'язку із військовою агресією проти України з боку Російської Федерації, стали застосовуватися гібридні правові режими, які частково поєднують елементи воєнного стану із елементами ординарного правового режиму функціонування державної влади. Насамперед, маються на увазі такі специфічні правові режими, як режим антитерористичної операції (2014–2018 роки) та режим операції Об'єднаних сил (з 2018 року). Їх застосування зумовлене, зокрема, триваючою тимчасовою окупацією частини державної території України. Відповідно до статті 5 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», Україна вживає всіх необхідних заходів щодо гарантування прав і свобод людини і громадянина, передбачених Конституцією та законами України, міжнародними договорами, усім громадянам України, які проживають на тимчасово окупованій території. Україна зобов'язується підтримувати і забезпечувати економічні, фінансові, політичні, соціальні, інформаційні, культурні та інші зв'язки з громадянами України, які проживають на тимчасово окупованій території. Водночас, відповідальність за порушення визначених Конституцією та законами України прав і свобод людини і громадянина на тимчасово окупованій території покладається на Російську Федерацію як на державу-окупанта відповідно до норм і принципів міжнародного права. Відшкодування матеріальної та моральної шкоди, заподіяної внаслідок тимчасової окупації державі Україна, юридичним особам, громадським об'єднанням, громадянам України, іноземцям та особам без громадянства, у повному обсязі покладається на Російську Федерацію як на державу, що здійснює окупацію. Держава Україна всіма можливими засобами сприятиме відшкодуванню матеріальної та моральної шкоди Російською Федерацією [22]. У такий спосіб юридична відповідальність держави у розрізі забезпечення прав людини в зоні АТО/ООС набула «розщепленого» характеру: у частині порушення цих прав внаслідок окупації Українська держава покладає відповідальність на Росію, зобов'язуючись усіма можливими засобами сприяти відшкодуванню матеріальної та моральної шкоди Росією. Ця ж ідея набула продовження і в Законі України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях», частинами четвертою та п'ятою статті 2 якого зазначено, що

відповідальність за матеріальну чи нематеріальну шкоду, завдану Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, покладається на Російську Федерацію відповідно до принципів і норм міжнародного права. У межах тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях діє особливий порядок забезпечення прав і свобод цивільного населення, визначений цим Законом, іншими законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, принципами та нормами міжнародного права. Водночас, Україна не несе відповідальності за незаконні дії Російської Федерації чи її окупаційної адміністрації на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях або за прийняті ними незаконні рішення (частина шоста статті 6 цього Закону) [23]. У сенсі положень цих двох законів, Президент України відповідальний за здійснення належних дій держави із звільнення тимчасово окупованих територій України (як гарант Конституції, суверенітету та територіальної цілісності України) та належний захист прав і свобод людини і громадянина на цих територіях. Видається, що у сенсі згаданих законів Українська держава бере на себе підвищену юридичну відповідальність, що полягає не лише у необхідності поновлення територіальної цілісності держави та належного захисту прав усіх її громадян, але і в притягненні до юридичної відповідальності Росії як держави-агресора, доведення її вини в міжнародних судових інстанціях.

Висновки. Президент України є ключовим суб'єктом у системі гарантування юридичної відповідальності держави, що походить від його конституційного статусу глави держави і гаранта прав і свобод людини і громадянина. Сучасні умови розвитку державності в Україні засвідчують, що Президент України має достатньо вагомі важелі для гарантування діяльності всіх органів державної влади у напрямі забезпечення юридичної відповідальності держави. Такі важелі багато у чому є взаємопов'язані та взаємозумовлені; вони ґрунтуються на конституційних повноваженнях Президента України; передбачають його активну взаємодію з іншими органами державної влади; їх нормативною основою виступають конституційні норми; деталізуються в низці норм ординарних законів України; передбачають здійснення сумірних дій і заходів із Президентом України органів державної влади; мають об'єктивний та цілеспрямований характер; обумовлені, насамперед, нормами Конституції та законів України. Водночас, Президент України виступає не лише суб'єктом гарантування юридичної відповідальності держави, але і сам є суб'єктом такої відповідальності, що зумовлює складну діалектику такої відповідальності в реальних конституційно-правових відносинах.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) : Закон України від 7 лютого 2019 року № 2680-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2019. № 9. Ст. 50.
2. Кушхова Б. З. Юридическая ответственность публичной власти в современной России : общетеоретический аспект : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве». Краснодар, 2009. 27 с.
3. Проблеми теорії конституційного права України : монографія / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : Парламентське вид-во, 2013. 616 с.
4. Хачатуров Р. Л., Липинский Д. А. Общая теория юридической ответственности : монографія. Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2007. 950 с.
5. Романова В. В. Юридическая ответственность государства. *Юридическая наука и правоохранительная практика*. 2016. № 3(37). С. 23–30.
6. Конституція України від 28.06.1996 року. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141.
7. Карпенко К. О юридической ответственности Президента Франции. *Право и управление. XXI век*. 2015. № 2(35). С. 42–48.
8. Малько А. В., Маркунин В. В. Ответственность Президента Российской Федерации в системе юридической ответственности органов публичной власти. *Вектор науки ТГУ. Серия : Юридические науки*. 2017. № 2(29). С. 47–50.
9. Задорожня Г. В. Повноваження глави держави в механізмі юридичної відповідальності парламенту України. Держава та регіони. Серія : Право. 2012. № 4(38). С. 5–9.
10. Задорожня Г. В. Конституційно-правовий статус глави держави в Україні та зарубіжних країнах : порівняльний аналіз : дис. ... доктора юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право». Київ, 2016. 484 с.
11. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо гарантії недоторканності для окремих посадових осіб) вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 80, 105, 108 Конституції України) від 1 квітня 2010 року № 1-в/2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002v710-12>
12. Мархгейм М. В., Полухин О. Н. Конституционная ответственность государства за нарушение прав и свобод человека. *Научные ведомости БелГУ. Сер. Философия. Социология. Право*. 2012. № 8 (127), вып. 20. С. 172–183.
13. Шаптала Н. К., Задорожня Г. В. Конституційне право України : навч. посіб. Дніпропетровськ : ЛізуновПрес, 2012. 470 с.
14. Баглай М. В. Конституционное право России : Учебник для вузов. 4-е изд., изм. и доп. Москва : Норма, 2003. 801 с.
15. Матузов Н. И. Коллизии в праве : причины, виды и способы разрешения. *Правоведение*. 2000. № 5. С. 225–244.
16. Серьогіна С. Г. Компетенція Президента України : теоретично-правові засади : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право». Харків, 1998. 178 с.
17. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 62 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та призначення позачергових виборів» від 20 червня 2019 року № 6-р/2019. *Вісник Конституційного Суду України*. 2019 р. № 4. Стор. 148.
18. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Кабінету Міністрів України про офіційне тлумачення положення частини другої статті 95 Конституції України та словосполучення «збалансованість бюджету», використаного в частині третій цієї статті (справа про збалансованість бюджету). *Вісник Конституційного Суду України*. 2009 р. № 1. Стор. 42.
19. Питання європейської та євроатлантичної інтеграції : Указ Президента України від 20 квітня 2019 року № 155/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155/2019>.
20. Ладиченко В. В. Функціональний підхід до розуміння держави : питання про дотримання інтересів особистості. *Держава і право*. 2007. Вип. 36. С. 16–22.
21. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2018 році». Київ : НІСД, 2018. 688 с.
22. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України від 15 квітня 2014 року № 1207-VII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2014. № 26. Ст. 892.
23. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях : Закон України від 18 січня 2018 року № 2268-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2018. № 10. Ст. 54.