

УДК 342.51

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.12.40>**Олексій Лохматов,**

слухач Енергодарської малої академії наук учнівської молоді

Михайло Пришляк,

канд. юрид. наук, доцент кафедри правознавства

Енергодарського інституту державного та муніципального управління

імені Р. Г. Хеноха

Класичного приватного університету

СУЧАСНИЙ СТАН КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ПРОЦЕДУРИ ІНАВГУРАЦІЇ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

У статті піддається аналізу сучасний стан конституційно-правової регламентації процедури інавгурації новообраного Президента України. Констатовано, що, незважаючи на досить активний вияв інтересу науковців різних галузей права до інституту президента, процедура вступу на пост новообраного Президента України залишається одним із найважливіших і маловивчених питань науки конституційного права, з огляду на очевидну його значимість для інституту президентства. Відзначається, що інавгурація новообраного Президента України, сутністю якої є урочисте його приведення до присяги, вимагає визначення і детальної регламентації всіх дій з цього приводу. Висвітлено основні проблеми, пов'язані зі вступом на пост майбутнього глави нашої держави. Одна з них стосується визначення дати і часу проведення урочистого засідання з приводу складання присяги Українському народові новообраним Президентом України. Наголошується, що відповідно до законодавства дата і час проведення урочистого засідання Верховної Ради, за погодженням з новообраним Президентом України, визначаються рішенням Верховної Ради, проте не визначено, яким чином має відбуватися таке погодження. Інша проблема стосується ситуації, що може виникнути у разі неможливості з різних причин взяття участі в церемонії інавгурації Голови Конституційного Суду України, який за Конституцією України має привести до присяги новообраного Президента України. У зв'язку з цим засвідчено, що конституційно-правова регламентація процедури інавгурації новообраного Президента України не є ідеальною і потребує свого удосконалення, обґрунтовується необхідність якнайшвидшого врегулювання відповідних питань. У контексті цього звернуто увагу на особливості інавгурації президента в зарубіжних країнах, з'ясовано, що певні відмінності в конституціях інших країн є і щодо дати проведення інавгурації. Наводиться авторська позиція бачення майбутнього вирішення проблем, пов'язаних зі вступом на пост новообраного Президента України з урахуванням вітчизняного досвіду та практики, що склалася в зарубіжних країнах.

Ключові слова: Президент України, інавгурація, дата, погодження, Верховна Рада України, присяга, Голова Конституційного Суду України.

Постановка проблеми. Чи не найбільш обговорюваною темою травня 2019 року, яка приковувала до себе все українське суспільство, була інавгурація новообраного Президента України. З одного боку, ми стали свідками напруженості у відносинах між новообраним Президентом України і Верховною Радою України з приводу визначення дати проведення інавгурації, з іншого – в засобах масової інформації з'явилася інформація про можливість зриву інавгурації через ситуацію в Конституційному Суді України. У контексті цього стало можливим говорити про умисне перешкоджання вступу новообраного Президента України на пост, а звідси і набуття ним повноважень глави

держави з боку окремих суб'єктів, задіяних в організації і проведенні інавгураційної церемонії. З'явилися підстави поставити під сумнів окремі положення виписаного в законі порядку вступу на посаду глави держави, які через свою недосконалість не можуть завадити таким діям. Як наслідок, актуалізувалася необхідність удосконалення конституційно-правових норм, що регулюють суспільні відносини вступу на посаду новообраного Президента України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Незважаючи на досить активний вияв інтересу науковців різних галузей права до інституту президента, процедура вступу на пост новообраного Президента України

залишається одним з найважливіших і маловивчених питань науки конституційного права, з огляду на очевидну його значимість для інституту президентства. Серед ґрунтовних робіт, пов'язаних із всебічним аналізом проблем інавгурації глави держави, слід виділити дослідження українських науковців О.В. Батанова, О.М. Стойко, М.Д. Ходаківського. Однак вони не розв'язують усіх проблем, пов'язаних зі вступом на пост майбутнього глави нашої держави.

Мета статті полягає в критичному осмисленні сучасного стану конституційно-правової регламентації процедури інавгурації новообраного Президента України, визначенні напрямів її удосконалення з урахуванням вітчизняного досвіду та практики зарубіжних країн.

Виклад основного матеріалу дослідження. Інавгурація новообраного Президента України, сутністю якої є урочисте його приведення до присяги, вимагає визначення і детальної регламентації послідовності вчинення всіх дій з цього приводу. Умовно такі дії можна диференціювати на такі, що пов'язані з організацією інавгурації, і такі, що стосуються її проведення. Проте лише останні у своїй сукупності, на нашу думку, визначають зміст інавгураційної процедури (церемонії).

У процесі дослідження з'ясовано, що в Україні немає закону, який би окремо регламентував порядок проведення інавгурації. Положення щодо цього містяться в Конституції України (ст. 104), Законі України «Про вибори Президента України» (ст. 87) від 05.03.1999 р. № 474-XIV, Регламенті Верховної Ради України (далі – Регламент) (ст.ст. 163–166), затвердженому Законом України від 10.02.2010 р. № 1861-VI. Однак саме в останньому в подробицях, хоча і не без критичних зауважень, виписаний порядок проведення урочистості з приводу складання присяги Українському народові новообраним Президентом України. Назва глави 28 «Порядок проведення Верховною Радою України урочистого засідання з приводу складання присяги Українському народові новообраним Президентом України» Регламенту [11] начебто дає підстави говорити лише про регламентацію основної частини заходу, між тим нормами, що в ній містяться, регулюються і відносини, пов'язані з підготовкою до такої урочистості. Насамперед це стосується юридичного закріплення місця складання присяги новообраним Президентом України (ст. 164), дати і часу проведення урочистого засідання Верховної Ради (ст. 165). До того ж визначені правові

підстави складання присяги Українському народові новообраним Президентом України. Положення ст. 163 глави 28 Регламенту чітко дають зрозуміти: по-перше, присягу Українському народові складає особа, яка в порядку, встановленому Конституцією України та Законом України «Про вибори Президента України», обрана Президентом України; по-друге, складання новообраним Президентом України присяги Українському народові відповідно до статті 104 Конституції України є обов'язковою умовою його вступу на пост Президента України. Тож її недотримання свідчить про те, що новообраний Президент України не може виконувати обов'язки глави держави. Регламент не відтворює тексту присяги, однак містить бланкетну норму (ч. 5 ст. 166), яка вказує, що він визначений Конституцією України. Відступ від тексту присяги, принесення її із застереженням начебто неприпустимі. Між тим пряма заборона на це в Регламенті, як і в Основному Законі держави, відсутня, як і вказівка на наслідки, які можуть настати, вчинивши новообраний Президент України таке. Розв'язаною на рівні Регламенту є й проблема місця проведення церемонії складання присяги новообраним Президентом України. Перипетії минулих років наочно вказували на необхідність це зробити. Натепер таким визнається зала засідань Верховної Ради, із застереженням, якщо Верховною Радою не прийнято іншого з цього приводу рішення.

Сама церемонія, відповідно до ч. 1 ст. 165 Регламенту, має відбутися не пізніше ніж через тридцять днів після офіційного оголошення результатів чергових виборів Президента України. Фактично ця частина Регламенту відтворює норму ст. 104 Конституції України. Схожа за змістом норма міститься і в Законі «Про вибори Президента України» (ч. 1 ст. 87). Тобто чинне законодавство не встановлює фіксованої дати проведення урочистого засідання Верховної Ради, а лише визначає часові рамки, в межах яких воно має відбутися. Точкою відліку слугує офіційне оголошення результатів виборів Президента України з опублікуванням результатів виборів Президента України у газетах «Голос України» та «Урядовий кур'єр». Для прикладу, результати повторного голосування з чергових виборів Президента України 31 березня 2019 року Центральною виборчою комісією були оголошені 30 квітня 2019 року. У газеті «Голос України» вони були опубліковані 3 травня.

Дата і час проведення урочистого засідання Верховної Ради, за погодженням з новообраним Президентом України, згідно з ч. 2 ст. 165 Регламенту, визначаються рішен-

ням Верховної Ради. Проте законодавчо не визначено, яким чином має відбуватися таке погодження. Події, що відбувалися навколо інавгурації новообраного Президента України В.О. Зеленського, наочно це підтвердили. Нагадаємо, сам новообраний Президент висловив побажання провести інавгурацію 19 травня. З цього приводу ним було направлено листа до Голови Верховної Ради і в Комітет з питань Регламенту та організації роботи Верховної Ради України. Керуючись ч. 2 ст. 165 Регламенту, беручи до уваги, що дата інавгурації визначається за погодженням з новообраним Президентом України, Верховна Рада мала б пристати на таку його пропозицію і прийняти щодо цього відповідне рішення у вигляді постанови. Однак цього не сталося.

Зазначимо, що відповідно до ч. 1 ст. 93 Конституції України [7] та ч. 1 ст. 89 Регламенту Верховної Ради України право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президенту України, народним депутатам України, Кабінету Міністрів України. Згідно з ч. 5 ст. 89 Регламенту воно здійснюється шляхом внесення до Верховної Ради: а) проектів законів, постанов; б) проектів інших актів Верховної Ради; в) пропозицій до законопроектів; г) поправок до законопроектів. Зваживши на те, що Постанова «Про проведення урочистого засідання Верховної Ради України, присвяченого складенню присяги Українському народові новообраним Президентом України» не містить положень нормативного характеру, її слід віднести до групи інших актів Верховної Ради, якими, за визначенням Регламенту, є проекти постанов, резолюцій, декларацій, звернень, заяв, що впливають з установчих, організаційних, контрольних та інших функцій Верховної Ради. Відповідно до ч. 2 ст. 90 Регламенту такі акти подаються до Верховної Ради за підписом особи, яка має право законодавчої ініціативи або представляє орган, наділений таким правом. Беручи до уваги, що новообраний Президент України набуває повноважень глави держави з моменту складення присяги, до її принесення він не розглядається як суб'єкт законодавчої ініціативи у Верховній Раді і тому позбавлений можливості безпосередньо внести на її розгляд проект Постанови Верховної Ради України «Про проведення урочистого засідання Верховної Ради України, присвяченого складенню присяги Українському народові новообраним Президентом України». За таких обставин новообраний Президент України повністю залежний у питанні визначення дати і часу проведення урочистого засідання Верховної Ради від самої Верховної Ради. Тож, у такій

ситуації йому тільки і залишається, що публічно висловити побажання щодо дати і часу проведення урочистого засідання Верховної Ради і чекати на остаточне рішення Верховної Ради. З іншого боку, нема впевненості в тому, що пропозиція новообраного Президента України стосовно дати та часу проведення урочистого засідання отримає підтримку більшості від конституційного складу законодавчого органу, свідком чого у травні 2019 року власне став увесь український народ. По суті, за наявної регламентації визначення дати і часу проведення інавгурації він залишається «заручником» ситуації і позбавлений можливості на неї вплинути. Ініціатива щодо розгляду у залі Верховної Ради питання про день і час проведення інавгурації Президента України може бути висловлена будь-ким з народних депутатів. Проте вона є проявом виключного права народного депутата, а не його обов'язком.

Цікавою у цьому питанні є практика зарубіжних країн. Т.С. Масловська, дослідивши положення конституцій інших країн, виділила наступні три підходи до закріплення дати вступу на посаду обраного президента. Відповідно до першого підходу дата вступу на посаду президента чітко визначена в конституції. Зокрема, обраний президент вступає на посаду 10 січня – у Венесуелі, 20 січня – у США, у другу середу січня – у Казахстані [8, с. 63]. Вона відзначає, що конституційна фіксація точної дати вступу президента на посаду характерна в основному для країн, в яких немає інституту дострокових президентських виборів. Винятком у цьому разі виступає Республіка Казахстан, у Конституцію якої Законом від 2 лютого 2011 року внесені доповнення, згідно з якими позачергові президентські вибори призначаються рішенням Президента республіки [8, с. 63]. Відповідно до другого підходу конкретна дата вступу на посаду і принесення присяги президентом у конституції точно не визначена, але встановлені часові рамки здійснення такої процедури. Причому дата вступу на посаду обраного президента може бути ув'язана з днем виборів (Молдова), днем обрання (Азербайджан, Республіка Білорусь), офіційного оголошення результатів виборів (Україна) [8, с. 64]. Т.С. Масловська звертає увагу, що у конституціях зазвичай передбачений максимальний строк, протягом якого здійснюється вступ на посаду обраного президента: в Азербайджані – протягом 3 днів з дня оголошення підсумків виборів Президента Азербайджанської Республіки (ст. 103 Конституції), в Молдові – не пізніше ніж у 45-денний строк після виборів (ст. 79 Конституції). Відповідно

до ч. 3 ст. 83 Конституції Республіки Білорусь Президент країни вступає на посаду не пізніше двох місяців з дня його обрання [8, с. 64]. Для третього підходу, пов'язаного з визначенням дати вступу на посаду обраного президента, констатує Т.С. Масловська, характерна відсутність подібних положень у текстах конституцій (Австрія, Вірменія, Таджикистан, Туркменістан, Туреччина та ін.) [8, с. 66]. Такий її висновок у цій частині питання дає нам можливість лише частково з ним погодитися. Адже і в цьому разі конституції окремих держав надають можливість її визначити, ув'язуючи дату вступу на посаду новообраного президента з певною обставиною або ж подією. Наведемо декілька прикладів. Так, за Конституцією Вірменії [5] Президент Республіки вступає на посаду в день завершення повноважень попереднього Президента Республіки (ч. 1 ст. 127). Тоді як Президент Республіки, обраний на позачергових виборах, вступає на посаду на десятий день після обрання (ч. 2 ст. 127). Президент Словацької Республіки вступає на посаду опівдні того дня, коли має закінчитися термін повноважень попереднього Президента [4]. В останній день дії мандата попереднього Президента відбувається вступ на посаду Президента Республіки в Португалії. У разі ж обрання його через відкриття вакансії – на восьмий день після оголошення результатів виборів [1, с. 46]. На наступний день після закінчення терміну повноважень президента, після того, як у Вільнюсі в присутності представників Народу – членів Сейму складе присягу, до виконання своїх повноважень приступає Президент Литовської Республіки [3]. На найближчому після обрання засіданні Сейму приймає на себе посадові обов'язки новообраний Президент Латвійської Республіки [2]. Вступ новообраного президента Естонської Республіки на посаду відбувається шляхом принесення присяги народу Естонії на першому засіданні Рійгікогу, наступному за днем закінчення терміну перебування на посаді попереднього Президента Республіки [9]. З першого числа місяця, наступного за обранням, вступає на посаду Президент Фінляндії [6].

В окремих конституціях зустрічається більш розширений підхід до визначення дати вступу на пост. Так, на наступний день після закінчення строку повноважень попереднього Президента, а у всіх інших випадках – на наступний день після свого обрання, за Конституцією Греції приступає до виконання своїх обов'язків обраний Президент цієї країни [1, с. 257–258]. За Конституцією Ірландії перший Президент має зайняти свою посаду як можна скоріше після його

обрання; кожний наступний Президент має вступити на посаду в день, наступний за днем завершення строку перебування на посаді його попередника або наскільки можливо швидше після усунення його попередника з посади, його смерті, відставки або стійкої нездатності, або як можна швидше після його обрання [1, с. 328].

Події навколо церемонії інавгурації новообраного Президента України В.О. Зеленського вказали ще на одну проблему, яка потребує свого розв'язання. Ситуація, яка склалася в Конституційному Суді напередодні інавгурації, дала привід у суспільстві говорити про можливість її зриву з причин неможливості участі в ній Голови цієї установи. На відміну від Голови Верховної Ради України, Голови Центральної виборчої комісії, у разі відсутності Голови Конституційного Суду України Регламент не передбачає можливість його заміни заступником Голови Конституційного Суду України. Беручи до уваги, що відповідно до Конституції виключно Голова Конституційного Суду України здійснює приведення Президента України до присяги слід визначитися щодо подальших дій у разі неможливості такої його участі задля уникнення зриву урочистостей з цього приводу.

Не досить багатим щодо таких ситуацій є і досвід зарубіжних країн. За законом Литовської Республіки від 26.01.1993 р. «Про Президента Республіки» [10] проблема такого змісту, зокрема, вирішується таким чином. За відсутності голови Конституційного Суду присягу у новообраного Президента республіки приймає один із суддів Конституційного Суду (ч. 2 ст. 4). Вважаємо, що такий підхід є досить прийнятний і для України.

Висновки

Підсумовуючи викладене, констатуємо, що з окремих питань конституційно-правова регламентація інавгурації новообраного Президента України хвиє недоліками і потребує свого удосконалення. По-перше, з'ясовано, що в питаннях визначення дати та часу проведення інавгурації новообраний Президент України повністю залежний від рішення Верховної Ради України. Вихід бачиться у такому. Слід ув'язати дату інавгурації з датою офіційного оголошення результатів виборів Президента України, а часову відстань між ними, конституційно закріпивши, зробити фіксованою. З урахуванням досвіду минулих років, який склався в державі щодо проведення інавгурацій перших осіб держави, цілком обґрунтовано вести мову про проведення інавгурації на 15-й день від дня офіційного оголошення результатів виборів Президента України о

10 годині. По-друге, беручи до уваги, що відповідно до Конституції виключно Голова Конституційного Суду України здійснює приведення Президента України до присяги слід визначитися щодо подальших дій у разі неможливості такої його участі задля уникнення зриву урочистостей з цього приводу. Тож пропонується законодавчо закріпити можливість його заміни в таких випадках заступником Голови Конституційного Суду України. За відсутності останнього – старшим за віком Суддею Конституційного Суду України. По-третє, у разі внесення таких змін до ст. 104 Конституції України, зваживши на те, що її норми є нормами прямої дії, відпадає необхідність у визначенні Комітету Верховної Ради України, який би видав питанням законодавчого забезпечення організації та порядку проведення урочистого засідання Верховної Ради України з приводу складення присяги Українському народові новообраним Президентом України.

Список використаних джерел:

1. Конституции государств Европейского Союза. / Редкол.: Л.А. Окуньков (рук.) и др.; Вступ. ст. Л.А. Окунькова. Москва : ИНФРА-М: Норма, 1997. 816 с.
2. Конституция Латвийской Республики. Принята 15 февраля 1922 года (с изменениями и дополнениями). URL: http://www.pravo.lv/likumi/01_klr.html.

3. Конституция Литовской Республики. Принята 25 октября 1992 года. URL: http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija_RU.htm.

4. Конституция Словацкой Республики. Принята 1 сентября 1992 года. URL: <https://slovakia.kiev.ua/конституция-словакии>.

5. Конституция Республики Армения. Принята 5 июля 1995 года (с изменениями и дополнениями). URL: <https://www.president.am/ru/constitution-2015/>.

6. Конституция Финляндии. Принята 11 июня 1999 г. URL: <https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/ru19990731.pdf>.

7. Конституция Украины. Принята на пятой сессии Верховной Рады Украины 28 червня 1996 року (зі змінами та доповненнями станом на 07.07.2019 р.). URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

8. Масловская Т.С. Вступление в должность главы республиканского государства: сравнительно-правовой анализ. *Право и демократия* : сборник научных трудов. 2015. Вып. 26. С. 63–81.

9. О выборах Президента Республики : Закон Эстонской Республики от 07.05.1996 г. № 712. URL: http://estonia.news-city.info/docs/systemsrdok_iergxo.htm.

10. О Президенте республики : Закон Литовской Республики от 26.01.1993 г. № I-56. URL: <http://www.president.lt>.

11. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 р. № 1861-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 14–15, № 16–17. Ст. 133.

The article analyzes the current state of the constitutional and legal regulation of the inauguration of the newly elected President of Ukraine. It has been stated that, despite the rather active manifestation of interest of scholars in various branches of law in the institution of the president, the procedure for assuming the post of the newly elected President of Ukraine remains one of the most important and little-studied issues of the science of constitutional law, despite its obvious significance for the institution of the presidency. It is noted that the inauguration of the newly elected President of Ukraine, the essence of which is solemn swearing in, requires the determination and detailed regulation of all actions in this regard. The main problems associated with the assumption of the post of future head of our state are highlighted. One of them concerns the determination of the date and time of the solemn meeting on taking the oath to the Ukrainian people by the newly elected President of Ukraine. It is noted that according to the legislation, the solemn meeting's date and time of the Verkhovna Rada in agreement with the newly elected President of Ukraine are determined by the decision of the Verkhovna Rada, however, it is not determined how such coordination should take place. Another problem relates to the situation that may arise if it is impossible for various reasons to participate in the inauguration ceremony of the President of the Constitutional Court of Ukraine, which according to the Constitution of Ukraine should swear the oath of the newly elected President of Ukraine. In this regard, it is evidenced that the constitutional and legal regulation of the procedure for the inauguration of the newly elected President of Ukraine is not ideal and requires improvement, the need is substantiated for the speedy settlement of relevant issues. In the context of this, attention is drawn to the peculiarities of the inauguration of the president in foreign countries, it is established that certain differences in the constitutions of other countries exist regarding the date of the inauguration. The author's position of a future solution's of vision to the problems associated with the assumption of the post of the newly elected President of Ukraine is given, taking into account domestic experience and practice prevailing in foreign countries.

Key words: President of Ukraine, inauguration, date, approval, Verkhovna Rada of Ukraine, oath, Chairman of the Constitutional Court of Ukraine.