



## ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

*Леванчук О.М.,*

*Голова апеляційного суду Хмельницької області, Заслужений юрист України*

### ПРИНЦИП РОЗПОДІЛУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Розподіл влади історично проявив себе як певна ідея, яка зародилася ще в античні часи (Аристотель) і вросла в теорію “розподілу влади” Дж.Локка і Ш.Монтеск’є.

Різні підходи цих двох філософів до даної проблеми породили і різні концепції. Дж.Локк поділив публічно-владні повноваження між різними органами. Відповідні типи публічно-владної діяльності ним розташовано в ієрархічному порядку. Він поділив саму державну владу на законодавчу владу, на виконавчу владу і на федеративну владу. На відміну від Дж.Локка, Ш.Монтеск’є не дрібнив державну владу, а структурно її поділив на законодавчу, виконавчу і судову гілки влади.

Він розрізняв в кожній державі три види влади: “В кожній державі є три роди влади: влада законодавча, влада виконавча, яка відає питаннями міжнародного права, і влада виконавча, яка відає питаннями права цивільного”<sup>1</sup>. Перша влада, пояснює Монтеск’є покликана створювати закони. Друга відає зовнішніми зносинами і забезпечує безпеку. В силу третьої влади притягуються до відповідальності злочинці і вирішуються зіткнення між приватними особами. Цю владу можна інакше назвати судовою.

Дві виконавчі влади, на відміну від законодавчої, самі закони не приймають, забезпечують їх виконання. Перша – за допомогою урядової діяльності, а друга – судової. “Якщо влада законодавча і виконавча будуть об’єднані в одній особі або установі, то свободи не буде, так як є підстави боятися, що цей монарх чи сенат стане створювати тиранічні закони для того, щоб також тиранічно застосувати їх”<sup>2</sup>. Поділ і взаємне стримування влад є, відповідно до Монтеск’є, головною умовою забезпечення політичної свободи стосовно до державного устрою.

Вчення Локка і Монтеск’є про розподіл влади на три гілки, кожна з яких повинна бути, поперше, відносно самостійною, а по-друге, урівноважувати інші, вплинуло на забезпечення прав і свобод громадян, а також на загальну державно-правову практику. Цей вплив чітко проявився, наприклад, в Конституції США 1787 року, в Французькій Декларації прав людини і громадянина 1789 року і в інших правових актах. Зокрема, в статті 16 зазначеної Декларації записано: “Суспільство, в якому не забезпечено користування правами і не проведено розподіл влад, не має Конституції”, в статті 5 проголошено: “Закон може заборонити лише діяння, шкідливі для суспільства. Все ж, що не заборонено законом, то дозволено, і ніхто не може бути вимушеним до дії, яка не передбачена законом”. Це перше законодавче закріплення даного правового принципу.

Таким чином, в зарубіжних країнах, як і в нашій державі, існують різні погляди на розподіл влад і єдність влади. В зв’язку з цим застосовуються неоднакові конституційні норми і практика. Проте суть принципу визнається всіма.

Проблема “розподілу влади” як етап в побудові правової держави в нашій країні сприймається багатьма. За діючою Конституцією законодавчим органом України є Верховна



Рада, виконавчим – Кабінет Міністрів, а судовим органом - Конституційний суд та система судів загальної юрисдикції, в якій найвищим судовим органом є Верховний Суд України.

Аналіз структури державного механізму, який склався в Україні, свідчить про те, що поки можна говорити лише про напрямок руху до “розподілу влади”. Поки структура державної влади не дозволяє на цьому шляху досягти належного рівня чіткого структуроутворення влади, яка виключила би її концентрацію, можливість узурпації і зловживання нею. При цьому недостатньо простої наявності законодавчої, виконавчої і судової гілок влади, важливо, щоб ці “владні гілки” були в такому співвідношенні, за якою кожна з них була б суверенною, вирішувала би лише власні завдання і за необхідності спроможна була б стримати, поставити на місце іншу.

Історичний досвід показав, що принцип розподілу влади нездійснений в повному об’ємі. Він може бути реалізованим не у вигляді непроникних перегородок між різними сферами діяльності держави, а в плані керівних засад, якими слід керуватися при утворенні структури державних органів і визначенні контурів (меж) їх повноважень. Проте останнім часом перекручується суть даного принципу, наводять надто збіднене, догматичне, примітивне тлумачення, а також здійснюються спроби підпорядкувати одну гілку влади іншій. Вирішення цієї проблеми лежить у втіленні механізму безконфліктної взаємодії і партнерстві всіх гілок влади, яке досягається шляхом узгодження між законодавчими і виконавчими гілками влади кандидатур до уряду та інші найбільш відповідальні посади управлінського апарату, в чіткій нормалізації діяльності парламентських структур (комітетів, комісій), за наявності шанобливого відношення до їх думки глави уряду та різних підпорядкованих йому відомств. Наприклад, зі своєї сторони парламент не повинен втручатися в діяльність уряду з питань оперативного управління народним господарством. Проте обидві ці “гілки влади”, в свою чергу, повинні покладатися на високий професіоналізм і об’єктивність Конституційного суду, поважати і виконувати його рішення.

У зв’язку з розглядом теорії і практики розподілу влади як несучої конструкції правової держави виникало закономірне питання щодо організації на конституційній основі інституту глави держави. Відомий український правознавець В.Медведчук зазначає, що “Президент держави, який є главою держави і гарантом Конституції, у протиріччях, які можуть виникнути між законодавчою і виконавчою гілками влади, виконує роль арбітра, що розв’язує ті чи інші спірні питання”<sup>3</sup>. В багатьох проектах реорганізації вищої державної влади в Росії передбачалася посада Президента як глави держави і “арбітра всіх гілок влади” в одному випадку, і глави виконавчої влади – в іншому.

Розподіл влади – явище неоднозначне. В загальних рисах воно означає розмежування законодавчої, виконавчої і судової гілок влади. Проте в різні історичні епохи, а також і в окремих сучасних державах з їх особливими історичними традиціями і національними особливостями розподіл влади відіграв неоднакову роль і неоднаково себе проявив. Відповідно, можна говорити про декілька визначень поняття “розподіл влади”, або про різні сторони цього поняття.

Принцип розподілу влади був взятий як визначальний у відносинах між центральними органами влади. В Україні вперше цей принцип у загальному плані знайшов своє закріплення в Конституції Пилипа Орлика, повна назва якої була “Пакти й Конституції законів та вільностей Війська Запорізького” від 10 травня 1710 року. В американських умовах цей принцип було трансформовано в так звану систему “стримувань і противаг”<sup>4</sup>. Сама ж система “стримувань і противаг” почала виходити на передній план лише в останні 70-80 років. Особливо посилено нею займалися в післявоєнний період.<sup>5</sup> Із зазначеного, зрозуміло, не випливає, що система “стримувань і противаг” виявилася по відношенню до принципу розподілу влади чимось таким, що змінює його природу і призначення. В сучасну епоху принцип “розподілу влади” не діє



автоматично: він потребує (як і будь-який інший принцип) засобів забезпечення у вигляді певних правових гарантій і механізмів, системи “стримувань та противаг”.

“Принцип розподілу влад – це модель побудови державного апарату, у відповідності з якою влада в державі повинна бути розподілена між законодавчими, виконавчими та судовими органами, при цьому кожна з влад, по відношенню до інших, самостійна і незалежна, що виключає можливість узурпації всієї влади в державі якоюсь особою чи окремим органом. Отже, основна ідея такого поділу полягає в запобіганні існуванню такої державної структури, яка могла б зосередити у своїх руках надзвичайні повноваження, що мають належати до різних гілок влади, у запобіганні створенню передумов для безконтрольного здійснення, а то і зловживання владними повноваженнями.”<sup>6</sup>

Мабуть, до числа найбільш вагомих “стримувань і противаг” за Конституцією України 1996 року слід в першу чергу віднести, з однієї сторони, право Президента припинити повноваження Верховної Ради України (пункт 8 статті 4106) і, з іншої сторони, – усунення Президента з поста Верховною Радою України в порядку імпічменту (стаття 111). Відповідно до підсумків всеукраїнського референдуму від 16 квітня 2000 року громадяни України більшістю голосів (84,69%) підтримали пропозицію про доповнення статті 90 Конституції України новою частиною такого змісту: “Президент України може також достроково припинити повноваження Верховної ради України, якщо Верховна Рада України протягом одного місяця не змогла сформуувати постійно діючу парламентську більшість або у разі незатвердження нею протягом трьох місяців підготовленого і поданого в установленому порядку Кабінетом Міністрів України Державного бюджету України”, яка б установлювала додаткові підстави для розпуску Президентом України Верховної Ради України, та відповідне доповнення пункту в частині першої статті 106 Конституції України словами: “та в інших випадках, передбачених Конституцією України”.

Право Президента на розпуск парламенту достатньо широко використовується в державах з різними формами організації державної влади.

Розподіл влади – явище, так би мовити, багатоцільове, яке має позитивні і негативні “заряди”. Ще Монтеск’є висловлював занепокоєння щодо об’єднання всіх трьох гілок влади. В такому розумінні принцип “розподілу влади” відіграв в свій час прогресивну роль в боротьбі проти абсолютизму і сваволі королівської влади. В іншому (позитивному) смислі використовується принцип “розподілу влади” при створенні Конституції США 1787 року. Перед творцями американської Конституції не стояло завдання щодо обмеження чисельності влади, оскільки держава створювалась заново. Принцип “розподілу влади” закладався в Конституцію США на майбутнє. Цей принцип послужив обґрунтуванням сильної президентської влади в значній мірі незалежно від Конгресу. В той же час принцип “розподілу влади” створив надійні юридичні перешкоди проти будь-яких дій президентської влади, які суперечать американській Конституції (так звана система “стримувань і противаг”).

Світовій державно-правовій практиці відомі різні “ступені” розподілу влади і, відповідно, різне “дозування” владних повноважень вищих органів державної влади. В юридичній літературі утвердилося наступне положення: “Єдність і цілісність державності не дозволяє ставити питання про те, яка влада є важливішою і більш “владною”. Жодна з них не може існувати без двох інших. В цьому смислі безпідставні намагання зосередити виконавчі функції на рівні влади законодавчої і навпаки...”<sup>7</sup>. Це положення є вірним від початку і до кінця, проте, хотілося б супроводити його невеличким коментарем. По-перше, принцип “розподілу влади” не направлений на те, щоб одна із гілок влади існувала без двох інших. Всі три гілки влади – законодавча, виконавча і судова – існують завжди і скрізь. Однак вони можуть зосередитися в тій чи іншій мірі в одній особі чи органі. Саме таке положення заперечує принцип “розподілу



влад”. По-друге, в загальній формі дійсно необґрунтовано ставити питання про те, “яка влада є важливішою і більш “владною?” Проте, все ж у вищих державних структурах влади окремі органи або посадові особи відіграють більш значну роль, ніж інші. Як відомо, в президентських республіках найбільш владними повноваженнями наділений Президент. Навпаки, для парламентських республік є характерним верховенство парламенту і більш значна роль Прем’єр-Міністра, в порівнянні з Президентом. Таким чином, на практиці спостерігається залежність пріоритету будь-якої гілки влади від форми державного устрою.

Принцип “розподілу влади”, на нашу думку, не протистоїть єдності державної влади. Він не заперечує “єдності влади”, але заперечує “єдиновладдя”. Звичайно, необхідно розрізняти ці поняття. Єдність влади, яка випливає із принципу “розподілу влади” виражається в наступному: по-перше, в участі всіх державних структур у здійсненні основних функцій держави, тобто найбільш загальних напрямках її діяльності. Інакше кажучи, основні функції держави здійснює трьома гілками влади, що передбачає їх взаємодію; по-друге, в тому, що принцип “розподілу влади” розводить гілки влади не за змістом їх діяльності, а за її формами – законодавство, управління, правосуддя. Зміст їх діяльності може і перетинатися, що при нечіткості правового врегулювання, природно, породжує спори про компетенцію, повноваження і т.п.

Зазначені положення дозволяють нам сформулювати висновок про те, що зміст принципу “розподілу влади” полягає в першу чергу не в розмежуванні функцій (компетенцій, повноважень), а в недопущенні зосередження всієї влади в одній із гілок, встановлення її “єдиновладдя”, а кажучи інакше, диктатури. Звичайно, принцип “розподілу влади” не діє автоматично; він потребує (як і будь-який правовий принцип) засобів забезпечення у вигляді певних правових гарантій і механізмів, системи “стримувань і противаг”, що вже відмічалось.

Таким чином, принцип “розподілу влади” за одвічним своїм призначенням є заслоном, перепорою на шляху до перевищення влади, свавілля і авторитаризму. Тільки при такому значенні “розподіл влади” представляє собою демократичний принцип, який забезпечує дійсну єдність державної влади і нормальну “цивілізовану” взаємодію всіх трьох гілок влади.

Розподіл влади має на меті й іншу ціль – визначення функцій, компетенцій і повноважень кожної із гілок влади і проведення їх розмежування (не функцій держави, а функцій органів державної влади). На наш погляд, навряд чи можна розглядати реалізацію принципу розподілу влади лише як організаційно-технічну операцію. Відомо на цей рахунок характеристика “розподілу влади”, яку дав Ф.Енгельс. За його словами, “розподіл влади” являє собою “... не що інше, як прозаїчний діловий розподіл праці, застосований до державного механізму з метою спрощення і контролю”<sup>8</sup>. Перегляд протилежних поглядів про “розподіл влади”, визнання і конституційне закріплення як основи державної влади в Україні (ст. 6) дозволяє стверджувати, що цей принцип є розподілом не праці, а якраз розподілом влади<sup>9</sup>.

Відповідно до Конституції України, державну владу в Україні складають: Верховна Рада України (розділ IV), Президент України (розділ V), Кабінет Міністрів України та інші органи виконавчої влади (розділ VI) і суди (розділи VIII та XII).

Відповідно до Конституції України “Президент України є главою держави і виступає від її імені” (ст. 102), тобто він є найвищою посадовою особою держави. “Посадова особа” – в адміністративному праві – державний службовець, наділений правом вчиняти офіційні дії, які породжують, ініціюють або припиняють конкретні правовідносини. Законні вимоги посадової особи носять обов’язковий характер”<sup>10</sup>.

Проаналізувавши діюче законодавство, автор приходять до висновку, що президентська влада безперечно не є законодавчою владою. За Конституцією України єдиним органом законодавчої влади в державі є парламент – Верховна Рада України (ст. 75). Також безперечно



президентська влада не є судовою владою. За Конституцією України правосуддя в державі здійснюється виключно судами. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються (ст. 124). Залишається виконавча влада. Чи слід якраз до неї віднести президентську владу? На це запитання не можна отримати однозначну відповідь. Вона залежить, перш за все, від форми правління держави. Проте, швидше всього, президентську владу все ж слід віднести до виконавчої влади в президентських і напівпрезидентських республіках. Практика зарубіжних країн світу показує, що в державах, в основі влади яких лежить принцип “розподілу влади”, інституту президента може відводитися різний статус, повноваження і функції. Так, Президенти США, Мексики, Єгипту, Сирії та ряду інших країн безпосередньо зв’язані з виконавчою гілкою влади, яка орієнтується на главу держави і підконтрольна йому. В інших державах, таких як Франція, Туреччина, інститут президента має менш тісні зв’язки з виконавчою владою, але є більш суттєвою його політична взаємодія із законодавчими органами. Інакше відбувається в парламентських республіках, де виконавча влада зосереджена в руках уряду, а сам уряд і його діяльність практично виведені за межі прерогатив президента.

Таким чином, мабуть, буде правомірним відрізнити здійснення Президентом державної влади як глави держави і як керівництва виконавчої влади (тут, природно, не маються на увазі парламентські республіки). Той же підхід є прийнятним, на наш погляд, для визначення місця і ролі Президента України в структурі вищої державної влади з урахуванням проголошеного в Конституції України 1996 року принципу “розподілу влади”. При зіставленні традиційних функцій і повноважень Президента в президентській і напівпрезидентській республіках з функціями і повноваженнями Президента України, автор приходить до висновку, що останній “один в двох обличчях” – глава держави і керівник виконавчої влади, при тому, що в тексті Конституції Президент України нібито “дистанційований” від виконавчої влади.

На відміну від Конституційного договору між Верховною Радою України та Президентом України “Про основні засади організації функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України” 1995 року, в якому було зазначено, що Президент є “главою держави і главою державної

виконавчої влади України” (ст.19), діюча Конституція уникла прямого закріплення за Президентом статусу глави виконавчої влади. Проте, це не означає послаблення взаємозв’язку між інститутом Президента та виконавчою владою. Навпаки, цілий ряд нових норм, введених до Конституції, значно розширили можливості Президента по контролю за діяльністю органів виконавчої влади, а ряд найбільш відповідальних структур виконавчої влади напряму підконтрольні главі держави (наприклад, Рада національної безпеки і оборони України, силові міністерства).

Таким чином, аналіз повноважень Президента України дозволяє назвати його керівником виконавчої влади. Широта і характер владних повноважень, наданих Президенту діючою Конституцією, є характерною якраз для глави виконавчої влади. До цього висновку схилиє також і конституційне визначення “правового статусу” Кабінету Міністрів України (розділ VI Конституції). Аналіз конституційних норм зазначеного розділу дає всі підстави для висновку про те, що виконавча владна діяльність не “замикається” лише на Уряді та Прем’єр-Міністрі. До неї “причетний” і Президент.

Розглянемо основні аспекти взаємодії Президента України з іншими органами, які здійснюють державну владу в Україні. Їх аналіз, на наш погляд, розкриває проголошений Конституцією “розподіл влади” як основи здійснення державної влади в Україні.

Розподіл влади передбачає не лише “взаємостимування” законодавчої, виконавчої і судової гілок влади, але і їх **збалансування**.



В цьому зв'язку слід відмітити, що серед повноважень Президента України проглядаються такі функції, які прямо не пов'язані з “розподілом влади”, а тому “стримування і противаги” не будуть впливати на них. Серед таких функцій: забезпечення узгодженої (збалансованої) роботи і взаємодії органів державної влади, здійснення керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави і представництво держави в міжнародних відносинах, здійснення керівництва у сферах національної безпеки та оборони держави, забезпечення (гарантованість) державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина. Президент України стає при виконанні зазначених функцій “арбітром” для інших органів, які здійснюють державну владу. В наукових колах вчених – державотворців це викликає як позитивну, так і негативну реакцію.

Автор не погоджується з останніми. Безумовно, повноваження Президента України є широкими, але його “арбітражна місія” аж ніяк не “являє собою чогось надзвичайного” в конституційно-правовому статусі Президента. В даній роботі вже відмічалось, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (ст. 6 Конституції). Забезпечення належного функціонування і взаємодії всіх органів державної влади є однією із функцій Президента України як глави держави і гаранта Конституції. Сама по собі вона не встановлює ні президентських повноважень, ні процедур їх здійснення. А втім, не встановлюються вони і в інших статтях Конституції України (відносно всіх гілок державної влади). І, на нашу думку, їх доцільно обумовити, маючи на увазі узгоджувальні процедури, подібно тому, як вони названі в ст. 6 Конституції з метою усунення будь-яких розбіжностей між ними. В світовій практиці наділення президента “арбітражною функцією” по відношенню до інших органів державної влади, як відомо, має місце (наприклад, у Франції і Греції).

Вважається, що в плані узгоджених (збалансованих) дій органів державної влади певне значення мають звернення Президента України з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України<sup>11</sup>. Незважаючи на те, що юридично воно не потребує затвердження, але його схвалення (чи навпаки) має, зрозуміло, вагомим позитивним значенням. Президентські послання переслідують інформаційну ціль, а також – оприлюднення щорічної програми дій виконавчих органів. При цьому, природно, виявляються думки і позиції всіх суб'єктів державної влади, політичних партій і соціальних груп суспільства.

Діючи в рамках Конституції Президент як глава держави більше уваги приділяє все ж питанням, які відносяться до компетенції органів виконавчої влади. Є наглядною роль Президента в питаннях кадрової політики виконавчої гілки влади. Так, Президенту належить вирішальне слово при формуванні Кабінету Міністрів України, персональний склад якого призначається його указами. Прем'єр-Міністр України призначається Президентом за згодою більше ніж половини від конституційного складу Верховної Ради України. Насамкінець, Президент приймає рішення про відставку Прем'єр-Міністра України, що має наслідком відставку всього складу Кабінету Міністрів України.

Про нерозривний зв'язок інституту Президента України з виконавчою гілкою влади свідчить порядок тимчасового заміщення посади Президента. “У разі дострокового припинення повноважень Президента України відповідно до статей 108, 109, 110, 111 Конституції виконання обов'язків Президента України покладається на Прем'єр-міністра України” (ст. 112 Конституції України). Передбачається, таким чином, що лише Прем'єр-міністру України, який керує роботою Кабінету Міністрів України, можуть бути тимчасово з відповідними обмеженнями передані повноваження Президента. Для порівняння зазначимо, що у Франції функції Президента Республіки тимчасово виконуються Головою Сенату, а якщо останній в свою чергу



не в стані виконувати ці функції - Урядом. Виняток складає право Президента передати на референдум законопроекти і право розпуску Національних зборів.<sup>12</sup> В українській дійсності тимчасове заміщення Президента України Прем'єр-Міністром України свідчить про його єдність з виконавчою владою.

Суттєвим додатком до контролю над виконавчими органами є право Президента України на скасування актів Кабінету Міністрів України та актів міністрів Автономної Республіки Крим (ст. 106, п. 16 Конституції).

Незважаючи на зазначене, навряд чи варто переоцінювати "залежність" урядової влади (особливо її апарату, міністрів та відомств) від Президента. Негативною стороною системи "стримувань і противаг" в обстановці поглибленої "недуги" органів державної влади, є низька виконавча дисципліна і загальна розхлябаність, звідки і немала кількість президентських розпоряджень (як і урядових постанов) потопає в узгодженнях і осідає в кабінетах оперативних структур.

Конституційні повноваження Президента України дозволяють йому в різних формах приймати участь у законодавчому процесі і таким чином впливати на законодавчий орган і його політику, створювати нові політичні традиції. Президенту України належить право законодавчої ініціативи (ст. 93). Відповідно до Конституції "законопроекти, визначені Президентом України як невідкладні, розглядаються Верховною Радою України позачергово" (ст. 93, ч.2). На відміну, наприклад, від Президента Фінляндії, який вносить до парламенту лише законопроекти, які підготовлені Державною Радою<sup>13</sup>, Президенту України надано право безпосередньо розробляти і вносити до Верховної Ради проекти законів.

Аналізуючи наведене, слід ще раз підкреслити, що в розвитку соціально-політичного життя держави і суспільства укази і розпорядження Президента України займають далеко не останнє місце. Вони є обов'язковими до виконання на території України (ст. 106, ч.3 Конституції).

Розглядаючи особливості форм проявлення основоположного принципу правової держави в умовах Української дійсності, слід звернутися і до положення судової гілки влади. Конституційні основи її реформування закріплені в розділі VIII Конституції. Даний процес в Україні триває. Необхідність проведення судової реформи обумовлена Актом проголошення незалежності України, прийняттям у червні 1996 року Конституції, потребою реального забезпечення прав і свобод людини, що випливає з цих документів, утвердження верховенства права. Початок же процесу створення в Україні якісно нової судової системи було покладено прийняттям Верховною Радою України в липні 1990 року Декларації про державний суверенітет України і проголошенням нею принципу поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову.

Президент України приділяє постійну увагу питанням підвищення ефективності діяльності судової системи, поліпшення соціального та матеріально-технічного забезпечення судів та суддів.

В своєму Посланні до Верховної Ради України "Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2000 році" Президент України зазначив, що судова реформа має сприяти створенню умов для забезпечення реального захисту прав та свобод людини і громадянина, що неможливо без системного, ефективного і логічного взаємозв'язку між судовою, законодавчою і виконавчою гілками державної влади.

Особливість взаємодії законодавчої і виконавчої влади із судовою полягає в необхідності безумовного забезпечення незалежності судової влади, ефективного, всебічного і неупередженого судового захисту. Жодний орган влади, жодна посадова особа не повинні втручатися у судовий процес, вдаватися до будь-яких дій, які можуть вплинути на прийняття суддею рішення, або в інший спосіб заважати нормальній роботі суду під час здійснення правосуддя.



При цьому незалежність судової влади має базуватися не лише на суто правових гарантіях – таких, як незмінюваність та недоторканність суддів, а й на відповідних матеріальних і фінансових засадах. З іншого боку, судовій владі належить винятково важлива роль у забезпеченні системи стримувань і противаг між різними гілками державної влади. Вона має юридичну можливість впливати на рішення та дії законодавчої і виконавчої влади, рівноважувати й навіть контролювати їх.

У демократичних державах створено механізми забезпечення верховенства права, контролю за додержанням виконавчою владою вимог закону. Важливими складовими цього механізму є суди, які виконують контрольні функції щодо актів і дій відповідних органів та посадових осіб. Судовий контроль у цій сфері здійснюється при розгляді судами конкретних справ, передусім пов'язаних з оскарженням громадянами рішень органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб<sup>14</sup>.

Відповідно до положень діючої Конституції Президенту України належить визначна роль в формуванні, утвердженні і функціонуванні судової гілки влади. Він, зокрема: утворює суди у визначеному законом порядку (ст.106, п.23), здійснює перше призначення на посаду професійного судді строком на п'ять років (ст. 128), призначає третину складу Конституційного Суду України (ст.106, п.22).

В Україні судочинство здійснюється Конституційним судом та судами загальної юрисдикції (ст. 124 Конституції). Система судів загальної юрисдикції будується за принципами територіальності і спеціалізації. Найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції є Верховний Суд України. Вищими судовими органами спеціалізованих судів є відповідні вищі суди (ст. 125 Конституції), зокрема, господарські суди.

Суд (розділ VIII Конституції) і прокуратура (розділ VII Конституції) у нашому суспільстві не можуть в повній мірі виконувати свої контрольні функції, доки не буде реального розподілу влади і реального пріоритету закону над підзаконними актами.

Розглядаючи принцип “розподілу влади”, необхідно відмітити горизонтальну і вертикальну складову. Так, розподіл влади відбувається не лише по горизонталі на законодавчу, виконавчу і судову гілки. Ця концепція має також поділ влади по вертикалі, тобто між територіальними рівнями.

Особливої уваги, на думку автора, заслуговує реалізація принципу розподілу влади на місцевому рівні. Відповідно до статті 140 Конституції України органи місцевого самоврядування не входять до системи органів державної влади і, таким чином, формально до них не може бути застосовано принцип розподілу влад. Однак, на думку автора, зазначене положення є невірним за своєю суттю. Тому що влада, якого б рівня вона не була, на наш погляд, наділена незмінним змістом і повинна бути поділеною на різні функціональні гілки. І місцеве самоврядування тут не є винятком. Фактично в структурі місцевих органів влади завжди повинен бути присутнім поділ на виконавчу і судову, виключаючи законодавчу, яка є пріоритетною для вищих ланок влади.

На закінчення, узагальнюючи матеріал, наведемо деякі висновки:

– “розподіл влади” не заперечує єдності влади, не заперечує єдиновладдя. Інакше кажучи, воно передбачає не лише поділ, але і координацію влади;

– на нашу думку, цю функцію координації різних гілок влади повинен виконувати інститут президентства, де Президент як глава держави, покликаний уособлювати і забезпечувати державну цілісність і єдність, ефективність функціонування усіх гілок влади;

– діалектика розподілу і єдності влади передбачає і межу того й іншого. Не може існувати розподіл влади, доведений до розколу, в рівній мірі як і об'єднання, яке призвело б до злиття гілок влади і втрати різновиду між ними. Також їх єдність не повинна розумітися чисто механічно,



як деяке “змішування” гілок влади. Виходячи з наведеного, “розподіл влади” передбачає і межі в компромісах задля досягнення взаєморозуміння і узгодженості всіх гілок влади;

– встановлення дійсного розподілу влади на всіх рівнях дозволить досягти реального верховенства закону. Вся влада не може бути ні в законодавчих, ні у виконавчих, ні тим більше у судових органах. Якщо влада носить не плюралістичний, а моністичний характер, тоді контрольні органи, в тому числі державні, є фікцією чи ширмою, за якою прикриваються реальні процеси;

– принцип розподілу влади має статус загальносоціальної цінності, оскільки сприяє встановленню дійсно демократичного і вільного громадянського суспільства на базі будь-яких державних устроїв;

– розподіл державної влади проходить не лише по горизонталі на законодавчу, виконавчу і судову гілки, а також по вертикалі, тобто між територіальними рівнями;

– теорія розподілу влади не може бути реалізована в повному об’ємі. Вона може бути застосована як загальний принцип керівного начала, яким слід керуватися при створенні структури державних органів і визначення контурів їх повноважень;

– значну роль в реалізації принципу “розподілу влади” буде відігравати особлива система “стримувань і противаг”, яка закріплена в законодавчій формі як засіб забезпечення його діяльності;

– виходячи із базового положення про цілісність державної системи, уявляється неможливим стверджувати пріоритет будь-якої гілки влади чи “рівня” влади;

– зміст реалізації принципу “розподілу влади” полягає в недопущенні зосередження усієї влади в єдиній суспільно-політичній чи адміністративній структурі;

– реалізація принципу “розподілу влади” не повинна приводити до ізоляції відокремлених її гілок, а навпаки, покликана втілити гармонічну триєдність державної влади.

<sup>1</sup> Монтескьє Ш. Избранные произведения – М., 1955. – С. 290.

<sup>2</sup> Там само.

<sup>3</sup> Медведчук В. Державна влада в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку // Право України. – 1998. – № 4. – С.8.

<sup>4</sup> Маклаков В.В. Конституции буржуазных стран – М., 1968. – С. 10.

<sup>5</sup> Осавелюк А.М. Современный механизм системы сдержек и противовесов в зарубежных государствах // Государство и право – М., 1993.

<sup>6</sup> Медведчук В. Державна влада в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку // Право України. – 1998. – № 4. – С.8

<sup>7</sup> Бачило И.Л. Факторы, влияющие на государственность // Государство и право – 1993. – № 7. – С. 28

<sup>8</sup> Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. – 2-е изд. – Т.5. – С. 203.

<sup>9</sup> Декларация про державний суверенітет України // Зібрання законодавства України. – К.: Міністерство юстиції. – 1991. – Т. 1.– С.2 (1-Д-1).

<sup>10</sup> Лазарев Б.М. Должностное лицо // Энциклопедический словарь правовых знаний – М., 1965. – С. 119–120.

<sup>11</sup> Див.: Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2000 році. Послання Президента України до Верховної Ради України. – К., 2001.

<sup>12</sup> Конституції буржуазных государств – М., 1982. – С. 91, 93.

<sup>13</sup> Конституція Фінляндської Республіки. – ст. 18.

<sup>14</sup> Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2000 році. Послання Президента України до Верховної Ради України. – К., 2001.