

УДК 342.51(477)

НАДЗВИЧАЙНІ ПОВНОВАЖЕННЯ УРЯДУ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМА КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ

Д. Д. Задихайло, науковий співробітник

Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого

Встановлено, що до конституційно-правового забезпечення компетенції Кабінету Міністрів України не включено реалізацію ним надзвичайних повноважень, пов'язаних із уведенням в країні надзвичайного або воєнного стану, мобілізації та надзвичайної екологічної ситуації. Ці правові режими передбачають надання урядові низки додаткових повноважень, що, зокрема, обмежують деякі конституційні права, свободи фізичних та юридичних осіб.

Ключові слова: *компетенція та повноваження Кабінету Міністрів України, надзвичайні повноваження Кабінету Міністрів України, надзвичайний та воєнний стан, мобілізаційна підготовка та мобілізація, зона надзвичайної екологічної ситуації.*

Постановка проблеми. Однією з характерних властивостей кодифікованих конституцій як джерела законодавчого регулювання є відносна стабільність їх нормативних положень порівняно, зокрема, зі змістом актів поточного законодавства. Разом з тим різновекторна динаміка законодавчої політики сучасних держав справляє дедалі все більш потужний вплив на зміст установленого раніше законодавчого регулювання, включаючи також його конституційно-правовий рівень. Це робить «термін придатності» встановлених нормативно-правових моделей, навіть на рівні максимального регулятивного узагальнення, дедалі короткостроковішим. Ця динаміка задається низкою чинників як внутрішнього, так і зовнішнього, глобалізаційного порядку.

Зазначений процес стосується й правового становища вищих органів державної влади, їх функціонального навантаження та співвідношення повноважень між ними у системі органів держави.

Відносно функціонування вищих органів державної влади в названих умовах мінливого, а часом і загрозливого політичного, економічного, екологічного, етнічного, релігійного, ідеологічного суспільного середовища виникає певна суперечливість. З одного боку, актуальною є вимога все більшої ефективності діяльності, наприклад, Уряду в перелічених умовах, і для цього «чинні конституції здебільшого закріплюють їх компетенцію в найзагальнішій формі і докладно її не описують» [1, с. 302]. Відтак, з боку конституційно-правового регулювання поточному законодавству, що більш деталізовано

визначатиме повноваження Уряду, в такому разі фактично видається конституційний карт-бланш. Це може сприяти більш ефективній його діяльності за рахунок оперативної модифікації норм поточного законодавства, що визначають компетенцію органу держави у зв'язку з обставинами суспільного життя, що виникли. З другого боку, такий підхід до визначення правового становища, зокрема Уряду країни, відкриває необмежені шляхи для необґрунтованого суспільною необхідністю розширення його повноважень, не дозволяє визначити щодо його діяльності політичну та правову оцінку через задіяння інститутів конституційної юрисдикції. Рівноцінно це справедливо також для зворотного процесу — скорочення реальних повноважень у одного органу держави і відповідний їх перерозподіл на користь іншого, що може призвести до сутнісних змін у системі стримувань і противаг та фактично змінювати форму державного правління.

Отже, встановлення компетенції вищих органів державної влади «в найзагальнішій формі» створює великі ризики для додержання вимог не тільки ст.19 Конституції України, а й ст. 6 щодо поділу державної влади на її окремі гілки. (Слід зазначити, що в цьому разі виникає додаткова проблема конкурентності у межах однієї гілки влади — виконавчої, хоча *de iure* конституційно за своїм правовим статусом зв'язок Президента України та виконавчої функції державної влади формально не визначено.)

Слід зазначити, що законодавчий досвід конституційно-правового регулювання, що склався у світі, знає також достатню кількість країн, що пішли шляхом викладення більш чіткого переліку повноважень Уряду у власних конституціях. Такою є, наприклад, Конституція Республіки Польща. Конституція України також містить відповідний розділ «Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади», де, зокрема, у ст.116 визначено перелік повноважень Уряду, що повинні складати основний зміст його компетенції. Враховуючи її викладення в межах переліку, що складається з десяти пунктів, формально можна стверджувати, що Конституція України в цьому сенсі уособлює регламентаційну традицію законодавчої техніки викладення компетенції вищих органів державної влади. У той же час для України проблема оптимізації конституційно-правового закріплення компетенції Уряду загострюється через непередбаченість можливості ухвалення конституційних або органічних законів, зокрема, щодо визначення правового становища вищих органів державної влади. У цьому разі лаконізм конституційних норм міг би бути компенсований більш докладним регулюванням у межах останніх, що, виходячи зі свого характеру і особливих властивостей в системі джерел законодавства, створювали б певні гарантії забезпечення верховенства права та конституційної законності.

У дійсності ж компетенція Кабінету Міністрів України складається з низки джерел законодавства, в першу чергу ст. 116 Конституції України, Закону

України «Про Кабінет Міністрів України», що є актом поточного законодавства, а також низки поточних законів, що регулюють головним чином організаційно-господарські відносини в різних сферах економічної діяльності, в яких фрагментарно зафіксовано ті чи інші повноваження Уряду. З огляду на те, що останні ухвалювалися в різний час, у тому числі до ухвалення Закону України «Про Кабінет Міністрів України» і є чинними й на сьогодні, це створює досить складну і доволі суперечливу систему нормативно-правового визначення компетенції Кабінету Міністрів України.

У науці конституційного права зарубіжних країн повноваження урядів зазвичай розподіляють на окремі групи. Це повноваження у сфері політичного керівництва, повноваження у галузі управління, повноваження у сфері здійснення нормотворення, зовнішньополітичні повноваження та надзвичайні повноваження [1, с. 304]. Саме останні — надзвичайні повноваження Кабінету Міністрів України і можуть слугувати, як видається, дуже красномовним чинником, лакмусовим папірцем для аналізування всієї системи нормативно-правового визначення правового становища Кабінету Міністрів України, його фактичного конституційно-правового статусу.

Формулювання цілей. Проблематика необхідності доповнення конституційно-правового закріплення компетенції Кабінету Міністрів України надзвичайними повноваженнями не отримала в науці конституційного права достатньої уваги і саме тому актуалізація цієї проблеми і є метою статті.

Виклад основного матеріалу. Закон України «Про Кабінет Міністрів України», що згідно із його преамбулою визначає організацію, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України, суттєво розширив та поглибив зміст правового регулювання діяльності Уряду порівняно із його конституційно-правовою компетенцією, створив для нього більш конкретне та докладне правове забезпечення.

Разом з тим, зважаючи на складну історію розроблення цього Закону та неодноразову зміну його редакції за останні три роки, проблему адекватного правового закріплення надзвичайних або екстраординарних повноважень Уряду в умовах виконання завдань у кризовій ситуації або особливий період, що характеризується введенням спеціальних правових режимів діяльності органів державної виконавчої влади, зокрема Кабінету Міністрів України, не відображено в цьому базовому поточному законі України.

Слід зазначити, що у Законі України «Про Кабінет Міністрів України», по-перше, у ст. 2 «Основні завдання Кабінету Міністрів України» фактично продубльовано зміст ст. 116 Конституції України з окремими доповненнями щодо розроблення, затвердження та виконання державних цільових програм, а також щодо забезпечення розвитку і державної підтримки науково-технічного та інноваційного потенціалів держави. (Зауважимо, що ст. 116 Конституції України може тлумачитись як виклад переліку саме повноважень Уряду, в той

час як ст. 2 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» визначає ті самі положення як його завдання, що більше відповідає змісту та спрямованості регулювання.)

У цьому переліку містяться положення, по-перше, про забезпечення державного суверенітету і економічної самостійності України; по-друге, про вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина; по-третє, щодо здійснення заходів стосовно забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю.

У найбільш широкому сенсі можна вважати, що цими положеннями охоплюється діяльність Уряду при виникненні ситуацій техногенного або природного характеру, спробі захоплення державної влади чи зміні конституційного ладу України шляхом насильства, здійснення масових терористичних актів, виникнення масових заворушень, у разі збройної агресії або загрози нападу на Україну тощо. У той же час треба визнати, що діяльність органів держави, в тому числі Уряду України, яка спрямована на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства та держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності, може відбуватися, здійснюватися у різних правових режимах. Так, у ст. 3 Закону України «Про Раду Національної безпеки і оборони України» серед функцій РНБО України окремо виділено: координацію та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони у мирний час; координацію та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони в умовах воєнного або надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України.

Аналогічний підхід закладено законодавцем при формуванні змісту Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію». Так, згідно зі ст. 1 цього Закону мобілізаційна підготовка — це комплекс організаційних, політичних, економічних, фінансових, соціальних, правових та інших заходів, які здійснюються в мирний час з метою підготовки, зокрема, національної економіки і органів державної влади до своєчасного і організованого проведення мобілізації та задоволення потреб оборони держави і захисту її території від можливої агресії, забезпечення життєдіяльності населення в особливий період. Разом з тим мобілізація — це комплекс заходів, здійснюваних з метою планомірного переведення національної економіки, органів державної виконавчої влади на функціонування в умовах особливого періоду. Аналогічно відповідно до ст. 3 названого Закону розподілено і зміст діяльності держави, в тому числі Кабінету Міністрів України, залежно від здійснення завдань мобілізаційної підготовки або власне мобілізації.

Подібну диференціацію правових режимів діяльності держави можна визначити і у змісті Закону України «Про оборону України». Так, діяльність

держави, зокрема Кабінету Міністрів України, у сфері оборони України розподілено на «підготовку держави до оборони» та «відсіч збройної агресії проти України», що передбачені відповідно статтями 3 та 4 зазначеного Закону. В останньому випадку діяльність органів державної влади відбувається в режимі загальної чи часткової мобілізації або уведення воєнного стану в Україні чи в окремих її місцевостях.

Таким чином, формуючи поточне законодавство України у сфері забезпечення національної безпеки України, законодавець передбачає застосування, так би мовити, звичайного режиму ординарної діяльності органів виконавчої влади, а також спеціальних режимів, механізми яких опосередковують діяльність держави в екстраординарних умовах з наданням таким органам згідно із законодавством про надзвичайні обставини додаткових надзвичайних повноважень.

Повертаючись до змісту базового закону України «Про Кабінет Міністрів України», слід зазначити, що загальні питання його компетенції вирішено в межах змісту ст. 19 як діяльність Кабінету Міністрів України, що спрямовується на вирішення питань державного управління в ключових сферах суспільного життя, в тому числі екологічної безпеки, законності, забезпечення прав і свобод людини і громадянина, національної безпеки та обороноздатності. Лаконізм ст. 19 даного Закону компенсується докладним викладенням широкого кола повноважень Уряду у ст. 20 «Основні повноваження Кабінету Міністрів України». Серед вельми широкого переліку таких повноважень до повноважень Уряду, що мають реалізовуватися щодо екстраординарних умов життєдіяльності країни, можна віднести лише декілька. Серед них, зокрема, такі: забезпечує здійснення заходів, передбачених державними програмами ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи; ухвалює рішення з питань ліквідації наслідків інших аварій, а також пожеж, катастроф, стихійного лиха; здійснює керівництво єдиною системою цивільного захисту України, мобілізаційною підготовкою національної економіки та переведенням її на режим роботи в умовах надзвичайного чи воєнного стану; здійснює заходи щодо охорони та захисту державного кордону України і території України тощо.

Слід зазначити, що названі повноваження є саме завданнями Кабінету Міністрів України, власне які і повинні бути забезпечені відповідним колом конкретних повноважень, необхідних для їх виконання.

Отже, керуючись стандартним прийомом законодавчої техніки, застосованим у п. 2 ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», а саме відсиланням на можливість здійснення Урядом й інших повноважень, передбачених Конституцією і законами України, законодавець, як йому здається, передбачає можливість у межах конституційної законності забезпечити реалізацію Урядом й інших, навіть надзвичайного характеру повноважень, наданих йому відповідно до тих чи інших поточних законів України.

Таким чином, повноваження Кабінету Міністрів України, визначені у Конституції України мають відкритий перелік, як і повноваження Уряду згідно із Законом України «Про Кабінет Міністрів України». Остаточна ж конфігурація повноважень, що визначатимуть компетенцію Уряду України, має визначатися в такому разі додатково змістом будь-яких інших законів України, прийнятих у тій чи іншій сфері, у цьому сенсі, що наведений порядок суттєво знижує значення як конституційно-правового регулювання, так і базового Закону України «Про Кабінет Міністрів України», що має бути за своїм характером та місцем у системі законодавства кодифікацією, адже його присвячено врегулюванню базових засад діяльності основної ланки виконавчої гілки влади. Але найнебезпечнішим є те, що низка екстраординарних, надзвичайних, додаткових тощо повноважень Кабінету Міністрів, які суттєво розширюють його компетенцію за рахунок правового становища інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання і нарешті громадян, міститься в законодавстві особливої категорії — про надзвичайні умови функціонування держави. І це законодавство фактично не має внутрішніх системно-структурних зв'язків із конституційно-правовим статусом Кабінету Міністрів України, ні зі змістом його базового закону.

У цьому сенсі Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» має на меті визначити зміст такого режиму, порядок його введення та припинення дії і, головне, особливості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій в умовах його введення. Умовами введення режиму надзвичайного стану згідно зі ст. 4 Закону є, зокрема, виникнення особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного чи природного характеру (стихійного лиха, катастроф, особливо великих пожеж, застосування засобів ураження, пандемій тощо), що створюють загрозу життю і здоров'ю зазначених верств населення.

Слід звернути увагу й на те, що у ст. 9 цитованого Закону серед органів державної влади, які здійснюють повноваження, надані їм Конституцією та законами України і забезпечують виконання відповідних заходів, прямо вказано на Кабінет Міністрів України (разом із Президентом України, Верховною Радою України, міністерствами тощо). У зв'язку з цим у ст. 13 цього Закону зазначено, що в умовах надзвичайного стану органам, які здійснюють управління на відповідній території, указом Президента України про введення надзвичайного стану, затвердженого Законом України, визначаються межі додаткових повноважень для здійснення заходів, необхідних для якнайшвидшої нормалізації обстановки, відновлення конституційного правопорядку і законності, а також для ліквідації загрози безпеці громадян. Таким чином, йдеться про додаткові повноваження, які можуть бути надані Кабінету Міністрів України і які є необхідними для виконання його функцій в екстраорди-

нарних умовах, що є цілком зрозумілим з огляду на фактичний склад обставин. Однак з точки зору правової форми виникає запитання: порівняно з яким переліком повноважень можуть надаватися додаткові? Адже розширити перелік повноважень, передбачений ст. 116 Конституції України, можна лише шляхом внесення доповнень в її текст, що не є реальним у надзвичайних обставинах суспільного життя.

Якщо спиратися на п. 10 ст. 116 Конституції України, а саме «здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України, актами Президента України», і на цій підставі ґрунтувати правові позиції щодо законності розширення повноважень Кабінету Міністрів України, тоді слід визнати, що будь-яким поточним законом України можна безкінечно розширювати перелік повноважень вищого органу в системі органів виконавчої влади держави, а відтак, фактично підмінити предмет конституційного регулювання предметом поточного законодавчого регулювання.

Як видається, в цьому випадку в тексті Конституції України також необхідно зробити застереження щодо переліку підстав для такого потенційного розширення повноважень, що відповідало б духу, зокрема, ст. 19 Конституції України. Такий висновок ґрунтується на змісті ст. 17 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану», серед підстав яких достатньо процитувати лише декілька додаткових заходів правомочності, для здійснення котрих можуть бути надані, зокрема, Кабінету Міністрів України — «мобілізація та використання ресурсів підприємств, установ і організацій, незалежно від форми власності, для відвернення небезпеки та ліквідації надзвичайних ситуацій...», «зміна режиму роботи підприємств, установ, організацій усіх форм власності, переорієнтація їх на виробництво необхідної в умовах надзвичайного стану продукції, інші зміни виробничої діяльності, необхідні для проведення аварійно-рятувальних і відновлювальних робіт», «запровадження особливого порядку розподілення продуктів харчування і предметів першої необхідності» тощо.

Цілком зрозуміло, що такого роду додаткові повноваження, які можуть бути надані Кабінету Міністрів України, його структурним підрозділам тощо, не повинні охоплюватися стандартним кліше законодавчої техніки — «інші повноваження» хоча б тому, що вони за своїм характером можуть містити державний примус, а за змістом пов'язані із сутнісними обмеженнями конституційних прав і свобод громадян, вжиття заходів щодо забезпечення яких зафіксовано у п. 2 ст. 116 Конституції України як основоположне повноваження та завдання Кабінету Міністрів України. Таким чином, слід констатувати, що вжиття додаткових заходів у процесі усунення чинників, які стали умовами введення в країні надзвичайного стану і які можуть бути покладені на Кабінет Міністрів України, має бути передбачено саме на конституційно-правовому рівні, зокрема, в тексті ст. 116 Конституції України.

Закон України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» також передбачає втручання в низку найбільш важливих суспільних відносин з боку органів держави, що відбувається в екстраординарному правовому порядку.

Стаття 10 цього Закону передбачає й вельми серйозні повноваження, наприклад, щодо: відселення людей з місць, небезпечних для їх проживання; запровадження особливого порядку розподілення продуктів харчування та предметів першої необхідності; проведення мобілізації ресурсів підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності, зміну режиму їх роботи та профілю виробничої діяльності в межах, необхідних для проведення аварійно-рятувальних та відновлювальних робіт; примусове відчуження об'єктів права приватної власності та ін. Згідно зі ст. 12 цитованого Закону в зоні надзвичайної екологічної ситуації можуть передбачатись обмеження на здійснення певних видів діяльності шляхом встановлення тимчасової заборони.

Отже, очевидно, що за своїм змістом надані Законом України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» повноваження, зокрема Кабінету Міністрів України, виходять за межі прямого конституційно-правового забезпечення його діяльності, що міститься у ст. 116 Конституції України. Виходячи із принципових положень ст. 19 Конституції України, яка сформулила принципові засади визначення правового становища органу публічної влади необхідними правовими засобами, що повинні системно взаємодіяти і лише в інтегрованому форматі визначати правовий статус органу держави, є визначення: кола підстав діяльності; кола та меж повноважень; способів та процедур їх застосування.

Відтак, діяльність Кабінету Міністрів України в екстраординарних умовах на рівні конституційно-правового регулювання має лише загальну вказівку на підстави функціонування держави як такої в надзвичайному правовому режимі цієї системи органів держави, але що стосується окремих суспільно значущих повноважень власне Кабінету Міністрів України і тим більше способів їх реалізації, все це за рівнем регулювання «скинуто» на рівень поточного законодавства, що, безперечно, потенційно створює небезпечні можливості для масових порушень конституційної законності.

Закон України «Про правовий режим воєнного стану» визначає воєнний стан як особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення національної безпеки, а також тимчасове, зумовлене загрозою обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень.

І хоча у випадку із уведенням воєнного стану за ст. 13 названого Закону керівництво у сфері оборони і забезпечення громадського порядку та безпеки здійснюється відповідним військовим командуванням у тісній взаємодії з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, саме цим органам відповідно до ст. 15 цього Закону надано право запроваджувати та здійснювати, зокрема, такі заходи правового режиму воєнного стану: запроваджувати трудову повинність; використовувати потужності та трудові ресурси підприємств, установ, організацій усіх форм власності для потреб оборони; вилучати для тимчасового використання необхідне для потреб оборони майно, в тому числі підприємств і організацій усіх форм власності та громадян; проводити евакуацію населення з місць і районів, небезпечних для проживання, а також підприємств, установ і організацій та матеріальних цінностей, які мають важливе державне господарське і культурне значення тощо.

Системність викладення норм конституційно-правового регулювання в особливому кодифікованому джерелі законодавства — Конституції України вимагає врахування в аналізованому контексті положень ст. 64 Конституції України, де зафіксовано принцип неможливості обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, крім випадків, передбачених Конституцією України. У цій самій статті сформульовано два винятки — воєнний або надзвичайний стан. Саме тому логічно, що закони України «Про правовий режим надзвичайного стану» та «Про правовий режим воєнного стану» містять пряму вказівку на те, що реалізація додаткових повноважень органів держави пов'язана із обмеженнями конституційних прав і свобод громадян. У той же час зміст відповідних повноважень, що ними наділяються органи держави згідно із законами України «Про мобілізацію та мобілізаційну підготовку» та «Про зону надзвичайної екологічної ситуації», також потенційно пов'язаний з низкою обмежень конституційних прав і свобод громадян. Тим не менш, уведення цих видів правових режимів діяльності органів держави не отримало значення конституційно-правових підстав, що також передбачають виключення з дії принципу неможливості обмеження конституційних прав і свобод відповідно до ст. 64 Конституції України. У цьому сенсі, як видається, виникає питання або про необхідність заповнення прогалін у конституційно-правовому регулюванні, або про невідповідність змісту норм названих законів України змісту норм Конституції України.

Такий диференційований правовий режим вирішення екстраординарних завдань держави закріплено й у Законі України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», який встановлює, зокрема, правові основи мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні, визначає засади організації цієї роботи, повноваження органів державної влади, а також обов'язки підприємств, установ і організацій та громадян щодо здійснення мобілізаційних заходів.

Отже, об'єктом правового регулювання в названому Законі є, з одного боку, мобілізаційна підготовка, а з другого — мобілізація. Вони відрізняються за

завданнями та умовами здійснення, а також за правовим режимом власної реалізації. Так, мобілізаційна підготовка згідно зі ст. 1 названого Закону передбачає здійснення в мирний час комплексу організаційних, економічних, фінансових та інших заходів з метою підготовки національної економіки, органів влади, Збройних Сил України, підприємств тощо до своєчасного і організованого проведення мобілізації та задоволення потреб оборони держави і захисту її території від можливої агресії, забезпечення життєдіяльності населення в особливий період.

Так, законодавець у змісті ст. 4 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» визначив, що організація і порядок проведення мобілізаційної підготовки та мобілізації «визначаються цим законом, актами Президента України та Кабінету Міністрів України», що підкреслює роль Уряду в реалізації завдань державного управління в екстраординарних умовах. У п. 10 ст. 4 цитованого Закону прямо зафіксовано, що «загальне керівництво у сфері мобілізаційної підготовки і мобілізації держави здійснюється Президентом України; організаційне керівництво мобілізаційною підготовкою і мобілізацією в Україні — Кабінетом Міністрів України...»

Наприклад, у ст. 12 названого Закону визначено безпосередні повноваження Кабінету Міністрів України щодо мобілізаційної підготовки та мобілізації (які, слід ще раз наголосити на цьому, не розділені за змістом на окремі групи). Серед них за ступенем впливу на суспільні відносини необхідно виділити, зокрема такі: визначає порядок управління національною економікою України та заходи із забезпечення її функціонування в особливий період; створює мобілізаційний резерв матеріально-технічних і сировинних ресурсів; установлює порядок створення, розвитку, утримання, передавання, ліквідації та реалізації мобілізаційних потужностей; визначає порядок укладання договорів (контрактів) на надання підприємствами, установами і організаціями мобілізаційних завдань (замовлень); визначає і затверджує ліміти та норми відчуження транспортних засобів і техніки на період мобілізації та у воєнний час тощо.

Дуже характерною особливістю реалізації завдань з мобілізаційної підготовки та мобілізації щодо діяльності органів державної влади є створення відповідно до ст. 5 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» мобілізаційних підрозділів або призначення працівників з питань мобілізаційної роботи. Фактично йдеться про створення в системі державних виконавчих органів особливих функціональних структурних підрозділів. Згідно зі ст. 5 цитованого Закону структура і штати мобілізаційних підрозділів центральних і місцевих органів виконавчої влади, а також порядок їх утворення, функції, права та обов'язки визначаються в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Висновки. Таким чином, можна зробити висновок, що Законами України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», «Про правовий режим воєнного стану», «Про правовий режим надзвичайного стану» та «Про зону

надзвичайної екологічної ситуації» законодавець передбачив підстави для надання Кабінету Міністрів України низки надзвичайних повноважень, його функціонування в особливому, надзвичайному режимі, але в той же час не визначивши жодної з цих особливостей його компетенції в Основному Законі держави, зокрема, в тексті ст.116 Конституції України, чим утворив в конституційно-правовому регулюванні чималу прогалину.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституційне (державне) право зарубіжних країн [Текст] : навч. посіб. / В. М. Бесчастний, О. В. Філонов, В. М. Субботін, С. М. Пашков; за ред. В. М. Бесчастного. — К. : Знання, 2008. — 467 с.

ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ: ПРОБЛЕМА КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ

Задихайло Д. Д.

Установлено, что конституционно-правовое обеспечение компетенции Кабинета Министров Украины не включает реализацию ним чрезвычайных полномочий, связанных с введением в стране чрезвычайного или военного положения, мобилизации или чрезвычайной экологической ситуации. Эти правовые режимы связаны с предоставлением правительству ряда дополнительных полномочий, реализация которых может быть связана с ограничением отдельных конституционных прав и свобод физических и юридических лиц.

Ключевые слова: *компетенция и полномочия Кабинета Министров Украины, чрезвычайные полномочия Кабинета Министров Украины, чрезвычайное и военное положение, мобилизационная подготовка и мобилизация, зона чрезвычайной экологической ситуации.*

EXTRAORDINARY RIGHTS OF THE UKRAINIAN GOVERNMENT: PROBLEM OF CONSTITUTIONAL REGULATION

Zadykhaylo D. D.

The article is devoted to research of status of Government of Ukraine its rights and duties in case of extraordinary Situations in the State. These problems have a constitutional aspect toward necessity make the amendments in the constitutional regulation.

Key words: *Competence of the Ukrainian Government, extraordinary rights and duties of the Ukrainian Government, extraordinary Situations in the State.*