

**Правовий висновок**  
**щодо дискреції Президента України при виданні указів,**  
**якими вводяться в дію рішення Ради національної безпеки і**  
**оборони України**

Під час розгляду питання щодо дискреції Президента України при виданні указів, якими вводяться в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України (далі – РНБО) потрібно виходити з такого.

1. Відповідно до пункту 1 частини першої статті 106 Конституції України Президент України забезпечує державну незалежність і національну безпеку держави. Відповідне положення було предметом розгляду Конституційного Суду України, який у своєму Рішенні від 25 лютого 2009 року № 5-рп/2009 вказав, що лише Президент України наділений конституційними повноваженнями *здійснювати керівництво* у сферах національної безпеки і оборони (абзац шостий пункту 2.1 мотивувальної частини Рішення<sup>1</sup>).

2. Згідно зі статтею 107 Конституції України РНБО є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України.

На думку В.Л.Федоренка «РНБО є допоміжним органом при Президентові України зі спеціальною компетенцією, діяльність якого дозволяє главі держави повно та ефективно забезпечувати правовий режим національної безпеки і оборони»<sup>2</sup>. Як зазначають автори коментаря Конституції України, конституційна вказівка на те, що РНБО є органом *при Президентові України*, «дає підстави для висновку про належність РНБО до допоміжних органів при главі держави, а також про те, що цей орган не є самостійним органом державної влади»<sup>3</sup>. Не будучи самостійним органом влади, РНБО не може приймати загальнообов’язкові рішення чи рішення, які зобов’язують будь-якого суб’єкта (у тому числі Президента України).

3. Дорадчий характер РНБО засвідчується:

1) складом РНБО, який очолює Президент України (пункт 18 частини першої статті 106 Конституції України) та до якого входять за посадою Прем’єр-міністр України, Міністр оборони України, Голова Служби безпеки України, Міністр внутрішніх справ України, Міністр закордонних справ України;

---

<sup>1</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про деякі питання здійснення керівництва у сферах національної безпеки і оборони» № 5-рп/2009 від 25 лютого 2009 р. // Офіційний вісник України. – 2009. – № 17. – Ст. 534.

<sup>2</sup> В.Л.Федоренко. Конституційне право України: підруч. / До 20-ої річниці Конституції України та 25-ої річниці незалежності України. – К.: Вид-во «Ліра-К», 2016. – С. 409.

<sup>3</sup> Конституція України: науково-практ. коментар / редкол.: В.Я. Тацій (голова редкол.), О.В. Петришин (відп. секретар), Ю.Г. Барабаш та ін. – 2-ге вид., перероб. і допов. – Х.: Право, 2011. – С. 749.

2) характером повноважень РНБО, встановлених частиною другою статті 107 Конституції України і конкретизованих законами України «Про Раду національної безпеки і оборони України», «Про основи національної безпеки України» та іншими законами.

Повноваження РНБО мають координаційний і контрольний характер; вони обмежуються стратегічним плануванням та розробкою програм, внесенням відповідних пропозицій Президентові України, що стосуються сфери повноважень Президента України з питань безпеки і оборони, координацією органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері захисту національних інтересів України тощо.

4. Рішення РНБО не виконуються безпосередньо жодним суб'єктом; такі рішення вводяться в дію указами Президента України, який надає їм загальної обов'язковості своїми *власними конституційними повноваженнями* у відповідній сфері. Видання указів Президента України, які є обов'язковими до виконання на території України, – власна компетенція Президента України (частина третя статті 106 Конституції України). Указом Президента України реалізується власний розсуд Президента України в межах Конституції та законів України. Таким чином, видаючи указ, Президент користується власною discreцією, яка не є необмеженою: укази Президента України є *підзаконними актами*.

Здійснення Президентом України *керівництва* у сфері національної безпеки і оборони (цитоване раніше Рішення Конституційного Суду України від 25 лютого 2009 р. №5-рп/2009) означає, що ніхто інший не може зобов'язати Президента України прийняти те чи інше рішення, видати той чи інший указ. Жодна норма Конституції України не містить вказівок, що будь-яке повноваження Президента України, особливо у сфері, де Президент здійснює керівництво, може реалізовуватися ним примусово (імперативно), а не discreційно.

5. Водночас варто мати на увазі специфіку указів Президента України, виданих у межах повноважень, визначених пунктом 18 частини першої статті 106 Конституції України (тобто пов'язаних з очолюванням Президентом України РНБО). Частина четверта статті 106 Конституції України передбачає скріплення таких указів Президента України підписами Прем'єр-міністра України та міністра, відповідального за акт (тобто за зміст акта) та його виконання.

Як зазначають автори коментаря Конституції України, скріплення указу Президента України підписами Прем'єр-міністра та відповідного міністра (контрасигнація) означає, що «без підпису зазначених посадових осіб акт глави держави не може набрати чинності». На думку провідних вітчизняних конституціоналістів, «скріплюючи своїм підписом президентський акт, Прем'єр-міністр та відповідний міністр перебирають на себе всю повноту відповідальності за його конституційність, обґрунтованість і

результативність»<sup>4</sup>. Останнє не означає, що така відповідальність знімається з Президента України. Проте спільна відповідальність зазначених посадових осіб разом із главою держави особливо природна, якщо взяти до уваги, що ці посадові особи (зокрема, міністр оборони, міністр закордонних справ, міністр внутрішніх справ) є членами РНБО і беруть участь у виробленні спільних рішень цим колегіальним органом. На думку В.Л.Федоренка «інститут контрасигнування вважають механізмом конституційного обмеження владних повноважень глави держави або ж колективної відповідальності за реалізацію правового акта глави держави»<sup>5</sup>.

Таким чином, указ Президента України, яким вводиться в дію рішення РНБО – допоміжного органу при Президентові України, видається Президентом України не примусово, а в межах власної дискреції. Водночас зміст такого указу є спільною відповідальністю Президента України, Прем'єр-міністра України та міністра, відповідального за виконання такого указу.

Начальник відділу узагальнення  
судової практики



В.Л.Котвицький

Богашева (тел. 366)

---

<sup>4</sup> Конституція України: науково-практичний коментар / редкол.: В.Я.Таций (голова редкол.), О.В.Петришин (відповід. секретар), Ю.Г.Барабаш та ін. – 2-ге вид., перероб. і допов. – Х.: Право, 2011. – С. 748.

<sup>5</sup> Федоренко В.Л. Конституційне право України: підруч. / До 20-ої річниці Конституції України та 25-ої річниці незалежності України. – К.: Вид-во «Ліра-К», 2016. – С. 396.

