

Муртішева А. О.,

НУ «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», аспірант кафедри державного будівництва

КОНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ УРЯДУ В КРАЇНАХ СХІДНОЇ ЄВРОПИ (НА ПРИКЛАДІ УКРАЇНИ, РОСІЇ, БІЛОРУСІ, ПОЛЬЩІ ТА УГОРЩИНИ)

Становлення правової та демократичної державності, обрання стратегії євроінтеграції вимагає від України в умовах сьогодення проведення комплексної конституційної реформи та вдосконалення роботи усього державного механізму. Однією з актуальних проблем вітчизняного державотворення є недосконалість існуючих механізмів взаємодії між гілками влади, стримувань і противаг, зокрема, встановлення ефективних форм контролю парламенту за діяльністю уряду.

Сучасні процеси глобалізації та посилення міждержавних зв'язків держав усього світу вимагають врахування досвіду зарубіжних країн при проведенні правових реформ. Проте таке врахування не має носити характер цілковитого запозичення, а має відповідати досвіду та традиціям вітчизняного державотворення. В першу чергу для України важливого значення набуває досвід сусідніх країн, які за останні роки обрали різні геополітичні вектори розвитку та досягли певних результатів у процесі державотворення. В межах цього дослідження наведено аналіз конституційного регулювання парламентського контролю в деяких країнах Східної Європи як регіону, до якого відповідно до класифікації Організації Об'єднаних Націй належить і Україна.

В першу чергу варто зазначити, що вітчизняне регламентування питань парламентського контролю на конституційному рівні носить фрагментарний характер. Так, ст. 85 Конституції України окремо виділяє контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України (п. 13) серед інших форм парламентського контролю, проте не містить детального регулювання форм його реалізації. Основний Закон закріплює положення про відповідальність Кабінету Міністрів України у ст. 113, зазначаючи, що він є підконтрольним та підзвітним Верховній Раді України у межах, передбачених у статтях 85 та 87 Конституції України. Ст. 87 Консти-

туції України, регламентуючи окремі аспекти парламентського контролю за діяльністю уряду, встановлює вимоги щодо суб'єкту ініціювання розгляду питання про відповідальність Кабінету Міністрів України (не менш як одна третина народних депутатів України); правову форму такої відповідальності (резолуція недовіри Кабінету Міністрів України); а також способу прийняття відповідного рішення (більшістю від конституційного складу Верховної Ради України).

Значення важливої конституційної гарантії усталеності діяльності Кабінету Міністрів України має норма частини другої ст.87 Основного Закону України, що встановлює певні обмеження щодо розгляду парламентом питання про відповідальність уряду. Так, передбачено, що дане питання не може розглядатися Верховною Радою України більше одного разу протягом однієї чергової сесії, а також протягом року після схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України.

Конституція України не містить прямої вказівки на необхідність більш детальної регламентації відносин відповідальності Кабінету Міністрів України перед Верховною Радою України на законодавчому рівні. Проте фактично така регламентація забезпечена нормами Законів України «Про Регламент Верховної Ради України» та «Про Кабінет Міністрів України».

На відміну від України, в Російській Федерації, яка також є президентсько-парламентською республікою, передбачені дещо інші можливі наслідки висловлення недовіри уряду законодавчим органом влади.

Так, парламентський контроль за діяльністю Уряду Російської Федерації здійснює одна з палат представницького органу – Державна Дума Федеральних Зборів Російської Федерації, якій Конституцією Російської Федерації від 12 грудня 1993р. надано право висловити недовіру Уряду, що, однак, не має одним можливим наслідком його відставку. Відповідно до ст. 117 Президент Росії має право або оголосити про відставку Уряду або не погодитись з рішенням Державної Думи. В цьому разі Дума має повторно оголосити вотум недовіри, що зобов'язує Президента прийняти одне з двох можливих рішень: або оголосити про відставку Уряду, або розпустити Державну Думу.

Конституція Російської Федерації, на відміну від вітчизняного Основного Закону, також передбачає можливість висловлення довіри Уряду за ініціативою Голови Уряду Російської Федерації. Причому відмова у висловленні довіри також може мати наслідком розпуск Державної Думи (ч. 4 ст. 117).

Схоже конституційне регулювання парламентського контролю за діяльністю уряду має й Республіка Білорусь, Основний Закон якої передбачає можливість висловлення недовіри Раді Міністрів Республіки Білорусь або за ініціативою однієї третини від повного складу Палати представників, або внаслідок повторного несхвалення програми діяльності Ради, а також містить можливість висловлення вотуму довіри уряду за ініціативою Прем'єр-міністра.

Дещо відмінне конституційне регулювання здійснення парламентського контролю мають парламентські республіки. В межах Східної Європи однією з країн-представниць цієї форми правління є Угорщина. Конституція Угорщини, прийнята 18 квітня 2011р. Державними Зборами Угорщини, встановлює відповідальність уряду виключно перед парламентом.

Причому окрім відповідальності всього складу уряду в Конституції Угорщини також зазначається, що кожний член уряду несе відповідальність перед парламентом за свою діяльність, проте більш детально регламентування статусу урядовців віднесено на законодавчий рівень.

Однією з країн-партнерів України, яка отримала членство в Європейському Союзі та може слугувати прикладом проведення комплексних реформ, є Польща. Конституція Польщі від 2 квітня 1997р. закріплює можливість висловлення вотуму недовіри Раді Міністрів однією з палат парламенту – Сеймом за пропозицією не менш ніж 46 народних депутатів. В разі висловлення недовіри Президент Польщі має право лише прийняти відставку Ради Міністрів та призначити обраного Сеймом Голову Ради Міністрів (ст. 158).

Важливими відмінностями польського конституційного регулювання парламентського контролю за діяльністю уряду є передбачена Основним Законом можливість висловлення Сеймом недовіри окремому міністру (ст. 159), що має наслідком його відкликання Президентом, а також можливість висловлення вотуму довіри за зверненням Голови Ради Міністрів.

Проаналізовані конституційні основи парламентського контролю в країнах Східної Європи доводять, що одним з факторів, який впливає на контрольну функцію парламенту є форма правління. Для України, яка на разі повернулася до президентсько-парламентської форми правління, актуальним є питання про посилення ролі Президента при реалізації парламентського контролю за діяльністю уряду, з огляду на

що можливе врахування досвіду Російської Федерації. Проте будь-яке реформування інституту парламентського контролю в нашій державі можливо лише шляхом внесення відповідних змін до Основного Закону, з огляду на що пропоновані протягом останніх років проекти законів, які стосувалися більш чіткої регламентації парламентського контролю за діяльністю уряду, не могли бути схвалені Верховною Радою України.

Для України удосконалення конституційного регулювання державних інституцій є одним з головних завдань на шляху до євроінтеграції, що зумовлює необхідність подальшого опрацювання та вироблення наукових пропозицій щодо реформування окремих напрямків організації та діяльності органів державної влади, одним з яких має стати парламентський контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України.