

## **КОНСТИТУЦІЙНА МОДЕЛЬ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ УРЯДУ ФРАНЦІЇ**

Ефективне функціонування органів державної влади, неможливість узурпації владних повноважень однією з гілок забезпечується системою стримувань і противаг, яка дозволяє реалізувати контроль всередині державного механізму та своєчасно реагувати на незаконні дії чи бездіяльність підконтрольних суб'єктів. Досвід розвинутих демократій демонструє, що однією з найбільш дієвих форм контролю за виконавчою владою є парламентський контроль, засобом якого виступає, зокрема, притягнення уряду до відповідальності.

Обрання Україною євроінтеграційного курсу зумовлює необхідність дослідження демократичних процесів і тенденцій розвитку органів виконавчої влади в європейських країнах. Однією з таких країн є Франція, історичний досвід якої довів необхідність забезпечення стабільного функціонування вищого органу виконавчої влади. Засобом досягнення цієї мети стало прийняття Конституції Франції 4 жовтня 1958р., встановлення президентсько-парламентської форми правління і запровадження системи «раціоналізованого парламентаризму». У період розробки Конституції був ухвалений Конституційний закон від 3 червня 1958р., що закріпив п'ять базових принципів, які мали стати основою нового конституційного ладу, одним з яких є відповідальність уряду перед парламентом.

Взаємовідносини між французьким парламентом та урядом регламентуються розділом V Конституції Франції. Особливу увагу варто звернути на вотум довіри, який має бути висловлений парламентом у зв'язку з поданою урядом програмою діяльності або заявою загальнополітичного характеру. Незважаючи на положення ч. 1 ст. 49, яка передбачає його висловлення, практика свідчить про віднесення цього питання на розсуд Прем'єр-міністра, неодноразове ухилення від цієї процедури, а також відсутність випадків відправлення уряду у відставку на основі цієї норми. Український досвід державотворення також знає непоодинокі випадки неприйняття Програми діяльності уряду, що фактично позбавляло Верховну Раду України можливості прийняти обґрунтоване рішення про притягнення до відповідальності Кабінет Міністрів України.

Механізм відповідальності французького уряду встановлений ст. 49 Конституції Франції, а також главою 11 Регламенту Національних зборів. Нормативній регламентації піддані питання

порядку внесення на розгляд і підписання пропозиції про винесення вотуму недовіри, особливості голосування та підрахунку голосів за подану пропозицію та деякі інші. Проте за часів існування П'ятої республіки використання вищезазначеного механізму тільки у 1962 році зумовило відставку уряду. Тоді єдиним конституційно доступним шляхом впливу на Президента за відсутності механізмів притягнення його до політичної відповідальності було відправлення уряду у відставку. Спроби відправити у відставку уряд у 1990 і 1992 роках були невдалими. Ці обставини зумовили появу серед науковців погляду, що механізм висловлення урядові недовіри є лише способом для депутатів, особливо тих, що знаходяться в опозиції, висловити своє занепокоєння з приводу політики.

У практичній площині більш дієвим виявляється вплив Президента на діяльність уряду, що зумовлено президентсько-парламентською формою правління. Конституція Франції закріплює два терміни: «уряд» та «Рада міністрів». Остання визначається як структура французького уряду (або внутрішньоурядовий орган), якою керує (ст. 8 Конституції) і рішення якої підписує (ст. 13 Конституції) Президент Франції, проте насправді є органом, який ухвалює найбільш важливі рішення в державі. Формулювання припису ст. 21 Конституції Франції, відповідно до якої Прем'єр-міністр «керує діяльністю уряду» (а не очолює його), зумовило появу серед вітчизняних дослідників конституційного права Франції думки, що главою уряду є саме Президент. Тому у випадку, якщо політика уряду чи окремих урядовців не відповідає планам Президента, Прем'єр-міністр, використовуючи норму ст. 8 Конституції Франції подає заяву про відставку уряду. Так, наприклад, відставка французького уряду у серпні 2014 року стала наслідком порушення таких принципів урядової діяльності, як солідарність і колегіальність, на застосуванні яких акцентує увагу Президент Франції. Вони передбачають можливість окремих членів уряду вільно висловлювати свою незгоду з політичним курсом під час роботи уряду, проте після ухвалення рішення відповідно до принципу солідарності урядовці не мають права прямо або опосередковано не погоджуватись з цим рішенням.

Конституція Франції (ч. 3 ст. 49) закріплює право Прем'єр-міністра після обговорення у Раді міністрів поставити питання про довіру до уряду перед Національними зборами у зв'язку з голосуванням по конкретному законопроекті. Проте це положення тривалий час використовувалось задля проведення через парламент певного законопроекту, а не як спосіб притягнення до відповідальності уряду.

Вищезазначені проблеми реалізації механізму відповідальності уряду Франції перед парламентом поставили

перед країною необхідність проведення конституційної реформи. Конституційним законом «Про реконструкцію інститутів П'ятої Республіки» від 23 липня 2008р. була проведена так звана «репарламентаризація», направлена на відновлення рівноваги між вищими органами влади шляхом зміни правового статусу французького парламенту. Однією з цілей цієї реформи було посилення контролю за діяльністю уряду з боку парламенту і вдосконалення механізму парламентської відповідальності вищого органу виконавчої влади. Так, наприклад, нова редакція ч. 3 ст. 49 Конституції звузила сферу використання права Прем'єр-міністра ставити питання про довіру до уряду у зв'язку з голосуванням по певному законопроекту лише щодо проектів фінансового закону, закону про фінансування соціального забезпечення, а також один раз протягом чергової сесії стосовно будь-якого іншого законопроекту або законодавчої пропозиції.

Особливістю конституційного регулювання відповідальності уряду у Франції є також закріплення на рівні Основного Закону кримінальної відповідальності урядовців. Незважаючи на тривалий час існування цього конституційного інституту, процедурні складнощі його реалізації мали наслідком лише невдалі спроби ініціювати розгляд справ по обвинуваченню урядовців, що продемонструвало неспроможність конституційних норм ефективно регулювати ці питання.

Певною мірою ситуації змінилась після 1993 року, коли Конституційним законом від 27 липня 1993р. до Конституції Франції були внесені зміни, метою яких була розробка чітких принципів кримінальної відповідальності та створення нової судової установи – Суду республіки. Новий розділ Конституції закріпив склад Суду республіки, а також загальні питання розгляду заяв громадян, які вважають, що стосовно них було скоєно злочин чи делікт членом уряду під час виконання ним своїх функцій.

Запровадження кримінальної відповідальності урядовців зумовило появу серед вітчизняних і зарубіжних науковців погляду, що криміналізація політичної поведінки може означати регрес у конституційному розвитку держави. Проте, на нашу думку, вищезазначені новели більшою мірою є пошуком вирішення проблем відповідальності уряду, які постали перед французьким конституціоналізмом. Адже одним із засобів гарантування конституційної законності в державі є такий важливий елемент правового статусу уряду як конституційна відповідальність. Вона здатна забезпечити ефективне функціонування механізму стримувань і противаг, особливо за умов, коли політична відповідальність стає неспроможною гарантувати сумлінну роботу урядовців.

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО  
РАДА МОЛОДИХ УЧЕНИХ  
СТУДЕНТСЬКЕ НАУКОВЕ ТОВАРИСТВО  
ЮРИДИЧНА КЛІНІКА**

*До 210-річчя  
Національного юридичного  
університету  
імені Ярослава Мудрого*



**ЮРИДИЧНА ОСІНЬ 2014 РОКУ**

Збірник тез доповідей та наукових повідомлень  
учасників всеукраїнської наукової конференції молодих учених

14 листопада 2014 р.

м. Харків

**Юридична осінь 2014 року:** збірник тез доповідей та наукових повідомлень учасників всеукраїнської наукової конференції молодих учених (Харків, 14 листопада 2014 р.) / За заг. ред. А.П. Гетьмана. – Х.: Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2014 – 272 с.

Адреса редакційної колегії:  
Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого,  
вул. Пушкінська, 77,  
Харків,  
61024,  
Україна

Тези друкуються мовою оригіналу,  
відображають позицію автора,  
який несе відповідальність за зміст