

ВОЗНІОК О.В.

студент 1-го курсу екологічного факультету Житомирського національного агроекологічного університету, м. Житомир

ПАРЛАМЕНТСЬКО-ПРЕЗИДЕНТСЬКА ФОРМА ПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Парламентсько-президентська республіка завдяки збалансованій системі стримувань і противаг у владному трикутнику не тільки запобігає політичним конфліктам, але й усуває загрозу узурпації влади за умов президентського періоду в президентсько-парламентських республіках, оскільки президент, навіть у випадку збігу його партійної належності й парламентської більшості, не має вагомих конституційних повноважень впливу на формування уряду й надмірних повноважень у сфері виконавчої влади.

Оптимально поєднуючи президентські й парламентські елементи, організація державної влади в парламентсько-президентській республіці здатна здійснювати ефективне державне правління. Це забезпечується: її стабільністю, зумовленою, з одного боку, збереженням за президентом значних владних повноважень, а з другого - наявністю істотних важелів впливу на уряд з боку Парламенту; її гнучкістю, що пояснюється правом парламенту на усунення в будь-який час прем'єр-міністра й уряду, що створює можливість своєчасного коригування політичного курсу відповідно до настроїв електорату, чим значно зменшує небезпеку конфліктів між виконавчою владою й парламентом.

Право ж Президента у чітко визначених Конституцією випадках розпустити Парламент і призначити нові вибори стає могутньою зброєю проти виникнення частих урядових і парламентських криз.

Гнучкість моделі парламентсько-президентської республіки, яка реалізується в конституційних положеннях, залежно від наповнення її політичним змістом, від конкретної політичної практики держави, дозволяє долати політичні кризи на підставі конституційних норм.

Для врегулювання суспільно-політичного конфлікту в нашій державі Верховна Рада України прийняла Закон України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 року № 742-VII. Цим було відновлено в Україні парламентсько-президентську форму правління.[1, с. 2] Разом з тим, на порядку денному залишається проведення повномасштабної конституційної реформи. Основою для подальшого оновлення Конституції України може стати проект Концепції внесення змін до Конституції України (далі – проект Концепції), що також передбачає перехід до парламентсько-президентської форми правління. Разом з тим, проект Концепції, що оприлюднено 28 січня 2014 року для широкого громадського обговорення на Дискусійному Форумі Конституційної Асамблеї містить низку новацій щодо запровадження нових форм народовладдя.

У проекті Концепції (абзац 14 розділу III «Народне волевиявлення») передбачено, що «предметом всеукраїнського референдуму за народною ініціативою (ініціативний референдум) може бути лише питання скасування закону, прийнятого Верховною Радою України, який набрав чинність (інститут «народного вето»)».

Підтримуючи доцільність запровадження інституту народного вето в Україні, доречно зазначити коло проблем, що потенційно можуть виникнути під час процедури розгляду та ухвалення тексту законопроекту про внесення змін до Конституції України.

По-перше, визначення в Основному Законі України предмета всеукраїнського референдуму за народною ініціативою, що зводиться лише до питання скасування законів, прийнятих Верховною Радою України, по суті, є певним нівелюванням інституту референдного права та звуженням політико-правових можливостей народовладдя в Україні.

По-друге, зважаючи на норми Конституції України, можна дійти висновку, що ця новація значно звужує існуючі права громадян України на народне волевиявлення. Так, розділ III Основного Закону України (ст. 72, ст. 74) передбачає можливість прийняття законів безпосередньо народом – на всеукраїнському референдумі. Водночас стаття 22 Конституції України встановлює, що конституційні права та свободи гарантуються і не можуть бути скасовані, а при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. А частина перша статті 157 Основного Закону України передбачає, що Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

По-третє, у процесі внесення змін до Основного Закону України існує висока вірогідність надання негативного висновку Конституційним Судом України щодо відповідності запропонованої новації вимогам статей 157 та 158 Конституції України, тобто як такої, що скасовує та обмежує права і свободи людини та громадянина. Так, Конституційний Суд України, розглядаючи справу про прийняття Конституції та законів України на референдумі від 16.04.2008 р. № 6-рп/2008, вирішив, що народ як носій суверенітету і єдине джерело влади в Україні, здійснюючи своє волевиявлення через всеукраїнський референдум за народною ініціативою, може в порядку, який має бути визначений Конституцією та законами України, приймати закони України (вносити до них зміни), крім законів (із питань податків, бюджету, амністії), прийняття яких на референдумі не допускається згідно з Конституцією України.

По-четверте, запропонована редакція новації не дає можливості встановити, чи може виноситися на всеукраїнський референдум питання скасування закону іншими, окрім як за народною ініціативою, суб'єктами ініціювання. У цьому аспекті слід звернути увагу на те, що суб'єктами ініціювання народного вето в деяких країнах Європейського Союзу можуть бути громадяни держави, народні обранці, органи державної влади чи місцевого самоврядування (див. додаток). Водночас уже зараз законодавство України містить норми, які дозволяють іншим, окрім трьох мільйонів громадян, суб'єктам ініціювання виносити на всеукраїнський референдум відповідні законопроекти. Так, Основний Закон України (частина перша ст. 156) визначає, що Президентом України призначається всеукраїнський референдум щодо законопроекту про внесення змін до розділів I, III, XIII Конституції України. Наслідками такого всеукраїнського референдуму може бути як підтримка (затвердження) чи відхилення (по суті, народне вето) законопроекту.

У проекті Концепції (абзац 19 розділу III «Народне волевиявлення») передбачено доцільність запровадження інституту народної законодавчої ініціативи, який передбачає, «що законопроекти з питань, віднесених до сфери регулювання законом, можуть бути внесені до Верховної Ради України за ініціативою не менш ніж ста тисяч громадян України, які мають право голосу, і такі законопроекти розглядатимуться парламентом невідкладно».

Загалом підтримуючи запровадження інституту народної законодавчої ініціативи в Україні як важливої форми народної правотворчості, доцільно окреслити коло проблем, пов'язаних із його втіленням на конституційному рівні.

По-перше, запропонована новація у взаємозв'язку із вище проаналізованою новацією, також містить ознаки звуження змісту та обсягу існуючих прав громадян України, оскільки не передбачає можливості приймати закони України (вносити до них зміни) на всеукраїнському референдумі за народною ініціативою.

По-друге, Верховна Рада України у 2012 році прийняла Закон України «Про всеукраїнський референдум». Зазначений закон, зокрема, урегулював порядок прийняття чи скасування народом законів України та внесення змін до них (п. 3 ч. 3 ст. 3, ч. 4 ст. 5). Разом із тим, існуюча редакція Закону України «Про всеукраїнський референдум» дозволяє виносити на всеукраїнський референдум питання схвалення (чи прийняття) без тексту самого закону, на відміну від законопроектів про схвалення нової редакції Конституції України, внесення змін до Конституції України, скасування, втрату чинності чи визнання нечинним закону про внесення змін до Конституції України. У цьому зв'язку важливо підкреслити наступне. Конституція України (ст. 8) встановлює, що закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Тому видається передчасним (до внесення змін до Конституції України в частині, що визначатиме порядок прийняття народом України законів) врегулювання у Законі України «Про всеукраїнський референдум» питань, що передбачають процедуру прийняття чи скасування на всеукраїнському референдумі законів України.

Окремо слід зазначити, що при вдосконаленні існуючих та запровадженні нових форм безпосередньої демократії на конституційному рівні в Україні слід враховувати європейський досвід у цій сфері (див. додаток).

Законодавство країн-членів ЄС містить різні варіанти реалізації права народу на здійснення законотворчості.[2, с.65] Умовно їх можна згрупувати наступним чином. В одних країнах допускається прийняття або скасування законів на референдумі за народною ініціативою, оформленою відповідно до вимог національного законодавства. В інших – народна законодавча ініціатива реалізується через представницький орган державної влади – парламент. Натомість Конституція України (ст. 72, ст. 74) передбачає можливість реалізації безпосереднього народовладдя, зокрема щодо прийняття законів за народною ініціативою на всеукраїнському референдумі. При цьому Основний Закон України не містить порядку прийняття народом на всеукраїнському референдумі законів України.

Список використаних джерел:

1. Даниляк О.О. Врегулювання суспільно-політичного конфлікту в нашій державі // Юридичний журнал «Право України» — 2014. — С. 2—5.
2. 2. Референдуми в Європейському Союзі / О.Д. Чебаненко, О.Ю. Грищук, Н.В. Колодязна, А. Євгенєва ; За ред. Д.С. Ковриженка. — К. : ФАДА, ЛТД, 2007. — С. 65-67.