

Міністерство освіти і науки України  
Національний університет «Острозька академія»  
Навчально-науковий інститут права імені І.Малиновського  
Кафедра державно-правових дисциплін

**Кваліфікаційна робота**  
на здобуття освітнього ступеня магістра

на тему:

**ПАРЛАМЕНТСЬКА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ УРЯДУ В УКРАЇНІ:  
КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ**

Виконав студент 6 курсу,  
групи МП-63  
спеціальності 081 Право  
**Калінін Владислав В'ячеславович**

Науковий керівник  
кандидат політичних наук, доцент  
**Мартинюк Р.С**

Рецензент:

Роботу доручено до захисту  
на засіданні кафедри  
державно-правових дисциплін  
(протокол №\_\_ від \_\_\_\_\_ 2020 р.)

Завідувач кафедри \_\_\_\_\_ /І.В. Дробуш/

Острог – 2020



## ЗМІСТ

<b>ВСТУП .....</b>	<b>4</b>
--------------------	----------

### **РОЗДІЛ 1. ПАРЛАМЕНТСЬКА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ УРЯДУ В СИСТЕМІ ФОРМ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ВИЩИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВИ (ЇХ ПОСАДОВИХ ОСІБ)**

1.1. Поняття конституційно-правової відповідальності вищих органів державної влади та їх посадових осіб, її види .....	9
--	---

1.2. Поняття парламентської відповідальності уряду. Історичне становлення інституту та його природа і значення в організації державної влади .....	12
--	----

1.3. Інститут імпичменту – альтернатива парламентської відповідальності уряду в президентській республіці .....	16
---	----

### **РОЗДІЛ 2. ПАРЛАМЕНТСЬКА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ УРЯДУ В ПРАКТИЦІ РОЗВИНЕНИХ КРАЇН**

2.1. Колективна (солідарна) парламентську відповідальність уряду та індивідуальна відповідальність міністрів уряду .....	29
--	----

2.2. Вотум недовіри та резолюція осуду як усталені форми парламентської відповідальності уряду .....	31
--	----

2.3. Нормативні обмеження парламентської відповідальності уряду .....	32
---	----

2.4. Парламентська відповідальність уряду в практиці П'ятої французької Республіки та Федеративної Республіки Німеччини .....	38
---	----

### **РОЗДІЛ 3. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ**

3.1. Особливості правового закріплення парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України в первинній редакції Основного Закону України	42
3.2. Парламентська відповідальність Кабінету Міністрів України за змістом чинної редакції Конституції України .....	46
3.3. Конституційно-правова корекція парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України: авторське бачення проблеми .....	52
<b>ВИСНОВКИ</b> .....	58
<b>ДЖЕРЕЛА</b> .....	64

## ВСТУП

**Актуальність теми дослідження.** Лише відповідальна влада може забезпечити власну легітимність. Відповідальність ж уряду перед парламентом (парламентська відповідальність уряду) є елементом механізму відповідальності влади держави взагалі. Інститут парламентської відповідальності уряду як механізм створення ефективного й відповідального уряду набуває особливого значення в суспільстві зі слабкими демократичними традиціями. Тут він стає одним із найважливіших засобів забезпечення ефективного зв'язку між виборцями і владою та є елементом системи стримувань і противаг у взаєминах між галузями влади, який забезпечує їх взаємний контроль і співпрацю в розробленні, ухваленні та реалізації програмних документів.

Парламентська відповідальність уряду є ключовим інструментом легітимації влади в умовах парламентарної і змішаної республіканської форм правління. Україна ж є змішаною республікою. Питання відповідальності виконавчої влади завжди пов'язане з визначенням суб'єкта, який формує уряд і перед яким уряд відповідальний за результати своєї діяльності. Стосовно парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України це означає, що коаліційна парламентська більшість у Верховній Раді України, яка формує Уряд, повинна бути також відповідальною за його політику. На жаль, у Конституції України механізму взаємовідповідальності Кабінету Міністрів України і Верховної Ради України не передбачено. Встановлена Основним Законом України модель парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України не позбавлена і суттєвих вад. Створення адекватного змішаній республіці інституту парламентської відповідальності уряду, без перебільшення, є ключовою передумовою легітимності наявної в Україні форми правління. Це засвідчує особливу значимість та актуальність наукових робіт у галузі дослідження проблематики розробки ефективних механізмів відповідальності влади перед суспільством.

**Об'єктом** дослідження є інститут парламентської відповідальності уряду як елемент системи стримувань і противаг у республіканській формі правління.

**Предметом** роботи є парламентська відповідальність Кабінету Міністрів України.

**Мета і завдання дослідження.** Мета роботи – дослідження конституційно-правової відповідальності Кабінету Міністрів України перед Верховною Радою України, її недоліків та визначення можливих напрямів їх усунення.

Мета роботи обумовлює такі дослідницькі завдання:

- розкрити природу інституту парламентської відповідальності уряду та його значення в організації державної влади;
- проаналізувати усталені види та форми парламентської відповідальності уряду та її нормативні обмеження;
- дослідити парламентську відповідальність уряду в практиці розвинених країн;
- дослідити інститут імпичменту як замітник парламентської відповідальності уряду у президентській формі правління;
- проаналізувати парламентську відповідальність Кабінету Міністрів України за змістом Конституції України її первинної та чинної редакцій;
- запропонувати авторське бачення шляхів розв'язання сформульованих проблем.

**Аналіз джерельної бази дослідження.** Активний розвиток державотворення у країнах Центральної та Східної Європи, найбільше піднесення якого припало на останнє десятиліття ХХ ст., спричинив серйозні зусилля в галузі розроблення теорії парламентської відповідальності уряду. Наукові дослідження у відповідній галузі в західноєвропейських державах були розпочаті ще в повоєнний період. Розроблення теорії парламентської відповідальності уряду мало об'єктивну зумовленість: усі західноєвропейські та посткомуністичні центрально- та східноєвропейські держави мають парламентарну чи змішану республіканську форми правління й у всіх цих державах інститут парламентської відповідальності уряду є ключовим

компонентом механізму легітимації влади. У період, коли перший досвід функціонування президентсько-парламентарної форми правління в Україні був критично переосмислений, з'явилися перші вітчизняні монографічні дослідження, публікації в періодичних наукових виданнях та розробки у спеціальних розділах підручників із конституційного права в галузі теорії парламентської відповідальності уряду, які, по суті, часто були спробою оцінки наявних вад вітчизняної моделі інституту парламентської відповідальності уряду. Проблематика парламентської відповідальності уряду склала також предмет дослідження у відповідних формах наукових робіт зарубіжних авторів. Серед авторів, у роботах яких безпосередньо чи побічно розглядається проблематика парламентської відповідальності уряду, варто відзначити А. Червяцову (“Конституційно-правова відповідальність в системі видів юридичної відповідальності: теоретико-правовий аспект”), С. Сороку (“Парламентська відповідальність уряду як форма взаємодії гілок влади: сутність, форми та тенденції розвитку”), (“Механізми взаємодії уряду і парламенту в процесі державного управління: досвід країн Європейського Союзу та українська практика”), І. Кресіну, С. Балана (“Політична відповідальність: Суть, ознаки, особливості”), А. Коваленка (“Відповідальність виконавчої влади: порівняльно-політологічні аспекти”), В. Кафарського (“Політична і конституційно-правова відповідальність суб'єктів державно-політичних відносин”), Р. Павленка (“Законодавче забезпечення парламентської відповідальності уряду”), (“Парламентська відповідальність уряду: світовий та український досвід”), В. Шаповала (“Виконавча влада в розвинутих країнах (конституційно-правовий аспект)”), Р. Мартинюка (“Інститут парламентської відповідальності уряду в Україні за змістом Конституції України в редакції від 8 грудня 2004 р.”), (“Парламентська відповідальність Уряду в Україні: особливості нормативного регулювання”), (“Парламентська відповідальність уряду в зарубіжній та вітчизняній практиці: компаративний аналіз”), О. Мельника (“Конституційно-правова відповідальність вищих органів державної влади”), О. Майданник

(“Парламентський контроль за функціонуванням виконавчої влади в Україні: питання теорії”). Роботи згаданих авторів мають як загальнотеоретичний, так і спеціальний характер. Ці роботи дали можливість співставити відповідний досвід розвинених європейських держав із національною практикою застосування інституту парламентської відповідальності уряду та обґрунтувати вибір оптимальної моделі цього інституту в умовах подальшого розвитку і вдосконалення змішаної республіканської форми правління в Україні.

З огляду на подальшу трансформацію форми правління в Україні та очевидні вади вітчизняної моделі інституту парламентської відповідальності уряду виникає потреба подальшого дослідження цього інституту.

**Методи дослідження** склали система загальнонаукових та спеціально наукових методів. У роботі використано *системний метод* – у дослідженні ролі та взаємозв’язку інституту парламентської відповідальності уряду з іншими елементами системи стримувань і противаг; *метод порівняльного аналізу* – у вивченні досвіду зарубіжних держав у сфері застосування інституту парламентської відповідальності уряду; *історичний* – у дослідженні генезису форм інституту парламентської відповідальності уряду в зарубіжній державно-правовій практиці. Застосування *структурно-функціонального підходу* було покликане продемонструвати основні вади в механізмі функціонування інституту парламентської відповідальності уряду в Україні.

**Структура роботи.** Дослідження складається зі вступу, трьох розділів, висновку та списку використаних джерел.

У вступі обґрунтовано актуальність теми дослідження, визначені його мета та дослідницькі завдання, проаналізовано стан наукової розробленості проблематики парламентської відповідальності уряду, описано методи, що використовувалися при написанні роботи.

У розділі 1 “Парламентська відповідальність уряду в системі форм конституційно-правової відповідальності вищих органів держави (їх посадових осіб)” аналізуються поняття та види конституційно-правової відповідальності вищих органів державної влади та їх посадових осіб (підрозділ 1.1.)



розкривається поняття парламентської відповідальності уряду, історичне становлення інституту та його природа (підрозділ 1.2.); досліджуються нормативні обмеження парламентської відповідальності уряду (підрозділ 1.3.) та інститут імпичменту як альтернатива парламентської відповідальності уряду у президентській республіці (підрозділ 1.4.).

У Розділі 2 “парламентська відповідальність уряду в практиці розвинених зарубіжних країн” висвітлено питання про види (підрозділ 2.1.) та форми парламентської відповідальності уряду (підрозділ 1.1.); розкрито особливості парламентської відповідальності уряду в практиці П’ятої французької Республіки та Федеративної Республіки Німеччини.

У Розділі 3 “Конституційно-правове регулювання парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України” проаналізовано особливості правового закріплення парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України в первинній редакції Основного Закону України (підрозділ 2.1.) та його чинній редакції (підрозділ 2.3.). У підрозділі 2.3. відображено авторське бачення можливої форм конституційно-правової корекції парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України.

У висновках узагальнено результати дослідження.

Загальна кількість сторінок наукової роботи – 69, з них тексту основної частини – 63 сторінки.

## РОЗДІЛ 1

### ПАРЛАМЕНТСЬКА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ УРЯДУ У СИСТЕМІ ФОРМ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ВИЩИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВИ (ЇХ ПОСАДОВИХ ОСІБ)

#### 1.1. Поняття конституційно-правової відповідальності вищих органів державної влади та їх посадових осіб, її форми та види

Відповідальність влади взагалі є одним із найважливіших критеріїв її ефективності<sup>1</sup>, а безвідповідальність влади, врешті-решт, спричиняє її нелегітимність. Можна виразити згадану залежність й інакше – відповідальність влади є засобом забезпечення її легітимності. У цьому контексті рівень конституційно-правової відповідальності владарюючих суб'єктів – органів державної влади є опосередкованим вираженням рівня легітимності влади взагалі<sup>2</sup>.

Конституційно-правова відповідальність є інституціоналізованою (юридично визначеною) формою політичної відповідальності спеціальних суб'єктів конституційно-правових відносин, наділених владними повноваженнями<sup>3</sup>. Конституційно-правова відповідальність – відповідальність органу державної влади (посадової особи) за політичну діяльність чи неналежне виконання повноважень (реалізацію конституційно-правового статусу), форма і порядок застосування якої передбачені конституційним законодавством.

Попри те, що конституційно-правова відповідальність є видом юридичної відповідальності, її особливість полягає в тому, що в основі конституційно-

---

<sup>1</sup> Козаков В. Соціально-ціннісні засади державного управління в Україні : моногр. К.: Вид-во НАДУ, 2007. С. 189, 201.

<sup>2</sup> Кресіна І., Балан С. Політична відповідальність: Суть, ознаки, особливості. К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2009. С. 33, 34.

<sup>3</sup> Кафарський В. Політична і конституційно-правова відповідальність суб'єктів державно-політичних відносин. *Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки*. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. 2009. Вип. 48. С. 128.

правової відповідальності можуть лежати морально-політичні критерії, які формалізовані конституційним законодавством. Ці критерії є елементом складу конституційного правопорушення. Звідси – морально-правовий і політико-правовий характер конституційно-правової відповідальності<sup>4</sup>. Наприклад, посадова особа може бути звільнена з посади суб'єктом, що уповноважений застосовувати відповідні форми конституційно-правової відповідальності, оскільки дії цієї особи оцінюються негативно в політичному чи моральному плані, а тому є неналежним виконанням її конституційних повноважень. Водночас, підставою конституційно-правової відповідальності може бути й суто юридичний факт, наприклад, кримінально-каране діяння, вчинене відповідною посадовою особою. Можливе і поєднання згаданих вище підстав конституційно-правової відповідальності<sup>5</sup>. Наприклад, систематичне скасування актів певного міністерства главою уряду з підстав їх неконституційності (незаконності) – юридично передбачена підстава, може утворити політичну підставу конституційно-правової відповідальності відповідного міністра – негативну політичну оцінку діяльності міністра і, як наслідок – його звільнення з посади уповноваженим на те суб'єктом.

Отже, навіть тоді, коли безпосередні підстави конституційно-правової відповідальності мають моральний або політичний характер, вони завжди прямо чи опосередковано, конкретизовано чи узагальнено передбачені конституційними нормами й утворюють склад правопорушення. Тому хоча перелік підстав конституційно-правової відповідальності в теоретичному плані не піддається визначенню, конституційно-правова відповідальність як вид юридичної відповідальності можлива лише за умови, якщо склад конкретного правопорушення (підстава конституційно-правової відповідальності)

---

<sup>4</sup> Червяцова А. Конституційно-правова відповідальність в системі видів юридичної відповідальності: теоретико-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Харків, 2004. С. 11.

<sup>5</sup> Краснікова О. Конституційна відповідальність у системі захисту правового статусу суб'єктів місцевого самоврядування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Одеса, 2004. С. 11.

закріплений у відповідній конституційній нормі<sup>6</sup>. Звідси і можливо стверджувати, що підставою конституційно-правової відповідальності є неналежне виконання чи безпосереднє порушення конституційних норм владарюючим суб'єктом<sup>7</sup>.

Процедура притягнення до конституційно-правової відповідальності відрізняється тим, що її здійснюють не загальні слідчі органи і суди, а передбачені конституцією органи державної влади (конституційний суд, верховний суд у спеціально передбачених випадках, певна палата парламенту, спеціальна комісія тощо). Заходами відповідальності при цьому постає відставка з посади, зміщення з поста, позбавлення недоторканості і т. д.). У розглядуваному контексті значення конституційно-правової відповідальності очевидне: відсутність ефективних форм її організації, її декларативність перетворюють усю систему стримувань і противаг на юридичну фікцію. Це дає підстави розглядати конституційно-правову відповідальність вищих органів державної влади важливим елементом системи стримувань і противаг<sup>8</sup>.

Видами конституційно-правової відповідальності вищих органів державної влади (їх посадових осіб) є дострокова зміна їх конституційного статусу (припинення повноважень) та скасування ухвалених ними неконституційних актів<sup>9</sup>. Перший із наведених видів конституційно-правової відповідальності є більш жорстким заходом впливу і в системі стримувань і противаг належить до такого її елемента як противаги. Найважливішими противагами – формами конституційно-правової відповідальності вищих органів держави та їх посадових осіб є відповідальність уряду перед парламентом (парламентська відповідальність уряду), відповідальність уряду перед главою держави, інститут імпичменту, дострокове припинення повноважень парламенту главою держави,

---

<sup>6</sup> Кресіна І., Коваленко А., Балан С. Інститут імпичменту: Порівняльний політико-правовий аналіз. К.: Юридична думка, 2004. С. 38.

<sup>7</sup> Кутафін О. Предмет конституционного права. М.: Юристъ, 2001. С. 430-443.

<sup>8</sup> Мельник О. Конституційно-правова відповідальність вищих органів державної влади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. К., 2000. С. 5.

<sup>9</sup> Мельник О. Конституційно-правова відповідальність вищих органів державної влади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. К., 2000. С. 6.

дострокове припинення повноважень законодавчого органу чи глави держави шляхом референдарної процедури.

## **1.2. Поняття парламентської відповідальності уряду. Історичне становлення інституту та його природа і значення в організації державної влади**

Інститут парламентської відповідальності уряду – ключовий елемент механізму легітимації влади у формах правління, які характеризують парламентський спосіб формування уряду.

Генетично інститут парламентської відповідальності уряду пов'язаний з інститутом імпічменту<sup>10</sup>. Саме тому інститут імпічменту у президентських республіках можливо розглядати як еквівалент парламентської відповідальності уряду. Парламентська відповідальність уряду – процедура, яка за змістом є формою політичної відповідальності уряду перед парламентом, первинно розвинулася з правової відповідальності (імпічменту). Імпічмент почав застосовуватися в Англії у XVI ст. Тут у цей час остаточно склалася практика парламентського суду над посадовими особами у формі “сумніву” в їхній порядності або імпічменту. Палата Громад (нижня палата англійського Парламенту) піддавала імпічменту посадових осіб вищого рівня. Вважалося, що внаслідок особливого політичного становища цих осіб застосування щодо них звичайних законів й судової процедури неефективні. За рішенням Палати Громад таких осіб повинна була судити Палата Лордів як найвища судова інстанція країни.

У 1742 р. в Англії відбувся перший прецедент парламентської відповідальності уряду. Тодішній Прем'єр-міністр – Роберт Уолпол під час голосування в Палаті Громад втратив підтримку парламентської більшості, яку на той момент утворювала партія вігів. Не бажаючи доводити справу до

---

<sup>10</sup> Павленко Р. Парламентська відповідальність уряду: світовий та український досвід. К.: КМ Академія, 2002. С. 60.

імпичменту, Уолпол оголосив про відставку з мотивів недовіри до нього палати. Подальша історія розвитку інституту парламентської відповідальності уряду відбувалася з урахуванням цього прецеденту. Відтоді партійна більшість у Палаті Громад мала можливість не тільки віддавати урядовців до суду за вчинення ними правопорушень, а й позбавляти їх посади шляхом відмови в довірі. Надалі, у ХІХ ст. розвиток інституту парламентської відповідальності уряду оформила теорія, відповідно до якої Кабінет (міністрів) ставав політично відповідальний перед Палатою Громад і повинен був йти у відставку, коли Палата відмовляла йому в довірі. За цих обставин інститут імпичменту повинен був відмерти через непотрібність: у політичному аспекті його замінювала парламентська відповідальність державних чиновників, а притягнення до юридичної відповідальності покладалося на судові органи<sup>11</sup>. З 1717 р. процедура імпичменту в політичних цілях не застосовувалася. Парламентська відповідальність уряду – політико-правова відповідальність перед парламентом вищого органу виконавчої влади загалом чи його окремих членів, що передбачає, відповідно, відставку всього складу уряду чи його окремих членів.

Парламентська відповідальність уряду є логічним наслідком його парламентської інвеститури – процедури, яка полягає у схваленні парламентом програми діяльності уряду. Парламентська відповідальність уряду забезпечує відповідність його дій схваленій парламентом програмі діяльності уряду<sup>12</sup>.

Інститут парламентської відповідальності уряду розвивався як засіб одночасного вирішення двох різних завдань: він був покликаний стати елементом механізму взаємодії законодавчої та виконавчої галузей влади у визначенні і здійсненні основних напрямів політики та засобом відповідальності виконавчої влади перед законодавчою за неуспіх урядової діяльності. Водночас він повинен був забезпечити стабільність уряду, його відносну незалежність від поточних змін політичної кон'юнктури в парламенті.

---

<sup>11</sup> Энсон В. Английский Парламентъ, его конституціонные законы и обычаи. С.-Петербургъ: Издание Юридическаго Книжнаго Магазина Н. К. Мартынова, 1908. С. 327.

<sup>12</sup> Алексіевъ А. Безотвѣтственность монарха и отвѣтственность правительства. М.: Типографія Т-ва И. Д. Сытина, 1907. С. 70.

Виникнення й розвиток інституту парламентської відповідальності уряду справили суттєвий вплив на визначення та реалізацію різних способів поділу влади, а також здійснення поточної політики. Парламентська відповідальність уряду, точніше, її наявність чи відсутність є ключовим критерієм класифікації форми правління. Інститут парламентської відповідальності уряду є атрибутом парламентарної та змішаної республіканської форм правління.

Парламентська відповідальність уряду відбиває принцип, відповідно до якого уряд повинен існувати доти, доки існує парламентська більшість, яка його сформувала, а персональний склад і дії уряду відповідають політичним інтересам цієї більшості. Фактично парламентська відповідальність уряду унеможлиблює “жорсткий” поділ влади<sup>13</sup>. У парламентарній та змішаній республіканській формах правління праву парламенту припиняти повноваження уряду часто кореспондує зустрічне право уряду, у відповідь на отриманий вотум недовіри, порушувати перед главою держави питання про досторокове припинення повноважень парламенту. Вважається, що поєднання парламентської відповідальності уряду з його правом ініціювати досторокове припинення повноважень парламенту забезпечує необхідну стабільність уряду (парламент у такому разі не може зловживати правом відправляти уряд у відставку). Отже, право глави держави розпустити парламент і призначити нові вибори в разі його відмови в довірі уряду збалансовує парламентську відповідальність уряду. Водночас це право не позбавляє парламент можливості ефективно впливати на уряд<sup>14</sup>.

Парламентська відповідальність уряду може бути зумовлена як одним, так і комплексом чинників. Відставку уряду може спричинити, наприклад, неуспіх його політики чи її невідповідність інтересам парламентської більшості, вчинення прем'єр-міністром дій, що мають характер правопорушень тощо. Отже, підстава парламентської відповідальності уряду може мати як

---

<sup>13</sup> Мартинюк Р. Парламентська відповідальність Уряду в Україні: особливості нормативного регулювання. *Право України*. 2008. № 9. С. 19.

<sup>14</sup> Павленко Р. Парламентська відповідальність уряду: світовий та український досвід. К.: КМ Академія, 2002. С. 18.

юридичний, так і політичний характер<sup>15</sup>. Тому цей інститут має подвійну – політичну і правову природу. Конституційно-правова та політична відповідальність можуть збігатися щодо її суб'єктів, підстав настання та наслідків. Парламентська відповідальність уряду – наочний приклад такого збігу. Політична відповідальність уряду відбувається перед главою держави та парламентом, юридична – за вчинені правопорушення. Політичним є зміст парламентської відповідальності уряду: парламент висловлює довіру курсу, який здійснює уряд, чи навпаки, припиняє повноваження уряду в разі неспішності його курсу і, відповідно, втрати довіри до нього з боку парламенту. Однак підставою для настання такої відповідальності є юридичний факт ухвалення парламентом відповідного рішення. До того ж відповідальність настає за нормативно визначеною процедурою, що теж зумовлює її юридичну природу<sup>16</sup>. Інакше кажучи, юридична відповідальність уряду стає передумовою настання його політичної відповідальності.

Між правовими і політичними аспектами парламентської відповідальності уряду існує й обернена залежність. Наприклад, відставка уряду внаслідок вотуму недовіри (резолюції осуду) може бути зумовлена політичними чинниками й не мати ознак юридичної відповідальності. Останню характеризує порушення правових норм, без чого неможлива реалізація санкції правової норми. Водночас, з факту припинення повноважень уряду можуть виникати правовідносини, що мають похідний від політичної відповідальності характер<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частин другої, третьої статті 124 Конституції України (справа щодо підвідомчості актів про призначення або звільнення посадових осіб) від 7 травня 2002 р. № 8-рп/2002. *Вісник Конституційного Суду України*. 2002. № 2. С. 29.

<sup>16</sup> Павленко Р. Законодавче забезпечення парламентської відповідальності уряду. *Національний університет "Києво-Могилянська академія". Наукові записки. Політичні науки*. 2000. Т. 18. С. 25.

<sup>17</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частин другої, третьої ст. 124 Конституції України (справа щодо підвідомчості актів про призначення або звільнення посадових осіб) від 7 травня 2002 р. № 8-рп/2002. *Вісник Конституційного Суду України*. 2002. № 2. С. 29.



Якщо юридична відповідальність уряду (його окремих членів), об'єктивно, не залежить від форми правління, то політична є рисою форм правління, яким притаманний парламентський спосіб формування уряду. У президентських республіках, де існує “жорсткий” поділ влади, парламент позбавлений права відправити уряд у відставку.

Типовою підставою парламентської відповідальності уряду є невиконання урядом умов політичної угоди із законодавчим органом. Таку угоду звичайно засвідчує програма діяльності уряду, схвалена парламентом. “Договірні” відносини між парламентом й урядом відбиває і конституційна вимога парламентської інвеститури уряду. Схвалення законодавчим органом програми діяльності уряду фактично є схваленням і складу уряду. Уряд, що заручився довірою парламенту шляхом своєї інвеститури, вважається легітимним і може розпочати виконання повноважень. Невідповідність дій уряду визначеним у програмі критеріям спричиняє ініціювання й розгляд у парламенті питання про відповідальність уряду.

Уряд звичайно відповідальний перед нижньою палатою парламенту. Іноді – перед його обома палатами (Італія, Японія, Румунія). Та обставина, що уряд не відповідальний перед верхньою палатою, є логічним наслідком прийнятого порядку її формування, за якого верхня палата або взагалі не обирається, або формується непрямым шляхом. Відповідно, верхня палата і не схвалює програми діяльності уряду.

### **1.3. Інститут імпичменту – альтернатива парламентської відповідальності уряду у президентській республіці**

Оскільки сутнісною рисою монархічної форми правління є принцип особистої невідповідальності глави держави, конституційно-правова відповідальність застосовується лише щодо глави республіканської держави – президента. Усталена форма конституційно-правової відповідальності президента – імпичмент.

У сучасних республіканських формах правління інститут імпичменту є одним з елементів системи стримувань і противаг. Цей інститут встановлює право парламенту усувати з посади певне коло посадових осіб.

Первинно інститут імпичменту був елементом організації державної влади у президентській республіці. Тут, за умов “жорсткого” поділу влади та відсутності інституту парламентської відповідальності уряду інститут імпичменту став заміником останньої. Деякі дослідники і нині, вдаючись до розширеного тлумачення поняття парламентської відповідальності уряду, визначають імпичмент як форму парламентської відповідальності уряду у президентській республіці<sup>18</sup>.

У президентській республіці здійснення виконавчої влади та контроль за урядом є прерогативою однієї особи – глави держави. Тут парламент може бути причетним до процесу формування уряду лише формально. Однак у президентській республіці дискреційне право глави держави звільняти будь-яку посадову особу в системі органів виконавчої влади, а також його статус глави всієї виконавчої влади, що одноосібно ухвалює відповідні кадрові рішення, перетворюють будь-яку участь парламенту в процесі формування уряду на формальність: відсутність парламентської інвеститури уряду, його парламентської відповідальності роблять даремними спроби парламенту перешкоджати президенту формувати свою команду<sup>19</sup>. Оскільки члени адміністрації президента у своїй діяльності не потребують політичної довіри парламенту і безпосередньо не відповідальні перед ним, вони відповідальні лише перед виборцями в ході чергової виборчої кампанії. Отже, у президентській республіці формування уряду, його політика, а тим більше відставка реально не залежать від волі парламенту.

У президентській республіці усунення найвищих посадових осіб виконавчої влади чи президента (іноді також суддів) з посади можливе лише у

---

<sup>18</sup> Шаповал В. Вищі органи сучасної держави. Порівняльний аналіз. К.: Програма Л, 1995. С. 87.

<sup>19</sup> Павленко Р. Парламентська відповідальність уряду: світовий та український досвід. К.: КМ Академія, 2002. С. 73.

формі імпічменту – встановленої законом складної процедури притягнення згаданих суб'єктів до політичної відповідальності за грубі порушення закону. Однак ця процедура не може бути ефективним засобом політичної відповідальності виконавчої влади загалом, оскільки її підставою є вчинення правопорушення конкретною особою.

Батьківщиною імпічменту є Англія, де імпічмент був одним з елементів судового процесу, який здійснювала вища судова інстанція країни – Судовий комітет Палати Лордів у кримінальних справах щодо вищих посадових осіб держави<sup>20</sup>. Нормативно цей інститут вперше був закріплений у Конституції Сполучених Штатів Америки 1787 р. Надалі, у ході розвитку республіканської форми правління інститут імпічменту був сприйнятий усіма її різновидами і став типовим елементом республіканської організації державної влади взагалі.

Інститут імпічменту, за нечастими винятками – єдина форма конституційно-правової відповідальності президента шляхом зміщення його з посади, відома державно-правовій практиці розвинених країн. Лише в окремих державах президент може бути зміщений із посади в альтернативний спосіб – одноосібним рішенням парламенту. Зокрема, у Латвії – парламентарній республіці, де Президент обирається Парламентом, Глава держави може бути відсторонений від посади рішенням законодавчого органу з подальшим обранням нового Президента<sup>21</sup>. Конституція Латвії 1922 р. не встановлює підстав відсторонення Президента від посади і тим самим надає їм суто політичного характеру. В іншій державі з парламентарною формою правління – Словаччині, Парламент “може відкликати Президента за діяльність проти суверенітету та територіальної цілісності Словацької Республіки або за дії, спрямовані на розвал демократичного конституційного ладу Словацької

---

<sup>20</sup> Энсон В. Английский Парламентъ, его конституціонные законы и обычаи. С.-Петербургъ: Издание Юридическаго Книжнаго Магазина Н. К. Мартынова, 1908. С. 326.

<sup>21</sup> Конституція Латвійської Республіки від 15 лютого 1922 р. Ст. 51. *Конституції нових держав Європи та Азії*. К.: Право, 1996. С. 43

Республіки”<sup>22</sup>. Отже, тут Парламент також наділений широким полем розсуду у визначенні підстав відсторонення Президента від посади.

Наведені способи дострокового припинення повноважень президента парламентом нетипові і, природно, не можуть вважатися нормальними для держав, де влада главу держави легітимує виборчий корпус безпосередньо. Водночас, практика зміщення президента з посади рішенням парламенту передбачена конституціями деяких парламентарних та змішаних республік, де владу президента легітимують саме загальнонародні вибори. Наприклад, Конституцією Ірландії 1937 р. передбачена можливість відсторонення Президента від посади рішенням Парламенту, якщо “проступок, у якому він звинувачується, є таким, який не дозволяє йому перебувати на посаді”<sup>23</sup>. В Австрії Президент може бути відсторонений від посади Федеральними Зборами – спільним засіданням обох палат Парламенту<sup>24</sup>. Президент Румунії “у разі вчинення тяжких діянь, які порушують положення Конституції” може бути відсторонений від посади більшістю голосів членів спільного засідання обох палат Парламенту. Однак для ухвалення рішення законодавчим органом “про усунення Президента Румунії від посади” необхідний “консультативний висновок” органу конституційної юрисдикції<sup>25</sup>. Отже, ця процедура виявляє суттєву схожість до процедури імпічменту.

Подібної негативної оцінки заслуговує сприйнята деякими республіками з парламентарною формою правління практика відсторонення президента з посади засобом референдарної процедури, ініційованої парламентом. Наприклад, в Ісландії Президент, обраний загальнонародними виборами, “покидає свій пост достроково, якщо це буде схвалено плебісцитом, проведеним

---

<sup>22</sup> Конституція Словацької Республіки від 1 вересня 1992 р. Ст. 106. *Конституції нових держав Європи та Азії*. К.: Право, 1996. С. 473.

<sup>23</sup> Конституція Ірландії от 29 декабря 1937 г. Ст. 12. П. 10. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА.М, 1997. С. 328, 329.

<sup>24</sup> Федеральный конституционный закон от 10 ноября 1920 г. Ст. 60. П. 6. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА.М, 1999. С. 47.

<sup>25</sup> Конституция Румынии от 21 ноября 1991 г. Ст.ст. 95, 144. URL : <http://www.auditorium.ru/books/116/Rumania>.

згідно резолюції, ухваленої трьома четвертими членів Об'єднаного Альтінга (спільним засіданням верхньої і нижньої палат Парламенту – *авт.*)”<sup>26</sup>. Право парламенту ініціювати референдум щодо дострокового припинення повноважень всенародно обраного президента спричиняє протиставлення двох рівнозначних форм народного волевиявлення (прямої демократії) – виборів і референдуму. Важливо також усвідомлювати, що відповідне право парламенту провокує неправовий вплив на президента. До того ж цей вплив поєднано зі зловживанням установчою владою народу. Реальними причинами референдуму з питання про дострокове припинення повноважень президента може бути шантаж глави держави можливістю проведення відповідного референдуму з метою домогтися його “добровільної” відставки, спроба “зведення рахунків” із президентом з боку опозиційного йому парламенту, дестабілізація політичної ситуації у країні напередодні президентських і (або) парламентських виборів, внесення змін до основного закону тощо з метою вплинути на їх результати тощо.

Імпічмент ініціюється і звичайно здійснюється в парламенті (його палатах). Якщо законодавчий орган має двопалатну структуру, процедура імпічменту поетапно проходить в обох палатах парламенту: ініціювання імпічменту і притягнення до відповідальності відбуваються в нижній палаті, а розгляд справи – у верхній. У багатьох країнах здійснення імпічменту не обмежене стінами парламенту; загальнопоширеним є залучення до процедури імпічменту органів конституційної юрисдикції. В Основному Законі Федеративної Республіки Німеччини 1949 р., наприклад, встановлено, що “Бундестаг або Бундесрат можуть порушити перед Федеральним Конституційним Судом звинувачення проти Федерального Президента в умисному порушенні ним Основного чи іншого федерального закону. Пропозиція про порушення обвинувачення має бути представлена не менш ніж чвертю голосів депутатів Бундестагу або чвертю голосів членів Бундесрату. Для вирішення питання про

---

<sup>26</sup> Конституция Республики Исландии от 17 июня 1944 г. URL : <http://norse.ulver.com/hist/construs.html>.

порушення обвинувачення потрібна більшість у дві третини голосів депутатів Бундестагу або дві третини голосів членів Бундесрату. Обвинувачення підтримується уповноваженим органом, який висунув обвинувачення. Якщо Федеральний Конституційний Суд встановить, що Федеральний Президент винуватий в умисному порушенні Основного Закону або іншого федерального закону, він може оголосити про позбавлення його посади<sup>27</sup>. У Конституції Хорватії 1990 р. вказано, що “Процедура відповідальності Президента Республіки може бути розпочата за рішенням Палати Представників, ухваленим двома третинами голосів від її конституційного складу. Рішення щодо відповідальності Президента Республіки ухвалює Конституційний Суд Хорватії двома третинами голосів його складу. Якщо Конституційний Суд Хорватії підтвердив рішення Палати Представників, повноваження Президента Республіки припиняються силою Конституції”<sup>28</sup>.

В інших країнах до процедури імпічменту залучаються спеціальні трибунали. Відповідно до Конституції Польщі 1995 р., наприклад, “Президент Республіки за порушення Конституції, закону або за вчинення злочину може бути притягнутий до відповідальності перед Державним Трибуналом ... З дня ухвалення постанови про висунення Президенту Республіки обвинувачення перед Державним Трибуналом виконання повноважень Президентом Республіки підлягає призупиненню”<sup>29</sup>.

У багатьох країнах до імпічменту залучений вищий судовий орган країни (Росія<sup>30</sup>, Литва<sup>31</sup>, Туреччина<sup>32</sup>, Румунія<sup>33</sup>, Австрія<sup>34</sup>, Болгарія<sup>35</sup>, Македонія<sup>36</sup>, Словенія<sup>37</sup>, Словаччина<sup>38</sup> тощо).

---

<sup>27</sup> Основной Закон Федеративной Республики Германии от 23 мая 1949 г. Ст. 61. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА.М, 1999. С. 199.

<sup>28</sup> Конституция Республики Хорватия от 22 декабря 1990 г. Ст. 105. Чч. 2-4. URL : <http://legalns.com/download/books/cons/croatia.pdf>.

<sup>29</sup> Конституция Республики Польша от 2 апреля 1997 г. Ст. 145. Пп. 1, 3. *Конституционное (государственное) право зарубежных стран*. В 4-х т. Отв. ред. Б. Стращун. М.: БЕК, 1999. Т. 3. С. 718.

<sup>30</sup> Конституция Российской Федерации від 12 грудня 1993 р. Ст. 93. П. 1. *Конституції нових країн Європи та Азії*. К.: Право, 1996. С. 429.

<sup>31</sup> Конституция Литовської Республіки від 25 жовтня 1992 р. Ст. 105. П. 4. *Конституції*

Підставами імпічменту конституції традиційно визначали особливо тяжкі кримінально-карані діяння, з виокремленням з-поміж них особливо вірогідних. Такий підхід до визначення підстав імпічменту було закріплено в Конституції Сполучених Штатів Америки 1787 р. – історично першій конституції, яка передбачила відповідний інститут.

Державно-правовий розвиток зарубіжних країн у другій половині ХХ ст. розширив коло підстав, за якими можливе ініціювання імпічменту щодо президента. Уже Конституція Австрії 1920 р. зв'язувала ініціювання імпічменту проти Президента “у зв'язку з порушенням ним Федеральної Конституції”<sup>39</sup>. Основний Закон Федеративної Республіки Німеччини 1949 р. містив формулювання про таку підставу імпічменту як умисне порушення Федеральним Президентом “Основного чи іншого федерального закону”<sup>40</sup>. Конституції, ухвалені згодом, містили схожі положення.

У Конституції Болгарії 1991 р., наприклад, закріплено: “Президент та Віце-президент не відповідальні за дії, вчинені при виконанні своїх функцій, за винятком державної зради чи порушення Конституції. Обвинувачення висувається за пропозицією не менш ніж однієї чверті народних представників і

---

*нових країн Європи та Азії*. К.: Право, 1996. С. 75.

<sup>32</sup> Конституція Турції (Турецкой Республики) от 7 ноября 1982 г. Ст. 148. URL : <http://go.mail.ru/search>.

<sup>33</sup> Конституція Румунії от 21 ноября 1991 г. Ст. 95. URL : <http://www.auditorium.ru/books/116/Rumania>.

<sup>34</sup> Федеральный конституционный закон от 10 ноября 1920 г. Ст. 142. Пп. 1, 2 а. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА.М, 1999. С. 84.

<sup>35</sup> Конституція Республіки Болгарія від 12 липня 1991 р. Ст. 103. *Конституції нових держав Європи та Азії*. К.: Право, 1996. С. 143.

<sup>36</sup> Конституція Республіки Македонія від 17 листопада 1991 р. Ст. 87. *Конституції нових держав Європи та Азії*. К.: Право, 1996. С. 178.

<sup>37</sup> Конституція Республіки Словенія від 23 грудня 1991 р. Ст. 109. *Конституції нових держав Європи та Азії*. К.: Право, 1996. С. 289-290.

<sup>38</sup> Конституція Словацької Республіки від 1 вересня 1992 р. Ст. 107. *Конституції нових держав Європи та Азії*. К.: Право, 1996. С. 473.

<sup>39</sup> Федеральный конституционный закон от 10 ноября 1920 г. Ст. 142. Пп. 1, 2 а. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА.М, 1999. С. 84.

<sup>40</sup> Основной Закон Федеративной Республики Германии от 23 мая 1949 г. Ст. 61. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА.М, 1999. С. 199.

вважається підтриманим Народними Зборами, якщо більше двох третин народних представників проголосує за це. Конституційний Суд розглядає обвинувачення проти Президента або Віце-Президента в місячний строк із моменту висунення обвинувачення. Якщо буде встановлено, що Президент або Віце-Президент вчинили державну зраду або порушили Конституцію, їхні повноваження припиняються”<sup>41</sup>. Конституцією Польщі 1995 р. встановлено, що “Президент Республіки за порушення Конституції, закону або за вчинення злочину може бути притягнутий до відповідальності перед Державним Трибуналом”<sup>42</sup>. У Хорватії “Президент Республіки відповідальний за порушення Конституції, вчинене ним під час виконання своїх обов’язків”<sup>43</sup>. Схожі підстави передбачені Конституцією Італії 1947 р. У числі таких – “державна зрада” й “посягання на Конституцію”<sup>44</sup>.

Звичайно якщо коло підстав порушення імпичменту не обмежується кримінально-караними діяннями й охоплює також “порушення конституції”, у його процедурі бере участь орган спеціалізованого конституційного контролю. Вимога участі органу конституційної юрисдикції у процедурі імпичменту обумовлена тим, що поняття “порушення конституції” відкриває широке поле для творчості обвинувачувачам президента. Як порушення конституції можуть інтерпретуватися звинувачення в порушенні президентом прав особи чи групи осіб, перевищення главою держави своїх повноважень тощо<sup>45</sup>. Конституція Словаччини 1992 р., наприклад, яка безпрецедентно розширює підстави (гіпотетично політичного характеру) порушення імпичменту щодо глави держави, закріплює таке положення: “Національна Рада Словацької Республіки

---

<sup>41</sup> Конституція Республіки Болгарія від 12 липня 1991 р. Ст. 103. *Конституції нових держав Європи та Азії*. К.: Право, 1996. С. 142, 143.

<sup>42</sup> Конституція Республіки Польща от 2 апреля 1997 г. Ст. 145. *Конституционное (государственное) право зарубежных стран*. В 4-х т. Отв. ред. Б. Страшун. М.: БЕК, 1999. Т. 3. С. 717-718.

<sup>43</sup> Конституция Республики Хорватия от 22 декабря 1990 г. Ст. 105. Ч. 1. URL : <http://legalns.com/download/books/cons/croatia.pdf>.

<sup>44</sup> Конституция Итальянской Республики от 22 декабря 1947 г. Ст. 90. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА.М, 1997. С. 438.

<sup>45</sup> Павленко Р. Парламентська відповідальність уряду: світовий та український досвід. К.: КМ Академія, 2002. С. 74.



може відкликати Президента за діяльність проти суверенітету та територіальної цілісності Словацької Республіки або за дії, спрямовані на розвал демократичного конституційного ладу Словацької Республіки”<sup>46</sup>. Очевидно, що можливість суб’єктивного тлумачення такої підстави імпічменту як “порушення конституції” провокуватиме парламентарів до відповідних зловживань. Оскільки в цьому разі провести межу між правовим і політичним аспектами діяння і відповідальності президента складно, остаточне рішення у справі повинен ухвалити компетентний орган. Тому основні закони, що встановлюють таку підставу імпічменту як “порушення конституції”, передбачають ухвалення органом конституційної юрисдикції рішення щодо наявності чи відсутності в діях президента цієї підстави.

На відміну від британської державно-правової системи, у якій процедуру імпічменту здійснювала Палата Лордів (на сьогодні інститут імпічменту для англійської державно-правової системи став анахронізмом)<sup>47</sup>, яка діяла як судовий орган, “батьки-засновники” США замислювали імпічмент не стільки з метою покарання відповідних посадових осіб, скільки з метою унеможливлення “зіпсутого правління”<sup>48</sup>. Тому імпічмент означає лише відсторонення відповідної особи від посади й позбавлення права займати будь-яку державну посаду, що не виключає наступного судового розгляду в загальному порядку за звинуваченням у вчиненні злочину і винесенням вироку. Такий підхід цілком відповідає принципу поділу влади: у процедурі імпічменту парламент не може брати на себе судових функцій, оскільки це був би вихід за межі його компетенції<sup>49</sup>. Отже, головним змістом відповідальності в порядку імпічменту є політична оцінка дій відповідної посадової особи, а наслідком – можливе

---

<sup>46</sup> Конституція Словацької Республіки від 1 вересня 1992 р. Ст. 106. *Конституції нових держав Європи та Азії*. К.: Право, 1996. 473.

<sup>47</sup> Романов А. Правовая система Англии. М.: Дело, 2000. С. 250.

<sup>48</sup> Червонная С., Петросян М. Президентский импичмент и парадигма власти. *Политическая система США: Актуальные измерения*. М.: Наука, 2000. С. 7.

<sup>49</sup> Урьяс Ю. Парламентское право ФРГ. *Очерки парламентского права*. М.: Институт государства и права РАН, 1993. С. 177.

усунення її з посади. Потрібно також врахувати, що процедура імпічменту відбувається у стінах парламенту<sup>50</sup>.

Доки президент займає посаду, його відповідальність має лише політичний характер, і юридична відповідальність до нього може бути застосована, коли він буде усунутий із посади<sup>51</sup>. Тому імпічмент за своєю правовою природою є позасудовим конституційним процесом, за змістом якого парламент у разі вчинення президентом відповідних протизаконних діянь може достроково припинити його повноваження, усунувши з поста. Фактично у процедурі імпічменту парламент виконує квазісудові функції. Конституційний Суд України в одному зі своїх рішень зазначив, що “встановлена Конституцією України процедура імпічменту є єдиним способом притягнення Президента України до конституційної відповідальності й за своєю правовою природою не аналогічна обвинуваченню особи відповідно до норм Кримінально-процесуального кодексу України. Тому немає підстав вважати досудовим слідством проведення розслідування тимчасовою слідчою комісією, яка створюється Парламентом. У разі порушення кримінальної справи проти Глави держави на нього поширювалася б юрисдикція уповноважених органів протягом усього періоду досудового слідства та розгляду справи в судах, що позбавило б його права недоторканності та можливості належним чином виконувати покладені на нього конституційні повноваження”<sup>52</sup>.

Загалом зарубіжний досвід зміщення президента з поста в порядку імпічменту засвідчує, що застосування цього інституту не спроможне компенсувати слабкість позицій парламенту в державному механізмі у країнах зі слабкими традиціями демократії і нерозвиненим громадянським

---

<sup>50</sup> Шаповал В. Виконавча влада в розвинутих країнах (конституційно-правовий аспект). К.: УАДУ, 1996. С. 31.

<sup>51</sup> Чиркин В. Глава государства: Сравнительно-правовое исследование. М.: НОРМА: Инфра-М, 2010. С. 34.

<sup>52</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 105, частини першої статті 111 Конституції України (справа щодо недоторканності та імпічменту Президента України) від 10 грудня 2003 р. № 19-рп/2003. *Офіційний Вісник України*. 2003. № 51. Ст. 2704.

суспільством. За таких умов інститут імпічменту не може виконати роль ефективного інструменту контролю за виконавчою владою та притягнення її до відповідальності. Складність і неефективність застосування імпічменту щодо президента часто обумовлена такими політичними чинниками як розпорошеність партійної системи чи наявність залежної від глави держави партії-гегемона. Адже для того, щоб здійснити імпічмент, парламент повинен бути спроможним зібрати спочатку просту, а потім і кваліфіковану більшість голосів депутатів, що потребує належної партійної дисципліни й незалежності від президента фракцій правлячих партій. Практика свідчить, що проходження всіх встановлених конституцією етапів процедури імпічменту часто неможливе. Навіть у Сполучених Штатах Америки, – державі, де начебто наявні всі передумови для успішного здійснення імпічменту щодо глави держави, за більш ніж двохсотрічну історію американської державності жоден президент не був усунутий із посади в порядку імпічменту, хоча тричі (у 1868 р., у 1974 р. і в 1999 р.) процедура припинялася на стадії сенатського слухання.

Навіть успішне відсторонення президента з посади в порядку імпічменту (особливо у президентсько-республіканській формі правління) не вирішує проблеми у відносинах між галузями влади: до політичної відповідальності притягається особа, а не політична сила, яку уособлює президент. І втрата президентом посади не обов'язково спричиняє нелегітимність його політичної сили: функції усунутого з посади глави держави виконує однопартійний йому віце-президент або прем'єр-міністр, і на виборах можлива релегітимація політичної сили, яку вони представляють<sup>53</sup>.

Процедура імпічменту не може бути ефективним засобом політичної відповідальності виконавчої влади загалом, оскільки її підставою є вчинення правопорушення конкретною особою. По суті, у президентській формі правління відсутність парламентської відповідальності уряду робить успіх системних політичних та економічних реформ надто залежним від президента і

---

<sup>53</sup> Павленко Р. Парламентська відповідальність уряду: світовий та український досвід. К.: КМ Академія, 2002. С. 96-97.

його найближчого оточення, що висуває до глави держави винятково високі вимоги. Однак спроможність президента одноосібно забезпечити розроблення та здійснення ефективних і комплексних реформ – явище статистично рідкісне.

### *Висновки до розділу I*

Конституційно-правова відповідальність – юридично визначена форма політичної відповідальності спеціальних суб'єктів конституційно-правових відносин, наділених владними повноваженнями. Конституційно-правова відповідальність – відповідальність органу державної влади (посадової особи) за політичну діяльність чи неналежне виконання повноважень (реалізацію конституційно-правового статусу), форма і порядок застосування якої передбачені конституційним законодавством. Попри те, що конституційно-правова відповідальність є видом юридичної відповідальності, її особливість полягає в тому, що в основі конституційно-правової відповідальності можуть лежати морально-політичні критерії, які формалізовані конституційним законодавством. Ці критерії є елементом складу конституційного правопорушення. Звідси – морально-правовий і політико-правовий характер конституційно-правової відповідальності.

У формах правління, які характеризує парламентський спосіб формування уряду, ключовим елементом механізму легітимації влади є парламентська відповідальність уряду. Парламентська відповідальність уряду – процедура, яка за змістом є формою політичної відповідальності уряду перед парламентом. Парламентська відповідальність уряду є логічним наслідком його парламентської інвеститури – процедури, яка полягає у схваленні парламентом програми діяльності уряду. Парламентська відповідальність уряду забезпечує відповідність його дій схваленій парламентом програмі діяльності уряду. Підстава парламентської відповідальності уряду може мати як юридичний, так і політичний характер. Тому цей інститут має подвійну – політичну і правову природу. Політичним є зміст парламентської відповідальності уряду, однак підставою для настання цієї відповідальності є юридичний факт ухвалення

парламентом відповідного рішення. По суті, юридична відповідальність уряду стає передумовою настання його політичної відповідальності. Типовою підставою парламентської відповідальності уряду є невиконання урядом умов політичної угоди із законодавчим органом. Таку угоду звичайно засвідчує програма діяльності уряду, схвалена парламентом.

У президентській республіці поєднання в особі президента статусів глави держави і глави виконавчої влади перетворюють будь-яку участь парламенту в процесі формування уряду на формальність. Як глава виконавчої влади, президент у своїй діяльності не потребує політичної довіри парламенту і політично не відповідальний перед ним, він відповідальний лише перед виборцями в ході чергової виборчої кампанії. У президентській республіці формування уряду, його політика, а тим більше відставка реально не залежать від волі парламенту. Тому тут заміником парламентської відповідальності уряду є інститут імпічменту. Однак відсторонення президента з посади в порядку імпічменту не вирішує проблеми політичної відповідальності виконавчої влади – до відповідальності притягається особа, а не політична сила, яка здійснює державну політику. І втрата президентом посади не обов'язково спричиняє нелегітимність його політичної сили. Процедура імпічменту не може бути ефективним засобом політичної відповідальності виконавчої влади і тому, що її підставою не може бути неуспіх здійснюваної урядом політики.

## РОЗДІЛ 2

### ПАРЛАМЕНТСЬКА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ УРЯДУ В ПРАКТИЦІ РОЗВИНЕНИХ КРАЇН

#### 2.1. Колективна (солідарна) парламентську відповідальність уряду та індивідуальна відповідальність міністрів уряду

Розрізняють колективну (солідарну) парламентську відповідальність уряду та індивідуальну відповідальність його членів. У конституціях парламентарних монархій і республік, ухвалених у ХІХ ст., звичайно йдеться про солідарну відповідальність уряду перед парламентом (його нижньою палатою). Одна з причин, що пояснює згадану рису цих конституцій, полягає в тому, що їм притаманна особлива узагальненість положень. Тому індивідуальна відповідальність міністрів належала до деталей, які хоча й не були відображені в конституційному тексті, могли бути підтверджені, зокрема, ustalеною практикою. Такий підхід до конституційно-правової регламентації парламентської відповідальності уряду сприйнятий і низкою сучасних монархій та республік. Тому державно-правова практика розвинених країн демонструє значну різноманітність видів парламентської відповідальності уряду й окремих міністрів, як і їх поєднання.

У деяких країнах, як, наприклад, Франції, Японії, Іспанії, застосовується лише колективна відповідальність уряду. Наприклад, згідно з Конституцією Іспанії 1978 р., “Уряд солідарно відповідальний перед Конгресом Депутатів за свою політичну діяльність”<sup>54</sup>. У Конституції Франції 1958 р. закріплено, що “Прем’єр-міністр після обговорення в Раді Міністрів порушує перед Національними Зборами питання про відповідальність Уряду...”<sup>55</sup>. Відповідно

---

<sup>54</sup> Конституция Испании от 29 декабря 1978 г. Ст. 108. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА.М, 1999. С. 394.

<sup>55</sup> Конституция Французской Республики от 28 сентября 1946 г. Ст. 49. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА.М, 1999.

до Конституції Японії 1947 р., “Кабінет під час здійснення виконавчої влади колективно відповідальний перед Парламентом”<sup>56</sup>.

Лише про колективну відповідальність міністрів йдеться і в деяких новітніх конституціях. Наприклад, у Конституції Молдови 1994 р. зазначено, що “Парламент на пропозицію не менш як однієї чверті депутатів може виразити недовіру Урядові більшістю голосів депутатів”<sup>57</sup>. Відповідно до Конституції Росії 1993 р., “Державна Дума може виразити недовіру Урядові Російської Федерації. Постанова про недовіру Урядові Російської Федерації ухвалюється більшістю голосів від загальної кількості депутатів Державної Думи”<sup>58</sup>. У первинній редакції Конституції України 1996 р. було встановлено: “Верховна Рада за пропозицією не менш як однієї третини народних депутатів України від її конституційного складу може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняти резолюцію недовіри Кабінетові Міністрів України більшістю від конституційного складу Верховної Ради України”<sup>59</sup>.

Оптимальним є поєднання солідарної парламентської відповідальності уряду загалом й індивідуальної відповідальності його окремих міністрів. Індивідуальна відповідальність міністрів дає змогу коригувати якість поточної роботи окремих міністерств, не вдаючись до відставки всього уряду<sup>60</sup>. Неможливість усунення конкретного міністра загрожує протистоянням між урядом і фракціями парламенту, що знаменує руйнування механізму взаємодії парламенту й уряду. Врешті-решт, це може призвести до дострокового припинення повноважень уряду чи парламенту. Тому більшість конституцій

---

С. 675.

<sup>56</sup> Конституция Японии от 3 мая 1947 г. Ст. 66. Ч. 3. *Конституции зарубежных стран* / Под ред. Б. Страшуна. М.: БЕК, 1997. С. 451.

<sup>57</sup> Конституция Республики Молдова от 29 июля 1994 г. Ст. 106. URL : <http://www.md.undp.org>.

<sup>58</sup> Конституция Российской Федерации від 12 грудня 1993 р. Ст. 117. *Конституції нових держав Європи та Азії*. К.: Право, 1996. С. 436, 437.

<sup>59</sup> Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254/96-вр. Ст. 87. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>60</sup> Павленко Р. Парламентська відповідальність уряду: світовий та український досвід. К.: КМ Академія, 2002. С. 115.

колективну відповідальність уряду поєднують з індивідуальною відповідальністю міністрів. Наприклад, у Конституції Латвії 1922 р. закріплено: “Для виконання своїх обов’язків Міністри-президенту та міністрам необхідна довіра Сейму, і за свою діяльність вони відповідальні перед Сеймом. Якщо Сейм виражає недовіру Міністри-президенту, то у відставку йде увесь Кабінет. Якщо недовіру виражено окремому міністрові, то він іде у відставку, а замість нього Міністр-президент призначає іншу особу”<sup>61</sup>.

## **2.2. Вотум недовіри та резолюція осуду як усталені форми парламентської відповідальності уряду**

У державно-правовій практиці розвинених країн усталеними формами парламентської відповідальності уряду є вотум недовіри і резолюція осуду. Вотум недовіри завжди зв’язаний із розглядом і голосуванням у парламенті щодо внесеного урядом законопроекту. Отже, уряд сам ініціює в парламенті питання про довіру, пов’язуючи його зі схваленням внесеного ним законопроекту. Уряд ініціює питання про довіру і в такий спосіб тисне на парламент, домагаючись схвалення необхідного для нього рішення. Цей засіб впливу ефективний, коли уряд спирається на підтримку парламентської більшості, а відмова в довірі може обернутися достроковим припиненням повноважень самого парламенту. У Конституції Угорщини 2012 р., наприклад, закріплено: “Прем’єр-міністр може ініціювати вотум недовіри. Парламент повинен висловити свою недовіру Прем’єр-міністрові, якщо при голосуванні, запропонованому Прем’єр-міністром, більшість учасників не підтримають Прем’єр-міністра. Прем’єр-міністр може клопотати, що пропозиція, представлена Урядом, також вважатиметься голосуванням недовіри. Парламент повинен висловити свою недовіру Прем’єр-міністру, якщо він не підтримає

---

<sup>61</sup> Конституція Латвійської Республіки від 15 лютого 1922 р. Ст. 59. *Конституції нових держав Європи та Азії*. К.: Право, 1996. С. 44.



пропозицію, представлену Урядом”<sup>62</sup>. У Великій Британії, її колишніх домініонах та деяких країнах, що перебувають під впливом британської державно-правової системи, майже кожне голосування щодо запропонованих урядом проєктів формально визначає довіру урядові. Загроза відставки уряду, водночас, змушує його до взаємодії з парламентом у реалізації єдиної державної політики.

Резолюція осуду часто пов’язана із загальною оцінкою парламентом урядової політики<sup>63</sup>. Резолюція осуду – результат парламентської ініціативи. Гарантуючи стабільність уряду, конституції ускладнюють порядок здійснення резолюції осуду, вимагаючи її ініціювання більш-менш значним числом депутатів, а також самого її вираження абсолютною чи кваліфікованою більшістю голосів від конституційного складу парламенту (палати). Як і вотум недовіри, парламент застосовує резолюцію осуду для зміни складу уряду, який втратив його підтримку.

### **2.3. Нормативні обмеження парламентської відповідальності уряду**

Застосування парламентської відповідальності уряду, з метою унеможливлення зловживання відповідним правом із боку парламенту, може бути обмежене різними умовами. Найдієвішою з них є право глави держави припинити, на зустрічну вимогу уряду, повноваження парламенту. Можливі й інші обмеження парламентської відповідальності уряду, такі як необхідність попереднього збору підписів під проєктом резолюції недовіри, голосування більшістю не від наявного, а конституційного складу парламенту, відкладення голосування, конструктивний вотум недовіри тощо. Сенс усіх цих обмежень полягає в тому, щоб мінімізувати вплив кон’юнктурних чинників на діяльність

---

<sup>62</sup> Конституція Венгрии от 1 января 2012 г. Ст. 21. Чч. 1, 2. URL : <http://worldconstitutions.ru>.

<sup>63</sup> Шаповал В. Виконавча влада в розвинутих країнах (конституційно-правовий аспект). К.: УАДУ, 1996. С. 26.

уряду й забезпечити його парламентську відповідальність лише за наявності достатніх підстав<sup>64</sup>.

Наприклад, у Франції резолюція осуду Уряду може бути ініційована групою депутатів, що нараховує не менше одної десятої загального числа членів нижньої палати Парламенту. Однак голосування щодо резолюції осуду проводиться через 48 годин після її ініціювання.

У Конституції Республіки Молдова 1994 р. закріплено, що “пропозиція про вираження недовіри розглядається через три дні після внесення її до Парламенту”<sup>65</sup>.

У державно-правовій практиці Німеччини елементом забезпечення стабільності Уряду став конструктивний вотум недовіри Федеральному Канцлеру, встановлений Основним Законом<sup>66</sup>. Канцлер може бути зміщений зі своєї посади тільки шляхом обрання Бундестагом (Парламентом) більшістю голосів його наступника. Конструктивний вотум недовіри – процедура досить громіздка, тому він завжди вимагає значної консолідації опозиційних сил навколо конкретної кандидатури, протиставлюваної чинному Канцлеру. Конструктивний вотум недовіри може спричинити різні наслідки. Якщо Бундестаг спроможний обрати наступника Федерального Канцлера, Уряд йде у відставку. Якщо ж Уряд отримав вотум недовіри, але Бундестаг не спромігся обрати нового Федерального Канцлера, Федеральний Президент за ініціативою Уряду може розпустити Бундестаг. У такому разі проводяться позачергові вибори до Бундестагу й формується новий Уряд.

Схожа процедура вираження конструктивного вотуму недовіри застосовується в Іспанії, Угорщині, Польщі та Словенії. У Конституції Іспанії 1978 р., наприклад, встановлено, що “резолюція осуду ... повинна включати в

---

<sup>64</sup> Павленко Р. Парламентська відповідальність уряду: світовий та український досвід. К.: КМ Академія, 2002. С. 201.

<sup>65</sup> Конституция Республики Молдова от 29 июля 1994 г. Ст. 106. П. 2. URL : <http://www.md.undp.org>.

<sup>66</sup> Основной Закон Федеративной Республики Германии от 23 мая 1949 г. Ст. 67. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА.М, 1999. С. 200.

себе пропозицію про кандидатуру на посаду Глави Уряду”<sup>67</sup>. Згідно Конституції Польщі 1995 р., “Сейм (Парламент – авт.) виражає Раді Міністрів вотум недовіри більшістю законного числа депутатів за пропозицією, ... яка вказує ім’я кандидата в Голови Ради Міністрів”<sup>68</sup>. У Конституції Республіки Словенія 1991 р. вказано, що Парламент “може ... обрати нового Прем’єр-міністра і тим самим виразити недовіру Прем’єр-міністрові, який на цей час обіймає посаду”<sup>69</sup>.

Низкою обмежень позначений механізм парламентської відповідальності уряду в Греції. Зокрема, у Конституції Греції 1975 р. встановлено: “Парламент може своїм рішенням позбавити довіри Уряд чи будь-кого з його членів. Пропозиція про вотум недовіри не може вноситися раніше ніж через шість місяців після того, як таку пропозицію буде відкинута Парламентом. Пропозиція про вотум недовіри повинна бути підписана принаймні однією шостою від загального числа депутатів і містити чітке визначення питань, з яких будуть вестися дебати. У порядку винятку пропозиція про вотум недовіри може бути внесена й до завершення шестимісячного строку, якщо вона підписана абсолютною більшістю від загального числа депутатів. Дебати щодо пропозиції про вотум довіри чи недовіри починаються через два дні після внесення відповідної пропозиції, якщо Уряд (у разі внесення пропозиції про вотум недовіри) не потребує негайного початку дебатів. Дебати не можуть продовжуватися довше трьох днів. Голосування щодо пропозиції про вотум довіри чи недовіри проводиться відразу ж після завершення дебатів, однак на прохання Уряду воно може бути відкладене на 48 годин. Пропозиція про вотум довіри не може бути ухвалена, якщо її не підтримала абсолютна більшістю присутніх депутатів; ця більшість не може бути меншою двох п’ятих від загального числа депутатів. Пропозиція про вотум недовіри ухвалюється тільки

---

<sup>67</sup> Конституція Іспанії от 29 декабря 1978 г. Ст. 113. П. 2. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА.М, 1999. С. 395.

<sup>68</sup> Конституція Республіки Польща от 2 апреля 1997 г. Ст. 158. *Конституционное (государственное) право зарубежных стран*. В 4-х т. Отв. ред. Б. Страшун. М.: БЕК, 1999. Т. 3. С. 721-722.

<sup>69</sup> Конституція Республіки Словенія від 23 грудня 1991 р. Ст. 116. *Конституції нових держав Європи та Азії*. К.: Право, 1996. С. 292.

в тому разі, якщо її підтримала абсолютна більшість від загального числа депутатів. У голосуванні щодо вказаних вище пропозицій беруть участь міністри і їх заступники, що є депутатами Парламенту”<sup>70</sup>. При цьому “Президент Республіки може розпустити Парламент, якщо два склади Уряду подали у відставку або їм був виражений вотум недовіри Парламентом, склад якого не забезпечує урядову стійкість”<sup>71</sup>.

Цікаво, що Конституція Греції регламентує також механізм юридичної відповідальності Уряду, закріплюючи, що “Парламент має право висувати проти чинних чи колишніх членів Уряду й заступників міністрів, відповідно із законами про відповідальність міністрів, звинувачення в суді по цих справам; цей суд скликається під головуванням голови Ареопагу в кількості 12 суддів, що обираються головою Парламенту на публічному засіданні з числа членів Ареопагу й голів апеляційних судів, які призначені на свої пости до висунення звинувачення, у порядку, визначеному законом”<sup>72</sup>.

З інститутом парламентської відповідальності уряду, про що йшлося, тісно пов’язане право уряду порушувати перед главою держави питання про дострокове припинення повноважень парламенту як відповідь на отриманий вотум недовіри. Право президента достроково припинити повноваження парламенту (нижньої палати) за ініціативою уряду сприяє виходу з тупикових ситуацій, які можуть виникати у взаємовідносинах між парламентом й урядом<sup>73</sup>.

Наприклад, у Конституції Литви 1992 р. лаконічно вказано, що Президент може достроково припинити повноваження Парламенту “за пропозицією Уряду, якщо Сеймом (Парламентом – авт.) безпосередньо виражається недовіра Урядові”<sup>74</sup>. Відповідно до Конституції Румунії 1991 р., Президент після

---

<sup>70</sup> Конституция Греции от 11 июня 1975 г. Ст. 84. Пп. 2-7. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА.М, 1999. С. 276, 277.

<sup>71</sup> Конституция Греции от 11 июня 1975 г. Ст. 41. П. 1. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА.М, 1999. С. 261.

<sup>72</sup> Конституция Греции от 11 июня 1975 г. Ст. 86. П. 1. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА.М, 1999. С. 277.

<sup>73</sup> Сахаров Н. Институт президентства в современном мире. М.: Юридическая литература, 1994. С. 130.

<sup>74</sup> Конституция Литовской Республики от 25 октября 1992 г. Ст. 58. П. 2. *Конституции*

консультації з головами обох палат та лідерами парламентських груп “може розпустити Парламент, якщо він не висловлює вотум довіри, необхідний для сформування Уряду в 60-денний термін після першої пропозиції і тільки після відхилення не менше двох пропозицій про інвеституру Прем’єр-міністра”<sup>75</sup>. Конституція Греції 1975 р. не лише санкціонує право Президента достроково припинити повноваження Парламенту, “якщо два склади Уряду подали у відставку чи їм був виражений вотум недовіри Парламентом, склад якого не забезпечує урядової стабільності”, а й надає Президенту право розпустити Парламент “за пропозицією Уряду, що користується вотумом довіри з метою оновлення народного мандату перед вирішенням національного питання виняткової важливості”<sup>76</sup>. У Конституції Російської Федерації 1993 р. закріплено: “Державна Дума може виразити недовіру Урядові Російської Федерації. Постанова про недовіру Урядові Російської Федерації ухвалюється більшістю голосів від загальної кількості депутатів Державної Думи. Після вираження Державною Думою недовіри Урядові Російської Федерації Президент Російської Федерації має право оголосити про відставку Уряду Російської Федерації або не погодитися з рішенням Державної Думи. У разі якщо Державна Дума протягом трьох місяців повторно виразить недовіру Урядові Російської Федерації, Президент Російської Федерації оголошує про відставку Уряду або розпускає Державну Думу”<sup>77</sup>. Незважаючи на те, що в більшості парламентарних республік вираження недовіри уряду пов’язане з можливістю розпуску парламенту, існують і винятки з цього правила. Наприклад, Конституція Латвії 1922 р., встановлюючи процедуру вираження недовіри Уряду, не пов’язує її з можливістю розпуску Парламенту<sup>78</sup>.

---

нових держав Європи та Азії. К.: Право, 1996. С. 61.

<sup>75</sup> Конституція Румунії от 21 ноября 1991 г. Ст. 1. URL : <http://www.auditorium.ru/books/116/Rumania>.

<sup>76</sup> Конституция Греции от 11 июня 1975 г. Ст. 41\*. Пп. 1, 2. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА–ИНФРА-М, 1999. С. 261.

<sup>77</sup> Конституція Російської Федерації від 12 грудня 1993 р. Ст. 117. П. 3. *Конституції нових держав Європи та Азії*. К.: Право, 1996. С. 436-437.

<sup>78</sup> Конституція Латвійської Республіки від 15 лютого 1922 р. Ст. 59. *Конституції нових держав Європи та Азії*. К.: Право, 1996. С. 44.

За умов парламентського способу формування уряду можливість парламенту виразити уряду вотум недовіри (резолуцію осуду) є останнім засобом впливу на нього. Природно, що парламентська більшість лише в крайньому разі вдається до дострокового припинення повноважень власного уряду. За загальним правилом, для того, щоб це сталося, повинна виникнути серйозна політична криза, за якої правляча партія (партійна коаліція) засобом парламентської відповідальності уряду знімає із себе відповідальність за розвиток подій, який вона виявляється неспроможною контролювати.

Обмеження, якими позначена парламентська відповідальність уряду, дозволяють забезпечити оптимальний баланс між його стабільністю та відповідальністю: уряд може бути стабільним, якщо процедура його відповідальності перед парламентом складна й обтяжена низкою умов.

Часте застосування інституту парламентської відповідальності уряду і, як наслідок, урядова нестабільність, не є генетичними рисами парламентаризму. Однак незаперечний той факт, що в парламентарній і змішаній республіканській формах правління, де уряд формується в парламентський спосіб, застосування його парламентської відповідальності виявляє безпосередню й тісну залежність від особливостей партійної системи. Можна вивести наступну закономірність: збільшення строкатості і нестабільності партійної системи, а так само слабкість центристських партій провокують урядову нестабільність. У цьому (у вразливості державного механізму з боку партійних чинників) – потенційний недолік парламентарної і змішаної республіканської форм правління. Проте питання про те, що є гірше – нерозвиненість форм парламентського контролю за урядом (характерна негативна риса президентських республік) чи урядова нестабільність (потенційний недолік парламентаризму) – предмет дискусії. З другої половини ХХ ст. у країнах, де застосовується інститут парламентської відповідальності уряду, з метою запобігти урядовій нестабільності, розпочалося розроблення спеціальних інститутів, які б захищали уряди від кон'юнктурних змін у парламенті, залишаючи, проте, реальним притягнення уряду загалом та

його окремих міністрів до відповідальності в разі серйозної кризи і свідомої відмови в довірі уряду з боку парламентської більшості<sup>79</sup>.

#### **2.4. Парламентська відповідальність уряду в практиці П'ятої Французької Республіки та Федеративної Республіки Німеччини**

Значення парламентської відповідальності уряду в механізмі легітимації влади відображає її конституційне закріплення. Основні закони розвинених європейських країн містять більш-менш розгорнуті положення про цей інститут.

Конституція Франції 1958 р., зокрема, встановлює парламентську інвеституру Уряду – Уряд представляє свою програму діяльності на затвердження Парламенту<sup>80</sup>. Наслідком невдалої спроби пройти інвеституру є колективна відповідальність вищого органу виконавчої влади перед Національними Зборами. Парламентська відповідальність Уряду, згідно Конституції, можлива у формі вотуму недовіри та резолюції осуду. Питання про довіру Урядові порушує тільки сам Уряд – у зв'язку з викладом урядової програми, декларації з питань загальної політики чи ініційованим Урядом законопроект. З ініціативи ж депутатів Національних Зборів може бути винесена на голосування резолюція осуду Уряду. Така резолюція ініціюється групою парламентарів, що нараховує не менше однієї десятої від загального числа членів нижньої палати. Голосування по резолюції осуду проводиться через 48 годин після внесення її у бюро Національних Зборів. У випадку відхилення резолюції осуду депутати, що її підписали, не можуть протягом тієї ж парламентської сесії внести нову резолюцію.

Певною оригінальністю відрізняється і процедура ухвалення або відхилення резолюції осуду. На голосування ставиться тільки одне питання: хто

---

<sup>79</sup> Павленко Р. Парламентська відповідальність уряду: світовий та український досвід. К.: КМ Академія, 2002. С. 72.

<sup>80</sup> Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г. Ст. 49. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА.М., 1997. С. 675.

за ухвалення цієї резолюції; хто з депутатів проти або утримався – не з'ясовується. Резолюція вважається ухваленою, якщо за не проголосувала абсолютна більшість голосів депутатів<sup>81</sup>. За всю історію існування П'ятої Республіки відомий тільки один випадок ухвалення резолюції осуду Уряду Жоржа Помпиду в 1962 р.

Уряд може зв'язати питання про довіру із законопроектом, внесеним на розгляд Парламенту. У цьому раі голосування по законопроекті взагалі не проводиться. Воно можливе, тільки якщо урядовому законопроекті протиставлений вотум недовіри. Якщо ж вотум не винесений, це означає вираження довіри і затвердження урядового законопроекту. Для того, щоб ухвалити інше рішення, необхідно виразити вотум недовіри. У разі відмови в довірі або ухвалення резолюції осуду Прем'єр-міністр повинен вручити Президенту Республіки заяву про відставку Уряду<sup>82</sup>. Остаточне рішення передається на розсуд Глави держави. Він може прийняти відставку Уряду і призначити нового Прем'єр-міністра або припинити повноваження Національних Зборів і призначити нові виборів.

У Федеративній Республіці Німеччині парламентська відповідальність уряду існує у формі конструктивного вотуму недовіри Канцлеру. Та обставина, що конструктивний вотум недовіри стосується особи Федерального Канцлера, засвідчує, що конституційному праву Німеччини невідома персональна відповідальність міністрів, а лише солідарна відповідальність Уряду у формі дострокового припинення повноважень його Глави. Особливість конструктивного вотуму недовіри полягає в тому, що Федеральний Канцлер може бути зміщений зі своєї посади тільки шляхом обрання більшістю голосів депутатів Бундестагу його наступника. Конструктивний вотум недовіри забезпечує необхідну стабільність Уряду та посилює статус Федерального Канцлера. Оскільки парламентська меншість не може виразити недовіру Уряду,

---

<sup>81</sup> Конституція Французької Республіки. Ст. 49. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА.М, 1999. С. 675.

<sup>82</sup> Конституція Французької Республіки от 4 октября 1958 г. Ст. 50. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА.М, 1999. С. 675.



а більшість може зробити це в умовах найвищого рівня відповідальності, коли стає виправданим відставка “власного” Уряду, часті урядові кризи за таких умов неможливі<sup>83</sup>.

Відставка Уряду можлива також внаслідок порушення Федеральним Канцлером у Бундестазі питання про довіру, якщо довіра Уряду не буде виражена більшістю голосів депутатів Бундестагу. У такому разі, однак, Уряд може порушити перед Главою держави питання про дострокове припинення повноважень Бундестагу. При цьому повноваження Бундестагу не можуть бути припинені, якщо він обере наступника Федерального Канцлера. “Якщо, – вказано в Основному Законі Німеччини, – звернення Федерального Канцлера з клопотанням про вираження йому довіри не зустрине схвалення більшості членів Бундестагу, Федеральний Президент може за пропозицією Федерального Канцлера упродовж двадцяти одного дня розпустити Бундестаг. Право на розпуск втрачається, якщо Бундестаг обере більшістю голосів іншого Федерального Канцлера”<sup>84</sup>.

### *Висновки до розділу 2*

1. Парламентська відповідальність уряду можлива як колективна (солідарна) парламентська відповідальність уряду загалом та індивідуальна відповідальність його членів. Сучасні конституції здебільшого передбачають обидва види парламентської відповідальності уряду, тоді як конституції, ухвалені в ХІХ ст., звичайно встановлювали солідарну відповідальність уряду перед парламентом (його нижньою палатою). Бажане поєднання солідарної парламентської відповідальності уряду загалом й індивідуальної відповідальності його окремих міністрів. Індивідуальна відповідальність міністрів дає змогу коригувати якість поточної роботи окремих міністерств, не вдаючись до відставки всього уряду. Неможливість усунення конкретного

---

<sup>83</sup> Симонишвили Л. *Формы правления: история и современность*. М.: Флинта: МПСИ, 2007. С. 88.

<sup>84</sup> Основной Закон Федеративной Республики Германии от 23 мая 1949 г. Ст. 68. Ч. 1. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА.М, 1999. С. 200.

міністра загрожує протистоянням між урядом і фракціями парламенту, що знаменує руйнування механізму взаємодії парламенту й уряду. Врешті-решт, це може призвести до дострокового припинення повноважень уряду чи парламенту.

Двома класичними формами парламентської відповідальності уряду є вотум недовіри і резолюція осуду. Хоча порядок застосування вотуму недовіри і резолюції осуду схожий, підстави їх застосування різні. Вотум недовіри завжди зв'язаний із розглядом і голосуванням у парламенті щодо внесеного урядом законопроекту. Резолюція осуду зазвичай пов'язана із загальною оцінкою парламентом урядової політики і є результатом парламентської ініціативи.

Застосування парламентської відповідальності уряду можуть супроводжувати різні умови, які ускладнюють її здійснення і покликані унеможливити зловживання правом парламенту припинити повноваження уряду. Застосовуються такі обмеження парламентської відповідальності уряду, як право глави держави припинити, на зустрічну вимогу уряду, повноваження парламенту, вимога попереднього збору підписів під проектом резолюції недовіри, голосування більшістю не від наявного, а конституційного складу парламенту, відкладення голосування, конструктивний вотум недовіри тощо. Сенс усіх цих обмежень полягає в тому, щоб мінімізувати вплив кон'юнктурних чинників на діяльність уряду й забезпечити його парламентську відповідальність лише за наявності достатніх підстав.

## РОЗДІЛ 3

# КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ

### 3.1. Особливості правового закріплення парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України в первинній редакції Основного Закону України

В Україні інститут парламентської відповідальності уряду став однією з найпроблемніших складових форми правління. Ст. 113 первинної редакції Конституції України встановлювала: “Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України та підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України...”<sup>85</sup>. Ст. 113 була сформульована, по суті, некоректно, а парламентську відповідальність Кабінету Міністрів України регламентували ст.ст. 87 та 115 Основного Закону. У ст. 115, зокрема, було закріплено: “Прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінетові Міністрів України має наслідком відставку Кабінету Міністрів України. Кабінет Міністрів України, відставку якого прийнято Президентом України, за його дорученням продовжує виконувати свої повноваження до початку роботи новосформованого Кабінету Міністрів України, але не довше ніж шістдесят днів. Прем’єр-міністр України зобов’язаний подати Президенту України заяву про відставку Кабінету Міністрів України за рішенням Президента України чи у зв’язку з прийняттям Верховною Радою України резолюції недовіри”<sup>86</sup>. Конституція України передбачала лише солідарну відповідальність Кабінету Міністрів України перед Верховною Радою України, їй була невідома індивідуальна парламентська відповідальність міністрів. Відсутність індивідуальної відповідальності

---

<sup>85</sup> Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254/96-вр. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>86</sup> Там само.

міністрів Кабінету Міністрів України перед Верховною Радою України в первинній редакції Конституції України пояснити складно. Адже ще Конституційний Договір 1995 р., ключові положення якого були покладені в основу Конституції України від 28 червня 1996 р., закріплював право Верховної Ради України припиняти повноваження як Уряду загалом, так і окремих його членів<sup>87</sup>.

Згідно з Конституцією України, Кабінет Міністрів України загалом та його окремі члени були також відповідальні перед Президентом України.

Механізм відставки Кабінету Міністрів України за ініціативою Верховної Ради України в первинній редакції Конституції України був визначений узагальнено. Відповідно до ст. 115 Конституції України, ухвалення Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінету Міністрів України зобов'язувало Прем'єр-міністра України подати Президенту України заяву про відставку Уряду. Однак Конституція України не зобов'язувала Президента України підписувати згадану заяву і не передбачала ситуації, коли Прем'єр-міністр України заяву про відставку Кабінету Міністрів України не подає або Глава держави її не підписує. Тому ухвалення Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінету Міністрів України призводило до його відставки тільки за умови підписання Президентом України заяви Прем'єр-міністра України про відставку Кабінету Міністрів України. Однак було незрозуміло, чи був зобов'язаний Глава держави приймати відставку Уряду. Фактично відмова Президента України підписати заяву Прем'єр-міністра України про відставку Кабінету Міністрів України зобов'язувала Уряд продовжувати виконувати повноваження.

Оскільки первинна редакція Конституції України не встановлювала права Президента України припиняти повноваження Верховної Ради України в разі вираження нею вотуму недовіри Кабінету Міністрів України, вона суттєво

---

<sup>87</sup> Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України. *Відомості Верховної Ради України*, 1995. № 18. Ст. 133.

ускладнювала парламентську відповідальність Уряду. За таких умов парламентська відповідальність Кабінету Міністрів України могла настати лише тоді, коли це відповідало інтересам Президента України. Як наслідок парламентська відповідальність Кабінету Міністрів України застосовувалася поза контекстом його відносин із Верховною Радою України<sup>88</sup>.

Відповідно до первинної редакції ст. 87 Конституції України, Верховна Рада України не могла розглядати питання про відповідальність Кабінету Міністрів України “більше одного разу протягом однієї чергової сесії, а також протягом року після схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України або протягом останньої сесії Верховної Ради України”<sup>89</sup>. Водночас Конституція України не встановлювала обмежень щодо права Президента України припиняти повноваження Уряду. Президент України міг припинити повноваження Кабінету Міністрів України в будь-який момент як шляхом припинення повноважень Уряду загалом, на підставі ст. 115 Основного Закону, так і Прем’єр-міністра України зокрема, на підставі п. 9 ст. 106.

Необмежене право президента припиняти повноваження уряду руйнує дуалізм виконавчої влади. Водночас відповідальність уряду перед президентом у змішаній республіці забезпечує єдність державної політики, яку президент й уряд здійснюють у сферах їх сумісної компетенції. За умов дуалізму виконавчої влади, відповідальність уряду перед президентом є запобіжником можливої різновекторності державної політики, яку здійснюють ці суб’єкти.

Необмежене право Президента України припиняти повноваження Кабінету Міністрів України вирішальною мірою забезпечувало адміністративне підпорядкування Уряду Главі держави. Це, зокрема, дозволяло Президенту України посилювати власну легітимність за рахунок успіхів урядової політики і водночас – перекладати політичну відповідальність на Кабінет Міністрів України. Іншим суттєвим наслідком підпорядкування Кабінету Міністрів

---

<sup>88</sup> Мартинюк Р. Парламентська відповідальність уряду в зарубіжній та вітчизняній практиці: компаративний аналіз. *Вибори та демократія*. 2010. № 1 (23). С. 58.

<sup>89</sup> Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254/96-вр. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

України Президенту України стала ситуація, за якої Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України діяли нарізно або навіть протистояли одне одному. Оскільки за таких умов парламентська відповідальність Кабінету Міністрів України не могла забезпечити відповідність урядової політики програмним засадам фракцій парламентської більшості, цю політику було неможливо асоціювати з конкретними політичними силами. Відтак, чергові парламентські вибори не могли стати засобом притягнення їх до відповідальності<sup>90</sup>.

Схвалення Верховною Радою України Програми діяльності Кабінету Міністрів України, в основі якої лежала передвиборна програма Президента України, було своєрідним сурогатом парламентської інвеститури Уряду. Загалом порядок формування Кабінету Міністрів України та його парламентська відповідальність засвідчували імітацію змішаної республіки. Кабінет Міністрів України реалізував передвиборчу програму Президента України, він не потребував підтримки Верховної Ради України і був невразливий перед нею.

Оскільки адміністративне підпорядкування Кабінету Міністрів України Президенту України руйнувало притаманні змішаній республіці інституційні зв'язки парламенту й уряду, законодавчу підтримку для Кабінету Міністрів України могла гарантувати лише наявність у Верховній Раді України пропрезидентської більшості. Натомість поява в Парламенті опозиційної до Глави держави більшості неминуче дестабілізувала діяльність Уряду.

Адміністративне підпорядкування прем'єр-міністра президенту не лише унеможлиблює паритетну взаємодію цих суб'єктів, а й руйнує природні для змішаної республіки системні зв'язки уряду й парламенту<sup>91</sup>. Таке підпорядкування суперечило, зокрема, передбаченим ст. 113 первинної редакції Основного Закону України підконтрольності та підзвітності Кабінету Міністрів України Верховній Раді України<sup>92</sup>.

---

<sup>90</sup> Павленко Р. Парламентська відповідальність уряду: світовий та український досвід. К.: КМ Академія, 2002. С. 192-193.

<sup>91</sup> Устименко С., Иванов А. Дуалистический характер российского государственного устройства. *Власть*. 2007. № 7. С. 5.

<sup>92</sup> Коваленко А. Відповідальність виконавчої влади: порівняльно-політологічні аспекти. *Наукові записки НаУКМА*. 2002. Т. 20. Спеціальний випуск. С. 272-273.

Отже, форма правління, встановлена первинною редакцією Конституції України, спотворювала сутність змішаної республіки. Вона не забезпечувала суттєвого впливу Парламенту на виконавчу владу й усувала її дуалізм на користь Президента. Водночас форма правління створювала підґрунтя протистояння законодавчої і виконавчої влад<sup>93</sup>. Відсутність парламентської інвеститури Кабінету Міністрів України за наявності його парламентської відповідальності робило це протистояння неминучим<sup>94</sup>.

### **3.2. Парламентська відповідальність Кабінету Міністрів України за змістом чинної редакції Конституції України**

Чинна редакція Конституції України встановлює відповідальність Кабінету Міністрів України перед Верховною Радою України і декларує принцип його відповідальності перед Президентом України. У ч. 2 ст. 113 Конституції України закріплено: “Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України в межах, передбачених цією Конституцією”<sup>95</sup>.

Уточнення й деталізація конституційних положень про відповідальність Кабінету Міністрів України перед Верховною Радою України здійснено в Законі України “Про Кабінет Міністрів України” від 27 лютого 2014 р.

Члени Кабінету Міністрів України солідарно відповідальні за результати діяльності Кабінету Міністрів України як колегіального органу виконавчої влади, а також відповідальні особисто за стан справ у доручених їм сферах

---

<sup>93</sup> Герасіна Л. Проблеми парламентаризму та вдосконалення законотворчості в трансформаційний період. *Проблеми влади і права в умовах посттоталітарних трансформацій: міждисциплінарний аналіз* : моногр. / М. Панов, О. Данильян, С. Максимов та ін. / За ред. М. Панова, О. Данильяна. Х.: Право, 2004. С. 296.

<sup>94</sup> Серьогіна С. Компетенція Президента України: теоретично-правові засади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Х., 1998. С. 14; Звернення Президента України Л. Кучми з нагоди підписання Указу про винесення на всенародне обговорення проекту Закону України “Про внесення змін до Конституції України”. *Україна. Закони. Проект Закону України “Про внесення змін до Конституції України” : На всенародне обговорення*. К.: Преса України, 2003. С. 3.

<sup>95</sup> Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254/96-вр. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

державного управління. Чинна редакція Конституції України поєднує солідарну відповідальність Кабінету Міністрів України (ст. 87), з індивідуальною відповідальністю його членів (п. 12 ст. 85). Відповідно до Закону України “Про Кабінет Міністрів України” від 27 лютого 2014 р., Верховна Рада України має право звільняти міністрів Кабінету Міністрів України як самостійно, так і за поданням Прем’єр-міністра України (ч. 1 ст. 18)<sup>96</sup>. При цьому стосовно Міністра оборони України та Міністра закордонних справ України таке подання вноситься за згодою Президента України. Звільнення з посади Міністра оборони України та Міністра закордонних справ України можливе також за ініціативою Президента України шляхом його відповідного подання до Верховної Ради України.

Кабінет Міністрів України складає повноваження перед новообраною Верховною Радою України. Заяву про складення повноважень Кабінету Міністрів України подає Прем’єр-міністр України чи особа, яка виконує його повноваження, та оголошує на першому пленарному засіданні новообраної Верховної Ради України.

Відставка Кабінету Міністрів України настає внаслідок:

- 1) ухвалення Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінету Міністрів України;
- 2) відставки Прем’єр-міністра України;
- 3) смерті Прем’єр-міністра України.

Верховна Рада України за пропозицією Президента України або не менш як третини від свого конституційного складу може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та ухвалити резолюцію недовіри.

Питання про відповідальність Кабінету Міністрів України не пізніше ніж через десять днів після внесення пропозиції розглядається на пленарному засіданні Верховної Ради України, на яке запрошуються всі члени Кабінету Міністрів України. У разі розгляду питання про відповідальність Кабінету

---

<sup>96</sup> Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222.



Міністрів України за пропозицією Президента України у пленарному засіданні Верховної Ради України бере участь Президент України.

Резолюцію недовіри Кабінету Міністрів України ухвалює більшість від конституційного складу Верховної Ради України. Ухвалення Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінету Міністрів України має наслідком його відставку.

Верховна Рада України не може розглядати питання про відповідальність Кабінету Міністрів України більше ніж один раз протягом чергової сесії, а також протягом року після схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України або протягом своєї останньої сесії<sup>97</sup>.

Прем'єр-міністр України має право заявити Верховній Раді України про свою відставку.

Верховна Рада України розглядає питання про відставку Прем'єр-міністра України не пізніше ніж на десятий день після надходження заяви про відставку, якщо вона надійшла під час чергової сесії Верховної Ради України, і не пізніше першого пленарного тижня наступної чергової сесії, якщо така заява надійшла у міжсесійний період. Прем'єр-міністр України звільняється з посади з дня ухвалення рішення про його відставку на пленарному засіданні Верховної Ради України. Ухвалення Верховною Радою України рішення про відставку Прем'єр-міністра України має наслідком відставку всього складу Кабінету Міністрів України.

Повноваження Прем'єр-міністра України в разі його смерті припиняються з дня смерті, засвідченої свідоцтвом про смерть. Припинення повноважень Прем'єр-міністра України в разі його смерті має наслідком відставку всього складу Кабінету Міністрів України.

Кабінет Міністрів України, який склав повноваження перед новообраною Верховною Радою України або перебуває у відставці, продовжує виконувати

---

<sup>97</sup> Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII. Ст. 14. Ч. 5. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222.

свої повноваження до початку роботи новосформованого Кабінету Міністрів України.

У разі смерті Прем'єр-міністра України повноваження Прем'єр-міністра України на період до початку роботи новосформованого Кабінету Міністрів України виконує Перший віце-прем'єр-міністр України або віце-прем'єр-міністр України згідно з визначеним Кабінетом Міністрів України розподілом повноважень.

У разі обрання члена Кабінету Міністрів України народним депутатом України новообраної Верховної Ради України він набуває повноважень народного депутата України в порядку, визначеному законом, без подання документа про його звільнення з посади і продовжує здійснювати повноваження члена Кабінету Міністрів України до початку роботи новосформованого Кабінету Міністрів України.

Усі члени Кабінету Міністрів України, які склали повноваження перед новообраною Верховною Радою України, звільнюються зі своїх посад із початку роботи новосформованим Кабінетом Міністрів України.

Член Кабінету Міністрів України (крім Прем'єр-міністра України) може бути звільнений з посади Верховною Радою України:

1) шляхом ухвалення відставки члена Кабінету Міністрів України за поданою ним заявою про відставку;

2) за поданням Прем'єр-міністра України (стосовно Міністра закордонних справ України та Міністра оборони України таке подання вноситься за згодою Президента України);

3) за поданням Президента України – Міністр закордонних справ України та Міністр оборони України;

4) за власною ініціативою<sup>98</sup>.

Рішення про звільнення з посади члена Кабінету Міністрів України Верховна Рада України ухвалює у формі постанови. Член Кабінету Міністрів

---

<sup>98</sup> Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII. Ст. 18. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222.

України звільняється з посади із дня ухвалення відповідного рішення Верховною Радою України. У разі смерті члена Кабінету Міністрів України його повноваження вважаються припиненими з дня його смерті, засвідченої свідоцтвом про смерть.

Особа, призначена на вакантну посаду члена Кабінету Міністрів України, вступає на посаду після складення присяги.

Усі члени Кабінету Міністрів України, який склав повноваження перед новообраною Верховною Радою України або перебуває у відставці, звільняються зі своїх посад із моменту початку роботи новосформованим Кабінетом Міністрів України.

З парламентською відповідальністю Кабінету Міністрів України пов'язане положення ст. 25 Закону України “Про Кабінет Міністрів України” від 27 лютого 2014 р. про те, що “Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України”<sup>99</sup>. За змістом Закону, відповідальність Кабінету Міністрів України перед Президентом України полягає в можливості Президента України ініціювати у Верховній Раді України питання про відповідальність Кабінету Міністрів України.

Конституційна регламентація парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України в чинній редакції Конституції України виявляє низку вад. За умов змішаної республіки, уряд повинен існувати доти, доки існує парламентська більшість, яка його сформувала. Наявність цієї більшості – причина й основа для існування уряду. Якщо більшість, на яку спирається уряд, зникає, він припиняє повноваження. Однак згаданому механізму суперечать обмеження парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України, встановлені ст. 87 чинної редакції Конституції України<sup>100</sup>. Ці обмеження полягають у тому, що питання про відповідальність Кабінету Міністрів України “не може розглядатися Верховною Радою України більше одного разу протягом

---

<sup>99</sup> Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222.

<sup>100</sup> Мартинюк Р. Інститут парламентської відповідальності уряду в Україні за змістом Конституції України в редакції від 8 грудня 2004 р. *Вісник Академії правових наук України*. 2007. № 4 (51). С. 86.

однієї чергової сесії, а також протягом року після схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України або протягом останньої сесії Верховної Ради України”<sup>101</sup>.

У змішаній республіці програма діяльності уряду ґрунтується на програмних засадах фракцій парламентської більшості. Беручи до уваги цей принциповий момент, не зрозуміло, чому повинен існувати Уряд, сформований більшістю, яка припинила власне існування? У чому сенс утворення нової більшості, якщо вона не може сформувати свій Уряд? Як за таких умов визначити суб’єкта відповідальності за результати урядової політики? Очевидно, що обмеження парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України, закріплені ст. 87 Конституції України, можуть спричинити конфлікт між новою коаліцією більшості й Урядом, сформованим попередньою коаліцією. По суті, співіснування цих суб’єктів зумовить у їхніх відносинах непримиренну суперечність. Отже, встановлені ст. 87 Конституції України обмеження парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України не повинні діяти в разі розпаду парламентської більшості, яка його сформувала.

Інший проблемний момент парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України – конституційна регламентація порядку схвалення Програми його діяльності. Парламентська інвеститура уряду передбачає схвалення програми його діяльності як умову його повноважності. Однак за змістом Конституції України неможливо з’ясувати, чи призводить несхвалення Верховною Радою України Програми діяльності Кабінету Міністрів України до його відставки. Тому неможливо вважати, що Уряд отримує вотум довіри внаслідок схвалення Програми його діяльності. Схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України лише запобігає його парламентській відповідальності протягом року після схвалення Програми<sup>102</sup>.

---

<sup>101</sup> Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254/96-вр. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>102</sup> Майданник О. Парламентський контроль за функціонуванням виконавчої влади в Україні: питання теорії. *Право України*. 2010. № 5. С. 105.

Примітно й те, що Кабінет Міністрів України не володіє правом самостійно порушувати у Верховній Раді України питання про довіру. Оскільки вітчизняній формі правління невідомий класичний вотум довіри уряду<sup>103</sup>, Кабінет Міністрів України позбавлений можливості використовувати згадане право як засіб впливу на Верховну Раду України.

### **3.3. Конституційно-правова корекція парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України: авторське бачення проблеми**

У змішаній республіці, про що йшлося, уряд повинен існувати доти, доки існує парламентська більшість, яка його сформувала. Якщо більшість, яка сформувала Кабінет Міністрів України, розпадається, він автоматично повинен йти у відставку, продовжуючи виконувати повноваження до появи новосформованого Кабінету Міністрів України. Очевидно, що за умов розпаду коаліції більшості у Верховній Раді України, обмеження парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України, встановлені ч. 2 ст. 87 Конституції України, не повинні застосовуватися. Цей виняток із правила, встановленого ч. 2 ст. 87 Конституції України, потрібно конституційно передбачити.

Вбачається, що стабільність Кабінету Міністрів України може бути посилена засобом конструктивного вотуму недовіри: постанова Верховної Ради України про відставку Кабінету Міністрів України повинна повинна нормативно формалізувати схвалення кандидатури нового Прем'єр-міністра України. Іншим важливим елементом процедури парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України могло б стати відмежування в часі моментів ініціювання відставки Уряду та голосування за його відставку. Це уможливило б проведення консультацій між фракціями Верховної Ради України щодо відставки Кабінету Міністрів України.

---

<sup>103</sup> Сорока С. Механізми взаємодії уряду і парламенту в процесі державного управління: досвід країн Європейського Союзу та українська практика: моногр. Миколаїв: ФОП Ємельянова Т. В., 2012. С. 307.

У змішаній республіканській формі правління праву парламенту припиняти повноваження уряду кореспондує зустрічне право уряду порушувати перед президентом, у відповідь на отриманий вотум недовіри, питання про дострокове припинення повноважень парламенту. Згадане право уряду запобігає частим і необґрунтованим спробам парламенту припинити його повноваження<sup>104</sup>. Однак Кабінет Міністрів України правом ініціювати достроковий розпуск Верховної Ради України не володіє. Отже, Кабінет Міністрів України потрібно наділити правом порушувати перед Президентом України, у відповідь на отриманий вотум недовіри, питання про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України.

З огляду на закріплене у ст.ст. 87 і 115 Конституції України поняття “резолуції недовіри Кабінету Міністрів України”, залишається відкритим питання про підстави парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України. Двома класичними формами парламентської відповідальності уряду в державно-правовій практиці розвинених країн є процедури вотуму недовіри і резолюції осуду. Хоча порядок проходження цих процедур виявляє суттєву подібність, їх підстави принципово різні. По суті, використання в Основному Законі України поняття “резолуції недовіри Кабінету Міністрів України” унеможлиблює чітке нормативне визначення підстав парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України.

Урівноваження впливу парламенту і президента на виконавчу владу вимагає поєднання парламентської відповідальності уряду з його відповідальністю перед президентом. У змішаній республіці право президента припиняти повноваження уряду є важливим засобом забезпечення єдності політичного курсу, який ці суб’єкти здійснюють у сферах їх сумісної компетенції. Ст. 113 Конституції України встановлює принцип відповідальності Кабінету Міністрів України перед Президентом України, однак в Основному Законі не закріплено право Президента України припиняти повноваження

---

<sup>104</sup> Сорока С. Парламентська відповідальність уряду як форма взаємодії гілок влади: сутність, форми та тенденції розвитку. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2011. № 2 (9). С. 57.

Кабінету Міністрів України (Прем'єр-міністра України). “Конкретизація правових механізмів відповідальності Уряду України перед Президентом України, – стверджує О. Скрипнюк, – може здійснюватись шляхом прийняття відповідного рішення Конституційного Суду України”<sup>105</sup>. Очевидно, що узагальнені конституційні норми можуть і повинні бути уточнені органом конституційної юрисдикції з урахуванням цілей, які мав на меті конституційний законодавець і заклав їх у відповідні положення<sup>106</sup>. Розширювальне тлумачення конституційних норм органом конституційної юрисдикції, однак, не може виходити за їх змістові межі. Уточнення Конституційним Судом України механізму відповідальності Кабінету Міністрів України перед Президентом України можливе лише за умови його узагальненого визначення в Конституції України. Заповнення прогалін у законодавстві перебуває поза межами компетенції органу конституційної юрисдикції, і якщо відсутня норма, яка утворює об'єкт тлумачення, останнє неможливе. Звідси очевидно, що механізм Кабінету Міністрів України перед Президентом України повинен бути чітко визначений конституційно.

Нічим не обмежене дискреційне право Президента України припинити повноваження Кабінету Міністрів України спричинило б адміністративне підпорядкування Уряду Главі держави. Це зруйнувало дуалізм виконавчої влади і спотворило б природу змішаної республіки. Тому право Президента України припинити повноваження Кабінету Міністрів України потрібно суттєво обмежити. Тут, вбачається, вартий уваги відповідний державно-правовий досвід розвинених європейських країн зі змішаною республіканською формою правління, як, наприклад, Франції та Португалії. У П'ятій Французькій Республіці, зокрема, Президент призначає Прем'єр-міністра і за його представленням призначає інших членів Уряду та припиняє їх повноваження. Водночас Президент не може припинити повноваження Прем'єр-міністра, якщо

---

<sup>105</sup> Скрипнюк О. Конституція України та розвиток теорії та практики конституційно-правової відповідальності. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2009. № 6 (92). С. 41.

<sup>106</sup> Постановление Конституционного Суда РФ “По делу о толковании положений части 4 статьи 111 Конституции Российской Федерации” от 11 декабря 1998 г. № 28-П. URL : [http:// constitution.garant.ru/act/government/12113889/](http://constitution.garant.ru/act/government/12113889/).

останній не подасть заяви про відставку Уряду<sup>107</sup>. Фактично Президент не може дискреційно відправити Уряд (Прем'єр-міністра) у відставку, оскільки Конституцією Франції 1958 р. передбачена формула “підписує заяву Прем'єр-міністра про відставку”<sup>108</sup>, тобто, якщо немає відповідної заяви, відставка Уряду неможлива. Отже, Конституція Франції не наділяє Президента правом самостійного ухвалення рішення про відставку Прем'єр-міністра – для цього необхідна відповідна ініціатива останнього. Ця умова забезпечує достатню самостійність Уряду від Президента<sup>109</sup>.

Відповідно до Конституції Португалії 1976 р., відставка Уряду за волевиявленням Президента можлива лише тоді, коли вона забезпечує “нормальне функціонування демократичних інститутів”<sup>110</sup>. У цьому разі Президент, однак, зв'язаний вимогою заслухати думку спеціального дорадчого органу – Державної Ради. У склад Державної Ради входять Голова Парламенту, Прем'єр-міністр, Голова Конституційного Суду, Охоронець справедливості (омбудсман), голови обласних урядів, колишні президенти Республіки, п'ять громадян, призначених Президентом і п'ять громадян, обраних Парламентом. Хоча позиція Державної Ради для Президента не має імперативного значення, її склад, природно, впливає на його позицію щодо припинення повноважень Уряду, відтак, обмежує реалізацію відповідного права Глави держави.

Вбачається, що право Президента України припиняти повноваження Кабінету Міністрів України може бути обмежене умовою подання Прем'єр-міністром України заяви Главі держави про свою відставку. Така конституційна умова відставки Кабінету Міністрів України за рішенням Президента України

---

<sup>107</sup> Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г. Ст. 8. Конституции государств Европейского Союза / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА-М, 1999. С. 667.

<sup>108</sup> Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г. Ст. 8. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА-М, 1999. С. 667.

<sup>109</sup> Краснов М. Россия как полупрезидентская республика: проблема баланса полномочий. *Государство и право*. 2003. № 10. С. 20.

<sup>110</sup> Конституция Португальской Республики от 2 апреля 1976 г. Ст. 198. Ч. 2. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА-М, 1999. С. 573.



дозволить уникнути перетворення Уряду на орган, адміністративно підпорядкований Президенту України.

Запропоновані конституційні корективи сприятимуть перетворенню Кабінету Міністрів України в рівноправного учасника системи стримувань і противаг. Також вони сприятимуть досягненню реальної взаємовідповідальності законодавчої та виконавчої влад а отже, створять належні стимули до її ефективної взаємодії.

### *Висновки до розділу 3*

Відповідно до критеріїв змішаної республіки, принциповою умовою існування уряду є існування парламентської більшості, що його сформувала. Якщо більшість розпадається, уряд автоматично повинен йти у відставку. Однак обмеження парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України, встановлені ч. 2 ст. 87 Конституції України, унеможливають застосування цього принципу. Тому розпад коаліції більшості у Верховній Раді України потрібно конституційно передбачити як обов'язкову підставу відставки Кабінету Міністрів України.

Стабільність Кабінету Міністрів України може бути посилена засобом конструктивного вотуму недовіри: постанова Верховної Ради України про відставку Кабінету Міністрів України повинна нормативно формалізувати схвалення кандидатури нового Прем'єр-міністра України. Потрібно також розмежувати в часі моменти ініціювання відставки Кабінету Міністрів України та голосування за його відставку. Це уможливить проведення консультацій між фракціями Верховної Ради України щодо відставки Кабінету Міністрів України.

Кабінет Міністрів України потрібно наділити правом порушувати перед Президентом України, у відповідь на отриманий вотум недовіри, питання про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України.

Потрібно конституційно закріпити дві класичні форми парламентської відповідальності уряду – вотум недовіри і резолюцію осуду. Це дасть змогу

чітко нормативно визначити підстави парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України.

Потрібно конституційно закріпити класичну форму парламентської інвеститури Кабінету Міністрів України. В Основному Законі України необхідно встановити термін схвалення Верховною Радою України Програми діяльності Кабінету Міністрів України. Саме схвалення Верховною Радою України Програми діяльності Кабінету Міністрів України повинне стати конституційною умовою повноважності Уряду.

Потреба забезпечити єдність політичного курсу, який Президент України та Кабінет Міністрів України здійснюють у сферах їх сумісної компетенції, вимагає конституційно конкретизувати механізм відповідальності Кабінету Міністрів України перед Президентом України. Президент України повинен володіти правом припиняти повноваження Кабінету Міністрів України (Прем'єр-міністра України). Це право, водночас, необхідно обмежити настільки, наскільки це вимагає збереження статусу Кабінету Міністрів України як самостійного керівного органу виконавчої влади.

## ВИСНОВКИ

1. Парламентська відповідальність уряду – це конституційно-правова відповідальність перед парламентом уряду загалом чи окремих міністрів, що передбачає, відповідно, відставку всього складу уряду чи його окремих членів.

Парламентська відповідальність уряду є механізмом впливу парламенту на уряд із метою забезпечення ефективної реалізації затвердженої парламентом програми його діяльності. Водночас, інститут парламентської відповідальності уряду є важливим засобом забезпечення взаємного контролю й узгодженості дій законодавчої і виконавчої влад. Цей інститут є принциповим елементом організації державної влади за умов парламентарної та змішаної республіканської форм правління, але відсутній у президентській республіці, де його функціональним заміником, з певними застереженнями, є інститут імпичменту. Фактично інститут парламентської відповідальності уряду унеможливує “жорсткий” поділ влади і є проявом явища “змішування” влад, характерного для європейських держав.

Інститут парламентської відповідальності уряду розвивався як засіб одночасного вирішення двох різних завдань: він мав стати елементом механізму співробітництва законодавчої і виконавчої влад у визначенні і здійсненні основних напрямів політики та засобом відповідальності виконавчої влади перед законодавчою за неуспіх урядової діяльності. Водночас, цей інститут мав забезпечити стабільність уряду, його незалежність від поточних змін політичної кон’юнктури в парламенті.

Інститут парламентської відповідальності уряду забезпечує взаємодію між парламентом й урядом, зокрема, він змушує уряд до тісної взаємодії з парламентом у підготовці й ухваленні необхідних для ефективного управління країною нормативних актів. Парламентська відповідальність уряду гарантує ефективний вплив парламенту на реалізацію ухваленої ним програми діяльності уряду, тобто реалізацію передвиборчих зобов’язань тих партій, які перемогли на виборах і сформували більшість у парламенті.

Інститут парламентської відповідальності уряду як механізм створення ефективного й відповідального уряду набуває особливого значення в суспільстві зі слабкими демократичними традиціями. Тут він стає одним із найважливіших засобів, який забезпечує реальний зв'язок між виборцями і владою та взаємодію її галузей.

2. Усталеними видами парламентської відповідальності уряду в практиці розвинених країн є колективна (солідарна) відповідальність уряду загалом та індивідуальна відповідальність міністрів уряду.

В умовах однопартійного уряду відповідальність міністра залишається внутріурядовою справою: у ситуації, коли партія-переможниця утворює більшість у парламенті та формує на її основі уряд, питання відповідальності окремих міністрів вирішується за внутрішньопартійними процедурами, у яких можуть брати участь і депутати. Однак, якщо уряд коаліційний і його склад є результатом міжпартійних домовленостей, неможливість усунення конкретного міністра загрожує протистоянням між урядом і фракціями парламентської більшості, що може обернутись блокуванням урядових законодавчих ініціатив, активним використанням звичайних і екстраординарних форм парламентського контролю, що знаменують руйнування механізму взаємодії парламенту й уряду. Врешті-решт, це може призвести до дострокового припинення повноважень уряду чи парламенту. Такий сценарій розвитку подій найбільш імовірний у державно-політичній практиці країн із неусталеними традиціями взаємодії правлячих політичних сил та, відповідно, органів державної влади. Тому більшість сучасних, а особливо новітніх конституцій колективну відповідальність уряду поєднують з індивідуальною відповідальністю міністрів.

Парламентська відповідальність уряду в державно-правовій практиці розвинених країн реалізується переважно через такі процедури як вотум недовіри і резолюція осуду. Вотум недовіри завжди зв'язаний із проходженням у парламенті урядового законопроєкту: уряд фактично сам порушує питання про довіру йому з боку парламенту, пов'язуючи її зі схваленням внесеного ним

законопроекту. Ініціюючи питання про довіру в парламенті, уряд у такий спосіб тисне на парламент із метою домогтися схвалення необхідного йому рішення.

Резолюція осуду часто пов'язана із загальною оцінкою парламентом урядової політики. Резолюція осуду – результат парламентської ініціативи.

Вотум недовіри і резолюція осуду застосовуються парламентом для зміни складу уряду, який втратив підтримку парламентської більшості.

3. Застосування парламентської відповідальності уряду звичайно обмежене низкою умов, які ускладнюють його здійснення й унеможливають зловживання парламентом цим інструментом впливу на уряд. Головними з них є такі:

- ініціювання процедури парламентської відповідальності уряду та безпосереднє голосування в парламенті за відставку уряду розмежовано в часі;
- питання про дострокове припинення повноважень уряду не може бути порушене упродовж певного часу (року з моменту схвалення програми діяльності уряду, більше одного разу упродовж сесії тощо) чи за певних умов;
- уряд, отримавши вотум недовіри, може реалізувати зустрічне право порушити перед главою держави питання про дострокове припинення повноважень парламенту;
- застосування парламентської відповідальності уряду передбачає обрання наступника прем'єр-міністра (конструктивний вотум недовіри).

4. Аналіз особливостей функціонування державного механізму за умов президентської форми правління дає підстави зробити висновок, що відсутність у ній інституту парламентської відповідальності уряду робить успіх демократизації та послідовних економічних реформ надто залежним від президента і його найближчого оточення, що висуває винятково високі вимоги до претендентів на цю посаду. Заміщення посади глави держави талановитими державцями, здатними одноосібно забезпечити розроблення і проведення в життя ефективних реформ – явище статистично рідкісне. У цьому перевага над президентською республікою парламентарної і змішаної республіканської форм

правління, які забезпечують ефективний контроль за урядом засобом його парламентської відповідальності.

5. У період чинності первинної редакції Основного Закону України інститут парламентської відповідальності уряду став однією з найпроблемніших складових форми правління. Адміністративне підпорядкування Кабінету Міністрів України Президента України зумовлювало більшу залежність Уряду від Глави держави і, як наслідок, слабкість інституційних зв'язків між Урядом і Парламентом. В Україні до набуття чинності конституційними змінами від 8 грудня 2004 р. парламентська відповідальність уряду не набула того значення, яке вона має в європейських державах. Парламентська відповідальність Кабінету Міністрів України могла відбутися лише тоді, коли на це була політична воля Президента України, інститут парламентської відповідальності уряду діяв поза контекстом відносин між Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України. Оскільки інститут парламентської відповідальності уряду в період дії первинної редакції Конституції України фактично не функціонував, відносини між Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України скоріше нагадували президентську, а не змішану республіку.

6. Відповідно до чинної редакції Конституції України, фракції парламентської більшості беруть безпосередню участь у формуванні Кабінету Міністрів України і втілюють в урядовій політиці свої передвиборчі зобов'язання. Відповідальність Кабінету Міністрів України перед Верховною Радою України набула реального характеру. Водночас конституційна регламентація парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України виявляє значну нелогічність. У змішаній республіці уряд існує доти, доки існує парламентська більшість, що його сформувала. Наявність цієї більшості є причиною й основою для існування уряду. Якщо парламентська більшість зникає, новоутворена більшість припиняє повноваження уряду. Схоже відбувається з урядом, коли він сам порушує в парламенті питання про довіру і не отримує її (отримує вотум недовіри). Порушення урядом питання про довіру

– засіб перевірки наявності в парламенті більшості, що підтримує його. Якщо уряд не отримує довіри, він повинен припинити повноваження. Чинна редакція Конституції України згаданого механізму не передбачає. Вона не визначає таку підставу відставки Кабінету Міністрів України, як припинення існування парламентської більшості, що його сформувала.

7. У Конституції України не відображеного природного для змішаної республіки механізму відставки уряду внаслідок припинення існування парламентської більшості, що його сформувала. Застосуванню цього механізму перешкоджають обмеження парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України, встановлені ч. 2 ст. 87 Конституції України. В Основному Законі України потрібно закріпити положення, що разі розпаду коаліції більшості у Верховній Раді України, обмеження парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України, встановлені ч. 2 ст. 87 Конституції України, не застосовуються. Кабінет Міністрів України обов'язково повинен йти у відставку в разі розпаду парламентської більшості, яка його сформувала і на підтримку якої у своїй діяльності він спирався.

Кабінет Міністрів України, якому Верховна Рада України відмовила в довірі (висловила недовіру) не володіє правом порушувати перед Президентом України питання про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України. Потрібно наділити Кабінет Міністрів України правом порушувати перед Президентом України, у відповідь на отриманий вотум недовіри, питання про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України. Згадане право Кабінету Міністрів України виконуватиме роль запобіжника частим і необґрунтованим спробам Верховної Ради України припинити його повноваження.

Стабільності Кабінету Міністрів України сприяло б конституційне закріплення інституту конструктивного вотуму недовіри: у постанові Верховною Радою України про вотум недовіри (резолюцію осуду) має бути вказана кандидатура нового Прем'єр-міністра України. Застосування конструктивного вотуму недовіри змусить депутатів свідомо застосовувати

парламентську відповідальність Кабінету Міністрів України і запропонувати на посаду Прем'єр-міністра України особу, якій депутати довіряють здійснити необхідні зміни.

У державно-правовій практиці розвинених країн застосовуються дві класичні форми парламентської відповідальності уряду – процедури вотуму недовіри і резолюції осуду. Водночас у ст.ст. 87 і 115 Конституції України некоректно використано поняття “резолюції недовіри Кабінету Міністрів України”. Оскільки підстави вотуму недовіри і резолюції осуду принципово різні, використання в Основному Законі України поняття “резолюції недовіри Кабінету Міністрів України”, чітке нормативне визначення підстав парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України неможливе. Потрібно закріпити в Конституції України згадані класичні форми парламентської відповідальності уряду. Це дасть змогу чітко конституційно встановити коло підстав парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України.

За умов змішаної республіки, урівноваження впливу Верховної Ради України і Президента України на виконавчу владу вимагає поєднати парламентську відповідальність Кабінету Міністрів України з його відповідальністю перед Президентом України. Право Президента України припиняти повноваження Кабінету Міністрів України (Прем'єр-міністра України) стало б важливим засобом забезпечення єдності політичного курсу, який ці суб'єкти здійснюють у сферах їх сумісної компетенції. Водночас згадане право Глави держави потрібно суттєво обмежити, щоб запобігти адміністративному підпорядкуванню Кабінету Міністрів України Президенту України.



## ДЖЕРЕЛА

*Нормативні акти, акти конституційного правосуддя:*

1. Конституція Венгрии от 1 января 2012 г. URL : <http://worldconstitutions.ru>.
2. Конституция Греции от 11 июня 1975 г. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА.М, 1999. 816 с.
3. Конституция Ирландии от 29 декабря 1937 г. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА.М, 1997. 816 с.
4. Конституция Испании от 29 декабря 1978 г. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА.М, 1999. 816 с.
5. Конституция Итальянской Республики от 22 декабря 1947 г. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА.М, 1997. 816 с.
6. Конституция Португальской Республики от 2 апреля 1976 г. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА-М, 1999. 816 с.
7. Конституция Республики Исландии от 17 июня 1944 г. URL : <http://norse.ulver.com/hist/construs.html>.
8. Конституция Республики Молдова от 29 июля 1994 г. URL : <http://www.md.undp.org>.
9. Конституция Республики Польша от 2 апреля 1997 г. *Конституционное (государственное) право зарубежных стран*. В 4-х т. Отв. ред. Б. Страшун. М.: БЕК, 1999. Т. 3. 764 с.
10. Конституция Республики Хорватия от 22 декабря 1990 г. URL : <http://legalns.com/download/books/cons/croatia.pdf>.
11. Конституция Румынии от 21 ноября 1991 г. URL :

<http://www.auditorium.ru/books/116/Rumania>.

12. Конституция Соединенных Штатов (1787 г.) *Боботов С., Жигачев И. Введение в правовую систему США*. М.: НОРМА, 1997. 332 с.
13. Конституция Турции (Турецкой Республики) от 7 ноября 1982 г.  
URL : <http://go.mail.ru/search>.
14. Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА.М, 1999. 816 с.
15. Конституция Японии от 3 мая 1947 г. *Конституции зарубежных стран* / Под ред. Б. Страшуна. М.: БЕК, 1997. 586 с.
16. Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України. *Відомості Верховної Ради України*, 1995. № 18. Ст. 133.
17. Конституція Латвійської Республіки від 15 лютого 1922 р. *Конституції нових держав Європи та Азії*. К.: Право, 1996. 544 с.
18. Конституція Литовської Республіки від 25 жовтня 1992 р. *Конституції нових держав Європи та Азії*. К.: Право, 1996. 544 с.
19. Конституція Республіки Болгарія від 12 липня 1991 р. *Конституції нових держав Європи та Азії*. К.: Право, 1996. 544 с.
20. Конституція Республіки Македонія від 17 листопада 1991 р. *Конституції нових держав Європи та Азії*. К.: Право, 1996. 544 с.
21. Конституція Республіки Словенія від 23 грудня 1991 р. *Конституції нових держав Європи та Азії*. К.: Право, 1996. 544 с.
22. Конституція Російської Федерації від 12 грудня 1993 р. *Конституції нових держав Європи та Азії*. К.: Право, 1996. 544 с.
23. Конституція Словацької Республіки від 1 вересня 1992 р. *Конституції нових держав Європи та Азії*. К.: Право, 1996. 544 с.
24. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254/96-вр. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

25. Основной Закон Федеративной Республики Германии от 23 мая 1949 г. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА.М, 1999. 816 с.

26. Постановление Конституционного Суда РФ “По делу о толковании положений части 4 статьи 111 Конституции Российской Федерации” от 11 декабря 1998 г. № 28-П. URL : <http://constitution.garant.ru/act/government/12113889/>.

27. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222.

28. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 105, частини першої статті 111 Конституції України (справа щодо недоторканості та імпичменту Президента України) від 10 грудня 2003 р. № 19-рп/2003. *Офіційний Вісник України*. 2003. № 51. Ст. 2704.

29. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частин другої, третьої статті 124 Конституції України (справа щодо підвідомчості актів про призначення або звільнення посадових осіб) від 7 травня 2002 р. № 8-рп/2002. *Вісник Конституційного Суду України*. 2002. № 2. С. 29-34.

30. Федеральный конституционный закон от 10 ноября 1920 г. *Конституции государств Европейского Союза* / Под ред. Л. Окунькова. М.: НОРМА-ИНФРА.М, 1999. 816 с.

#### *Література:*

31. Алексієвѣ А. Безотвѣтственность монарха и отвѣтственность правительства. М.: Типографія т-ва И. Д. Сытина, 1907. 71 с.

32. Герасіна Л. Проблеми парламентаризму та вдосконалення законотворчості в трансформаційний період. *Проблеми влади і права в умовах посттоталітарних трансформацій: міждисциплінарний аналіз* : моногр. /

М. Панов, О. Данильян, С. Максимов та ін. / За ред. М. Панова, О. Данильяна. Х.: Право, 2004. 360 с.

33. Звернення Президента України Л. Кучми з нагоди підписання Указу про винесення на всенародне обговорення проекту Закону України “Про внесення змін до Конституції України”. *Україна. Закони. Проект Закону України “Про внесення змін до Конституції України”*: На всенародне обговорення. К.: Преса України, 2003. 80 с.

34. Кафарський В. Політична і конституційно-правова відповідальність суб’єктів державно-політичних відносин. *Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки*. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. 2009. Вип. 48. С. 124-131.

35. Коваленко А. Відповідальність виконавчої влади: порівняльно-політологічні аспекти. *Наукові записки НаУКМА*. 2002. Т. 20. Спеціальний випуск. С. 272-273.

36. Козаков В. Соціально-ціннісні засади державного управління в Україні : моногр. К.: Вид-во НАДУ, 2007. 284 с.

37. Краснікова О. Конституційна відповідальність у системі захисту правового статусу суб’єктів місцевого самоврядування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Одеса, 2004. 20 с.

38. Краснов М. Россия как полупрезидентская республика: проблема баланса полномочий. *Государство и право*. 2003. № 10. С. 16-23.

39. Кресіна І., Балан С. Політична відповідальність: Суть, ознаки, особливості. К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2009. 68 с.

40. Кресіна І., Коваленко А., Балан С. Інститут імпічменту: Порівняльний політико-правовий аналіз. К.: Юридична думка, 2004. 176 с.

41. Кутафін О. Предмет конституционного права. М.: Юристъ, 2001. 444 с.

42. Майданник О. Парламентський контроль за функціонуванням виконавчої влади в Україні: питання теорії. *Право України*. 2010. № 5. С. 103-108.
43. Мартинюк Р. Інститут парламентської відповідальності уряду в Україні за змістом Конституції України в редакції від 8 грудня 2004 р. *Вісник Академії правових наук України*. 2007. № 4 (51). 416 с.
44. Мартинюк Р. Інститут парламентської відповідальності уряду в Україні за змістом Конституції України в редакції від 8 грудня 2004 р. *Вісник Академії правових наук України*. 2007. № 4 (51). С. 84-91.
45. Мартинюк Р. Парламентська відповідальність уряду в зарубіжній та вітчизняній практиці: компаративний аналіз. *Вибори та демократія*. 2010. № 1 (23). С. 54-62.
46. Мартинюк Р. Парламентська відповідальність Уряду в Україні: особливості нормативного регулювання. *Право України*. 2008. № 9. С. 19-25.
47. Мельник О. Конституційно-правова відповідальність вищих органів державної влади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. К., 2000. 19 с.
48. Павленко Р. Законодавче забезпечення парламентської відповідальності уряду. *Національний університет "Києво-Могилянська академія". Наукові записки. Політичні науки*. 2000. Т. 18. С. 23-30.
49. Павленко Р. Парламентська відповідальність уряду: світовий та український досвід. К.: КМ Академія, 2002. 253 с.
50. Романов А. Правовая система Англии. М.: Дело, 2000. 344 с.
51. Сахаров Н. Институт президентства в современном мире. М.: Юридическая литература, 1994. 176 с.
52. Серьогіна С. Компетенція Президента України: теоретично-правові засади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Х., 1998. 19 с.
53. Симонишвили Л. Формы правления: история и современность. М.: Флинта: МПСИ, 2007. 280 с.

54. Скрипнюк О. Конституція України та розвиток теорії та практики конституційно-правової відповідальності. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2009. № 6 (92). С. 41-48.
55. Сорока С. Механізми взаємодії уряду і парламенту в процесі державного управління: досвід країн Європейського Союзу та українська практика : моногр. Миколаїв: ФОП Ємельянова Т. В., 2012. 421 с.
56. Сорока С. Парламентська відповідальність уряду як форма взаємодії гілок влади: сутність, форми та тенденції розвитку. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2011. № 2 (9). С. 51-59.
57. Ур'яс Ю. Парламентское право ФРГ. *Очерки парламентского права*. М.: Институт государства и права РАН, 1993. 178 с.
58. Устименко С., Иванов А. Дуалистический характер российского государственного устройства. *Власть*. 2007. № 7. С. 3-8.
59. Червонная С., Петросян М. Президентский импичмент и парадигма власти. *Политическая система США: Актуальные измерения*. М.: Наука, 2000. 286 с.
60. Червяцова А. Конституційно-правова відповідальність в системі видів юридичної відповідальності: теоретико-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Харків, 2004. 18 с.
61. Чиркин В. Глава государства: Сравнительно-правовое исследование. М.: НОРМА: Инфра-М, 2010. 496 с.
62. Шаповал В. Виконавча влада в розвинутих країнах (конституційно-правовий аспект). К.: УАДУ, 1996. 60 с.
63. Шаповал В. Вищі органи сучасної держави. Порівняльний аналіз. К.: Програма Л, 1995. 136 с.
64. Энсон В. Англійській Парламентъ, его конституціонные законы и обычаи. С.-Петербургъ: Издание Юридического Книжного Магазина Н. К. Мартынова, 1908. 346 с.