Лихачов Нікіта Сергійович, аспірант кафедри кон&shy;ституційного права Київського національного універси&shy;тету імені Тараса Шевченка: &laquo;Парламентські процедури у сфері формування і діяльності уряду в Україні та дер&shy;жавах-членах Європейської Союзу&raquo; (12.00.02 - конститу&shy;ційне право; муніципальне право). Спецрада Д 26.001.04 у Київському національному університеті імені Тараса Шевченка

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

Міністерство освіти і науки України

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

Міністерство освіти і науки України

Кваліфікаційна наукова праця

на правах рукопису

ЛИХАЧОВ НІКІТА СЕРГІЙОВИЧ

УДК 342.537

ДИСЕРТАЦІЯ

ПАРЛАМЕНТСЬКІ ПРОЦЕДУРИ У СФЕРІ ФОРМУВАННЯ І

ДІЯЛЬНОСТІ УРЯДУ В УКРАЇНІ ТА ДЕРЖАВАХ-ЧЛЕНАХ

ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

12.00.02 – конституційне право; муніципальне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,

результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ Н. С. Лихачов

(підпис здобувача)

Науковий керівник:

МАРЦЕЛЯК Олег Володимирович,

доктор юридичних наук, професор,

Заслужений юрист України

Київ – 2018

ЗМІСТ

ВСТУП ...............................................................................................................................................3

Розділ 1 КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА ПРИРОДА ПАРЛАМЕНТСЬКИХ

ПРОЦЕДУР .....................................................................................................................................12

1.1 Поняття, ознаки та зміст парламентських процедур.............................................12

1.2 Види парламентських процедур.................................................................................... 21

1.3 Правове регулювання парламентських процедур в країнах Європейського

Союзу та Україні..................................................................................................................42

Висновки до розділу 1....................................................................................................................62

Розділ 2 КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ

ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ПРОЦЕДУР ЩОДО УРЯДУ В ДЕРЖАВАХ-ЧЛЕНАХ

ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ..................................................................................................67

2.1 Парламентські процедури щодо формування уряду в країнах Європейського

Союзу........................................................................................................................................67

2.2 Контрольні парламентські процедури за діяльністю уряду.................................87

2.3 Парламентські процедури щодо відповідальності урядів в державах-членах

Європейського Союзу......................................................................................................105

Висновки до розділу 2.................................................................................................................121

Розділ 3 ОСОБЛИВОСТІ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО

РЕГУЛЮВАННЯ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ПРОЦЕДУР ЩОДО УРЯДУ В

УКРАЇНІ..........................................................................................................................................128

3.1 Конституційно-правове регулювання парламентських процедур щодо

формування Кабінету Міністрів України……………………………………..128

3.2 Специфіка контрольних парламентських процедур за діяльністю уряду

України……………………………………………………………………………144

3.3 Нормативно-правове регулювання парламентських процедур щодо форм

відповідальності Кабінету Міністрів України………………………………167

Висновки до розділу 3……………………………………………………….………180

ВИСНОВКИ...................................................................................................................................185

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ..........................................................................196

ДОДАТКИ……………………………………………………………………………….213

ВИСНОВКИ

Дослідившиконституційноправовуприродупарламентськихпроцедурїх

конституційноправоверегулюваннящодоформуванняконтролюзадіяльністю

тавідповідальностіурядувкраїнахЄвропейськогоСоюзутаособливості

реалізаціїпарламентськихпроцедурщодофункціонуванняКабінетуМіністрів

Україниможнасформулюватитаківисновкизокрема

Поняттяпроцедуравживаєтьсяврізноманітнихзначенняхта

контекстахНайбільшсуттєвогопоширеннявононабуловюриспруденціїВ

залежностівідгалузіправавякійзастосовуютьсятакийвидпроцедурияк

юридичнаїїприйнятокласифікуватинаконституційноправовуадміністративноправовуцивільноправовутощоТіконституційноправовіпроцедурищо

належатьдопитаньпорядкуроботипарламентувнауціконституційногоправа

отрималиназву–парламентськіпроцедури

Парламентськійпроцедурівластивітакіознаки

–соціальнийхарактер

–становитьсобоюсамостійнийрізновидконституційноправової

процедурияканатомістьєрізновидомюридичноїпроцедури

–характеризуєтьсянормативноювизначеністюрегламентується

відповідниминормамиправа

–являєсобоюунормованумодельалгоритмупослідовнихюридично

значущихпроцесуальнихдійсуб’єктівїїреалізаціїмаєвнутрішнюорганізацію

структуру

–спрямовананадосягненняпевноїметиіврезультатіїїреалізації

досягаєтьсяпевнийрезультат

Підпарламентськоюпроцедуроюслідрозумітисамостійнийрізновид

конституційноправовихпроцедурщомаєсоціальнийхарактер

регламентуєтьсявідповідниминормативноправовимиактамитаіншими

джереламиправаявляєсобоюунормованумодельалгоритмупослідовних

юридичнозначущихпроцесуальнихдійпарламентуйогопалатабо



парламентськихорганівчиокремихдепутатівтаспрямовананадосягненняпевної

метирезультату

Парламентськіпроцедуриможнакласифікуватизатакимикритеріями

–заджереломзакріпленняпарламентськіпроцедурищомістятьсяав

нормативноправовихактахконституціїдержавиорганічнихзаконах

регламентахпарламентуабопалатпарламентузвичайнихзаконахбв

нормативноправовихдоговорахвмаютьхарактерпрецедентугіснуютьу

форміконституційногозвичаю

–зацільовимпризначенням–регулятивнітаохоронні

–заправовимиформамидіяльності–правотворчіустановчі

правозастосовнііконтрольніпарламентськіпроцедури

–засуб’єктомреалізації–внутрішньопарламентськітаміжінституційні

–заоб’єктомреалізаціїсфероюреалізації–такіщовикористовуються

привирішенніпитаньякістосуютьсявнутрішньодержавнихзносинтатіщо

стосуютьсязовнішніхзносин

–заметодомправовогорегулювання–альтернативнідиспозитивніі

безальтернативніімперативніпроцедури

–запорядкомпроведенняздійснення–обов’язковііфакультативні

парламентськіпроцедури

–затерміномдії–строковівідносностроковітабезстрокові

–затривалістюреалізації–повнііскорочені

–зазмістом–загальнііспеціальні

Парламентськапроцедурахарактеризуєтьсянормативноювизначеністю

регламентованістюВзалежностівідналежностідержавидопевноїправовоїсім’ї

парламентськіпроцедуривизначаютьсянизкоюджерелправатакимияк

нормативноправовіактинормативноправовідоговориправовіпрецедентита

правовізвичаї

Нормативноправовіактиякджерелапарламентськогоправаможна

поділитинатакігрупиКонституціяОсновнийЗакондержави



борганічнізакониврегламентпарламентуабопалатипарламентугзвичайні

закониґпідзаконнінормативноправовіакти

Основунормативноправовогорегулюванняпарламентськихпроцедур

становитьКонституціядержавивякійзазвичаймістятьсязагальніпроцедурні

нормищовизначаютьдіяльністьпарламентуупевнійсферіПарламентські

процедуризакріплюютьсявосновнихзаконахкраїнчленівЄвропейськогоСоюзу

врізномуобсязівідпоодинокогорегламентуваннядеякихзнихуположеннях

ОсновногоЗаконудодетальноїрегламентації

Такожнормативноправовимактомякийвизначаєокреміпарламентські

процедуриєорганічнийзаконякийнайчастішевизначаютьякактприйняття

якогобезпосередньопередбаченонормамиконституціїіякийєпродовженням

конституційнихприписівВУкраїнітакогорізновидуправовихактівнемаєХоча

заправовоюприродоюдотакихможнавіднестиЗакониУкраїниПрокомітети

ВерховноїРадиУкраїниПростатуснародногодепутатаУкраїниПро

УповноваженогоВерховноїРадиУкраїнизправлюдиниПроКабінет

МіністрівУкраїнитаін

Важливемісцевсистеміправовихджерелщорегламентують

парламентськіпроцедуризаймаютьрегламентипарламентупалатпарламенту

якіохоплюютьбільшдетальнерегулюванняпарламентськихпроцедур

пов’язанихізпорядкомроботиорганузаконодавчоївладиформуваннямйого

внутрішніхорганівреалізацієюзаконодавчоїфункціїздійсненнямконтрольних

повноваженьтощо

ВУкраїніпідРегламентомВерховноїРадиУкраїнислідрозуміти

передбаченийКонституцієюУкраїнинормативноправовийактякийприймається

парламентомтазакріплюєпорядокроботиВерховноїРадиУкраїниформування

їївнутрішніхорганівтадержавнихорганіввутворенніякихбереучастьорган

законодавчоївладипроцедурирозглядуіншихпитаньвіднесенихдойого

повноважень

Такожокреміпроцедурніпитанняреалізаціїпарламентомсвоїхфункцій

містятьсявзвичайнихзаконахУкраїниадеякіпарламентськіпроцедури



врегульованіпідзаконниминормативнимиактамиприйнятимиукраїнським

парламентомПоложенняпроАпаратВерховноїРадиУкраїниПостанова

ВерховноїРадиУкраїниПрозатвердженняПоложенняпропомічникаконсультантанародногодепутатаУкраїнитощо

Залежновідступеняучастіпарламентуйглавидержавивпроцесі

формуванняурядувиділяютьрізнімоделійогоформуваннянайчастіше–

парламентськуіпозапарламентськуТакякдержавичлениЄвропейськогоСоюзу

представленіпарламентськимиабозмішанимиформамиправліннятодляних

переважновластивасамепарламентськамодельформуванняуряду

Можнавиокремититакістадіїетапипарламентськоїмоделіформування

урядуяківизначенівідповіднимипарламентськимипроцедурами

Першастадіяетап–призначенняголовиурядуМожебутипредставлена

декількомамоделямитаскладатисязнизкипідетапівПравопризначатиглаву

урядуможебутизакріпленозаглавоюдержавиалеприймаючивідповідне

рішеннявінзв’язанийдумкоюбільшостівпарламентінижнійпалаті

парламентуНідерландиДаніяЛюксембургІталіяХорватіяКонституційна

практикадеякихдержавзакріплюєправилощозобов’язуєглавудержавипри

прийняттірішенняпропризначенняглавиурядуузгоджуватисвоюпозиціюз

парламентомІспаніяПортугаліяРумуніяВіншихдержавахпередбачено

делегуванняглавоюдержависвоїхповноваженьусферіформуванняурядулідеру

парламентськоїбільшостіБолгаріяПравопризначенняголовиурядуможебути

закріпленозаглавоюдержавиалесуб’єктомподаннякандидатуринацюпосаду

виступаєпарламентабопалатапарламентуІрландіяГоловаурядуможе

призначатисянапосадутазвільняєтьсязпосадипрезидентомзазгодою

парламентуЛитваДлядеякихпарламентськихтазмішанихреспублікдержавчленівЄвропейськогоСоюзувластивамодельзаякоїглаваурядупризначається

парламентомзаподаннямпрезидентаСловеніяУгорщинаФРН

Другастадіяетапформуванняуряду–призначенняміністрівЗазвичай

цейетаппредставленийдвомамоделямиміністрипризначаютьсяглавою

державизаподаннямглавиурядуабозаумовиконтрасигнаціїактупро



призначеннячленівурядуглавоюурядуДаніяЕстоніяІрландіяІспаніяІталія

НідерландиПортугаліяФранціяЧехіяміністрипризначаютьсяпарламентом

нижньоюпалатоюпарламентузаподаннямглавиурядуСловенія

Третястадіяетапформуванняуряду–інвеститураПідпарламентською

інвеституроюслідрозумітипроцедурунаданняпарламентомнижньоюпалатою

парламентудовіриголовіурядуабовсьомуйогоскладууформізатвердження

програмидіяльностіурядуабонаданнязгодинайогопризначенняЦяпроцедура

існуєвБельгіїГреціїІрландіїІспаніїІталіїМальтіНімеччиніФінляндіїУ

деякихдержавахчленахЄвропейськогоСоюзуурядможепочинатисвоюроботу

безотриманнянимформальноїпарламентськоїдовіри–інвеституриАвстрія

ДаніяІсландіяЛюксембургНідерландиНорвегіяШвеція

Підпроцедурамипарламентськогоконтролюслідрозумітирізновид

конституційноправовихпроцедурщоявляєсобоючітковизначенуконституцією

тазаконамиунормованумодельалгоритмупослідовнихюридичнозначущих

процесуальнихдійпарламентуйогопалатабопарламентськихорганівдепутатів

спрямованихнаперевіркудіяльностівищогоорганувиконавчоївладина

відповідністьзаконодавствудержавитанаслідкамиякихуразівиявлення

порушеньєзастосуваннявідповіднихсанкцій

УконституційнійпрактицідержавчленівЄвропейськогоСоюзурозроблено

ізастосовуєтьсякомплексконституційноправовихформздійснення

парламентамиефективногоконтролюзаурядомтапроцедурїхреалізації

Найпоширенішимизпоміжнихєдепутатськізапитизверненняізапитання

інтерпеляціядіяльністьпарламентськихкомітетівтимчасовихслідчихкомісій

парламентськірозслідуваннязвітиурядупарламентськіслуханнятадебати

контрольніповноваженнящодонормотворчоїдіяльностіурядуконтрольза

делегованимзаконодавством

Факторомвідякогозначноюміроюзалежитьефективність

функціонуванняурядуєнаявністьдієвихінституціональнихмеханізмівйого

відповідальностіПідпарламентськоювідповідальністюурядурозуміють

відповідальністьякаможематиякюридичнийтакіполітичнийхарактер



полягаєвприйняттіпарламентомрішеннящодовідставкиурядуабойого

окремихчленіввпорядкуіформахпередбаченихконституцієютазаконами

державизметоюзабезпеченнястабільностітаефективностіфункціонування

виконавчоївлади

Парламентськіпроцедурипритягненнядовідповідальностіуряду–різновид

конституційноправовихпроцедурщоявляютьсобоючітковизначену

конституцієютазаконамиунормованумодельалгоритмупослідовнихюридично

значущихпроцесуальнихдійпарламентупалатипарламентуспрямованихна

прийняттярішенняпровідставкуурядуабойогоокремихчленівзметою

забезпеченнястабільностітаефективностіфункціонуваннявиконавчоївлади

Доосновнихпарламентськихпроцедурщодореалізаціїпарламентської

відповідальностіурядуможнавіднеститіякіспрямованінавираженняуряду

вотумунедовірирезолюціїосудувотумудовірирезолюціїдовіривнаслідок

ініціюваннянимтакогопитаннятаімпічмент

Найбільшпоширеноюформоюпарламентськоївідповідальностіурядув

державахчленахЄвропейськогоСоюзуєвотумнедовірирезолюціяосуду

конструктивнийтадеструктивнийПершийпередбачаєвисловленняпарламентом

абоокремоюйогопалатоюнедовіриурядузодночаснимвизначеннямглави

новогоурядуІспаніяПольщаБельгіяУгорщинаСловеніяФРНдругий–не

передбачаєобов’язкупарламентупропонувативідразужглавуновоговищого

органувиконавчоївладиГреціяЕстоніяІталіяЛатвіяЧехіяФранція

УдеякихдержавахчленахЄвропейськогоСоюзупередбаченоможливість

висловленнявотумунедовіриокремомуміністрові–індивідуальноговотуму

резолюціїнедовіриБолгаріяГреціяЕстоніяІталіяЛитваЛатвіяСловенія

ПольщаХорватіятаінметоюзапровадженняякогоєуникненняурядовоїкризи

врезультатінезначнихзмінупозиціяхдепутатськихфракційвпарламенті

ДляУкраїниякпарламентськопрезидентськоїреспублікитакожвластива

парламентськамодельформуванняурядуівідповіднопарламентськіпроцедури

щовизначаютьформуванняурядуохоплюютьдекількаетапівстадійцього

процесуПершиметапомуформуванніурядуУкраїниєпризначенняголови



уряду–Прем’єрміністраУкраїниВіннатомістьскладаєтьсязтакихпідетапів

внесеннякоаліцієюдепутатськихфракційпропозиціїщодокандидатуриПрем’єрміністраУкраїниПрезидентуУкраїнивнесенняПрезидентомУкраїниподання

пропризначеннянапосадуПрем’єрміністраУкраїнизустрічкандидатана

посадуПрем’єрміністраУкраїниздепутатськимифракціямирозглядпитанняна

пленарномузасіданніВерховноїРадиУкраїнищодопризначенняПрем’єрміністраУкраїниприйняттярішеннящодопризначенняПрем’єрміністра

УкраїнишляхомголосуваннябільшістюнароднихдепутатівУкраїнивід

конституційногоскладупарламенту

ДругийетапстадіяформуванняКабінетуМіністрівУкраїни–призначення

міністрівпредставлениймоделлюзаумовиякоїміністрипризначаються

парламентомзаподаннямглавиурядуМіністроборониУкраїниіМіністр

закордоннихсправУкраїнизаподаннямглавидержавиЦейетапможна

поділитинадекількапідетапіввнесеннякоаліцієюдепутатськихфракцій

пропозиційщодокандидатурдоскладуКабінетуМіністрівУкраїниПрем’єрмініструУкраїнивнесенняПрем’єрміністромУкраїнидоВерховноїРади

УкраїниподанняпропризначеннячленівКабінетуМіністрівУкраїниі

ПрезидентомУкраїнипропризначенняМіністраоборониУкраїниіМіністра

закордоннихсправУкраїнизустрічкандидатанапосадучленаКабінету

МіністрівУкраїниздепутатськимифракціямирозглядпитаннящодо

призначеннянапосадучленівКабінетуМіністрівУкраїнитаприйняттярішення

щодонихуформіпостанови

Третіметапомформуванняурядуєвступнапосадуйогочленівшляхом

складенняприсягинапленарномузасіданніВерховноїРадиУкраїниКабінет

МіністрівУкраїнинабуваєповноваженьтарозпочинаєроботупісляскладення

присягинеменшеніждвоматретинамивідйогопосадовогоскладу