

Кравчук Володимир Миколайович

Волинський національний університет імені Лесі Українки, доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права, кандидат юридичних наук

### **Конституційно-правові основи механізму стримувань і противаг у стосунках між гілками державної влади в Україні на сучасному етапі державотворення**

Серед найбільш актуальних проблем, які сьогодні постають перед вітчизняною наукою державного управління, особливе місце посідає питання конституційно-правового регулювання відносин між вищими органами державної влади, які традиційно відносять до законодавчої, виконавчої та судової гілок державної влади. Значущість та виняткова роль цієї проблеми пояснюється тим, що вона фактично акумулює у собі ключовий для розвитку національної державно-правової системи принцип стримувань і противаг у стосунках між гілками державної влади.

У ст. 6 Конституції України закріплено, що «державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Ця загальна конституційна вимога відповідним чином відображається в багатьох положеннях Конституції, які стосуються організації державного апарату, системи державних органів та порядку їх функціонування. Зокрема, це стосується конкретного визначення та розмежування повноважень Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України на основі принципу поділу влади, статусу посадових осіб органів законодавчої, виконавчої та судової влади, формування системи контролю, стримувань і противаг у механізмі здійснення державної влади [1, с. 264].

Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України. Проте, Конституція України не містить визначення змісту системи стримувань і противаг, що має місце в державному апараті України. Відповідно не містить Конституція України і визначення змісту такої системи. Незважаючи на це, Основний Закон України буквально пронизаний закріпленням засобів, здатних урівноважити органи публічної влади України, збалансувати їх, забезпечити уособленість гілок влади, не допустити узурпації державної влади будь-ким та зловживання гілками влади своїми повноваженнями. Такими засобами, зокрема, є окремі принципи організації та діяльності державних інститутів (як, наприклад, принцип несумісництва депутатського мандата із будь-яким іншим представницьким мандатом або перебуванням на державній службі (ч. 2 ст. 78 Конституції України), об'єктивно широкі права органів державної влади відносно один одного тощо (наприклад, право Президента України на щорічні та позачергові звернення до парламенту про внутрішнє і зовнішнє становище України (ч. 2 ст. 106 Конституції України).

Конституційний Суд України у своїй практиці також неодноразово звертався не лише до проблем функціонування апарату держави в цілому, а й до ролі системи стримувань і противаг в організації державної влади в Україні. Зокрема, у Рішенні № 3-зп від 11 липня 1997 р. у справі щодо конституційності тлумачення Верховною Радою України ст. 98 Конституції України Конституційним Судом України було встановлено, що в Україні має місце «перехід до нового порядку здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (ч. 1 ст. 6 Конституції України), органи яких взаємодіють між собою на підставі конституційно закріпленої системи стримувань і противаг, здійснюючи свої повноваження у межах, встановлених Конституцією України, та відповідно до законів України (ч. 2 ст. 6 Конституції України)» [2, с. 31].

Отже, у цьому Рішенні було, по-перше, підтверджено факт існування системи стримувань і противаг у державному апараті України. По-друге, було встановлено, що закріплення складових системи стримувань і противаг може мати місце лише на конституційному рівні. Нарешті, зазначалося, що взаємодія органів державної влади України та характер цієї взаємодії обумовлюються насамперед саме конституційно закріпленою системою стримувань і противаг.

Зараз система стримувань і противаг у державному апараті України обумовлюється не лише закріпленою формою правління, а й формою державного устрою і політичним режимом. Ця система містить достатнє коло елементів, серед яких можна відзначити такі: парламент, що є єдиним органом законодавчої влади в Україні (ст. 75 Конституції України), стримується можливістю застосування президентського вето на закони (п. 30 ст. 106 Конституції) або можливістю визнання Конституційним Судом прийнятих законів неконституційними (ст. 152). Стимуванням законодавчої влади виступає і погроза його розпуску президентом (ст.106 п.8 Конституції). В свою чергу, парламент може розпочати процедуру імпичменту Президента України (ст. 111), а також має конституційне право звернення до президента із запитом (п. 34 ст. 85).

Вагомі стримуючі позиції має парламент у стосунках із виконавчою владою: так, Верховна Рада України має відношення до призначення Прем'єр-міністра (п. 7 ст. 106 Конституції), може висловити уряду недовіру (п. 11 ст. 85 Конституції), вона ж володіє «владою гаманця», затверджуючи Державний бюджет та здійснюючи контроль за ходом його виконання (п.4 ст.85). Судова гілка влади формується за участю законодавчої, виконавчої гілок влади та Президента (п.п. 26, 27 ст. 85 Конституції України), проте водночас саме вона має право скасування незаконних актів органів виконавчої влади.

Певні особливості, викликані специфікою практичного втілення конституційного принципу поділу влади у державі із змішаною формою правління, породжують особливий характер взаємовідносин президента із трьома гілками влади.

По-перше, закріплення статусу Президента у спеціальному розділі У Конституції України окремо від виконавчої влади свідчить про тенденцію виведення його з кола трьох гілок влади. Проголошення ж Президента гарантом Конституції України (ст. 102) передбачає залучення його до участі у здійсненні

конституційного контролю. Хоча норми Конституції прямого формулювання відповідного обов'язку Президента України не закріплюють, проте певні повноваження Президента спрямовані безпосередньо на виконання дій, пов'язаних із здійсненням так званого неспеціалізованого конституційного контролю. Глава держави промульговує закон (ст. 94 Конституції України) і у цих умовах він до підписання закону оцінює його з точки зору конституційності. Водночас роль Президента як гаранта Конституції не обмежується оцінкою конституційності законів у зв'язку з їх підписанням. Президент України скасовує акти уряду України та уряду Автономної Республіки Крим (п. 16 ст. 106 Конституції). Нарешті, рішення голів місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції та законам України, іншим актам законодавства України, можуть бути відповідно до закону скасовані Президентом України, що зафіксовано у ч. 8 ст. 118 Конституції України.

Проте, оскільки саме сфера законотворчості є визначальною для інших напрямків діяльності держави (так, за п.п. 12, 13, 15 та 21 ст. 92 Конституції України правовий статус органів державної влади визначається виключно законами України), тому необхідним видається якомога детальніше врегулювання у Конституції всіх нюансів участі інших гілок влади у законотворчому процесі.

Значення системи стримувань і противаг важко переоцінити. Відсутність системи виправданих, науково обґрунтованих та забезпечених у своїй реалізації стримувань і противаг здатна призвести до повної виокремленості окремих гілок влади та неможливості у зв'язку із цим напрацювання та реалізації єдиної державної політики. Розбалансування ж державного апарату внаслідок ігнорування раціональної волі інших гілок влади може зумовити і дестабілізацію ситуації в країні в цілому. Таким чином, напрямками дії системи стримувань і противаг, зміст якої обумовлений відповідним горизонтальним розподілом повноважень між органами державної влади, виступають, з одного боку, недопущення узурпації усієї повноти державної влади будь-яким органом державної влади, а з другого — недопущення послаблення єдиної влади держави в цілому.

Список використаної літератури:

1. Конституційне право України. Академічний курс: Підручник: У 2 т. – Т. 2 / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. – 800 с.
2. Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997-2001/ Відп. ред. П.Б. Євграфов. – К., 2001. – 345 с.