

Державне управління та право / 4. Історія держави та права

К.і.н., доцент Козинець О.Г.

Зав. кафедрою історії та теорії держави і права,

конституційного та адміністративного права

Чернігівського державного технологічного університету

П'ята республіка у Франції – досвід країни зі змішаною формою правління

Змішана форма правління у вітчизняній і зарубіжній науці конституційного права розглядається не як самостійна форма правління, а як перехідна чи до президентської, чи до парламентської республіки. Але практика функціонування напівпрезидентської республіки в багатьох країнах, а насамперед у Франції, дозволила французькому правознавцю М.Дюверже зробити висновок про самостійне існування такої форми правління. Згодом цей висновок отримав розповсюджене визнання.

Змішану форму правління закріпила у Франції Конституція 1958 р., яка діє і в наш час. Прийняття цієї Конституції передувало наростання глибокої політичної кризи в країні. Встановлений у 1946 році у Франції режим посиленого парламентаризму, відомий під назвою Четвертої республіки, сприяв росту політичної нестабільності і падінню авторитета державної влади. Значний збиток міжнародним позиціям Франції нанесли колоніальні війни, особливо у Індокитаї і в Алжирі. У французькому експедиційному корпусі в Алжирі розпочався у травні 1958 р. антиреспубліканський заколот, який склав реальну загрозу демократичному ладу і міг бути джерелом визначних конфліктів і сутичок у метрополії. За такої ситуації парламентарі знайшли в собі сили та мужність поступитися своїми інтересами та привілеями з метою встановлення сильної виконавчої влади та подолання кризи [4, с.103-104].

Так, сучасна Франція належить до числа республік зі змішаною формою правління. Для П'ятої республіки характерне значне посилення ролі виконавчої влади і послаблення Парламенту. Тобто, в рамках державно-правової системи Франції центр тяжіння змістивсь від представницького органу до органу, який здійснює виконавчу владу. Але справа не тільки в цьому. Важливою правовою

характеристикою республік зі змішаною формою правління є існування біцефальної виконавчої влади, її носіями виступають Президент і Уряд [4, с.113]. Зокрема, згідно з Конституцією, Президент наділений “владними”, одноособовими повноваженнями, які він може здійснювати самостійно [1, с.7]. Але збройні сили і адміністративний апарат країни знаходиться в розпорядженні Уряду.

Одна з головних особливостей державного механізму П'ятої республіки полягає в тому, що його практичне функціонування прямо залежить від того, чи співпадає президентська і парламентська більшість. У тих випадках, коли політичні сили, які підтримують Президента, в той же час контролюють Національні збори, роль Президента як носія виконавчої влади значно збільшується. Практично в цій ситуації він формує Уряд зі своїх однодумців і керує його діяльністю.

Так, центральне місце в системі державних органів влади Франції відведено Президенту республіки [2, с.99]. Президент є главою держави, здійснює верховне представництво країни у всіх сферах внутрішньополітичного та міжнародного життя. Він забезпечує дотримання Конституції, нормальне функціонування державних органів, правонаступництво держави, є гарантом національної незалежності, територіальної цілісності і дотримання міжнародних договорів, очолює збройні сили країни. Президент має конкретні повноваження по здійсненню зазначених функцій.

Своєрідність змішаної форми правління виявляється в тому, що Президент не несе політичної відповідальності перед Парламентом, тобто, якщо його політика є незадовільною, то в принципі, не існує способів застосування до нього санкцій або усунення з посади. Однак, це питання в останній час постає дещо в іншому баченні.

Принцип відсутності політичної відповідальності базується на тому, що парламентський режим переклав цю відповідальність не на главу держави, а на уряд, тобто міністри, ставлячи свій підпис поряд з підписом глави держави, беруть на себе відповідальність за його дії. Це і є так званий принцип

контрасигнатури.

Спірний характер відсутності відповідальності проявляється в тому, що Конституція передає Президентові ряд повноважень, які він здійснює без контрасигнатури. Правилем демократії є союз влади та відповідальності. Обраний безпосередньо народом, маючи свою програму, яку він бажав би втілити в життя, він був би зацікавлений мати в своєму розпорядженні реальну можливість перевірити, чи підтримує його народ, як і раніше. Але у випадку негативних результатів ніщо не зобов'язує Президента подавати у відставку: він повинен сам вирішити, чи може він залишатись при владі.

Характеризуючи уряд, слід відмітити, що прем'єр-міністр є наступником Голів Ради Міністрів Третьої та Четвертої Республік.

Прем'єр-міністр призначається декретом Президента республіки, що не потребує контрасигнатури [4, с.110]. Мова йде про владні повноваження Президента, але при цьому Президент повинен стежити за наявністю в Національних зборах парламентської більшості, спроможності достатньо довго підтримувати людину, яку він призначив на посаду.

Що стосується припинення повноважень, то різні причини можуть бути підставами залишення прем'єр-міністром своєї посади, але в будь-якому разі це тягне за собою відставку всього уряду.

Уряд має власні повноваження, котрі визначаються його функціями. У відповідності до Конституції “уряд визначає і проводить політику нації”. Одночасно Конституція підтверджує поділ повноважень усередині самої системи виконавчої влади. Президенту віддається захист основних інтересів країни; уряду – вирішення поточних проблем, розробка проектів та напрямків політики на майбутнє. Ця система чітко функціонує, але не чіткі межі, котрі, в основному, не уточнювали, а свідомо ігнорували. Конституція 1958 р. передбачає також делегування урядові законодавчих повноважень. На практиці Президент може за підтримки парламентської більшості прийняти на свій розгляд будь-яке важливе питання або справу, яка його зацікавила.

Щодо Парламенту, то палати (вища – Сенат, нижча – Національні збори –

О.К.) мають неоднакові повноваження, а також існує різний спосіб їх формування. Усталена таким чином нерівність найчастіше схиляється на користь Національних зборів. Не дивлячись на те, що в законодавчій сфері повноваження двох палат є рівними, у випадку виникнення протиріч уряд надає останнє слово саме Національним зборам.

Парламент створює закон [2, с.99]. Це – основна мета його існування. Однак, в 1958 р. спроба поновити роль виконавчої влади призвела до перегляду повноважень Парламенту, в тому числі і в законодавчій сфері. Якщо в минулому законодавча сфера не мала обмежень, то з 1958 р. Парламент повинен був розділити з урядом деякі важливі нормотворчі повноваження. Уряд, який до цього залишався за межами законодавчого процесу, перетворився на повноправного його учасника.

Важливою функцією Парламенту є контроль за діяльністю Уряду. В цій галузі практика П'ятої республіки має цілий ряд нововведень. Парламентарі зберегли за собою право усного чи письмового запиту на адресу прем'єр-міністра або членів Уряду. Але найважливішою та найбільш значною формою контролю залишається інститут парламентської відповідальності уряду.

Питання про довіру може ставити сам Уряд, але це не є обов'язковим. Якщо Уряд має сумніви щодо доцільності обговорення своєї програми в Парламенті, то може цього не робити. Існуючої в минулому процедури затвердження Уряду та його повноважень з боку Парламенту зараз також не існує.

Франція протягом майже двох століть традиційно належала до кола держав з високим рівнем централізації та бюрократизації державного апарату. Додатковий контроль за діяльністю адміністрації була покликана здійснювати адміністративна юстиція [4, с.130-131].

Поява адміністративної юстиції самим тісним чином пов'язана з реалізацією принципу поділу влад, оскільки, ще в роки Французької революції були прийняті акти, які забороняли судам втручатися у справи адміністрації. Обґрунтовувалось це посилкою на розподіл влад, яка позбавляла судову владу

права втручатися у сферу діяльності виконавчої влади.

Адміністративна юстиція покликана, перш за все, попередити можливість зловживання владою зі сторони адміністрації та забезпечити дотримання законності у випадку її порушення представниками адміністрації.

Основу адміністративної юстиції у Франції утворюють на сьогодні регіональні адміністративні трибунали. Вони розглядають справи за позовами про анулювання неправомірних актів адміністративних органів, про відшкодування шкоди, заподіяної діями адміністрації. Вищим органом адміністративної юстиції є Державна рада, яка виступає касаційною та апеляційною інстанцією по справах, що вирішуються адміністративними трибуналами. Крім того, вона розглядає у першій інстанції справи, пов'язані з регламентарними актами – Президента республіки, прем'єр-міністра та міністрів.

Таким чином, змішана форма правління стала ефективною і дієвою відповіддю на політичну кризу 1958 р. у Франції. Досвід П'ятої республіки підтверджує, що ця форма правління може змінюватись і залишатись ефективною навіть при радикальній зміні політичних ситуацій. Французька модель організації влади може ефективно впливати на подолання кризових явищ. Досвід побудови і функціонування державного механізму П'ятої республіки у Франції це підтверджує протягом вже п'ятдесяти п'яти років.

Література

1. Ардан Ф. Франция: государственная система. – М.: Юрид. лит., 1994. – 176 с.
2. Арзаканян М.Ц. Политическая история Франции XX века. – М.: Высш.шк., 2003. – 157 с.
3. Чиркин В.Е. Основы сравнительного государственоведения. – М.: Издательский дом «Артикул», 1997. – 352 с.
4. Энтин Л.М. Разделение властей: опыт современных государств. – М.: Юрид. лит., 1995. – 176 с.