

Регламентация діяльності парламентської опозиції

(Литовська Республіка, Латвійська Республіка, Республіка Польща та Румунія)

Резюме

У більшості країн на законодавчому рівні захищені права не стільки опозиції, в українському розумінні цього слова, скільки парламентської меншості в цілому. Це пояснюється, перш за все, тим, що провести тонку грань між опозиційністю і звичайною незгодою з програмою діяльності правлячої партії і сформованого більшістю урядом не завжди можливо. Така грань може бути проведена лише в країнах, де в парламенті домінують дві політичні сили (*США, Великобританія*).

Тому у зарубіжних країнах поняття інституційно оформленої опозиції сприймають на рівні інтуїції, а сама *опозиційна діяльність у переважній більшості країн окремими законами не регулюється*.¹

Статус офіційної опозиції має та парламентська фракція меншості, що не увійшла до проурядової коаліції, не формувала уряд і не голосувала за його програми. Проте це не означає, що у випадку конструктивної співпраці влади та опозиції остання не буде підтримувати рішення урядових сил, які вважатиме правильними. Співпраця уряду та опозиції у такому випадку стає базисом для забезпечення стабільного функціонування політичної системи держави.

Варто також зазначити, що наявність партії, яка не брала участь у формуванні уряду, не означає автоматичного віднесення її до категорії опозиції, оскільки така партія може здійснювати свою діяльність, не послідовно опонуючи дії уряду, а вирішуючи свої поточні завдання.²

Діяльність опозиції у проаналізованих країнах найчастіше регулюється:

1. Конституцією (Португалія).
2. Регламентом парламенту (Румунія, Норвегія, Швеція, Фінляндія).

Варто зазначити, що у більшості країн *немає окремого закону про опозиційну діяльність*.

Значна частина країн також встановлює грошову підтримку, що надається опозиції. Держава, беручи на себе фінансування опозиції, сприяє оптимальній реалізації покладених на неї функцій.

Преференції для опозиції при розподілі посад:

- ✓ У Румунії *один із секретарів Спікера Палати депутатів/Сенату належить до опозиції*.
- ✓ У Норвегії, Швеції та Фінляндії політичні сили представлені в *керівництві парламентських структур* (наприклад комітетів) у відповідності до представлення в парламенті. Це дає опозиції можливість доступу до регулювання роботи законодавчого органу. Значний вплив у цих країнах мають *контрольні комісії*, склад яких також формується відповідно до кількісного складу фракцій.
- ✓ У регламентах найчастіше опозиційного лідера, який бере участь у *формуванні порядку денного* та *погодження ключових посад* (США, Великобританія).

¹ Статус опозиції: вітчизняний та зарубіжний досвід — http://www.parlament.org.ua/docs/files/8/1162220481_ans.pdf

² Правова регламентація опозиційної діяльності в зарубіжних країнах — http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/e-journals/FP/2009-3/09bimvzk.pdf

- ✓ У Сеймі Литви за опозиційними політичними силами закріплено: **призначення одного заступника голови Сейму; призначення голови або заступника голови бюджетного комітету** (причому ця особа обирається більшістю голосів серед членів опозиції).

Литовська Республіка

У Литві права опозиції визначаються у **Статуті Сейму**³.

Опозиційними вважаються *такі фракції, у політичних деклараціях яких викладені положення, що відрізняються від прийнятих більшістю Сейму*. Оголосити себе опозиційними можуть так само «фракції або коаліції членів сейму, які не згодні з програмою уряду».

У Сеймі Литви за опозиційними політичними силами закріплені такі права:

- призначення одного заступника голови Сейму
- призначення голови або заступника голови бюджетного комітету (причому ця особа обирається більшістю голосів серед членів опозиції)
- право визначати кожного третього четверга порядок роботи вечірнього засідання
- право проводити прес-конференції не менше ніж двічі на тиждень
- право першого виступу при розгляді у Сеймі програми і звіту уряду

Особливими привілеями наділений також лідер опозиції:

- він входить до правління Сейму і має право на позачерговий виступ під час дискусії (таким правом користуються ще тільки президент, голова Сейму та прем'єр-міністр)
- лідер опозиції може також у терміновому порядку пропонувати на розгляд проекти законів і рішень Сейму
- одержує за свою роботу додаткову платню, встановлену законом

Латвійська Республіка

У Латвії немає спеціального закону про парламентську опозицію.

Конституція та Регламент Сейму⁴ також не містять положень, які б регулювали діяльність опозиції. Проте регламент містить положення, які регулюють діяльність депутатських груп:

- зміни до порядку денного можуть вносити парламентські фракції та мінімум 5 членів парламенту (*ст. 51*)
- не менше трьох членів Сейму можуть створити депутатську групу (*ст. 194*)
- про склад депутатської групи, а також про зміни в складі групи необхідно повідомляти у письмовому вигляді в Бюро Сейму
- керівник депутатської групи обирається з числа самих членів групи

³ Lietuvos Respublikos Seimo statutas — <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.123B53F30F70>

⁴ Saeimas kārtības rullis — <https://likumi.lv/doc.php?id=57517>

Республіка Польща

Історична довідка. Сприйняття політичної опозиції як неодмінного учасника демократичної трансформації в Республіці Польща розпочалося після 1989 р., коли на Круглому столі (*Okrągły Stół*) між владою та опозицією було укладено угоду, яка закріпила права опозиції. За результатами Круглого столу, до політичного процесу в державі було включено політичну опозицію. Йшлося про демократичну опозицію, згуртовану навколо керівництва «Солідарності».

На політичних переговорах опозиції і представників влади були узгоджені головні напрямки суспільно-господарських і політично-державних реформ. Також «Солідарність» отримувала щотижневу півгодинну TV-програму.

Прихильники «Солідарності» розглядали Круглий стіл як великий успіх. У парламенті очікувалося створення депутатської опозиції, здатної чинити тиск на уряд і президента.

На сьогодні у Польщі немає спеціального закону про парламентську опозицію. **Конституція Республіки Польща, Регламенти Сейму та Сенату⁵, Закон «Про політичні партії», Закон «Про депутата і сенатора»⁶** також не містять положень, які б регулювали діяльність опозиції.

Проте **Регламент Сейму⁷** містить положення, які регулюють діяльність депутатських груп. За ними закріплені такі права:

- члени парламенту можуть створювати групи в парламенті (*ст. 8*)
- право вносити поправки до законопроектів у другому читанні має право група не менше з 15 депутатів (*ст. 45*)
- склад Спеціального комітету повинен формуватися із представників груп депутатів (*ст. 86*)
- порядок денний формується зважаючи на позицію груп депутатів (*ст. 150*)

Також діє так званий **Конвент Сеньйорів** (Рада Старійшин), до складу якого входять голови усіх фракцій, у тому числі й опозиційних. Скликається ця Рада на вимогу будь-кого з її членів.

Румунія

У Конституції країни немає згадок про опозицію⁸. Проте Регламенти Палати депутатів і Сенату містять ряд положень, що стосуються прав опозиції. У **Регламенті Палати депутатів⁹** зазначено:

- спікеру Палати повинні допомагати два секретарі, один з яких, як правило, знаходиться в опозиції (*ст. 145*)
- опозиція має право вимагати організувати політичні дебати за участі прем'єр-міністра та міністрів (*ст. 205*)

⁵ Regulamin Senatu — <http://www.senat.gov.pl/o-senacie/senat-wspolczesny/wybrane-akty-prawne/regulamin-senatu/>

⁶ O Wykonywaniu Mandatu Posła i Senatora — <http://www.sejm.gov.pl/prawo/mandat/mandat.htm>

⁷ Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej — <http://www.sejm.gov.pl/prawo/regulamin/regsejm.htm>

⁸ Raporturile între majoritate și opoziție în statul de drept — <http://www.sferapoliticii.ro/sfera/169/art11-lonescu.php>

⁹ Regulamentul Camerei Deputaților — <http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=233>

- заява про проведення дебатів повинна бути подана на розгляд до Постійного бюро Палати депутатів у письмовому вигляді із зазначенням теми для обговорення; Постійне бюро негайно інформує про це прем'єр-міністра (*ст. 206, п. 2*)
- якщо дебати проходять на прохання депутатів від опозиції, у них є 5 хвилин, щоб представити тему обговорення; прем'єр-міністр має 5 хвилин, щоб викласти свою точку зору (*ст. 206, п. 4*)

У Регламенті Сенату¹⁰ зазначено:

- до Постійного бюро Сенату обираються два секретарі: один від більшості, другий – від опозиції (*ст. 28*)
- голосування може оскаржити тільки лідер парламентської групи; при розгляді апеляції Сенат приймає рішення більшістю голосів присутніх senatorів; при розгляді апеляції слово можуть взяти представники опозиції (*ст. 139*)

Регламент також містить **положення, які регулюють діяльність депутатських груп**. Зокрема законодавчо унормовано:

- ✓ до парламентської групи повинні входити не менше 10 депутатів у Палаті депутатів та не менше 7 senatorів у Сенаті
- ✓ члени політичної партії або політичні партії можуть створити парламентську групу
- ✓ нові групи повинні визначитися із лідерами на початку парламентської сесії (якщо необхідно, також призначається заступник та секретар групи)
- ✓ лідери груп мають право вносити пропозиції і представляти кандидатів своєї групи при розподілі посад у Палаті депутатів та Сенаті
- ✓ Палата депутатів та Сенат інформують депутатів на першому засіданні про зміни в складі парламентських груп (якщо такі є)
- ✓ Парламентські групи мають право на матеріально-технічне забезпечення, яке необхідне для їхньої діяльності
- ✓ Постійне бюро Палати депутатів формується після проведення переговорів між лідерами парламентських груп
- ✓ кількість членів кожного комітету Палати депутатів встановлюється парламентськими лідерами груп; якщо парламентські групи не дійшли згоди про склад одного або декількох комітетів, цим питанням займається Постійне бюро *та ін.*

Інформацію підготувала Анастасія Паршикова,
аналітик Європейського інформаційно-дослідницького центру
<http://euinfocenter.rada.gov.ua/>

¹⁰ Regulamentul Senatului — https://www.senat.ro/pagini/reg_sen/reg_senat_2016.htm