

УДК 342.23+342.52

doi.org/10.30970/jcl.2.2019.2

Михайло Савчин

доктор юридичних наук, професор, директор
НДІ порівняльного публічного права та міжнародного права,
Ужгородський національний університет
Ужгород, Україна
ORCID <https://orcid.org/0000-0002-9551-1203>

Mykhailo Savchyn

Doctor of Juridical Sciences, Professor, Director
Research Institute for Comparative Public Law and International Law,
Uzhhorod National University, Ukraine



ПАРЛАМЕНТСЬКА АВТОНОМІЯ І КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМ

PARLIAMENTARY AUTONOMY AND CONSTITUTIONALISM

Abstract | The article reveals the main aspects of parliamentary autonomy in the context of modern doctrine and practice of constitutionalism. The methodological basis of the study is an interdisciplinary approach based on the combination of the art of interpreting legal texts, political science and sociology. Parliamentary autonomy has been analyzed in the light of the institutional capacity of the state and the controller of respect for human rights and fundamental freedoms in connection with the juristocracy. The article presents an overview of the nature of parliamentary autonomy as a set of independent prerogatives of the parliament concerning the adoption of its statute, internal organization, and implementation of parliamentary procedures.

According to parliamentary autonomy, the Legislature has the discretion to determine the content of its own statutory act and to carry out internal parliamentary procedures with a balance between the interests of the majority and the minority. Parliamentary autonomy is the ability of parliament to adopt its statute, a regulation that must be subject to constitutional review.

The core of parliamentary autonomy embraces the issues of the internal organization of Parliament as part of a constitutional democracy. This is a whole range of issues related to the formation of the governing body of Parliament, ranging from chairs, deputies, secretaries of committees and subcommittees. Factions play an important role in structuring of parliaments, but factions are not by nature parliamentary bodies. The legitimate purpose of the rules governing the formation of parliamentary coalitions, which usually constitute the government, is to ensure the effective and stable performance of the governments. Defining the criteria of the effectiveness and stability of the government is a matter of political process. In parliamentary democracies, this is determined by voting in parliament. On this basis, the subject of parliamentary autonomy is government investiture, mechanisms of accountability and government control (vote of confidence, vote of no confidence, constructive vote, related vote, interpellation, reports of ministers and government).

Another aspect of parliamentary autonomy concerns the political responsibility of the government and the parliament, which is incurred in case of the absence of parliamentary support for the government. These procedures are substantially affected by the semi-presidential system that exists in Ukraine, and, on the one hand, presupposes the domination of the President if he relies on a parliamentary majority, and on the other hand, provides for a period of "coexistence" between a government that relies on a parliamentary majority and the President.

Despite the various options for resolving political crises, the essence of these procedures is to pursue the sole legitimate purpose – to ensure the continuity of activities and the proper functioning of public authorities. According to the principle of separation of powers, the limits of exercising the powers of a constitutional justice body are the limits of parliamentary autonomy.

Keywords: democracy, institutional capacity of the state, constitutionalism, parliamentary autonomy, parliamentary control, parliamentary sovereignty, parliament regulations, parliamentary rules.

Анотація | У статті розкриваються основні аспекти парламентської автономії у контексті сучасної доктрини і практики конституціоналізму. Методологічною основою дослідження виступає міждисциплінарний підхід, заснований на поєднанні мистецтва інтерпретації юридичних текстів, політології та соціології. Здійснено аналіз парламентської автономії через призму інституційної спроможності держави та контролера додержання прав людини і основоположних свобод у зв'язку із юристократією. Дано характеристику природи парламентської автономії як сукупності самостійних прерогатив парламенту щодо ухвалення власного статусного акту, внутрішньої організації, здійснення парламентських процедур.

Згідно із парламентською автономією легіслатура володіє свободою розсуду при визначенні змісту власного статутного акту та здійсненні внутрішніх парламентських процедур з додержанням балансу інтересів більшості і меншості. Парламентська автономія полягає у можливості парламенту ухвалювати свій статутний акт – регламент, який має бути об'єктом конституційного перегляду.

Серцевиною парламентської автономії є вирішення питань своєї внутрішньої організації парламентом як компоненту конституційної демократії. Це – цілий комплекс питань, пов'язаний із формуванням керівного складу парламенту, починаючи від голів, заступників, секретарів профільних комітетів і підкомітетів. Важливу роль у структуризації парламентів відіграють фракції, однак фракції політичних партій за своєю природою не є органами парламенту. Легітимною метою правил щодо формування парламентських коаліцій, які зазвичай створюють уряд, є забезпечення діяльності ефективних і стабільних урядів. Встановлення критеріїв, наскільки ефективним і стабільним є уряд, є питанням політичного процесу. У парламентських демократіях це визначається шляхом голосування у парламенті. Зважаючи на це, предметом парламентської автономії виступають інвеститура уряду, механізми підзвітності і підконтрольності уряду (вотум довіри, вотум недовіри, конструктивний вотум, зв'язаний вотум, інтерпеляція, звіти міністрів та уряду).

Інший аспект парламентської автономії стосується політичної відповідальності уряду та парламенту, яка настає у разі відсутності у парламентській підтримці політичного курсу уряду. На ці процедури істотно впливає система семіпрезиденталізму, яка існує в Україні і передбачає, з одного боку, домінування Президента, якщо він спирається на парламентську більшість, з іншого – період «співіснування» між урядом, що спирається на парламентську більшість, та Президентом.

Попри різні варіанти вирішення політичних криз, сутність зазначених процедур полягає у переслідуванні єдиної легітимної мети – забезпечення безперервності діяльності та належного функціонування інститутів публічної влади. Згідно з принципом поділу влади межею парламентської автономії виступають межі здійснення повноважень органу конституційної юстиції.

Ключові слова: демократія, інституційна спроможність держави, конституціоналізм, парламентська автономія, парламентський контроль, парламентський суверенітет, регламент парламенту.

Вступ

Парламенти не розпочиналися як законодавчі органи. Законодавство – це чи не найостанніша стадія розвитку парламентаризму. Одним із джерел сучасного парламентаризму є одержання монархами згоди збирати податки. У французькій правовій традиції навіть існувало неписане право феодалів повставати проти короля у разі встановлення ним обґрунтованого податку без ради зі своїми підданими. Врешті-решт, скликання Людовиком XVI Генеральних штатів після значної, чи не двохсотлітньої перерви, поклало початок Великій французькій революції, коли третій

стан проголосив себе Установчими зборами у відповідь на вимогу встановлення нестерпних поборів фактично державою-банкрутом.

Ідея парламентської автономії завдячує доктрині суверенітету парламенту. Як зазначає Олександр Орахелашвілі, ця доктрина була обґрунтована у працях утилітаристів, згідно з якими суверенітет законодавця «стоїть в коренях усієї правової системи і створює всі джерела позитивного права, безпосередньо чи внаслідок цього... Утилітаризм відстоював ідею абсолютного необмеженого суверена, який керується лише прагненням виборців та їх корисливістю, і рішення яких має бути наділено безумовною юридичною силою і не піддаватися жодному перегляду»¹.

У континентальній Європі спочатку на перший план виходить формування представницьких інституцій, які поступово із наданням згоди на оподаткування також набувають контрольних функцій. Однак це були не представницькі інститути у сучасному уявленні. Треба зважати на ієрархічну структуру феодального суспільства – тому це були структури станово-представницькі. Вони не забезпечували представництво за усталеним нині розумінням рівного та вільного виборчого права. Виконуючи спочатку прерогативи з питань фінансів та оподаткування, парламенти поступово починають залучатися до процесу правотворчості монархів з метою підвищення рівня легітимності королівського права. Таке делегування правотворчих повноважень поступово надає легітимності діям парламенту як законодавчого органу, до того ж, зважаючи на традиції необхідності узгодження монархом своїх рішень із підданими. Тому у Сполученому Королівстві монарх є невід'ємною частиною парламенту і донині².

У цьому матеріалі я проаналізую парламентську автономію через призму інституційної спроможності держави та контролера додержання прав людини і основоположних свобод у зв'язку із юристократією (владою суддів, що здійснюють перегляд актів парламенту). З огляду на це, метою дослідження є розкриття природи парламентської автономії як сукупності самостійних прерогатив парламенту щодо ухвалення власного статусного акту, внутрішньої організації, участі у процедурах формування (інвеститури) та забезпечення демократичної підзвітності і підконтрольності уряду, а також взаємовідносинах із конституційною юстицією.

1. Поняття автономії парламенту. У статті мова йтиме про парламентську автономію на тлі тренду зростання ліберальних демократій, до яких по суті приєдналася і Україна. Маються на увазі ситуації, коли у парламентах Угорщини, Польщі та України склалася більшість, яку контролює єдина політична сила – відповідно партії ФІДЕС, Право і справедливість та Слуга народу. Політичний курс у цих партій приблизно однаковий і полягає у деклараціях політичного курсу або в систематиці політичних заходів, заснованих на неприйнятті основних постулатів ліберальної демократії – розумінні демократії як системи ухвалення рішень, заснованих на балансі інтересів більшості і меншості, ідеї збалансованого втручання у здійснення прав людини і основоположних свобод, поваги до вимог належної правової процедури та засад дорадчості як основи сучасної демократичної легітимності. Навіть відома дискусія про зумовленість цінностей європейського правового простору у здійсненні національних політик³ спирається на прерогативи парламентської автономії, в основі якої лежить репрезентація волі виборців та реалізація певної моделі національного суверенітету.

Відповідно до розуміння парламентської автономії парламент володіє свободою розсуду при визначенні змісту власного статутного акту та здійсненні внутрішніх парламентських

¹ Orakhelashvili Alexander. Parliamentary Sovereignty – A Doctrine Unfit for Purpose. *Int. Comp. Law Journal*. 2015. Vol. 9. No. 4. P. 484.

² Савчин Михайло. *Порівняльне конституційне право*. Київ: Юрінком Інтер, 2019.

³ Armin von Bogdandy. Fundamentals on Defending of European Values. *Verfassungsblog on Constitutional Matters*. 2019, 12 November. URL: <https://verfassungsblog.de/fundamentals-on-defending-european-values/>; Daniel R. Kelemen, Tomasso Pavone, Cassandra Emmans. The Perils of Passivity in the Rule of Law Crisis: A Response to von Bogdandy. *Verfassungsblog on Constitutional Matters*. 2019, 26 November. URL: <https://verfassungsblog.de/the-perils-of-passivity-in-the-rule-of-law-crisis-a-response-to-von-bogdandy/>

процедур. Парламентська автономія має певні межі, вона зумовлена забезпеченням балансу інтересів, що є складником сучасної парламентської демократії.

Саме по собі таке розуміння парламентської автономії імпліцитно включає публічність прийняття парламентських рішень, центр яких не може виноситися за стіни парламенту. Інакше це буде вже виконавська модель ухвалення рішень. Хоча це питання і лежить в площині форми правління, яка в Україні належить до семіпрезиденталізму і має динамічний характер, про що мова піде нижче.

Через засаду суверенітету парламенту британський конституціоналіст Альберт Венн Дайсі фактично дає доволі розгорнуту характеристику основним елементам парламентської автономії⁴:

«Парламент має право видавати і скасовувати будь-які закони; немає ні особи, ні установи, за якими закон визнавав би право переступати чи не виконувати законодавчі акти Парламенту. Принцип парламентського верховенства з позитивного боку може бути визначений як: будь-який парламентський акт (чи його частина), що створює новий закон, скасовує чи змінює чинний, має виконуватися суддями. ...з негативного боку – жодна особа, група осіб не мають права видавати постанови, які були не згодні з парламентськими актами, чи, іншими словами, користувалися судовим захистом, всупереч парламентському акту».

Сьогодні британська доктрина верховенства парламенту зазнала певної трансформації згідно із рішенням у справі Джексона, а вірніше уточнення, яке зводиться до двох ключових позицій: 1) верховенство у законодавчій сфері належить трьом суб'єктам – Короні, Палаті громад, Палаті лордів; 2) Акт про Парламент 1911 р. встановлює альтернативний спосіб прийняття первинного законодавства⁵. Як стверджує вітчизняний правознавець Олексій Бруслік, це заклало правову основу подальшого реформування як британського Парламенту, так і всієї інституційної та правової системи Сполученого Королівства⁶. Ця британська еволюція парламентаризму важлива для нашого розуміння, наскільки парламент є зв'язаний конституційними принципами та наскільки він є самостійним у ухваленні владних рішень відповідно до вимог демократичної легітимності. Однак і цього недостатньо, оскільки і британський парламент, і загальне право (common law) розвивають розуміння національного суверенітету і місця в ньому парламенту як інституту представницької демократії.

Здійснення парламентом представницьких функцій від імені народу потребує інтегративного розуміння основоположних цінностей конституційного порядку – прав людини та суверенітету. З цього приводу Верховний Суд Англії сформулював сьогодні наступне розуміння національного суверенітету у справі Brexit⁷ як поєднання інститутів безпосередньої і представницької демократії:

«...референдум 2016 року має велике політичне значення. Проте його юридичне значення визначається тим, що Парламент включає його в статут, яким санкціонує референдум. Статут, яким було санкціоновано проведення референдуму 23 червня 2016 року, передбачав лише проведення референдуму без точного визначення шляхів реалізації його наслідків. Зміна в закон, яка необхідна для впровадження результатів проведеного референдуму, може бути внесена єдиним способом, який дозволений конституцією Великої Британії – прийняттям Акту Парламенту».

Таким чином, сучасна конституційна демократія заснована на поєднанні безпосередньої і представницької демократії. По-перше, народ бере безпосередню участь в управлінні публічними справами, зокрема шляхом формування органів публічної влади за допомогою періодичних і вільних виборів. По-друге, як інститут представницької демократії парламент – Верховна Рада – приймає закони відповідно до встановленої законодавчої процедури. У законодавчій процедурі беруть

⁴ Дайсі А. В. *Основы государственного права Англии. Введение в изучение английской конституции*. 2-е изд. Москва: Изд-во Т-ва И.Д. Сытина. 1907, С. 45-46.

⁵ Jackson & Oth. v Her Majesty's Attorney General [2005] UKHL 56 (13 October 2005).

⁶ Бруслік О.Ю. Конституційно-правовий статус Парламенту Великої Британії. Дис... к.ю.н. Харків: Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2016. С. 33

⁷ Brexit Case ([2017] UKSC 5 On appeals from: [2016] EWHC 2768 (Admin) and [2016] NIQB 85

участь політичні актори – депутати парламенту, фракції партій чи депутатські групи, уряд, глава держави тощо. У цьому відношенні народ бере участь у здійсненні через вказаних політичних акторів, адже саме поняття народу є абстрактним і народ *suī generis* вступає у конкретні правовідносини у ході законодавчих процедур через своїх представників. Згідно із засадами республіканізму інститути публічної влади є відповідальними та підзвітними перед народом шляхом періодичних і справедливих виборів, а також через механізми парламентського та судового конституційного контролю.

2. Регламент парламенту та автономія парламенту. Першим елементом парламентської автономії є можливість ухвалення власного статутного акту – Регламенту. Щодо цієї проблеми у свій час було зламано чимало списів у конституційній юриспруденції, недоліком чого якраз було нерозуміння парламентської автономії на рівні Конституції. Відверто кажучи, такого розуміння немає і донині. КС сформулював доволі суперечливі юридичні позиції щодо природи Регламенту Верховної Ради. Зокрема, його позиція полягає у такому⁸:

«Конституційний Суд України, проаналізувавши положення частини п'ятої статті 83, пункту 15 частини першої статті 85 Конституції України в їх системному зв'язку із положеннями частини другої статті 6, частини другої статті 19, пункту 21 частини першої статті 92 Основного Закону України, дійшов висновку, що Регламент, який, зокрема, унормовує організацію і порядок діяльності Верховної Ради України, має прийматися виключно як закон України за встановленою статтями 84, 93, 94 Конституції України процедурою його розгляду, ухвалення і набрання ним чинності».

З погляду поділу влади ця позиція вносить дисбаланс у конституційну композицію інститутів влади та атакує парламентську автономію. Адже за таких умов Президент, який не є органом законодавчої влади, може втручатися у питання внутрішньої організації парламенту. Президент, спираючись на власну фракцію/фракції у парламенті, може блокувати процедуру подолання вето, для чого необхідно згідно з Конституцією принаймні дві третини голосів від конституційного складу Верховної Ради. Тут достатнім має бути віднесення Регламенту Верховної Ради до кола юридичних актів, які є об'єктом конституційного судового перегляду. У площині співвідношення установчої та законодавчої влади КС визначив, що у Регламенті може бути встановлено особливості внесення змін до Конституції при додержанні вимог належної установчої процедури та субстантивних вимог до здійснення установчої влади, що випливають із положень її статей 157 і 158:

«Верховна Рада України може передбачити в Регламенті Верховної Ради України можливість прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України як закону на пізнішій черговій сесії Верховної Ради України із дотриманням положень, закріплених розділом XIII "Внесення змін до Конституції України" Основного Закону України».

Стосовно дискусії про запровадження правового регулювання законодавчої процедури на рівні Конституції і законів, то її слід розглядати через призму співвідношення легіслатури та юристократії, а також більшості і меншості у парламенті. За таких умов слід говорити про сутнісний зміст демократії, який полягає не лише у засадах мажоритарності (ухвалення рішення більшості) згідно із визначеною процедурою, а також про забезпечення балансу інтересів і прав більшості та меншості. До цієї справи не застосовна доктрина політичного питання (про що буде мова наприкінці), оскільки предмет її розгляду стосується змісту елементів конституційної демократії – плюралістичної демократії, поділу влади, державного континуїтету та демократичної легітимності публічної влади.

⁸ РКС 30-рп/2009 від 26 листопада 2009 р. (Тут пропонується система цитування рішень Конституційного Суду України, відповідно до чого аббревіатури означатимуть наступне: РКС – рішення, зокрема РКС (ВП) – рішення Великої палати, УКС – ухвали. Не складає проблеми пошуку рішень КС за номером, оскільки до внесення змін до Конституції України, які набрали чинності з 30.09.2016 р., спочатку йшов номер рішення, а за слешем – рік його ухвалення, а тепер рішення сенатів щодо конституційних скарг позначаються через римські (I) чи (II), що означає рішення відповідно Першого і Другого сенатів. Після цих змін нумерація рішень дещо змінилася, що пов'язано із наявністю у складі КС Великої палати і двох сенатів. Насамкінець слід вказувати дату ухвалення рішення).

Стосовно юридичної конструкції, згідно з якою законодавча процедура визначається «Конституцією і законами України», слід зазначити, що вона розширює юрисдикцію Конституційного Суду, оскільки Суд уповноважується інтерпретувати положення Регламенту Верховної Ради та інших законів, які регулюватимуть законодавчу процедуру, у конституційно-конформний спосіб. Іншими словами, у разі виникнення конституційних спорів Конституційному Суду слід буде детальніше перевіряти положення Регламенту Верховної Ради та інших законів, які регулюватимуть законодавчу процедуру, відповідно до конституційних цінностей і принципів, насамперед на предмет забезпечення прав людини і основоположних свобод та суверенітету України.

3. Внутрішня структура парламенту, фракції, народне представництво та автономія парламенту. Серцевиною парламентської автономії є вирішення парламентом питань своєї внутрішньої організації як компоненту конституційної демократії. Сутність принципу демократії полягає у забезпеченні балансу прав більшості і меншості, який передбачає конституційний механізм узгодження їх інтересів. Такий баланс інтересів розглядається як важлива передумова забезпечення наступності публічної влади. Зокрема, це проявляється у захисті прав опозиції, серед гарантій якої визнаються: отримання регулярної інформації безпосередньо від уряду опозиційними партіями, про хід вирішення питань, що мають суспільне значення тощо. У деяких країнах (ФРН) принцип демократії у контексті виборчого права конкретизується через принцип мажоритарності, сутність якого полягає у забезпеченні виявлення домінуючого політичного та публічного інтересу, а також через гарантії демократичної структури політичних партій. Такі вимоги однаковою мірою поширюються на фракції парламенту. Хоча фракції не є органами парламенту, однак вони відіграють важливу роль у його структуризації. На роль фракцій у структурі парламенту вказує їх важливе значення для інвеститури (формування і затвердження програми діяльності уряду).

Сучасне народне представництво має за своїм походженням цивільно-правовий інститут представництва, згідно з яким принципал наділяє довірену особу певними повноваженнями, а довірена особа зі свого боку має діяти в інтересах довірителя-принципала, тобто представник наділяється певним мандатом довіри. Однак перебіг політичного процесу, переслідуючи певні суспільні інтереси, базується на компромісі, що доволі часто призводить до істотних труднощів у виконанні певних зобов'язань перед власним електоратом. Пізніше, із обґрунтуванням ідеї народного суверенітету Жан Жаком Руссо, суспільство поступово визнає, що депутат представляє націю загалом, а не лише свого виборця. Ця доктрина вплинула на перебіг дискусії про вільний та імперативний мандат. Згідно із концептом *імперативного мандату* народний представник несе певні зобов'язання перед своїми виборцями, які можуть його відкликати у разі, якщо він буде неспроможний їх виконати належним чином. На противагу цьому концепт вільного мандату впливає з того, що депутат парламенту представляє націю загалом та не пов'язаний із наказами виборцями, і не може бути відкликаний ними – це є запорукою його незалежності. Для народних представників на перший план виступають гарантії незалежності їхнього статусу. Зазвичай народні представники на період здійснення повноважень користуються імунітетом від кримінального переслідування. Це здійснюється з метою попередження випадків використання урядом засобів кримінальної юстиції для переслідування опозиції в парламенті та недопустимості будь-якого тиску.

Натомість сьогодні в українському парламентаризмі зберігається і надалі підстава для припинення повноважень народного депутата, яка містить істотні моменти імперативного мандату: *«невходження народного депутата України, обраного від політичної партії, до складу депутатської фракції цієї політичної партії або виходу народного депутата України зі складу такої фракції»*.

Ця формула атакує гарантії непорушності прав людини та суверенітету України. Виходячи із систематики Конституції та її цілісного тлумачення, втрата депутатського мандату у зв'язку із невходженням особи до фракції є запереченням сутнісного змісту свободи політичної діяльності (стаття 15), яка є нормою-принципом вищого рангу на противагу простого правила, визначеного у статті 81 Конституції.

З погляду суверенітету України ця формула має бути розглянута у контексті підзвітності та підконтрольності народних представників народів України. Якщо вести мову про відповідальність політичних партій та фракційного структурування парламенту, то відповідальність депутатів реалізується подвійно: через періодичні демократичні вибори та дострокові парламентські вибори. В останньому випадку діють процедури вотуму довіри та конструктивного вотуму, які фрагментарно врегульовані у статті 83 Конституції.

Стосовно допустимих меж обмеження свободи політичної діяльності, виходячи із припису статті 15.4 Конституції, згідно з яким держава може запроваджувати певні заходи, «не заборонені Конституцією і законами України», мають служити правила статті 64 Конституції, які містять зворотну відсилку на можливість запровадження таких обмежень статтями 36 і 37 Конституції, які встановлюють межі здійснення свободи об'єднань та статтю 81.2.6 Конституції, яка визначає можливість втрати мандату депутата у разі його невходження у фракцію політичної партії. З огляду на засади пропорційності, така підстава для припинення повноважень депутата не підпадає під жодний критерій допустимих обмежень прав, гарантованих статтями 36 і 37 Конституції. Положення статті 81.2.6 Конституції є надмірним заходом впливу щодо здійснення свободи політичної діяльності, заперечуючи її сутність, оскільки вони заперечують можливість вільного вибору депутата у реалізації своєї політичної діяльності. Для забезпечення партійної дисципліни та політичного структурування парламенту повинні діяти регламенти фракцій, що має бути адекватно врегульовано у Регламенті Верховної ради. Конституційний порядок тут забезпечується через періодичні або дострокові парламентські вибори із використанням процедур у рамках парламентської автономії. Нарешті депутат може формально увійти у склад фракції парламенту, але на свій розсуд приймати рішення про те, як йому голосувати. Тому формула статті 81.2.6 Конституції не верифікується через такий фундаментальний тест як розумне обґрунтування (*reasonable justification*) і депутати парламенту завжди знайдуть способи її обходу як надмірно ригідної.

Зазначена формула Конституції атакує фундаментальні цінності конституційної демократії – людську гідність і права людини, свободу політичної демократії, підзвітність і підконтрольність народних представників як елемент сучасного республіканізму. Конституційний Суд міг би при розгляді цього питання звернутися до процедури *overruling*, правила якої передбачені у статті 92.2 Закону про КСУ – про можливість розвитку юридичних позицій Суду з міркувань захисту прав людини.

4. Інвеститура уряду, семіпрезиденталізм та автономія парламенту. Легітимною метою конституційних конструкцій, які визначають правила щодо формування парламентських коаліцій, які зазвичай створюють уряд, є забезпечення діяльності ефективних і стабільних урядів. Визначення критеріїв, наскільки ефективним і стабільним є уряд, є питанням політичного процесу. Сам по собі факт наявності чи відсутності коаліції фракцій засобами конституційної юстиції не можна встановити. Це входить у межі свободи політичної діяльності, яка гарантується конституційними засобами. Легітимною метою створення коаліції є формування уряду. Критерієм функціонування коаліції є можливість ухвалення законів, які вносяться до парламенту урядом, а також підтримка політичного курсу уряду. Загалом парламентська практика діяльності уряду Володимира Гройсмана засвідчує про наявність стабільної підтримки діяльності його уряду з боку парламенту.

Легітимною метою конституційних конструкцій, які визначають правила щодо формування парламентських коаліцій, які зазвичай створюють уряд, є забезпечення діяльності ефективних і стабільних урядів. Визначення критеріїв, наскільки ефективним і стабільним є уряд, є питанням політичного процесу. У парламентських демократіях це визначається шляхом голосування у парламенті. Однак межі розсуду парламенту не є безмежними, вони підлягають остаточно судовому контролю на предмет забезпечення балансу інтересів між більшістю і меншістю, а також основоположних прав і свобод, гарантованих Конституцією. На такі цілі вказує цілком стаття 83.(7-8) Конституції.

Ще одними складниками автономії парламенту є вотум довіри, конструктивний вотуму уряду. Про ці складові інвеститури уряду вже йшла раніше мова у статті в співавторстві з Миколою Оніщуком, яка стосувалася оптимізації організації публічної влади в Україні⁹. Оскільки істотних змін у цьому ключі не відбулось, то висловлені в ній ідеї адаптую і конкретизую стосовно розуміння даного аспекту парламентської автономії. Насамперед ще раз потрібно наголосити на надмірно дирижистському характері регулювання процедури інвеститури уряду, яка міститься у статтях 83 і 114 Конституції України. Щось подібне містить лише Конституція Болгарії і це є, вочевидь, чисто позитивістське прочитання конституції, але не як належного механізму обмеження влади. Якщо проаналізувати положення цих статей Конституції, то вони невиправдано втручаються у політичний процес всупереч свободі політичної діяльності – структурування парламенту на фракції, утворення фракціями коаліції, механізмів проведення консультацій щодо формування персонального складу. Натомість втрачається чи не ключовий момент – виявляється, що Конституція не встановлює обов'язковим елементом інвеститури уряду схвалення парламентом його Програми діяльності. Що, без сумніву, викликає подив.

Для ефективного функціонування уряду мають діяти такі інструменти стримувань і противаг: а) конструктивний вотум – Президент приймає відставку Кабінету міністрів у разі, якщо парламент висловив вотум недовіри урядові та в п'ятнадцятиденний строк не сформував склад Кабінету міністрів і не схвалив Програму його діяльності. Якщо уряд не сформовано, парламент підлягає розпуску; б) вотум довіри – Кабінет міністрів вносить на розгляд парламенту законопроект, схвалення якого є підтримкою політичного курсу уряду, інакше – уряд йде у відставку¹⁰.

Згідно із засадами парламентської автономії та політичної відповідальності уряд може понести конституційну відповідальність шляхом винесення йому вотуму недовіри. Зокрема, при вирішенні питання про конституційність Указу Президента № 303/2019 від 21 травня 2019 року про розпуск парламенту, Конституційний Суд отримав ситуацію, коли більшість депутатів парламенту при розгляді заяви про відставку Прем'єр-міністра фактично оголосили вотум довіри урядові, хоча це вже відбувалося після ухвалення рішення Президентом. З іншого боку, це свідчить про незавершений характер проведених консультацій Президента із Головою Ради, його заступниками та лідерами фракцій парламенту, при яких не було досягнуто якихось достеменних рішень. Суб'єктивне сприйняття Президентом того, що його партнери з консультацій згодилися із його пропозицією щодо розпуску парламенту, є лише припущенням. А припущення не може покладатися в основу рішень органу публічної влади, воно тоді стає банальним *arbitrariness*, себто свавіллям.

Адже факт відсутності коаліції фракцій встановлюється за певною процедурою. Для цього необхідна заява певної фракції про вихід із коаліції. Це має наслідком проведення консультацій щодо формування нового складу коаліції. Якщо слідкувати за хронологією процесу, що відбувся, то вихід фракції «Народний фронт» з коаліції «Європейська Україна» мав наслідком заяву про відставку Прем'єр-міністра Володимира Гройсмана, яка не була прийнята Радою. Наявність вакансії одного міністра (охорони здоров'я) не є істотною, що б свідчило про нездатність сформувати уряд та забезпечити його ефективне функціонування. Сам по собі факт наявності чи відсутності коаліції фракцій засобами конституційної юстиції не можна встановити. Це входить у межі свободи політичної діяльності, яка гарантується конституційними засобами.

У разі, якщо на пленарному засіданні Ради констатовано, що зі складу коаліції виходить фракція, що призводить до зменшення її кількісного складу до менше половини від загального складу парламенту, то Президент може розпочати консультації щодо вирішення політичної кризи. Стаття 83 Конституції не зобов'язує Президента переслідувати за мету дострокове припинення повноваження Ради. Легітимна мета процедур (консультацій та парламентських слухань), передбачених статтею 83 Конституції – забезпечення формування ефективного і дієвого уряду, який би у своїй діяльності користувався підтримкою парламентської більшості. Тому прийняття рішення

⁹ Савчин Михайло, Оніщук Микола. Відповідальне правління і народний суверенітет: нотатки до конституційного творення. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 2. С. 115-125.

¹⁰ Там само. С. 122.

Президентом про дострокове припинення повноважень парламенту та оголошення дострокових виборів є крайнім заходом, *conditio sine qua non*, задля забезпечення належного функціонування та взаємодії інститутів публічної влади.

5. Державний континуїтет, розпуск і автономія парламенту. Розпуск парламенту є однією із процедур розв'язання політичної кризи, яка складається між парламентською більшістю та опозицією, між президентом та урядом у період «співіснування», у разі припинення підтримки законодавчих ініціатив уряду парламентом.

Не можна ці проблеми вирішувати у доволі екстравагантному стилі, як це фігурує у рішенні Конституційного суду № 6-р/2019 від 20.06.2019 р.¹¹, як «...розв'язання конституційного конфлікту народом шляхом проведення позачергових виборів до Верховної Ради України», а саме посилення на певне положення Конституції (тут статтю 90.2.1) не може служити належним аргументом, оскільки за постулатами юридичного силлогізму Суд мав би дати детальний аналіз фактичного і юридичного складу, який лежав в основі Указу Президента № 303/2019, і насамперед, чи були додержані вимоги належної правової процедури проведення консультацій, за результатами яких ухвалюється рішення про розпуск парламенту.

Насправді проблема має значно глибший характер – вона пов'язана з континуїтетом, тобто вимогою безперервного функціонування інститутів влади, та статикою і динамікою існуючої форми правління.

Спочатку про вплив дуалізму виконавчої влади на парламентську автономію. Чому тут йде мова про надмірний дирижизм у Конституції стосовно цілком політичних процедур? Тому що вони базуються на парламентській автономії, тобто можливості парламенту вирішувати питання внутрішньої структуризації, від якої критично залежить досягнення консенсусу між учасниками процесу – лідерами фракцій, очільником парламенту та Президентом – щодо конфігурації майбутнього складу уряду. При цьому легітимізація уряду черпає своє джерело у парламенті, оскільки згідно із системою поділу влади саме перед новообраною Верховною Радою Кабінет Міністрів складає свої повноваження. Хоча продовжує їх виконувати поки не остаточно не буде сформовано склад нового уряду. Така вимога зумовлена забезпеченням безперервності функціонування інститутів публічної влади – державним континуїтетом. Знаменита конституційна формула про Президента як гаранта у статті 102 накладає на нього як главу держави тягар відповідальності щодо забезпечення безперервного і належного функціонування інститутів влади. У світлі цього заяви чи не під час інавгурації про перспективи розпуску Верховної Ради з боку новообраного є дисонансом на фоні приписів статті 102 Конституції. Оскільки такі питання стосуються перебігу політичного процесу, то вони не можуть вирішуватися правовими засобами, що відносить їх до політичного питання, про що буде йти мова дещо нижче у зв'язку із співвідношенням парламентської автономії та конституційною юстицією.

Політичне структурування парламенту за результатами парламентських виборів визначає наслідки процедур інвеститури уряду у взаємодії із Президентом. Воно зумовлене загалом конфліктогенним характером семіпрезиденталізму¹². Стосовно парламентської автономії воно полягає у наступному.

По-перше, якщо у Верховній Раді складається більшість, що підтримує політичний курс Президента, то у цих процедурах домінуватиме саме Президент. Якщо при цьому слабка парламентська опозиція, то вона може лише спиратися на незалежну позицію у Конституційному Суді у разі, якщо більшість ігноруватиме інтереси меншості при ухваленні рішень чи навіть намагатиметься маргіналізувати. У силу зростання тренду до діяльності партій популістського спрямування, які не мають визначеної організаційної структури, то таке правління дрейфуватиме до певної моделі

¹¹ РКС (ВП) 6-р/2019 від 20 червня 2019 р.

¹² Бориславська Олена. Роль Президента у змішаній республіці парламентсько-президентського типу: конституційна доктрина і політична дійсність. *Український часопис конституційного права*. 2019. № 1. С. 3-17. URL: <https://www.constjournal.com/pub/1-2019/rol-prezydenta-zmishanii-respublitsi-parlamentsko-prezydentskoho-typu-konstytutsiina/>

делегативної демократії, втіленням якої є, власне кажучи, суперпрезиденталізм. Адже за постулатами делегативної демократії політичний лідер нації є втіленням справедливості і верховним арбітром при вирішенні стратегічних напрямків розвитку суспільства. Як пише аргентинський науковець Гермо О'Донелл, така держава характеризується наступними рисами: 1) панування великої буржуазії; 2) органи примусу відіграють провідну роль у досягненні соціального замовлення та «нормалізації економіки»; 3) виключення з політичного процесу низки секторів народу, які раніше були мобілізовані; 4) придушення громадянської активності та політичної демократії; 5) зростання нерівності серед верств населення; 6) поглиблення транснаціоналізації (або, якщо від себе додати, залежності від певної країни – *М.С.*); 7) зниження народжуваності та чисельності нації, коли проводиться непряма політика у цьому напрямку; 8) систематична деполітизація соціальних питань, представлених як суто технічних; 9) звуження демократичних каналів доступу до уряду та принципу народного представництва¹³. Наслідком цього є маргіналізація парламенту та фактичне скасування механізмів підзвітності та підконтрольності уряду перед парламентом і народом. Якщо парламент не має змоги застосовувати процедури заслуховування звітів уряду, ініціювання процедури інтерпеляції, ставлення на голосування законопроекту, з яким пов'язується факт довіри до уряду, то такий парламент поступово маргіналізується.

Чому?

Тому що тут потрібно повертатися до витоків парламентаризму – уряд виступає узурпатором, якщо свавільно розпоряджається публічними фінансами і у довільний спосіб визначає оподаткування, на основі чого розробляється політичний курс урядом і ним вносяться відповідні законопроекти в парламент. Якщо ці функції перебирає на себе президент, то парламентська опозиція може лише апелювати до Конституційного Суду. З цього приводу слід згадати перипетії схвалення так званих Харківських угод у квітні 2010 р., внаслідок чого було продовжено оренду міста Севастополя для потреб Чорноморського флоту Російської Федерації. Але на той час до Конституційного Суду могли звернутися лише, по суті, заінтересовані особи – Президент і Кабінет міністрів – таку можливість гіпотетична опозиційна група з принаймні 45 народних депутатів отримала лише після внесення змін до Конституції у 2016 р. у частині правосуддя.

По-друге, у разі формування у Верховній Раді більшості, яка не схвалює політичний курс Президента, настає період «співіснування». Це звичайне явище для семіпрезиденталізму, засади якого також закладені в Конституції України. Якщо у першому випадку опозиція, спираючись на сильний Конституційний Суд, може знайти засоби для відстоювання своїх прав перед Президентом і його більшістю у парламенті, то при «співіснуванні» протистояння переміщується всередину парламенту. Таке здійснюється по лінії «більшість – опозиція», яка спирається на інституційні спроможності Президента, зокрема на його право вето. В умовах України є ще інша процедура – зупинення Президентом дії правового акту Кабінету Міністрів з одночасним оскарженням його до Конституційного Суду. Такі прерогативи не раз, водночас доволі часто зловживаючи ними, використовував Президент Віктор Ющенко у період «співіснування» із урядом Юлії Тимошенко (2008–2010). Натомість такі прерогативи майже не використовував Президент Петро Порошенко, оскільки він сам був активним суб'єктом формування коаліційних урядів Арсена Яценюка та Володимира Гройсмана. Також слід враховувати фактор збройної агресії та фактичного стану війни із Російською Федерацією.

Для прийняття Президентом рішення про дострокове припинення повноважень парламенту має настати хоча би одна із трьох підстав, згаданих у статті 90.2 Конституції. Підстава, визначена статтею 90.2.1 Конституції (припинення діяльності коаліції), встановлюється шляхом розгляду питання про вихід фракції із коаліції та констатацією того, що коаліція припинила свою діяльність. Після чого можуть бути проведені консультації згідно зі статтею 83 Конституції.

¹³ O'Donell A. Guillermo. Bureaucratic Authoritarianism: Argentina 1966–1973, in Comparative Perspective. University of California Press, 1988. P. 60–61.

У разі ухвалення указу про дострокове припинення повноважень парламенту, Рада відповідного скликання продовжує здійснення своїх повноважень до набуття повноважень Радою нового скликання. Багато національних конституційних порядків визначають правила, що у разі дострокового припинення повноважень парламент виконує лише окремі функції і повноваження, про що чітко визначається у конституції. У країнах із бікамеризмом верхня палата часто створюється як постійно діюча асамблея, діяльність якої взагалі не може бути припиненою, а також відбувається періодична ротація її складу. З метою забезпечення державного континуїтету стаття 77.2 Конституції встановлює порівняно стислі строки для дострокових виборів – 60 днів, хоча у порівнянні із іншими конституційними порядками такі строки є доволі тривалими.

6. Парламентська автономія та доктрина самообмеження конституційного суду. По суті, це є питанням співвідношення установчої влади та встановлених властей. На відміну від британської вестмінстерської моделі конституціоналізму у континентальному праві важливим є баланс верховенства парламенту та юристократії, представленої конституційною юстицією.

Власне кажучи, у сенсі конституційного принципу поділу влади межею парламентської автономії виступають межі здійснення повноважень органу конституційної юстиції. Якщо ж аналізувати повноваження Конституційного Суду, то тут слід чітко визначати їх дуальну природу: 1) повноваження, визначені Конституцією та 2) повноваження, які визначає сам КС шляхом інтерпретації меж їх здійснення, орієнтуючись на доктрину самообмеження конституційного суду та вимоги демократичної легітимності ухвалюваних ним своїх рішень. Я тут не буду занадто вникати у процес визначення предмета відання КС, зокрема його прерогатив, визначених Конституцією. Оскільки значно важливішим є розвиток юридичних позицій (себто юриспруденції) КС, в якій визначаються основні критерії самообмеження його повноважень.

Слід підкреслити, що на якість суспільно-політичних дебатів, що розгортаються у стінах парламенту, має вплив стан конституційної доктрини. Домінуючий в Україні стиль формалістичного інтерпретування права, прикладом чого є наведена вище «аргументація» свого рішення Конституційним Судом РКС 30-рп/2009 від 26 листопада 2009 р., атакує основоположні засади конституціоналізму, які вимагають при ухваленні рішень докладно визначати фактичний і юридичний склад справи, що є предметом розгляду, а у разі абстрактного конституційного контролю враховувати загальний юридичний контекст ухвалення рішень.

З цього погляду доволі радикальною є позиція Голови Конституційного Суду Литовської Республіки Дайнюса Жалімас, який виділяє офіційну і академічну конституційну доктрину, носіями якої є конституційна юстиція та академічна спільнота, з притаманними їй суперечностями та наявними школами юриспруденції¹⁴. Жалімас, зокрема, стверджує, що офіційна конституційна доктрина: 1) сприяє розкриттю змісту Конституції; 2) має зобов'язувальний характер; 3) виступає засобом забезпечення верховенства Конституції. Однак, як на мене, багато із цих елементів є характеристикою юридичної сили рішень органу конституційної юстиції, оскільки не всі доктринальні положення покладають в основу фактичного *ratio decidendi* актів конституційної юстиції. Не кажучи вже про якість академічного дискурсу та основні суперечки, що можуть існувати між представниками різних шкіл права, позиції яких можуть отримати своє ствердження або несприйняття на арені дискусії вирішення конкретного спору у стінах Конституційного суду.

І як ця дискусія стосується парламентської автономії?

А елементарно. Звичайний конституційний суд, який належно дбає про належну демократичну легітимність ухвалюваних рішень, піклуватиметься про якість їх аргументації, оскільки це є основою самовиконуваності рішень конституційної юстиції, які мають юридичну силу закону. Та

¹⁴ Жалімас Дейнюс. Офіційна конституційна доктрина: концепція, значущість, головні принципи розвитку. *Критика*. 2017, січень. URL: <https://krytyka.com/ua/articles/ofitsiyina-konstytutsiyina-doktryna-kontseptsiya-znachushchist-holovni-pryntsypy-rozvytku>

навіть вище закону, оскільки це акт, який інтерпретує відповідні положення Конституції. І правила належної аргументації рішення конституційної юстиції вимагають так формулювати мотивувальну частину рішення, щоб в ній у взаємозв'язку із резолютивною частиною містився чіткий механізм його виконання¹⁵. А не посилати виконавчу службу у стіни парламенту виконувати рішення Конституційного суду. Це є абсурдом.

Якщо ж парламент забажає генералізувати такі висновки у вигляді певної норми чи норм, то він може це здійснити шляхом внесення відповідних правок у законодавство. Але при цьому законодавство не може служити засобом обов'язку парламенту обходити зміст рішень конституційної юстиції, у такий спосіб фактично порушуючи Конституцію. Це має бути належна конкретизація положень Конституції у законодавстві і це також входить у поле розсуду парламентської автономії.

Як зазначає Станіслав Шевчук, у низці своїх рішень Верховний суд США визначив, що політичні питання можуть виникати у таких ситуаціях: 1) коли у тексті Конституції містяться повноваження щодо вирішення певних питань іншими гілками влади, крім судової; 2) коли для судів не існує чітко визначених правових стандартів для вирішення спору; 3) коли проблема має вирішуватися політичним шляхом; 4) коли суди у своїх рішеннях втручаються у сферу компетенції інших державних органів й тим самим виказують до них неповагу; 5) коли існує необхідність дотримання рішення, що прийняте іншим державним органом; 6) коли судові рішення може призвести до конфлікту між гілками влади¹⁶.

Як правило, конституційні суди обережно вирішують наступні категорії питань: а) зовнішньої політики; б) щодо підстав застосування надзвичайних засобів захисту конституції; в) щодо реалізації конституційного розсуду парламентом при законодавчому регулюванні; г) відносини між вищими інститутами влади, що впливають із перебігу політичного процесу. Конституційні суди тут можуть втручатися, якщо є істотні процесуальні порушення і вони впливають на сутність рішення, та вони порушують права і свободи людини. У такий спосіб конституційні суди дистанціюються від гострих питань перебігу політичного процесу.

Водночас парламент не може втручатися у поле самообмеження Конституційного Суду, оскільки ця доктрина формулюється КС, з огляду насамперед на тлумачення конституційних принципів поділу влади та верховенства права, а також вимоги демократичної легітимації його рішень. Спроби парламенту врегулювати предмет відання КС та межі здійснення повноважень у власному статутному акті¹⁷ (навіть, не у звичайному законі!) є втручанням у конституційні прерогативи конституційної юстиції. Належним засобом корегування предмета відання органу конституційної юстиції є внесення змін до Конституції, а не правок у звичайний закон чи статут парламенту. Не можна корегувати діяльність конституційної юстиції через предикат – закон, який *per se* є об'єктом конституційного перегляду. Це неналежний засіб забезпечення балансування між парламентом та юристократією. Це питання установчої влади, а не законодавчої.

¹⁵ Кампо В.М., Савчин М.В. Легітимність рішень конституційних судів у контексті доктрини верховенства права: компаративний та праксеологічний аспекти. *Вісник Конституційного Суду України*. 2010. № 5. С. 99-109.

¹⁶ Шевчук Станіслав. Основи конституційної юриспруденції. Київ: Український центр конституційних студій, 2001. С. 255.

¹⁷ Серед таких спроб слід виділити законопроект № 2472 від 19.11.2019 р., внесений народною депутаткою Ольгою Совгирею (див. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=67440). Він передбачає внесення змін у Регламент Верховної Ради, з якого пропонується вилучити положення про наявність прерогатив Конституційного Суду надавати висновки щодо constitutional bills з одночасним зазначенням зауважень та застережень щодо відповідності їх «трьом конституційним цінностям» – правам людини, суверенітету і територіальній цілісності України. Обґрунтування законопроекту доволі анекдотичне, як це впливає із тексту пояснювальної записки до нього, яке містить доволі екстравагантне формулювання:

«Розділом XII Конституції не передбачена реалізація вищезазначеної функції та відсутнє відповідне повноваження Конституційного Суду України». Хоча, як на мене, посилання на розділ XII Конституції тут є недоречним, оскільки йде мова про здійснення процедури установчої влади, учасником якої є Конституційний Суд, який надає висновки у порядку статті 159 Конституції, і на них поширюються вимоги обґрунтованості як складової верховенства права. А цей законопроект якраз спрямований на порушення вимог верховенства права.

Висновки

Парламенти еволюціонували з формування представницьких інституцій, які надають згоду на оподаткування, поступово набувають контрольних функцій, а пізніше – законодавчих. В основі парламентської автономії лежить репрезентація волі виборців та реалізація певної моделі національного суверенітету.

Згідно із парламентською автономією легіслатура володіє свободою розсуду при визначенні змісту власного статутного акту та здійсненні внутрішніх парламентських процедур з додержанням балансу інтересів більшості і меншості. Згідно із засадами республіканізму інститути публічної влади є відповідальними та підзвітними перед народом шляхом періодичних і справедливих виборів, а також через механізми парламентського та судового конституційного контролю. Осердям цього є парламентська автономія, в рамках якої забезпечується самостійність народних представників здійснювати контроль над виконавчою владою.

Парламентська автономія полягає у можливості парламенту ухвалювати свій статутний акт – регламент, який має бути об'єктом конституційного перегляду; введення у конституційну систематику правових актів регламенту як самостійного правового акта покликано вивести його із кола законодавчих актів, на які може президент накладати вето, що завжди є джерелом зловживань та обмеження парламентської автономії, а за певних умов – маргіналізації парламенту з боку виконавчої влади.

Серцевиною парламентської автономії є вирішення питань своєї внутрішньої організації парламентом як компоненту конституційної демократії. Це цілий комплекс питань, пов'язаний із формуванням керівного складу парламенту, починаючи від голів, заступників, секретарів профільних комітетів і підкомітетів. Важливу роль у структуризації парламентів відіграють фракції, однак фракції політичних партій за своєю природою не є органами парламенту. Водночас вимоги демократичної легітимності передбачають регламентування їх діяльності, для чого статuti фракцій мають бути зареєстровані бюро парламенту, на підставі яких можна буде давати оцінку щодо додержання демократичності ухвалення рішень фракцією. Важливою складовою парламентської автономії є вільний мандат депутата. Існуюча нині модель партійного імперативного мандату у Верховній Раді атакує конституційну демократію, зокрема і парламентську автономію, а тому має бути невідкладно скасована.

Легітимною метою конституційних конструкцій, які визначають правила щодо формування парламентських коаліцій, які зазвичай створюють уряд, є забезпечення діяльності ефективних і стабільних урядів. Визначення критеріїв, наскільки ефективним і стабільним є уряд, є питанням політичного процесу. У парламентських демократіях це визначається шляхом голосування у парламенті. Однак межі розсуду парламенту не є безмежними, вони підлягають остаточно судовому контролю на предмет забезпечення балансу інтересів між більшістю і меншістю, а також основоположних прав і свобод, гарантованих Конституцією. Зважаючи на це, предметом парламентської автономії виступають інвеститура уряду, механізми підзвітності і підконтрольності уряду (вотум довіри, вотум недовіри, конструктивний вотум, зв'язаний вотум, інтерпеляція, звіти міністрів та уряду). Тому надмірно дирижистські процедури інвеститури уряду, які містяться у статтях 83 і 114 Конституції України, не відповідають характеру парламентської автономії, їх треба спростити у сторону забезпечення гарантій свободи політичної діяльності.

Інший аспект парламентської автономії стосується політичної відповідальності уряду та парламенту, яка настає у разі відсутності у парламентській підтримці політичного курсу уряду. На ці процедури істотно впливає система семіпрезиденціалізму, яка існує в Україні:

1) якщо Президент спирається на парламентську більшість, то в нього існують істотні важелі впливу на політичний курс уряду; опозиція парламенту може апелювати до Конституційного Суду про захист порушених прав меншості;

2) якщо в парламенті складається більшість, то виникає період «співіснування», який може проявлятися у конфліктах між Президентом і Кабінетом Міністрів та Верховною Радою; тоді

Конституційний Суд розглядає можливі суперечки між цими інститутами влади у формі абстрактного конституційного контролю;

3) ймовірні конфлікти можуть залагоджуватися шляхом проведення консультацій всередині парламенту, серед ключових із них є процедура конструктивного вотуму, яка дозволяє сформувати новий уряд протягом 60 днів з моменту оголошення резолюції недовіри уряду; якщо цього не буде досягнуто, то за результатами консультацій Президент ухвалює рішення про розпуск Верховної Ради і призначає дострокові вибори до парламенту.

Попри різні варіанти вирішення політичних криз, сутність зазначених процедур полягає у переслідуванні єдиної легітимної мети – забезпечення безперервності діяльності та належного функціонування інститутів публічної влади.

Згідно з принципом поділу влади межею парламентської автономії виступають межі здійснення повноважень органу конституційної юстиції. Парламент не може втручатися у поле самообмеження Конституційного Суду, оскільки ця доктрина формулюється Конституційним Судом, з огляду насамперед на тлумачення конституційних принципів поділу влади та верховенства права, а також вимоги демократичної легітимації його рішень. Якщо ж парламент забажає генералізувати такі висновки у вигляді певної норми чи норм, то він може це здійснити шляхом внесення відповідних правок у законодавство, і це має бути належна конкретизація положень Конституції у законодавстві.

Список використаних джерел

Бібліографія:

1. Armin von Bogdandy. Fundamentals on Defending of European Values. *Verfassungsblog on Constitutional Matters*. 2019, 12 November. URL: <https://verfassungsblog.de/fundamentals-on-defending-european-values/>
2. Daniel R. Kelemen, Tomasso Pavone, Cassandra Emmans. The Perils of Passivity in the Rule of Law Crisis: A Response to von Bogdandy. *Verfassungsblog on Constitutional Matters*. 2019, 26 November. URL: <https://verfassungsblog.de/the-perils-of-passivity-in-the-rule-of-law-crisis-a-response-to-von-bogdandy/>
3. O'Donnell A. Guillermo. Bureaucratic Authoritarianism: Argentina 1966–1973, in *Comparative Perspective*. University of California Press, 1988.
4. Orakhelashvili Alexander. Parliamentary Sovereignty – A Doctrine Unfit for Purpose. *Int. Comp. Law Journal*. 2015. Vol. 9. No. 4. P. 484.
5. Бориславська Олена. Роль президента у змішаній республіці парламентсько-президентського типу: конституційна доктрина і політична дійсність. *Український часопис конституційного права*. 2019. № 1. С. 3-17. URL: <https://www.constjournal.com/pub/1-2019/rol-prezydenta-zmishanii-respublitsi-parlamentsko-prezydentskoho-typu-konstytutsiina/>
6. Бруслік О.Ю. Конституційно-правовий статус Парламенту Великобританії. Дис... к.ю.н. Харків: Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2016.
7. Дайси А. В. *Основы государственного права Англии. Введение в изучение английской конституции*. 2-е изд. Москва: Изд-во Т-ва И.Д. Сытина, 1907.
8. Жалімас Дейнюс. Офіційна конституційна доктрина: концепція, значущість, головні принципи розвитку. *Критика*. 2017, січень. URL: <https://krytyka.com/ua/articles/ofitsiyna-konstytutsiyna-doktryna-kontseptsiya-znachushchist-holovni-pryntsyuru-rozvytku>
9. Кампо В.М., Савчин М.В. Легітимність рішень конституційних судів у контексті доктрини верховенства права: компаративний та праксеологічний аспекти. *Вісник Конституційного Суду України*. 2010. № 5. С. 99-109.
10. Савчин Михайло. *Порівняльне конституційне право*. Київ: Юрінком Інтер, 2019.
11. Савчин Михайло, Оніщук Микола. Відповідальне правління і народний суверенітет: нотатки до конституційного творення. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 2. С. 115-125.
12. Шевчук Станіслав. *Основы конституційної юриспруденції*. Київ: Український центр конституційних студій, 2001.

Перелік юридичних документів:

1. Brexit Case ([2017] UKSC 5 On appeals from: [2016] EWHC 2768 (Admin) and [2016] NIQB 85
2. Jackson & Oth. v Her Majesty's Attorney General [2005] UKHL 56 (13 October 2005).
3. РКС (ВП) 6-р/2019 від 20 червня 2019 р.
4. РКС 30-рп/2009 від 26 листопада 2009 р.

References**Bibliography:**

1. Armin von Bogdandy. Fundamentals on Defending of European Values. *Verfassungsblog on Constitutional Matters*. 2019, 12 November. URL: <https://verfassungsblog.de/fundamentals-on-defending-european-values/>
2. Daniel R. Kelemen, Tomasso Pavone, Cassandra Emmans. The Perils of Passivity in the Rule of Law Crisis: A Response to von Bogdandy. *Verfassungsblog on Constitutional Matters*. 2019, 26 November. URL: <https://verfassungsblog.de/the-perils-of-passivity-in-the-rule-of-law-crisis-a-response-to-von-bogdandy/>
3. O'Donnell A. Guillermo. *Bureaucratic Authoritarianism: Argentina 1966–1973, in Comparative Perspective*. University of California Press, 1988.
4. Orakhelashvili Alexander. Parliamentary Sovereignty – A Doctrine Unfit for Purpose. *Int. Comp. Law Journal*. 2015. Vol. 9. No. 4. P. 484.
5. Boryslavska Olena. Rol prezydenta u zmishanii respubliksi parlamentsko-prezydentskoho typu: konstytutsiina doktryna i politychna diisnist. *Ukrainskyi chasopys konstytutsiinoho prava*. 2019. № 1. S. 3-17. URL: <https://www.constjournal.com/pub/1-2019/rol-prezydenta-zmishanii-respubliksi-parlamentsko-prezydentskoho-typu-konstytutsiina/>
6. Bruslik O.Iu. *Konstytutsiino-pravovyi status Parlamentu Velykobrytanii. Dys... k.i.u.n. Kharkiv: Natsionalnyi yurydychnyi universytet imeni Yaroslava Mudroho*, 2016.
7. Daysi A. V. *Osnovy gosudarstvennago prava Anglii. Vvedeniye v izucheniye angliyskoy konstitutsii*. 2-e izd. Moskva: Izd-vo T-va I.D. Sytina. 1907.
8. Zhalimas Deinius. Ofitsiina konstytutsiina doktryna: kontseptsii, znachushchist, holovni pryntsyppy rozvytku. *Krytyka*. 2017, sichen. URL: <https://krytyka.com/ua/articles/ofitsiyna-konstytutsiyna-doktryna-kontseptsiya-znachushchist-holovni-pryntsyppy-rozvytku>
9. Kampo V.M., Savchyn M.V. Lehitymnist rishen konstytutsiinykh sudiv u konteksti doktryny verkhovenstva prava: komparatyvnyi ta prakseolohichni aspekty. *Visnyk Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy*. 2010. № 5. S. 99-109.
10. Savchyn Mykhailo. *Porivnialne konstytutsiine pravo*. Kyiv: Yurinkom Inter, 2019.
11. Savchyn Mykhailo, Onishchuk Mykola. Vidpovidalne pravlinnia i narodnyi suverenitet: notatky do konstytutsiinoho tvorennia. *Visnyk Natsionalnoi akademii pravovykh nauk Ukrainy*. 2013. № 2. S. 115-125.
12. Shevchuk Stanislav. *Osnovy konstytutsiinoi yurysprudentsii*. Kyiv: Ukrainskyi tsentr konstytutsiinykh studii, 2001.

List of legal documents:

1. Brexit Case ([2017] UKSC 5 On appeals from: [2016] EWHC 2768 (Admin) and [2016] NIQB 85
2. Jackson & Oth. v Her Majestys Attorney General [2005] UKHL 56 (13 October 2005).
3. RKS (VP) 6-r/2019 vid 20 chervnia 2019 r.
4. RKS 30-rp/2009 vid 26 lystopada 2009 r.