

П.А. Рудик

КОМЕНТАР
до конституційних
змін

П.А. Рудик

КОМЕНТАР ДО КОНСТИТУЦІЙНИХ ЗМІН

Навчальний посібник
для студентів вищих навчальних закладів

*Рекомендовано
Міністерством освіти і науки України
як навчальний посібник для студентів
вищих навчальних закладів*

Київ
«Центр учбової літератури»
2008

ББК 67.9(4Укр)300я73
Р 83
УДК 342(075.8)

Графік надано
Міністерством освіти і науки України
(Лист № 1/1-18-1-1316 від 25.07.2007 р.)

Рецензенти:
Фрицький О.Ф. – доктор юридичних наук, професор;
Марчук В.М. – доктор юридичних наук, професор;
Білик Б.І. – доктор історичних наук, професор;
Башанов О.В. – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,
Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України.

П.А. Рудик
Р 83 Коментар до конституційних змін: Навч. пос. – К.: Центр учбової літератури, 2008. – 220 с.

ISBN 978-966-364-558-2

У введених до посібника на основі сучасних досягнень конституційного права України та зарубіжних країн аналізуються внесені зміни і доводиться до Основного Закону держави відповідно до Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року №2222 ІV. Наведено також офіційний текст нової редакції Конституції України.

Навчаний посібник розрахований на студентів, аспірантів, викладачів вищих закладів освіти, учителів й учнів середніх загальноосвітніх закладів усіх типів, а також науковців, котрі викладають актуальні проблеми конституційного права України у контексті нової редакції Основного Закону держави.

ББК 67.9(4Укр)300я73

ISBN 978-966-364-558-2

© П.А. Рудик, 2008

© Центр учбової літератури, 2008

1. Зміни кокси і іуційно-правової о статусу Верховної Ради України в контексті нової редакції Основного Закону держави

Конституція України 1996 року на відміну від Конституції УРСР 1978 р., закріпила якісно новий правовий статус Верховної Ради України. Як представницький законодавчий колегіальний орган державної влади України вона вперше конституційована як парламент. Це свідчить про сприйняття в Україні низки основних повноважень сучасної доктрини парламентаризму, яка передбачає чітке розмежування законодавчої і виконавчої функції влади. Верховна Рада України є єдиним органом законодавчої влади в Україні. Виступаючи загальнонаціональним органом державної влади, вона наділена правом представляти весь Український народ - громадян України всіх національностей. Відповідно до попередньої редакції Основного Закону держави, конституційно-правовий статус парламенту України зумовлювався змішаною формою державного правління, зокрема президентсько-парламентською. У зв'язку з конституційними змінами відповідно до Закону України «Про внесення змін до конституції України» від 8 грудня 2004 року, які закріпили перерозділ повноважень між вищими органами державної влади (Верховною Радою України, Президентом України та Кабінетом Міністрів України) в бік розширення повноважень парламенту конституційно-правовий статус Верховної Ради України суттєво змінився.

До розділу IV «Верховна Рада України» внесено найбільше змін. Вони стосуються 14 статей Основного Закону держави.

Стаття 76. Конституційний склад Верховної Ради України - чотирьох п'ятдесят народних депутатів України, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом гомого голосування.

Народним депутатом України може бути обрано громадянина України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років.

Не може бути обраним до Верховної Ради України громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку.

Повноваження народних депутатів України визначаються Конституцією та законами України.

Строк повноважень Верховної Ради України становить п'ять років.

Ця стаття зазнала незначних змін. Законом України про внесення змін до Конституції України строк повноважень Верховної Ради України збільшено на один рік - з чотирьох до п'яти років. Це передбачено частиною 5 статті, яка набрала чинності з дня набуття повноважень Верховною Радою України, обраною в 2006 році, тобто з 25 травня 2006 року. Зазначимо, що в світовій практиці строк повноважень (легіслатури) парламентів у різних країнах, особливо з урахуванням їхньої структури, суттєво відрізняється. Так, розглядаючи строки повноважень однопалатних парламентів країн Європи, тобто аналогічних до структури Верховної Ради України, ми бачимо, що конституціями Албанії, Болгарії, Греції, Естонії, Ісландії, Данії, Норвегії, Португалії, Фінляндії визначаються строки повноважень (легіслатури) парламентів цих держав чотирма роками, Кіпру, Люксембургу, Мальти та Угорщини - п'ятьма роками. Серед європейських країн лише в Латвії парламент обирається на три роки.

Деякі відмінності щодо строків повноважень виявляються в двопалатних парламентах, які мають верхню і нижню палати. Зокрема, у США членів нижньої палати конгресу обирають на два роки, а верхньої - на шість. У парламенті Австралії - відповідно на три і шість років, у Чехії, Японії - на чотири і шість, у Франції - на п'ять і дев'ять. Проте головною особливістю парламентів з різними строками повноважень палат є те, що склад верхніх палат частково через два-три роки оновлюється. Такий підхід, на думку вчених, має на меті забезпечити спадковість у роботі парламентів (Шаповал В. М. Конституційне право зарубіжних країн - с. 137, 138).

Постає запитання, чому Законом України про *внесення* змін до Конституції України збільшено строк повноважень Верховної Ради України до п'яти років. Однозначної відповіді, мабуть, немає. Однак аналіз витоків внесення такої пропозиції свідчить, що вперше вона була запропонована оновленим президентським законопроектом про внесення змін до Конституції України від 19 червня 2003 році (реєстр № 3207), а потім включена до законопроектів тодішньої пропрезидентської парламентської більшості, реєстраційні номери 4105, 4180. Пропозиція про збільшення строку повноважень парламенту до 5 років, внесена тодішнім Президентом України, була взаємопов'язана з його ж пропозицією змін до статті 103 (ч. 5, 6), де пропонувалося чергові вибори Президента України проводити в рік, протягом якого проводяться чергові вибори до Верховної Ради України, Верховної

Ради Автономної Республіки Крим та до органів місцевого самоврядування (Урядовий кур'єр. - 2003.- 21 червня. С. 3, 4).

Якщо такі зміни приймалися б у 2003 році (на чому наполягала тодішня пропрезидентська парламентська більшість), то наступні вибори Президента України і до Верховної Ради України відбувалися б протягом одного року. Попередні вибори Президента України відбулися в 1999 році, а вибори до Верховної Ради України - в 2002 році. Отже, наступні вибори Президента України згідно з Конституцією України мали відбутися в жовтні 2004 року, а до Верховної Ради України - в березні 2006 року. За умови прийняття змін відповідно до президентського законопроекту наступні вибори Президента України і до Верховної Ради України мали б проводитися протягом одного року. Тодішній Президент України та його оточення усвідомлювали, що парламентарії не скоротять собі строк повноважень, щоб вибори до Верховної Ради України відбулися в жовтні 2004 року, замість березня 2006 року. Отже, можна гадати, що тодішній Президент України та його оточення сподівалися таким чином продовжити свої повноваження як мінімум ще на півтора року, тобто наступні вибори Президента України провести в рік виборів до Верховної Ради України в березні 2006 році. Ось таким, виходить, був намір внесення пропозиції про збільшення строку повноважень Верховної Ради України з чотирьох до п'яти років. Ця пропозиція була включена до законопроекту за № 4180, який став основою конституційних змін. Що дає нині реальне збільшення строку повноважень Верховної Ради України з чотирьох до п'яти років? Однозначно дати відповідь не можна. Позитивна сторона такого збільшення строку повноважень парламенту України в тому, що народні депутати України набувають певного досвіду, який можна використати в роботі Верховної Ради України. Водночас більш тривалий сірок повноважень ставить народних обранців у меншу залежність від виборців, чим частина з них зловживатиме. Якщо враховувати досвід більшості європейських країн і минулий вітчизняний досвід, то найдоцільнішим, як на мене, строком повноважень Верховної Ради України є чотири або навіть три роки.

Стаття 77. Чергові вибори до Верховної Ради України відбуваються в останню неділю останнього місяця п'ятого року повноважень Верховної Ради України.

Позачергові вибори до Верховної Ради України призначаються Президентом України і проводяться в період шістдесяті днів з дня

опублікування рішення про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України.

Порядок проведення виборів народних депутатів України встановлюється законом.

У цій статті зазнала змін лише перша її частина. У частині першій статті 77 попередньої редакції Конституції України зазначалося, що «Чергові вибори до Верховної Ради України відбуваються в останню неділю березня четвертого року повноважень Верховної Ради України» (Конституція України. - С. 22). У зв'язку з тим, що строк повноважень парламенту України збільшено до п'яти років, то необхідно було і першу частину статті 77 привести у відповідність із новою редакцією частини п'ятої статті 76, тобто зазначити, що чергові вибори до Верховної Ради України відбуваються через п'ять років.

Водночас тут варто акцентувати на ще одному новому положенню нової редакції Конституції України: чергові вибори до парламенту відбуватимуться не в останню неділю березня четвертого року його повноважень, як передбачалося попередньою реакцією Конституції України, а в останню неділю останнього місяця п'ятого року повноважень Верховної Ради України. Чому народні депутати України замінили норму, що вибори відбуваються «в останню неділю березня», на норму, що вибори відбуваються «в останню неділю останнього місяця п'ятого року повноважень Верховної Ради України»? Можливо, тому, що оскільки вони допускали, що вибори до Верховної Ради України за першого разу можуть не відбутися. Звідси випливає, що можливий і другий тур виборів до неї, який буде проведений уже не в березні п'ятого року повноважень парламенту, а в наступних місяцях (наприклад, як трапилося під час президентських виборів 2004 р., коли перший тур відбувся 31 жовтня, другий - 21 листопада, а повторне голосування другого туру - 26 грудня 2004 року), і тоді варто чергові вибори до парламенту проводити по закінченню його повноважень, тобто в останню неділю останнього місяця п'ятого року повноважень Верховної Ради України.

Виходячи із цієї норми нової редакції Конституції України, зазначу, що чергові вибори до Верховної Ради України мали б відбуватися в кінці травня або на початку червня 2011 року, оскільки Верховна Рада України набула своїх повноважень 25 травня 2006 року в день відкриття першого її засідання. Якщо вибори до Верховної Ради України відбудуться в останню неділю останнього місяця п'ятого року повноважень парламенту України,

о тоді повноваження Верховної Ради України продовжаться на півтора місяці, адже Цесрагійній виборчій комісії треба буде мати певний час іля визначення результатів виборів та офіційного їх оголошення, а після іього Верховна Рада України не пізніше ніж на тридцятий день після офіційного оголошення результатів виборів має зібратися на відкриття своєї іершої сесії. Продовження повноважень парламенту України п'ятого кликання суперечитиме частині 5 статті 76 нової редакції Конституції 'країни, яка зазначає, що «строк повноважень Верховної Ради України тановить п'ять років», а фактично віті становитиме більше п'яти років.)тже, протиріччя, яке існує нині між частиною 5 статті 76 і частішою і татті 77 нової редакції Основного Закону держави, в майбутньому слід лі- відувати. Враховуючи, що термін від дня проведення чергових виборів до арламенту України і до дня відкриття першого засідання новообраної верховної Ради України становитиме майже два місяці, гадаю, що в май- уїньому нині чинну конституційну тюрму треба замінити на таку: чергові ибори до Верховної Ради України відбуваються в останню неділю берез- я п'ятого року повноважень Верховної Ради України.

Отже, в новій редакції Конституції України установлений термін роведення виборів до Верховної Ради України - остання неділя станнього місяця п'ятого року її повноважень погребує уточнення.)фіційне її тлумачення може дати лише Конституційний Суд Украї- и. Ця конституційна норма, що зафіксована в частині 1 статті 77, на- рада чинності з дня набуття повноважень Верховної Ради України, браної у березні 2006 року, тобто з 25 травня 2006 року.

З цього питання варто згадати і світовий досвід. У зарубіжних ержавах час проведення виборів до парламентів установлюється онституціями та законами країн. У президентських республіках, де пава держави не має права розпустити парламент, вибори до нього роводяться в чітко встановлені терміни або проміжки часу. У США, жрема, в перший вівторок листопада кожного парного року пере- бирається повністю весь склад палати представників і третина сена- / конгресу (Конституційне право зарубіжних країн: навч. посібник а заг. ред. В. О. Ріяки. - К.: Юрпком Інтер, 2004. - С. 105).

Стаття 78. Народні депутати України здійснюють свої повнова- нення на постійній основі.

Народні депутати України не можуть мати іншого представницько-) мандата, бути на державній службі, обіймати інші оплачувані по- тій, займатися іншою оплачуваною або підприємницькою дія-

льністю (крім викладацької, наукової та творчої діяльності), вхо- дити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємст- ва або організації, що має на меті одержання прибутку.

Вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими вида- ми діяльності встановлюються законом.

У разі виникнення обставин, що порушують вимоги щодо не- сумісності депутатського мандату з іншими видами діяльності, народний депутат України у двадцятиденний строк з дня виник- нення таких обставин припиняє таку діяльність або подає особи- сту заяву про складення повноважень народного депутата Украї- ни.

Ця стаття подається в новій редакції. У ній незмінними залишилися перша і третя частини, які дослівно повторюють зміст положень по- передньої редакції Конституції України. Друга частина статті деталі- зує вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими вида- ми діяльності. Повторюючи положення, що «народні депутати Украї- ни не можуть мати іншого представницького мандата, бути на держ- авній службі» попередньої редакції Конституції України, вона містить нові положення, що народні обранці не можуть «обіймати інші опла- чуванні посади, займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю (крім викладацької, ні укової та творчої діяльності), вхо- дити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку».

Доповненням до етапі є четверта її частина, яка чітко встановлює строк припинення діяльності, що порушує вимоги щодо несумісності депутатського мандату з іншими видами діяльності. Народний обра- нець має у двадцятиденний строк з дня виникнення обставин, що по- рушують вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності, припинити таку діяльність або подати особисту заяву про складення повноважень народного депутата України.

Гадаю, що такі доповнення до цієї статті слухні. Парламентська практика свідчить, що багато народних депутатів України зловжива- ли своїм становищем через відсутність такої конституційної норми. Будучи народними депутатами України, вони тривалий час перебува- ли на керівних посадах у виконавчій гілці влади. Особливо багато по- явилось депутатів-сумісників тоді, коли почалося формування мов влади після інавгурації Президента України в січні 2005 року. Де ганів вищої виконавчої влади й у ключові господарські структури' »...

по направлено 59 народних депутатів України (Комуніст. - 2005. - 2 вересня. - С. 2). Частина з них самостійно подала заяви про складення повноважень народного депутата України (Голос України. - 2005. - 9 липня. - С. 6). Проте значна їх частина продовжувала бути сумісниками (на початок квітня 2005 року їх було 32) (Голос України. - 2005. - 5 квітня. - С. 2). Такий стан із сумісництвом народних депутатів спонукав Верховну Раду України неодноразово обговорювати питання про складення депутатських повноважень парламентарів-сумісників на своїх пленарних засіданнях, Голову Верховної Ради України направляти па них подання до суду, а парламенту позбавляти сумісників їхніх депутатських повноважень. Станом на 8 липня 2005 року в органах виконавчої влади ще працювало 12 депутатів-сумісників (Часопис Парламент. - 2005. - № 4. - С. 53).

Проблема з парламентаріями-сумісниками стала настільки гострою, що з ініціативи тодішніх опозиційних до нової влади народних депутатів України Верховна Рада України щодо них прийняла два закони: Закон України «Про особливості звільнення з посад осіб, які суміщають депутатський мандат з іншими видами діяльності» від 8 липня 2005 року № 2783-ІУ і Закон України «Про внесення змін до статті 3 Закону України про статус народного депутата України» від 8 липня 2005 року № 2784-ІУ. Вони передбачали жорсткі санкції до народних депутатів-сумісників.

Закон України «Про особливості звільнення з посад осіб, які суміщають депутатський мандат з іншими видами діяльності» відповідно до Конституції України визначив порядок звільнення з посад осіб, які незаконно суміщають депутатський мандат з іншими видами діяльності в органах виконавчої влади, органах місцевого самоврядування, мають інший депутатський мандат, входять до складу керівництва, правління чи ради підприємства, установи, організації, що має на меті одержання прибутку. Так, статтею 2 закону фіксується положення, що народний депутат України не має права бути членом Кабінету Міністрів України, керівником центрального органу виконавчої влади; мати інший представницький мандат чи одночасно бути на державній службі; обіймати посаду міського, сільського, селищного голови; займатися будь-якою, крім депутатської, оплачуваною роботою, за винятком викладацької, наукової та творчої діяльності, а також медичної практики у вільний від виконання обов'язків народного депутата час; залучатись як експерт органами досудового слідства, прокуратури, суду, а також займатися адвокатською діяльністю; входити до

складу керівництва, правління чи ради підприємства, установи, організації, що має на меті одержання прибутку.

У Законі України чітко визначений порядок звільнення Президентом України та Кабінетом Міністрів України з посад осіб, які суміщають депутатський мандат з іншими видами діяльності на посадах, призначення на які та звільнення з яких здійснює Президент України або Кабінет Міністрів України. Закон України зафіксував положення, що особа, яка протягом п'ятнадцяти календарних днів з дня призначення на посаду, що є не сумісною з депутатським мандатом, порушує вимоги щодо несумісності депутатського мандату з іншими видами депутатської діяльності на посадах, призначення на які та звільнення з яких здійснює Президент України або Кабінет Міністрів України, і не подала в установленому законом порядку заяви про складення повноважень народного депутата України, має бути звільнена з посади за відповідним рішенням Президента України або Кабінету Міністрів України (п. 1 ст. 3). Після п'ятнадцятиденного терміну Президент України або Кабінет Міністрів України зобов'язані протягом п'яти календарних днів прийняти рішення про звільнення особи з посади, що є несумісною з депутатським мандатом, та протягом трьох календарних днів поінформувати Верховну Раду України про прийняте рішення. (п. 2 ст. 3).

Закон України передбачає гаку ж саму норму і щодо народних обранців, які суміщатимуть депутатський мандат з іншим депутатським мандатом, з посадами міського, сільського, селищного голови, перебуватимуть на державній службі, входитимуть до складу керівництва, правління чи ради підприємства, установи, організації, що має на меті одержання прибутку. Якщо протягом п'ятнадцяти календарних днів народний депутат України не подав в установленому законом порядку заяви про складення своїх повноважень, то він має бути звільнений з посади за рішенням відповідного органу державної влади, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації або посадової особи, до компетенції яких належать призначення на посаду та звільнення з посади цієї особи (п. 1 ст. 4). Про результати розгляду питання про звільнення народного депутата України з посади, що є несумісною з депутатським мандатом, та про прийняте рішення протягом трьох календарних днів інформується Верховна Рада України.

У статті 5 Закону України закріплена норма, що акт про призначення особи, яка є народним депутатом України, на посаду, що є не-

сумісною з депутатським мандатом, втрачає, чинність через двадцять календарних днів з дня його видання, якщо повноваження народного депутата України не припинені в установленому законом порядку. Зміст цієї норми повністю відповідає змісту внесеного доповнення до Конституції України (ч. 4 ст. 78), нова редакція якої щодо даної статті набрала чинності з 1 січня 2006 року.

Закон України набрав чинності з дня його опублікування в газеті «Голос України» 2 серпня 2005 року. Па цьому наголошуємо у зв'язку з тим, що в прикінцевих та перехідних положеннях закону встановлювалися жорстокі санкції щодо парламентарів-сумісників з набуттям його чинності. Закон України встановлював, що акт призначення особи, яка є народним депутатом України, на посаду, що несумісна з депутатським мандатом, і є чинним на день набрання чинності цим Законом, втрачає свою чинність через п'ять календарних днів з дня набрання чинності цим Законом, якщо повноважень народного депутата України не припинені в установленому законом порядку (п. 2 ст. 7).

Водночас Закон України встановив, що з дня набрання його чинності, в разі невиконання народним депутатом України вимог щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності, за поданням Комітету Верховної Ради України, до компетенції якого належить питання депутатської етики, Голова Верховної Ради України видає розпорядження про блокування дії персональної електронної картки для голосування цього народного депутата України, припинення нарахування йому заробітної плати та відшкодування інших витрат, пов'язаних з виконанням депутатських повноважень (п. 3 ст. 7) (Голос України. -- 2005. - 2 серпня. - С.8).

8 липня 2005 року Верховна Рада України внесла доповнення і до Закону України «Про статус народного депутата України», що стосувалося несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності. У Законі України про внесення зміни до статті 3 Закону України «Про статус народного депутата України» закріплено нове положення: «Народний депутат, призначений (обраний) на посаду, що є несумісною з депутатським мандатом, і повноваження якого припинено в /становленому законом порядку, допускається до виконання обов'язків за такою посадою не раніше дня подання ним до Верховної Ради України заяви про складення повноважень народного депутата України» (Голос України. - 2005. - 2 серпня.- С. 8). Цей закон іабрав чинності з 2 серпня 2005 року.

Отже, відповідно до ч. 4 ст. 78 нові редакції Конституції України і доповненої статті 3 Закону України «Про статус народного депутата України», народний обранець може приступити до роботи на посаді, несумісній з депутатським мандатом, лише за припиненням в установленому законодавством України порядку повноважень народного депутата України, зокрема, не раніше дня подання ним заяви про складення повноважень народного депутата України.

Положення статті 78 нової редакції Конституції України та Закону України «Про статус народного депутата України» знайшли свою реалізацію після парламентських виборів (березень 2006 р.) та формування коаліційного уряду України. Після призначення нового уряду України 4 серпня 2006 року десять народних обранців України попросили Верховну Раду України достроково припинити їхні депутатські повноваження у зв'язку з переходом на роботу в Кабінет Міністрів України. Віктор Янукович одразу після призначення його на посаду глави уряду з трибуни парламенту України заявив про складення своїх депутатських повноважень (представник Партії регіонів). Заяви про здачу депутатських мандатів подали також такі представники Партії регіонів як-от: Перший віце-прем'єр-міністр і міністр фінансів Микола Азаров, віце-прем'єр-міністр Андрій Ключев, віце-прем'єр-міністр і міністр будівництва, архітектури та житло-комунального господарства Володимир Рибак, міністр вугільної промисловості Сергій Тулу!) і міністр охорони навколишнього середовища Василь Джарти. Подали заяви двоє соціалістів (міністр транспорту і зв'язку Микола Рудковський і міністр освіти та науки Станіслав Ніколаєнко) та два чіієпп фракції «Наша Україна» (міністр закордонних справ Борис Тарасюк і міністр у справах сім'ї, молоді та спорту Юрій Павленко). Станом на 12 вересня не подав заяви про складення депутатських повноважень міністр юстиції Роман Зварич (фракція «Наша Україна»). Відповідно до конституційної норми (ч. 4 ст. 78) він мав це зробити до 24 серпня 2006 року, тобто у двадцятиденний строк. Єдиний міпістр-сумісіик пояснював, що його рішення залишитися в парламенті чи уряді залежатиме, [імовірно, від того, ввійде фракція «Наша Україна» до складу правлячої більшості, чи ні (Голос України. - 2006. - 15 серпня.- С. 1-2 13 вересня.- С. 1; День - 2006. - 19 серпня.- С. 4).

Після парламентських канікул Верховна Рада України 12 вересня 2006 року позбавила депутатських повноважень таких 12 сумісників: Прем'єр-міністра Віктора Януковича, Першого віце-прем'єр-міністра, міністра фінансів Миколу Азарова, міністра охорони навколишнього

природного середовища Василя Джарти, віце-прем'єр-міністра Андрія Ключева, міністра освіти і науки Станіслава Ніколаєвика, міністра у справах сім'ї, молоді та спорту Юрія Павленка, віце-прем'єр-міністра, міністра будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства Володимира Рибачака, міністра транспорту та зв'язку Миколу Рудковського, голову Фонду державного майна Валентину Семенюк, міністра закордонних справ Бориса Тарасюка, міністра вугільної промисловості Сергія Тулуба та директора «Укрзалізниці» Володимира Козака.

Що стосувалося міністра юстиції Романа Зварича, то це питання мало вирішуватися в судовому порядку. Так вирішили 316 парламентарів. А Голова Верховної Ради України пообіцяв відповідне доручення підписати негайно (Голос України. 2006. - 13 вересня. С. 1). Таке рішення Верховної Ради України мало позитивний вплив на міністра юстиції: Роман Зварич зразу ж подав заяву про складення депутатських повноважень. 14 вересня 2006 року парламент 371 голосом достроково припинив депутатські повноваження тодішнього міністра юстиції України Романа Зварича (Голос України. - 2006. - 15 вересня. - С. 2).

Таким чином нова конституційна норма щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності з чітким встановленням строку (двадцяти днів) у разі виникнення обставин, що її порушують, позитивно діє на депутатів-сумісників: у Верховній Раді України не було народних депутатів, які суміщали б свою діяльність з іншими її видами, крім викладацької, наукової та творчої.

Положення щодо несумісності депутатського мандата з посадою члена уряду України зафіксовано у Законі України «Про Кабінет Міністрів України» від 21 грудня 2006 року. У пункті 2 статті 7 зазначено, що члени Кабінету Міністрів України не мають права суміщати свою службову діяльність з іншою роботою (крім викладацької, наукової та творчої роботи у позаробочий час), входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства або організацій, що має на меті одержання прибутку (Урядовий кур'єр. - 2007. - 2 лютого. - С. 5).

Стаття 81. Повноваження народних депутатів України припиняються одночасно з припиненням повноважень Верховної Ради України.

Повноваження народного депутата України припиняються достроково в разі:

- 1) складення повноважень за його особистою заявою;
- 2) набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього;

3) визнання його судом неієздатним або безвісно відсутнім;

4) припинення його громадянства або його виїзду на постійне проживання за межі України;

5) якщо протягом двадцяти днів з дня виникнення обставин які, призводять до порушення вимог щодо несумісності депутатського мандата / іншими видами діяльності, ці обставини ним не усунуто;

6) невходження народного депутата України, обраного від політичної партії (виборчого блоку політичних партій), до складу депутатської фракції цієї політичної партії (виборчого блоку політичних партій) або виходу народного депутата України із складу такої фракції;

7) його смерті.

Повноваження народного депутата України припиняються достроково також у разі дострокового припинення відповідно до Конституції України повноважень Верховної Ради України - в день відкриття першого засідання Верховної Ради України нового скликання.

Рішення про дострокове припинення повноважень народного депутата України у випадках, передбачених пунктами 1, 4 частини другої цієї статті, приймається Верховною Радою України, а у випадку, передбаченому пунктом 5 частини другої цієї статті, - судом.

У разі набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо народного депутата України, визнання народного депутата України неієздатним або безвісно відсутнім його повноваження припиняються з дня набрання законної сили рішенням суду, а в разі смерті народного депутата України - з дня смерті, засвідченої свідоцтвом про смерть.

У разі невходження народного депутата України, обраного від політичної партії (виборчого блоку політичних партій), до складу мсїіуілт.кої фракції цієї політичної партії (виборчого блоку політичних партій) або виходу народного депутата України із складу такої фракції його повноваження припиняються достроково на підставі закону за рішенням вищого керівного органу відповідної політичної партії (виборчого блоку політичних партій) з дня прийняття такого рішення.

Ця стаття повністю викладена в редакції Закону України від 8 грудня 2004 року і зазнала значних доповнень. Незмінними залишилися лише положення попередньої редакції Конституції України, що стосуються припинення повноважень народних депутатів України одночасно з припиненням повноважень Верховної Ради України (ч. 1 ст. 81), а також положення, що повноваження народного депутата України припиняються достроково ві разі: 1) складення повноважень за його особистою заявою; 2) набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього; 3) визнання його судом недієздатним або безвісно відсутнім; 4) припинення його громадянства або його виїзду на постійне проживання за межі України; 7) його смерті (її. 1, 2, 3, 4, 7 ч. 2 ст. 81). Пункти 5 і 6 частини другої, частини 3, 4, 5 і 6 є доповненням до статті 81 попередньої редакції Конституції України. Зміст п. 5 ч. 2 ст. 81 впливає із нового положення ч. 4 ст. 78 нової редакції Конституції України, що закріпила норму, за якою в разі порушення вимог щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності народний депутат України у двадцятиденний строк має або припинити таку діяльність, або подати особисту заяву про складення повноважень народного депутата України. У разі невиконання народним депутатом цих вимог (а такі випадки допускалися - про них уже йшлося) до нього застосовуватиметься нова конституційна норма, закріплена в п. 5 ч. 2 ст. 81 нової редакції Конституції України. Вона передбачає, що якщо протягом двадцяти днів з дня виникнення обставин, які призводять до порушення вимог щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності не усунуто, то повноваження народного депутата України припиняються достроково.

Принцип несумісності депутатського мандата і певних посад передбачається майже в усіх розвинутих країнах. Юридичні норми щодо такої несумісності містяться переважно в спеціальних законах. Проте в деяких країнах, зокрема, в Австрії, Бельгії, Болгарії, Естонії, Люксембургу, Македонії, Молдові, Нідерландах, Норвегії, Сербії, Фінляндії, Швейцарії, Чорногорії та інших країнах вони наявні в їхніх конституціях. Принцип несумісності депутатського мандата і певних посад поза парламентом стосується передусім державної служби (Шаповал В. Конституційне право зарубіжних країн. К., 2006. - с. 256). У цьому відношенні найкатегоричнішою є державно-правова практика Сполучених Штатів Америки. У Конституції США зазначено: «Жоден сенатор чи представник не може бути призначений протягом часу, на який його обрано, на будь-яку цивільну посаду на слу-

жбі Сполучених Штатів, якщо цю посаду створено або пов'язану з нею платню збільшено в означений період, і жодна особа, що обіймає будь-яку посаду на службі Сполучених Штатів, не може бути членом тієї чи тієї палати, поки перебуває на тій посаді (ч. 2 розділу 6 ст. 1 Конституції США) (Невичерпність демократів. - К., 1994. - С. 62). Заборонено депутатам займати посади в державному апараті в Бельгії, Італії, ФРН та інших країнах (Шаповал В. М. Зарубіжний парламентаризм. - К., 1993. - С. 71-73).

Нова редакція Конституції України у п. 6 ч. 2 ст. 81. закріпила нову за змістом норму, яка передбачає у разі невходження народного депутата України, обраного від політичної партії (виборчого блоку політичних партій), до складу депутатської фракції цієї політичної партії (виборчого блоку політичних партій) або виходу народного депутата України із складу такої фракції, дострокове припинення його повноважень. Внесення такої норми було викликане частими переходами народних депутатів України із однієї до іншої фракції.

Аналіз кількості переходів між фракціями (депутатськими групами) народних депутатів України свідчить, що лише за період з 14 травня 2002 року до 3 листопада 2005 року тільки одна третина з них, прийшовши у Верховну Раду України та обравши фракцію, залишилася її членом. Дві третини народних обранців змінювали свою фракційну приналежність від одного до десяти разів. Зокрема, один раз змінили фракцію 150 народних депутатів України, два рази - 53, три рази - 47, чотири рази - 47, п'ять разів - 40, шість разів - 44, сім разів - 21, вісім разів -- 16, дев'ять разів - 6, десять разів - 1 народний депутат (Парламент. - 2005. - № 7. - С. 47).

Щодо доцільності внесення такої норми, як раніше, так і нині продовжуються дискусії. Частина народних депутатів України виступає проти цієї норми, мотивуючи тим, що її застосування веде до утворення імперативного мандата. Правда, як у попередній, так і в новій редакціях Конституції України тип депутатського мандата чітко не визначено. Основний Закон України не містить розгорнутих положень щодо юридичних зв'язків, які існують між народними депутатами України, з одного боку, і виборцями - з другого. Серед передумов дострокового припинення повноважень народного депутата України, визначених Конституцією України (ст. 81), відсутнє відкликання його виборцями. Це може опосередковано свідчити, як зазначає доктор юридичних наук, професор В. М. Шаповал, про прийняття типу вільного мандата члена парламенту (Юридична енциклопедія. - Т.

2, с. 665). Можливо, відсутність у чинній Конституції України положення про заборону імперативного мандата і спонукає деяких народних депутатів України до таких дискусій. Ця норма набрала чинності з 25 травня 2006 року з набуттям Верховною Радою України, обраною в березні 2006 року, своїх повноважень.

Введення зазначеної вище норми - заборона народному депутатові, обраного від політичної партії (виборчого блоку політичних партій), входження до депутатських фракцій інших політичних партій (виборчих блоків політичних партій) - дещо змінює статус народного депутата України і ставить його в залежність від тієї партії (виборчого блоку політичних партій), від яких він був обраний до Верховної Ради України.

Вибори народних депутатів України у 1998 і 2002 роках проводилися за змішаною виборчою системою, що не відповідало природі імперативного мандата, адже 225 народних депутатів із 450 обиралися за мажоритарною виборчою системою по одномандатних виборчих округах. Відповідно до Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 7 липня 2005 року № 2777 - IV (ст. 3), який набрав чинності з 1 жовтня 2005 року, і Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222 - IV, який остаточно набрав чинності з 25 травня 2006 року (п. 3 Прикінцеві та перехідні положення), конституційний склад Верховної Ради України в кількості 450 народних депутатів України обирався у березні 2006 року на нових засадах - пропорційної виборчої системи з обранням народних депутатів України в багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі за виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків політичних партій (Голос України.- 2004. - 8 грудня. - С. 3; 2005. - 27 серпня. - С. 4, 21).

Отже, народні депутати України в березні 2006 року обиралися від політичних партій та виборчих блоків політичних партій і правомірно мали входити тільки до депутатських фракцій тих політичних партій і блоків політичних партій, від яких вони були обрані, і нести персональну відповідальність передусім перед партією (блоком партій), який (якому) виборці довірили в парламенті представляти та захищати їхні інтереси.

Однією з причин загострення політичного протистояння між парламентською об'єднаною опозицією - фракціями БЮТ і «Наша Україна» та парламентською коаліцією національної єдності (антикризо-

вою коаліцією) - фракціями Партії регіонів, Соціалістичної партії України і Комуністичної партії України став перехід у березні 2007 року частини членів депутатських фракцій БЮТ і «Наша Україна» до коаліції національної єдності, що спонукало, на думку Президента України, до видання ним 2 квітня 2007 року указу «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України» за №264. В указі зазначено, що на зміну поодиноким випадкам включення до складу коаліції депутатських фракцій окремих народних депутатів, які допускалися при формуванні антикризової коаліції в липні 2006 року, заступає практика масового поповнення її складу на засадах індивідуального або групового членства. Така практика, на думку Президента, була грубим порушенням конституційних вимог щодо формування коаліції депутатських фракцій (Урядовий кур'єр. - 2007. - 4 квітня. - С. 2). З огляду на це, Верховна Рада України 6 квітня 2007 року внесла зміни до Регламенту парламенту, яким позбавила позафракційних депутатів права в індивідуальному порядку вступати в коаліцію (Голос України. - 2007. 7 квітня. С. 2).

Щодо рекомендації Європейської Комісії за демократію через право (Венеціанської Комісії) забезпечити в Україні, щоб «положення про народних депутатів не зв'язувало окремого депутата щодо членства в парламентській фракції або блоку в спосіб, що порушує його чи її незалежний та вільний мандат», (Конституційна реформа: експертний аналіз. - Харків: Фолю, 2004. - С. 41), то цю рекомендацію, безсумнівно, варто прийняти до уваги і врахувати у майбутньому. Проте, як на мене, в умовах сучасної України потрібно також враховувати і такі чинники, як рівень демократичного розвитку країни (вона знаходиться лише на початку перехідного періоду до громадянського суспільства і правової держави), а також менталітет українських виборців, рівень їх політичної і правової культури, відсутність в Україні сильної партійної системи, відсутність довіри до народних депутатів України. Через років п'ять - десять, коли Україна досягне високого рівня цивілізованості, демократизації суспільства і європейських стандартів суспільно-політичного життя, можна буде, як на мене, виключити цю норму із Основного Закону України.

Водночас зазначу, що майже в усіх розвинутих країнах світу на противагу імперативному мандату прийнято вільний мандат, за яким депутат парламенту є представником усього народу, а не виборців конкретного округу. Положення про вільний мандат зазначається в конституціях або в спеціальних законах багатьох країн. Так, у статті

32 чинної конституції Бельгії зафіксовано норму, що члени обох палат парламенту представляють народ, а не лише провінцію або її підрозділ, від яких вони обрані (Шаповал В. М. Зарубіжний парламентаризм. - С. 67). Категоричною є норма ст. 27 конституції Франції, що «будь-який імперативний мандат є недійсним». У Конституції Італії зазначається, що кожний член парламенту представляє націю і при виконанні своїх функцій не пов'язаний з імперативним мандатом (ст. 67). За конституцію ФРН, депутати бундестагу є «представниками усього народу, не пов'язані наказами або дорученнями і підкоряються лише своїй совісті» (ст. 38). Вільний мандат передбачений і конституціями таких постсоціалістичних країн, як Казахстан, Росія, Вірменія, Грузія, Македонія тощо (Юридична енциклопедія.- Т. 1.- С. 476).

Враховуючи досвід європейських країн, ПАРЕ в резолюції «Функціонування демократичних інституцій в Україні» від 19 квітня 2007 року підтвердила свою позицію щодо неприйнятності імперативного мандату в законодавстві України. У резолюції зазначається: «Асамблея підтверджує свою позицію, що відкликання народних представників політичними партіями («імперативний мандат») є неприйнятним у демократичній державі. Слід вилучити відповідні конституційні положення згідно з рекомендаціями Венеціанської комісії 2004 р., подібні положення потрібно вилучити з загального законодавства. Асамблея впевнена, що послідовна політична програма, відповідальне та віддане членство в партії, а також прискіпливий відбір партійних кандидатів є ефективнішими інструментами заохочення партійної та фракційної дисципліни» (п. 9) (Голос України. - 2007. - 21 квітня.- с.3).

Серед доповнень до статті 81 у третій її частині нової редакції Конституції України, крім зазначених вище підстав дострокового припинення повноважень народного депутата України, що стосувалось його особистих дій, передбачено дострокове припинення, повноважень народного депутата України, також у разі дострокового припинення відповідно до Конституції України і повноважень органу законодавчої влади - Верховної Ради України. Це відбуватиметься в день відкриття першого засідання Верховної Ради України нового скликання (ч. 3 ст. 81).

Позитивною стороною доповнених частин 4 і 5 статті 81 нової редакції Конституції України є те, що вони розкривають механізм дострокового припинення повноважень народного депутата України. У Конституції України попередньої редакції зазначалося, що рішення

про дострокове припинення повноважень народного депутата України приймається більшістю від конституційного складу Верховної Ради України (ч. 3 ст. 81 попередньої редакції Конституції України). У новій редакції Конституції України виписаний механізм дострокового припинення повноважень народного депутата України в конкретних випадках.

Рішення про дострокове припинення повноважень народного депутата України в разі складення повноважень за його особистою заявою, припинення його громадянства або його виїзд на постійне проживання за межі України приймається Верховною Радою України, а якщо протягом двадцяти днів з дня виникнення обставин, які призводять до порушень вимог щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності, і ці обставини народним депутатам України не усунуто - судом (ч. 4 ст. 81). У частині 5 статті 81 нової редакції Конституції України передбачено, що в разі набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо народного депутата України, визнання народного депутата України недієздатним або безвісно відсутнім його повноваження припиняються з дня набрання законної сили рішенням суду, а в разі смерті народного депутата України - з дня смерті, засвідченої свідоцтвом про смерть.

Щодо невходження народного депутата України, обраного від політичної партії (виборчого блоку політичних партій), або виходу народного депутата України зі складу такої фракції, то частина 6 статті XI передбачає, що його повноваження припиняються достроково на підставі закону за рішенням вищого керівного органу відповідної політичної партії (виборчого блоку політичної партії) з дня прийняття нікого рішення.

Ця норма набрала чинності (25 травня 2006 року) з набуттям повноважень Верховною Радою України, обраною в березні 2006 року. Щоправда, на практиці ця норма поки що не реалізовується, оскільки не прийнято закону, на підставі якого можна було б за рішенням вищого керівного органу відповідної політичної партії (виборчого блоку політичних партій) припинити повноваження народного депутата України. Крім цього, в реальному житті складаються непередбачувані повою редакцією Конституції України ситуації. Зокрема, у Верховній Раді України відбувалися процеси, коли частина народних депутатів України із фракції БЮТ і «Наша Україна» перейшла до проурядової парламентської коаліції, не залишивши своїх фракцій. Так, деякі народні депутати України, обрані від виборчих блоків БЮТ і «Наша

Україна» із створенням у Верховній Раді України антикризової коаліції між фракціями Партії регіонів. Соціалістичної партії України і Комуністичної партії України, не вийшовши із фракції БЮТ і «Наша Україна», подали заяви про входження до антикризової коаліції і в своїй більшості голосували в парламенті разом з народними депутатами України цієї коаліції, а з прийняттям лідером Партії промисловців і підприємців, народним депутатом України від фракції «Наша Україна» А. Кінахом, пропозиції антикризової коаліції обійняти в уряді В. Януковича посаду міністра економіки ще 11 народних депутатів України із депутатських фракцій БЮТ та «Наша Україна», не вийшовши з них, увійшли до антикризової коаліції, яка 23 березня 2007 року на своїх загальних зборах прийняла рішення про перейменування її на коаліцію національної єдності, про що того самого дня було оголошено на пленарному засіданні Верховної Ради України (Голос України. - 2007. - 24 березня. - С І; Урядовий кур'єр. - 2007. - 24 березня. - С 5).

Після входження деяких народних депутатів України із парламентських фракцій БЮТ і «Наша Україна» до проурядової парламентської коаліції рішенням вищих керівних органів цих виборчих блоків вони були виключені із фракцій БЮТ і «Наша Україна». Проте, увійшовши до проурядової парламентської коаліції, такі народні депутати не увійшли до жодної із фракцій, які створили коаліцію. Виникла парадоксальна ситуація, несподіване явище. Вони опинилися поза фракціями, чого не передбачено ні Конституцією, ні законом України. У зв'язку з цим Верховна Рада України своєю Постановою від 19 вересня 2006 року «Про внесення змін до статей 59, 61 Регламенту Верховної Ради України» доповнила статтю 59 Регламенту частиною четвертою такого змісту: «4. Народний депутат, якого виключено зі складу депутатської фракції, є позафракційним» (ВВРУ. - 2006. - № 38.-с. 21).

Отже, внесені доповнення в цілому до ст. 81 Конституції України, що стосуються несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності, дострокового припинення повноважень народного депутата України, були спрямовані, як видається, на підвищення вимог до народних депутатів України щодо виконання ними своїх функцій та обов'язків, їх ролі та відповідальності перед виборцями. Однак, частина 6 статті 81 потребує конкретизації та розкриття механізму вирішення питання щодо подальшого статусу народного депутата України в разі, коли він сам не виходив із фракції тієї політичної партії

(виборчого блоку політичних партій), до якої він був обраний, а вона його виключила зі свого складу у зв'язку з тим, що він подав заяву про входження до парламентської коаліції. Таких народних депутатів України у Верховній Раді України на 23 березня 2007 році налічувалося понад 20. Вони увійшли до антикризової коаліції і були виключені з депутатських фракцій БЮТ і «Наша Україна».

(і літи **82.** Верховна Рада України працює сесійно.

Верховна Рада України є повноважною за умови обрання не менш як двох третин від її конституційного складу.

Верховна Рада України збирається на першу сесію не пізніше ніж на тридцятий день після офіційного оголошення результатів виборів.

Перше засідання новообраної Верховної Ради України відкриває найстарший за віком народний депутат України.

Ця стаття підтвердила положення попередньої редакції Конституції України, що стосується порядку роботи Верховної Ради України, а саме, що вона працює сесійно, є повноважною за умови обрання не менше як двох третин від її конституційного складу, збирається на першу сесію не пізніше, ніж на тридцятий день після офіційного оголошення результатів виборів, що її перше засідання відкриває найстарший за віком народний депутат України (ч. 1-4 ст. 82). Водночас у ній опущена п'ята частина статті 82 попередньої редакції Конституції України, а саме: «Порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та законом про регламент Верховної Ради України» (Конституція України - с. 31), яка в зміненому вигляді перенесена до п'ятої частини статті 83 нової редакції Конституції України.

Стаття 83. Чергові сесії Верховної Ради України починаються першого вівторка лютого і першого вівторка вересня кожного року.

Позачергові сесії Верховної Ради України, із зазначенням порядку денного, скликаються Головою Верховної Ради України на вимогу Президента України або на вимогу не менш як третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України.

У разі оголошення указу Президента України про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або окремих її місцевостях Верховна Рада України збирається на засідання у дводенний строк без скликання.

У разі закінчення строку повноважень Верховної Ради України під час дії воєнного чи надзвичайного стану її повноваження продовжуються до дня першого засідання першої сесії Верховної Ради України, обраної після скасування воєнного чи надзвичайного стану.

Порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України.

У Верховній Раді України за результатами виборів і на основі узгодження політичних позицій формується коаліція депутатських фракцій, до складу якої входить більшість депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України.

Коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України формується протягом одного місяця з дня відкриття першого засідання Верховної Ради України, що проводиться після чергових або позачергових виборів Верховної Ради України, або протягом місяця з дня припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України.

Коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України відповідно до цієї Конституції вносить пропозиції Президенту України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України, а також відповідно до цієї Конституції вносить пропозиції щодо кандидатур до складу Кабінету Міністрів України.

Засади формування, організації діяльності та припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України встановлюються Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України.

Депутатська фракція у Верховній Раді України, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, має права коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, передбачені цією Конституцією.

У новій редакції цієї статті частини 1, 2 і 4 дослівно повторюють такі самі частини статті 83 Конституції України попередньої редакції, в зміненій редакції викладена частина 3 статті 83 нової редакції Основного Закону держави, а частина 5 у зміненій редакції перенесена з 5 частини статті 82 попередньої редакції Конституції України. Новими є частини 6 - 10 статті 83 нової редакції Конституції України.

Розглянемо зміст змінених і доповнених частин даної статті. У частині 3 попередньої редакції Конституції України зазначалося, що в

разі введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні Верховна Рада України збирається в дводенний строк без скликання. Нова редакція цієї частини містить уточнення такого характеру: Верховна Рада збирається на засідання в дводенний строк без скликання «у разі оголошення указу Президента України про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні» - та доповнення: «або в окремих її місцевостях». Отже, тепер парламент України збирається на свої засідання в дводенний строк без скликання тільки в разі оголошення указу Президента України про введення воєнного чи надзвичайного стану і не лише в Україні, як передбачалося попередньою редакцією Конституції України, а й в окремих її місцевостях.

Як уже зазначалося, у зміненій редакції подається частина 5 даної статті. Перша частина речення - «порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України» повторює попередню редакцію Основного Закону України. Проте друга частина речення викладена в зміненому вигляді: фіксується положення, що порядок роботи Верховної Ради України встановлюється не законом про регламент Верховної Ради України", а «Регламентом Верховної Ради України». Таку пропозицію внесли опозиційні до попереднього Президента України Л.Д. Кучми народні депутати України в законопроекті 3207-1 від 1 липня 2003 року. Вони, мабуть, виходячи з умов тодішнього протистояння, сподівалися бути незалежними від Президента України в прийнятті Регламенту Верховної Ради України, адже процедура прийняття законів і, зокрема, закону про регламент Верховної Ради України передбачає обов'язково його підпис Президентом України, на який глава держави може накласти вето. Регламент Верховної Ради України, а не закон про регламент Верховної Ради України приймається постановою парламенту і підписується Головою Верховної Ради України. Пізніше ця пропозиція опозиції була внесена в законопроекти 4105 і 4180. Прийняття регламенту Верховної Ради України, а не закону про регламент Верховної Ради України, на нашу думку, позбавляє Президента України можливості втручатися в роботу парламенту.

Водночас зазначимо, що противники конституційної реформи негативно поставилися до цієї зміни, хоча їхні аргументи, на нашу думку, не досить переконливі. Вони стверджують, що «за таких умов стає проблематичним здійснення контролю за прийняттям рішень Верховною Радою...» (Коліушко І., Тимошук В. Чи потрібні зміни до Конституції? // Вибори та демократія. - 2005. - №1. - С.51). У зв'язку з

цим постає питання: а хто має право здійснювати контроль за прийняттям рішень Верховної Ради України? Президент України? Гадаю, що ні. Єдиним органом, до повноважень якого належить вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) законів та інших правових актів Верховної Ради України, є Конституційний Суд України. З цього питання Президенту України надано конституційне право звертатися до нього (п. 1 ч. 1 ст. 150). Щодо посилення на те, що запропонована норма вступає в суперечність із положеннями частини 2 статті 6 Конституції України, відповідно до якої «органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України», то можна стверджувати, що з набуттям чинності запропонованої норми Верховна Рада України і має діяти відповідно до встановлених норм Конституції України нової редакції, тобто відповідно до запропонованої норми.

Частини 6 - 10 статті 83 нової редакції Конституції України розкривають зміст положень щодо формування на основі узгодження політичних позицій депутатськими фракціями їх коаліції, терміну такого формування, внесення коаліцією Президенту України кандидатури Прем'єр-міністра України, а також пропозиції щодо кандидатур до складу Кабінету Міністрів України, надання депутатській фракції у Верховній Раді України, до якої входитиме більшість народних депутатів України від конституційного складу парламенту, права коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України тощо. Отже, якщо виходити з теорії світового конституціоналізму, нова редакція статті 83 передбачає застосування парламентського способу утворення уряду. Згідно з нею, мандат на формування уряду отримують політичні сили (партії, блоки політичних партій), які на виборах до Верховної Ради України здобувають перемогу. Вони на основі узгоджених політичних позицій формують коаліцію політичних сил і створюють парламентську більшість. Частини 6—10 статті 83 набрали чинності з 25 травня 2006 року з набуттям повноважень Верховною Радою України, обраною у березні 2006 року.

Відповідно до частини 6 цієї статті за результатами виборів до Верховної Ради України у березні 2006 року політичні партії та блоки політичних партій, що перемогли на виборах (Партія регіонів отримала 186 мандатів у парламенті, Блок Юлії Тимошенко - 129, Блок «Наша Україна» - 81, Соціалістична партія - 33, Комуністична партія - 21), створили в парламенті свої фракції, які на основі узгодження

політичних позицій мали сформувати коаліцію депутатських фракцій, до складу якої мала входити більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України.

Спочатку такими фракціями, які створили у Верховній Раді України п'ятого скликання коаліцію демократичних сил, стали фракції Блоку Юлії Тимошенко, Блоку «Наша Україна» та Соціалістичної партії України. 22 червня 2006 року на сесії парламенту України було оголошено, що, відповідно до статті 83 Конституції України (тобто нової редакції) та статей 61, 62, 63 Регламенту Верховної Ради України (тобто в редакції від 16 березня 2006 року) створено та зареєстровано в апараті Верховної Ради України коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України п'ятого скликання. Коаліція депутатських фракцій була сформована на підставі Угоди про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України, підписаної головами депутатських фракцій, - від фракції Блоку Юлії Тимошенко - Ю.В. Тимошенко, від фракції «Наша Україна» - Р.П. Безсмертним, від фракції Соціалістичної партії України - О.О. Морозом. У складі коаліції демократичних сил налічувалося 239 народних депутатів України, які особистими підписами підтвердили свою згоду стати членами коаліції. Угода про створення коаліції демократичних сил у Верховній Раді України п'ятого скликання та списки членів депутатських фракцій, що сформували коаліцію, були опубліковані в газеті «Голос України» 24 червня 2006 року (Голос України. 2006. - 24 червня. — С. 3 - 13).

Проге ця коаліція проіснувала недовго. (Не будемо зупинятися на аналізі причин її розпаду. Це тема спеціального дослідження.) 11 липня 2006 року на пленарному засіданні Верховної Ради України було оголошено, що у зв'язку з надходженням заяв від 26 народних депутатів України із фракції Соціалістичної партії України про вихід зі складу коаліції депутатських фракцій, утвореної 22 червня 2006 року фракціями «Блок Юлії Тимошенко», Блоку «Наша Україна» і Соціалістичної партії України, коаліція названих депутатських фракцій припиняє діяльність, оскільки її чисельний склад зменшився до 213 народних депутатів, що є меншим ніж визначено Конституцією України, тобто менше конституційної більшості, яка має становити, як мінімум, 226 народних депутатів України.

Водночас між членами депутатських фракцій Партії регіонів, Блоку «Наша Україна», Соціалістичної партії України і Комуністичної партії України паралельно велися консультації і переговори про створення нової коаліції депутатських фракцій. 7 липня 2006 року між

фракціями у Верховній Раді України Партії регіонів, Соціалістичної партії України і Комуністичної партії України відповідно до частини 6 і 7 статті 83 нової редакції Конституції України та статті 61 Регламенту Верховної Ради України була укладена Угода про створення антикризової коаліції у Верховній Раді України п'ятого скликання. Її підписали від імені фракції Партії регіонів В.Ф. Янукович, від імені фракції Соціалістичної партії України В.П. Цушко та від імені фракції Комуністичної партії України П.М. Симоненко. Ця коаліція на 18 липня 2006 року, коли повторно оголошувалося про її створення на пленарному засіданні Верховної Ради України, у своєму складі налічувала 242 народних депутатів України, які особистими підписами підтвердили свою згоду стати членами коаліції, а саме: від депутатської фракції Партії регіонів - 186, від депутатської фракції Соціалістичної партії України - 29, від депутатської фракції Комуністичної партії України - 21, від депутатської фракції Блоку «Наша Україна» - 2, від депутатської фракції «Блок Юлії Тимошенко» - 4 (Голос України. - 2006. - 14 липня. - С. 4 - 6; 19 липня. - С. 1).

Отже, формування коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України (коаліції демократичних сил і антикризової коаліції) відбувалося вже за приписом частини 6 статті 83 нової редакції Конституції України, тобто на основі узгодження політичних позицій депутатських фракцій, коаліція яка налічувала більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України. Зазначимо, що більшість у Верховній Раді України становлять, як мінімум, 226 народних депутатів України від 450 народних обранців від її конституційного складу. У зв'язку із входженням до антикризової коаліції деяких народних депутатів України із фракцій БІОТ та «Нашої України» вона налічувала уже понад 260 народних обранців (на 23.03.2007 р.). 23 березня 2007 р. антикризова коаліція була перейменована в коаліцію національної єдності.

Формування коаліції депутатських фракцій! у Верховній Раді України як коаліції демократичних сил, так і антикризової коаліції відбувалося в строки відповідно до частини 7 статті 83 нової редакції Конституції України, де передбачається термін, протягом якого має сформуватися така коаліція - протягом одного місяця з дня відкриття першого засідання Верховної Ради України, що проводиться після чергових або позачергових виборів Верховної Ради України, або протягом місяця з дня припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України.

Відкриття першого пленарного засідання Верховної Ради України., обраної 26 березня 2006 року, відбулося 25 травня 2006 року. Таким чином протягом одного місяця, тобто до 25 червня 2006 року, відповідно до норми, зазначеної в частині 7 статті 83 нової редакції Конституції України, мала бути створена коаліція депутатських фракцій. 1 коаліція демократичних сил у складі фракцій Блоку Юлії Тимошенко, Блоку «Наша Україна» і Соціалістичної партії України, як зазначалося вище, була створена 22 червня 2006 року, тобто в строк, передбачений конституційною нормою.

Антикризова коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України також була створена відповідно до конституційних приписів. Було дотримано вимоги норм Регламенту Верховної Ради України (п. 2 ст. 65) про можливість виходу з коаліції демократичних сил 26 народних депутатів фракції Соціалістичної партії України лише через 10 днів після письмового повідомлення про це керівників депутатських фракцій БЮТ і Блоку «Наша Україна». Зазначимо, що стало відомо про вихід більшої частини народних депутатів фракції Соціалістичної партії України зі складу коаліції демократичних сил 6 липня 2006 року. 18 липня 2006 року на пропозицію фракції БЮТ Голова Верховної Ради України О. О. Мороз повторно оголосив про припинення існування у парламенті коаліції демократичних сил з огляду на те, що її кількісний склад став меншим, ніж передбачено Конституцією України.

Він також повторно оголосив на пленарному засіданні парламенту про реєстрацію у Верховній Раді України антикризової коаліції депутатських фракцій Партії регіонів, Соціалістичної партії України і Комуністичної партії України. Отже, одразу після припинення існування коаліції демократичних сил була створена антикризова коаліція, хоча на створення нової коаліції депутатських фракцій після припинення існування попередньої коаліції депутатських фракцій, згідно з новою редакцією Конституції України (ч. 7 ст. 83) і Регламенту Верховної Ради України (ст. 62), відводиться один місяць і закінчується о 24-й годині тридцятого календарного дня.

Сформована антикризова коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України відповідно до частини 8 статті 83 нової редакції Конституції України мала внести пропозицію Президенту України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України. Водночас вона мала, згідно з цією самою частиною (ч. 8 ст. 83), відповідно до положень нової редакції Конституції України внести пропозиції щодо кандида-

тур складу Кабінету Міністрів України. Процедура внесення таких кандидатур визначена статтю 64 Регламенту Верховної Ради України. Відповідно до неї (п.2 ст.64), антикризова коаліція депутатських фракцій питання про внесення пропозицій стосовно кандидатури Прем'єр-міністра України та інших членів Кабінету Міністрів України розглядалися на загальних зборах коаліції. На посаду Прем'єр-міністра України антикризова коаліція депутатських фракцій рекомендувала лідера депутатської фракції Партії регіонів В. Ф. Януковича, яка у Верховній Раді України мала найбільше представництво - 41,3 відсотка від її конституційного складу (186 народних депутатів України). Були рекомендовані також кандидатури на посади інших членів Кабінету Міністрів України, за винятком тих посад, на які, за новою редакцією Конституції України, має право на подання Президент України, зокрема Міністра оборони України, Міністра закордонних справ тощо.

У частині 9 статті 83 нової редакції Конституції України викладено положення, що засади формування, організації діяльності та припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України встановлюється Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України. Зазначимо, що в Основному Законі держави визначені лише основи загальних засад формування, організації діяльності та припинення діяльності коаліції депутатських фракцій. Вони погребували конкретизації шляхом внесення доповнень до Регламенту Верховної Ради України, що було зроблено парламентом України 16 березня 2006 року.

Третій розділ Регламенту Верховної Ради України — «Формування органів Верховної Ради України. Обрання, призначення та відкликання її посадових осіб» доповнився новою, 12-ою главою «Коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України». У статтях 61-67 глави фіксується положення про порядок утворення коаліції, організацію діяльності коаліції, участь коаліції у формуванні Кабінету Міністрів України, зміни в складі коаліції, припинення діяльності коаліції, депутатську фракцію з правами коаліції тощо (Голос України. - 2006. - 15 квітня. - С. 6).

У статті 61 Регламенту розкриваються положення порядку формування коаліції депутатських фракцій у парламенті (далі - коаліція). Коаліція - це добровільне об'єднання депутатських фракцій, яке формується у Верховній Раді за результатами виборів і на основі узгодження політичних позицій. До складу коаліції має входити більшість

народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради України. Вона має формуватися депутатськими фракціями, утвореними на партійній основі, протягом одного місяця з дня відкриття першого засідання новообраної Верховної Ради або протягом одного місяця з дня припинення діяльності попередньої коаліції. Коаліція має формуватися після проведення депутатськими фракціями консультацій, за результатами яких між ними укладається Угода про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України. В коаліційній угоді повинні фіксуватися узгоджені політичні позиції, що стали основою формування цієї коаліції, зокрема стосовно засад внутрішньої і зовнішньої політики, визначатися політична спрямованість і принципи діяльності коаліції, а також порядок вирішення внутрішньо-організаційних питань діяльності коаліції та порядок припинення її діяльності. Коаліційна угода підписується особисто головами відповідних депутатських фракцій, або за рішенням депутатської фракції одним із заступників голови депутатської фракції. До коаліційної угоди повинні додаватися списки членів депутатських фракцій, що сформували коаліцію, з особистими підписами народних депутатів. Списки членів депутатських фракцій є невід'ємною складовою частиною коаліційної угоди. Коаліція буде вважатися сформованою лише з моменту офіційного оголошення про це головуючим на пленарному засіданні на підставі поданих до апарату Верховної Ради України коаліційної угоди та списків членів депутатських фракцій, що сформували коаліцію. Текст коаліційної угоди і персональний склад коаліції не пізніше як через чотири дні після офіційного оголошення про формування коаліції має бути опублікований в газеті «Голос України». У разі припинення діяльності коаліції нова коаліція формується у вищезазначеному порядку (п. 1 - 7 ст. 61). Підкреслюю, що відповідно до приписів статті 61 Регламенту Верховної Ради України були утворені як коаліція демократичних сил між депутатськими фракціями Блоку Юлії Тимошенко, Блоку «Наша Україна» і Соціалістичної партії України, так і антикризова коаліція між депутатськими фракціями Партії регіонів, Соціалістичної партії України і Комуністичної партії України. Між депутатськими фракціями були укладені коаліційні угоди, підписані депутатськими фракціями, складені списки членів депутатських фракцій з особистими підписами, що сформували коаліцію, тексти коаліційних угод і персональний склад коаліцій завчасно були опубліковані в газеті «Голос України» (Голос України. 2006. - 24 червня. - С. 3 - 13; 14 липня. - С. 4 - 6).

Стаття 62 Регламенту Верховної Ради України фіксує положення стосовно обчислення строків, пов'язаних з формуванням коаліції. У статті зазначається, що місячний строк формування коаліції обчислюється в календарних днях, що цей строк починається з дня відкриття першого пленарного засідання новообраної Верховної Ради України або з іншого дня чергової чи позачергової сесії Верховної Ради, з якого, відповідно до цього Регламенту, діяльність коаліції визначається припиненою, і закінчується о 24-й годині тридцятого календарного дня. З огляду на ці вимоги зазначимо, що як коаліція демократичних сил, так і антикризова коаліція були сформовані у строки, передбачені усею статтею.

Організацію діяльності коаліції визначає стаття 63 Регламенту. Коаліція приймає рішення на своїх загальних зборах більшістю голосів народних депутатів, які входять до складу коаліції. З метою узгодження позицій депутатських фракцій, що входять до складу коаліції, утворюється Рада коаліції. Інформаційне та технічне забезпечення роботи коаліції здійснюється секретаріатом коаліції, який створюється на період її діяльності в порядку, встановленому для створення секретаріатів депутатських фракцій (п. 1 - 3 ст. 63). Водночас статтею передбачено, що інші питання порядку організації роботи коаліції визначаються коаліційною угодою (п. 4 ст. 63).

У зв'язку з цим зазначимо, що як в угоді коаліції демократичних сил, так і в угоді антикризової коаліції містяться частини, присвячені регламентам діяльності коаліцій. За структурою регламенти діяльності коаліцій мало чим відрізняються. У регламентах угод обох коаліцій зазначені розділи, які фіксують положення загальних засад коаліцій, їх керівних органів, взаємодії коаліцій з Президентом України, Прем'єр-міністром України і Кабінетом Міністрів України, Головою Верховної Ради України, погоджувальних процедур, етики поведінки в коаліціях, роботи секретаріатів коаліцій, змін у складі коаліцій, припинення діяльності коаліцій. Правда, в регламенті угоди коаліції демократичних сил передбачалися і такі розділи: «Розділ IX. Взаємовідносини з політичною опозицією» і «Розділ XII. Протокол розбіжностей», які відсутні в регламенті угоди антикризової коаліції. Проте в регламенті угоди антикризової коаліції наявний третій розділ - «Розгляд коаліцією кадрових питань», що не було передбачено регламентом угоди коаліції демократичних сил. Розгляду кадрових питань та їх відповідальності в угоді коаліції демократичних сил відво-

дана частина III «Розподіл сфер відповідальності між суб'єктами коаліції».

За змістом регламенти в угодах обох коаліцій в переважній більшості збігалися. Проте підходи щодо утворення та діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України в суб'єктів коаліції демократичних сил і антикризової коаліції були неадекватними (нетотожними). Коаліція демократичних сил уявляла себе закритим об'єднанням. Такий висновок впливає із наступних положень регламенту її угоди (частина II, розділ 1. Загальні засади утворення та діяльності коаліції): «Суб'єктами Коаліції є фракції Блоку Юлії Тимошенко, «Наша Україна», Соціалістичної партії України у Верховній Раді України. Склад Коаліції є вичерпним на термін діяльності Коаліції та не передбачає входження інших фракцій та народних депутатів України» (Голос України. - 2006. - 24 червня. - С. 11).

Протилежний підхід до утворення та діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України в суб'єктів антикризової коаліції. В преамбулі Угоди про створення антикризової коаліції між депутатськими фракціями Партії регіонів, Соціалістичної партії України та Комуністичної партії України зазначається, що коаліція відкрита для приєднання до неї всіх парламентських фракцій та окремих народних депутатів. А в регламенті угоди цієї ж коаліції зафіксовано положення, що коаліція передбачає також і індивідуальне членство, в тому разі, якщо народний депутат України поділяє засади створення і принципи функціонування коаліції, але не є членом жодної з фракцій-учасників коаліції. У цьому разі народний депутат України звертається з відповідною заявою до Ради коаліції, яка виносить його заяву для прийняття рішення на Загальних зборах (Голос України. - 2006. - 14 липня. - С. 4, 5).

Наявні й інші розбіжності щодо порядку організації діяльності коаліції. Проте регламенти угод про створення коаліції демократичних сил та антикризової коаліції свідчать про те, що депутатські фракції у Верховній Раді України в організації своєї коаліційної діяльності доіримувалися вимог Регламенту Верховної Ради України відповідно до статті 63.

Наступна, 64 стаття Регламенту Верховної Ради України визначає участь коаліції у формуванні Кабінету Міністрів України. У ній фіксувалися положення, що коаліція вносить відповідно до Конституції України пропозиції стосовно кандидатури Прем'єр-міністра України і кандидатур на посади інших членів Кабінету Міністрів України,

що питання про внесення пропозицій стосовно вищезазначених кандидатур розглядається на загальних зборах коаліції, що рішення коаліції з пропозиціями стосовно кандидатури Прем'єр-міністра України не пізніше наступного робочого дня після прийняття такого рішення передається Голові Верховної Ради України для невідкладного направлення його Президенту України, а щодо членів Кабінету Міністрів України - Прем'єр-міністру України в день його призначення.

Варто підкреслити, що відповідно до приписів цієї статті Регламенту оперативно спрацювала антикризова коаліція. Зразу ж після її створення на загальних зборах коаліції вона визначилася з кандидатурою на посаду Прем'єр-міністра України, рекомендуючи на цю посаду В. Ф. Януковича. Невідкладно направив цю пропозицію Президенту України В. А. Ющенку Голова Верховної Ради України О. О. Мороз. Після призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністром України В. Ф. Януковича антикризова коаліція на своїх загальних зборах в той же день визначилася із кандидатурами на посади інших членів Кабінету Міністрів України.

Стаття 64 Регламенту Верховної Ради України відповідно до постанови парламенту України від 3 серпня 2006 року №74-V була доповнена пунктом четвертим такого змісту: «4. У разі припинення діяльності коаліції чи укладання нового тексту коаліційної угоди до призначення Верховною Радою України на відповідну посаду кандидатури, запропонованої цією коаліцією, внесена коаліцією пропозиція стосовно відповідної кандидатури не вважається відкликаною, якщо коаліцією в новому складі не прийнято іншого рішення» (Офіційний вісник України. - 2006.- №32. - С.55)

Гадаю, що таке доповнення до даної статті було зроблено у зв'язку з тим, що після сформування антикризової коаліції між депутатськими фракціями Партії регіонів, Соціалістичної партії України і Комуністичної партії України між депутатськими фракціями «Наша Україна» і Партії регіонів продовжувалися переговори щодо створення широкої коаліції з участю депутатської фракції «Наша Україна». І в разі створення такої нової широкої коаліції кандидатури, запропоновані антикризовою коаліцією на відповідні посади, якщо вони, на думку учасників нової широкої коаліції, відповідали б професійним і моральним вимогам, могли б не відкликатися, а призначатися Верховною Радою України на відповідні посади.

Стаття 65 Регламенту Верховної Ради України закріпила положення щодо змін у складі коаліції. Тут передбачено, що депутатська фра-

кція, яка не є учасником коаліції, може за своїм бажанням та за згоєю коаліції увійти до її складу, приєднавшись до коаліційної угоди, що депутатська фракція, яка є учасником коаліції, має право в будь-який час вийти зі складу коаліції, попередивши про це письмово зайвою керівників інших депутатських фракцій, які входять до коаліції, не менше ніж за десять днів до дати виходу. Протягом зазначеного строку така депутатська фракція в будь-який час має право в письмовій формі відкликати свою заяву. Якщо депутатська фракція не відкликала своєї заяви, головуючий на першому після закінчення десятиденного строку пленарному засіданні оголошує про вихід депутатської фракції з коаліції (п. 1,2 ст. 65).

Саме відповідно до цих положень діяла Верховна Рада України, коли 7 липня 2006 року 26 народних депутатів України від депутатської фракції Соціалістичної партії України заявили про вихід зі складу коаліції депутатських фракцій, утвореної 22 червня 2006 року фракціями «Блок Юлії Тимошенко», Блоку «Наша Україна» і Соціалістичної партії України. Лише через 10 днів відповідно до пункту 2 статті 65 Регламенту, набрала легітимності угода створення нової, антикризової коаліції у Верховній Раді України V скликання між фракціями Партії регіонів, Соціалістичної партії України і Комуністичної партії України. 18 липня 2006 року Головою Верховної Ради України О.О. Морозом було оголошено про створення такої коаліції на пленарному засіданні парламенту, чого особливо вимагала депутатська фракція БЮТ.

Водночас, зазначимо, що коли було підписано 3 серпня 2006 року Універсал національної єдності між Президентом України, Головою Верховної Ради України, Прем'єр-міністром України та депутатськими фракціями антикризової коаліції (Партії регіонів, Соціалістичної партії України, Комуністичної партії України) і фракції «Наша Україна» (а між депутатською фракцією Партії регіонів і депутатською фракцією «Наша Україна» продовжувалися переговори щодо створення нової широкої коаліції, до якої могла б увійти і депутатська фракція «Наша Україна»), Верховна Рада України того ж дня регламентну норму - депутатська фракція, яка не є учасником коаліції, може за бажанням та за згоєю коаліції увійти до її складу, приєднавшись до коаліційної угоди» (ч.1 ст.65) - своєю постановою від 3 серпня 2006 року №74-У доповнила ще такою новою нормою: «У разі якщо депутатська фракція, що не є учасником коаліції, виявила бажання стати її учасником на умовах, відмінних від викладених у коаліційній угоді, за згоєю коаліції всі її учасники укладають новий

текст коаліційної угоди» (Офіційний вісник України. - 2006. - №32. - С.55). Це доповнення до ч.І ст.65 регламенту було обумовлено тим, що учасники антикризової коаліції надіялися створити нову широку коаліцію за участю депутатської фракції «Наша Україна», яка вимагала укладання нового тексту коаліційної угоди, де було б передбачено виконання положень Універсалу національної єдності. Таку позицію фракції «Наша Україна» підтримував Президент України В. Ющенко. Він заявив, що широка парламентська коаліція можлива «тільки в контексті домовленостей і цілей, які викладені в національному Універсалі, підписаному трьома політичними силами, без вилучень і скорочень» (Голос України. - 2006. - 5 жовтня. - С.2).

У статті 65 в пункті 3 зазначається й про те, що депутатська фракція за рішенням загальних зборів коаліції може бути виключена з її складу. Водночас у цій самій статті в пункті 4 передбачено, що приєднання, вихід чи виключення фракції з коаліції має відбуватися прозоро, відкрито і набути гласності. У Регламенті, відповідно до постанови Верховної Ради України від 3 серпня 2006 року №74-У, пункт 4 ст.65 викладений у змінній редакції, де передбачена необхідність дотримуватися гласності не лише під час приєднання депутатської фракції до коаліції, виходу чи виключення депутатської фракції з коаліції як за попередньої редакції цього пункту, а й укладення коаліцією в новому складі нового тексту коаліційної угоди. У новій редакції пункт 4 ст.65 регламенту викладається так: «Не пізніше як через 4 дні після приєднання депутатської фракції до коаліції, виходу чи виключення депутатської фракції з коаліції або укладення коаліцією у новому складі нового тексту коаліційної угоди про це робиться повідомлення головуючим на пленарному засіданні. В цей же строк зазначене повідомлення публікується в газеті «Голос України» відповідно разом з персональним складом депутатської фракції, яка вийшла чи виключена із складу коаліції, або персональним збільшеним складом коаліції і новим текстом коаліційної угоди (Офіційний вісник України. - 2006. - №32. - С.55)

Ця норма Регламенту уже частково була застосована Верховною Радою України. Заяви 26 народних депутатів України від депутатської фракції Соціалістичної партії України про вихід із коаліції демократичних сил було оголошено на пленарному засіданні Верховної Ради України 11 липня 2006 року, а 14 липня 2006 року матеріали про це надрукувала газета «Голос України», вказавши конкретні прізвища народних депутатів України.

У Регламенті передбачено, що після виходу чи виключення депутатської фракції з коаліції Верховна Рада України в установленому законом порядку може прийняти рішення про звільнення з посад членів Кабінету Міністрів України, кандидатури яких були запропоновані депутатською фракцією, що вийшла чи була виключена з коаліції (и.5 ст.65). З цього випливає, що рішення про звільнення з посад членів Кабінету Міністрів України, кандидатури яких були запропоновані депутатською фракцією, що вийшла чи була виключена з коаліції, може прийматися парламентом лише в установленому законом порядку. Проте такий порядок з цього приводу в Законі України «Про Кабінет Міністрів України» відсутній. Його необхідно передбачити в законі про коаліцію.

У статті 66 Регламенту зафіксовані положення стосовно припинення діяльності коаліції. Її діяльність може бути припинена в разі припинення повноважень Верховної Ради України відповідного скликання; зменшення чисельності складу коаліції до кількості народних депутатів, меншої ніж визначено Конституцією України; прийняття коаліцією рішення про припинення своєї діяльності.

При формуванні коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді V скликання, обраної 26 березня 2006 року, вже знайшла застосування одна із норм цієї статті, а саме: припинення дії коаліції демократичних сил у зв'язку із зменшенням її чисельності до кількості народних депутатів, меншої ніж визначено Основним Законом України. Після виходу 7 липня 2006 року із складу коаліції демократичних сил між депутатськими фракціями Блок Юлії Тимошенко, Блоку «Наша Україна» і Соціалістичної партії України 26 народних обранців України від депутатської фракції Соціалістичної партії України в цій коаліції лишилося 213 народних депутатів, що складало менше від необхідної конституційної більшості, мінімум якої становить 226 народних депутатів України. У зв'язку з цим коаліція демократичних сил припинила своє існування, про що, відповідно до п. 2 ст. 66 Регламенту, 11 липня 2006 року було оголошено на пленарному засіданні Верховної Ради України та опубліковано в газеті «Голос України» (Голос України. - 2006. - 14 липня. - С. 4).

Втім, стаття 66 Регламенту відповідно до постанови Верховної Ради України від 3 серпня 2006 року №74-У доповнена пунктом 3 такої змісту: «3. Зміни в складі коаліції, у тому числі у зв'язку з виходом із неї однієї чи кількох депутатських фракцій, якщо при цьому кількісний склад коаліції не стає меншим, ніж визначено в Конституції

України не є підставою для припинення діяльності коаліції» (Офіційний вісник України.-2006.-№32.-с.55). Таке доповнення, як видається, було зроблено у зв'язку з тим, що при створенні широкої парламентської коаліції з депутатських фракцій, що входили до антикризової коаліції (Партії регіонів, Соціалістичної партії України, Комуністичної партії України) та депутатської фракції «Наша Україна», можливим був би вихід із такої коаліції депутатської фракції Комуністичної партії України, яка не погодилася б на виконання пунктів Універсалу національної єдності, до яких вона внесла застереження. З виходом із широкої парламентської коаліції, зокрема, депутатської фракції Комуністичної партії України не припинив би існування парламентської коаліції, оскільки склад коаліції залишався б бути більшим половини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, тобто коаліція становила б парламентську більшість.

Остання, 67 стаття глави Регламенту Верховної Ради України, присвяченої коаліції, стосується депутатської фракції з правами коаліції. Приписи цієї статті впливають із частини 10 статті 83 нової редакції Конституції України. В Основному Законі держави передбачено, що якщо депутатська фракція у Верховній Раді України нараховуватиме у своєму складі більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, то вона має права коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, тобто права вносити пропозиції Президентові України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України, а також формувати склад Кабінету Міністрів України тощо.

Під час виборів до Верховної Ради України в березні 2006 року перемогу здобули п'ять політичних сил. За Партію регіонів проголосувало 34,14% виборців, що взяли участь у голосуванні. Блок Юлії Тимошенко - 22,29%, Блок «Наша Україна» - 13,95%, Соціалістичну партію України - 5,69%, Комуністичну партію України - 3,66% виборців (Сільські Вісті. - 2006. - 13 квітня. - С. 2). Отже, жодна з політичних сил не набрала стільки депутатських мандатів, яка могла б створити депутатську фракцію, що становила б парламентську більшість і користувалася б правами коаліції депутатських фракцій.

Нові конституційні норми, що стосуються створення коаліційної більшості у Верховній Раді України і зафіксовані в статті 83 нової редакції Основного Закону держави, сформульовані певною мірою з урахуванням досвіду зарубіжних країн із парламентською або змішаною (парламентсько-президентською) формами державного правління.

Світова практика свідчить, що більшість у парламенті формує та партія, яка здобула перемогу на виборах, або коаліція парламентських фракцій.

У контексті подолання такого роду проблем у подальшому в Україні заслуговує на увагу досвід формування парламентської більшості через створення коаліцій політичних партій у ряді європейських країн, зокрема, в Австрії, Німеччині, Польщі, Франції, Чехії та ін. Наведемо як приклад створення урядової партійної нестандартної коаліційної більшості в парламенті Німеччини. Тут після позачергових парламентських виборів до бундестагу (нижньої палати парламенту Німеччини) 18 вересня 2005 року, подолавши п'ятисотковий бар'єр, ввійшли такі партії ХДС/ХСС (Християнсько-демократичний союз/Християнський соціальний союз - баварська партія), Соціал-демократична партія Німеччини (СДПН), Вільна демократична партія (ВДП), Партія зелених, Партія демократичного соціалізму (ПДС). Жодна з партій не набрала у бундестазі абсолютної більшості (50%+ один мандат). Отже, необхідно було створювати в парламенті коаліційну більшість, щоб обрати в бундестазі федерального канцлера. Втім, і тут виникла непередбачувана ситуація - ні лівоцентристські, ні ірраціоналістські партії не могли створити коаліційної більшості в парламенті. Праві політичні сили: ХДС/ХСС отримала 35,2% голосів виборців (226 мандатів), Вільна демократична партія (ВДП) - 8,8% (61 мандат), а разом - 45% голосів виборців, що недостатньо для створення коаліційної більшості. Ліві політичні сили: СДПН отримала 34,3% голосів виборців (222 мандати), Партія зелених - 8,1% голосів виборців (51 мандат). Партія демократичного соціалізму (ПДС) - 8,7% голосів виборців (54 мандати) (Урядовий кур'єр - 2005.

20 вересня. - С. 1, 3). Отже, ліві політичні сили могли б створити коаліційну більшість у бундестазі. Проте ПДС вирішила не вступати жодної коаліції, а мала намір бути постійним критиком будь-якого уряду, тобто бути в опозиції і формувати коаліцію лише з профспілками та громадськими об'єднаннями, а, з свого боку, лідер СДПН Г. Шредер заявив, що він вестиме переговори щодо створення парламентської коаліції з усіма партіями, крім з ПДС.

У такій нестандартній і непередбачуваній ситуації політичним суб'єктам: соціал-демократам і християнським демократам, які мали найбільше місця) у бундестазі, необхідно було знаходити компромісний вихід. У результаті тривалих переговорів між опозиційною \Д(7 \ (Ч¹ і урядовою СДПН було вирішено домовитися про спільну

діяльність і створювати між їхніми фракціями в новообраному бундестазі велику коаліцію та обирати наступним канцлером Німеччини не лідера соціал-демократів Герхарда Шредера, який до цього ним був і знову на цю посаду претендував, а лідера християнських демократів Ангелу Меркель, оскільки ХДС/ХСС отримала в бундестазі на чотири мандати більше, ніж СДПН. «Ми поставили за мету сформувати коаліцію, яка втілить у життя нову політику, - заявила А.Меркель. - Ми хочемо разом працювати на благо народу нашої країни» (День. - 2005, - 12 жовтня. - С. 3). 22 листопада 2005 року, у бундестазі за неї проголосували 397 депутатів за 308 необхідних від загальної кількості (614) депутатів бундестагу 16-го скликання. Вона стала федеральним канцлером [Столиця. - 2005. - 25 листопада - 1 грудня. - С. 11).

Отже, зі створенням великої коаліції (вона має понад 70% місць у бундестазі) було знайдено реальний шлях виходу із, здавалося б, політично глухого кута. З огляду на весь попередній досвід, політична еліта Німеччини подала новий приклад виходу із ситуації, коли в минулому урядова і опозиційна партії за нових конкретних історичних умов та необхідності думали про інтереси народу, а не тільки про свої амбіційні наміри, стали на шлях співпраці, а не протистояння. На думку професора Богдана Осадчука (Берлін), велика коаліція між соціал-демократами і християнськими демократами стала єдиною можливим виходом із ситуації, що склалася після позачергових парламентських виборів (День. - 2005. - 26 листопада. - С. 3). Втім, перехід від ворожнечі до партнерства був важким. Переговори про зміст коаліційної програми були тривалими. Нині роботу опонентів у парламентській коаліції регулює спеціальна угода, над створенням якої працювала неформальна група представників від соціал-демократів та християнських демократів. Схвалений документ в обсязі 190 сторінок став основою співпраці двох впливових і в минулому ворогуючих політичних партій.

Створення парламентських коаліцій із конкуруючих партій відбулося і в Польщі після виборів у вересні 2005 року 460 депутатів нижньої палати польського парламенту - Сейму та 100 депутатів верхньої палати - Сенату. Переможцем стали консерватори - партія «Право і справедливість», залишивши позаду суперника - праву ліберальну партію «Громадянська платформа». До парламенту увійшли також Союз лівих демократів, партія «Самооборона», «Ліга польських родин» та Польська селянська партія. Суперництво між партіями «Право і справедливість» та «Громадянська платформа» не завадило їм

укласти між собою угоду про парламентську коаліцію та обрати прем'єра (Урядовий кур'єр. - 2005. - 27 вересня. - С. 3; Україна і світ сьогодні. - 2005. - 30 вересня - 6 жовтня. - С. 7).

Своєрідна склалася ситуація щодо формування парламентської коаліції та коаліційного уряду в Чехії після виборів до парламенту 2-3 червня 2006 року. Опозиційна правоцентристська Громадянська демократична партія отримала на виборах 35% голосів виборців, а правляча лівоцентристська Соціал-демократична партія - 32%. Отже, на 3% голосів виборців Громадянська демократична партія отримала більше. До Чеського парламенту увійшли також Комуністична партія, яка отримала 12% голосів виборців, Християнсько-демократична партія - 7%, Партія зелених - 6%. Правляча партія соціал-демократів разом з комуністами (лівоцентристська коаліція) одержала в парламенті 100 мандатів із 200. Таку саму кількість отримали громадянські демократи, християнські демократи та зелені (правоцентристська коаліція). Щоб створити правоцентристську або лівоцентристську коаліційну більшість треба було мати в коаліції хоча б 101 депутата.

З огляду на те, що за Громадянську демократичну партію проголосувало найбільше виборців (35%), право формувати трипартійний коаліційний уряд отримав її лідер Мірек Тоїоланек. Втім, лівоцентристська коаліція висунула свої вимоги. В результаті півтора місячної непримиримої боротьби обох сторін все ж таки між ними вдалося укласти угоду, за якою соціал-демократи і комуністи мали мінімально підтримати коаліційний уряд, який сформує Громадянська демократична партія зі своєю коаліцією, за умови обрання на посаду спікера парламенту представника Соціал-демократичної партії та включення в програму діяльності уряду ключові положення із передвиборної програми соціал-демократів, зокрема, збереження існуючої системи соціального забезпечення. Щодо широкої коаліції мова не йшла, оскільки соціал-демократи рішуче відмовилися від участі в ній (Товариш. - 2006. - 6-8 червня. - с. 3; День. - 29 липня. - С. 3).

Отже, як свідчить аналіз, у багатьох країнах Європи набутий певний позитивний досвід формування коаліційної більшості в парламентах, склалися відповідні традиції цього процесу. Україна лише стала на такий шлях. Ось чому, як видається, в Україні при формуванні парламентської коаліції виникає багато проблем, непорозумінь між коаліцією і опозицією. Їх не вирішують і приписи Регламенту Верховної Ради України щодо порядку утворення коаліції депутатських фракцій у парламенті, обчислення строків, пов'язаних з формуванням коаліції

організації її діяльності, участі у формуванні Кабінету Міністрів, змін у складі коаліції, припинення її діяльності. Водночас створюються нові ситуації, коли народні депутати України некоаліційних фракцій приєднуються до парламентської коаліційної більшості з причин незгоди з діями опозиційних фракцій, створених за партійним принципом, не виходячи з них.

З огляду на це, як на мене, необхідно чітко виписати механізм співпраці коаліційних фракцій, відповідальності парламентської коаліційної більшості за стан суспільного розвитку, взаємовідносин фракцій коаліції і опозиції, поведінки народних депутатів України в разі їх незгоди з діями фракцій, до яких вони входять, та їх переходу до коаліційної більшості або опозиційної меншості в контексті європейського і світового досвіду. Для цього варто прийняти закон України «Про парламентську більшість» та «Про опозицію», де й передбачити вирішення вищезазначених аспектів.

Актуальність цього питання ще раз підтверджується ситуацією, що склалася в березні-квітні 2007 року, коли одинадцять депутатів опозиційних фракцій БЮТ і «Наша Україна», не виходячи з фракцій, подали заяви про входження до антикризової коаліції. На це дуже гостро зреагувало керівництво опозиційних фракцій, звернувшись до Президента України про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України п'ятого скликання і гуроведення позачергових парламентських виборів. Своє негативне ставлення до переходу народних депутатів України до парламентської коаліційної більшості висловив Президент України В.Ющенко у Зверненні з нагоди річниці парламентських виборів 2006 року. На його думку у Верховній Раді України «розгорнулася компанія з організації переходу окремих депутатів до діючої коаліції всупереч національному законодавству» (Урядовий кур'єр. - 2007. - 30 березня. - С. 2).

У зв'язку із виникненням такої політичної ситуації варто зазначити, що рішення про конституційність чи неконституційність входження окремих народних депутатів України з опозиційних фракцій до антикризової коаліції національної єдності може прийняти лише Конституційний Суд України. Хоча можна висловити і свої міркування з цього приводу. В Конституції України немає положень про те, що народні депутати України індивідуально не можуть входити до коаліції. Скориставшись цим, антикризова коаліція внесла через парламент 19 вересня 2006 року у Регламент Верховної Ради України положення, за яким позафракційний депутат мав право за особистою

заявою увійти до складу коаліції чи опозиції (и. 4 ст. 61 регламенту) (ВВРУ. 2006. - № 38. - С. 21).

Шоправда, під час політичної кризи, яка загострилася у зв'язку з виданням 2 квітня 2007 року. Указу Президента України «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України п'ятого скликання», парламент 6 квітня 2007 року виключив це *положення* із Регламенту Верховної Ради України.

Голова парламенту України О. Мороз, коментуючи рішення Верховної Ради про заборону входження до коаліції нових депутатів із фракцій, які не входять до коаліції, назвав не поступкою Президенту України, а «пошуком компромісу», оскільки підставою для видання указу про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України була начебто неконституційність *переходів* народних депутатів із фракцій до антикризової коаліції, створення антикризової коаліції начебто не на основі депутатських фракцій, а на основі індивідуального та групового членства (Голос України. - 2007. - 7 квітня. С. 2; Урядовий кур'єр. - 2007. - 4 квітня. - С. 2). Хоча Голова Верховної Ради України залишався при думці, що такі переходи народних депутатів відбувалися цілком законно - згідно з регламентом парламенту (Голос України. - 2007. - 7 квітня. - С. 2).

Проте 6 квітня 2007 року учасники зборів антикризової коаліції відповідно до внесених змін до Регламенту Верховної Влади України (вилучено п. 4 ст. 61 Регламенту) ухвалили рішення, що коаліція національної єдності (антикризова коаліція) знову складається з такої самої кількості народних депутатів (238) і тих самих депутатських фракцій, коли вона була створена 7 липня 2006 року, тобто з фракцій Партії регіонів - 186 народних депутатів, Соціалістичної партії України - 31 народний депутат, Комуністичної партії України - 21 народний депутат (Голос України. - 2006. - 14 *лжтя*. - С. 4; 2007. - 7 квітня. - С. 2; Демократична Україна. - 2007. - 7 квітня. - С. 2).

Поряд з цим постає запитання, а чому деякі народні депутати стають позафракційними. А тому, що вони, проголосувавши за якийсь закон на противагу рішенню фракції, були виключені нею зі свого складу. Крім того, в угоді антикризової коаліції передбачається приєднання до неї всіх парламентських фракцій та окремих депутатів (Голос України. - 2006. - 14 липня. - С. 4). Ця угода базується на Конституції України (ч. 6 ст.83). Звідси випливає, що входження окремих депутатів до антикризової коаліції допускалося.

Втім, аналізуючи досвід утворення парламентських коаліцій у європейських країнах, варто зазначити, що в багатьох із них прагнуть побудувати структуру стосунків між представниками різних партій таким чином, щоб коаліція формувалася не між окремими особами й політичними групами, а в цілому з більшістю, тобто в багатьох демократичних країнах регламент не забороняє членам політичної групи (фракції) під час голосування з певних питань приєднуватися до інших груп (фракцій). У парламентах цих країн досягти поділу на більшість і меншість у всіх без винятку законодавчих питаннях неможливо. Тому в парламентах, зокрема, Італії, Німеччини, Польщі, Франції офіційне визначення більшості на основі коаліції фракцій відсутнє. Не існує там і конкретних правил створення і поведінки такої більшості. Відповідно до конституцій цих країн, члени парламенту є представниками народу і мають діяти відповідно до своїх переконань, свідомо, без жодного тиску (Віче. - 2007. - № 1 - 2. - С. 37 - 39).

У створенні згуртованої і стабільної більшості в європейських парламентах традиційно важливу роль відіграє, по-перше, партійна дисципліна, на чому акцентується особлива увага в самих політичних угрупованнях, а не в парламентських фракціях (можна апелювати до дотримання фракційної дисципліни, але не примушувати до неї, оскільки будь-який примус може бути оскаржений згідно конституційних норм); по-друге, ставлення членів коаліції до партійної програми, дотримання її положень; по-третє, однотайність коаліційної більшості до основних політичних та економічних питань.

Виходячи із такого досвіду формування парламентських коаліцій у європейських країнах, Венеціанська коаліція у висновку щодо змін до Конституції України, прийнятих 8. 12. 2004 року, схваленому па її 63-ій пленарній сесії 10-12 червня 2005 року, вважала неприйнятним положення нової редакції Основного Закону України, за яким передбачається дострокове припинення повноваження народного депутата України, обраного від політичної партії (виборчого блоку політичних партій), у разі невходження його до складу депутатської фракції цієї політичної партії (виборчого блоку політичних партій) або виходу з такої фракції (п. 6 ч. 2 ст. 81 Конституції). Таке рішення, згідно з новою редакцією Конституції України має приймати вищий керівний орган відповідної політичної партії (виборчого блоку політичних партій) (ч. 6 ст. 81 Конституції).

Збереження цих положень у повій редакції Конституції України, на думку Венеціанської комісії, по-перше, надає партіям можливість

скасувати результати виборів. По-друге, така норма може послаблювати саму Верховну Раду через втручання у вільний і незалежний мандат депутатів, які відтепер не обов'язково слідуватимуть своїм переконанням для того, щоб зберегти членство в парламенті. По-третє, прив'язка мандата народного депутата до членства в парламентській фракції несумісна з іншими конституційними положеннями, враховуючи те, що члени парламенту повинні представляти народ, а не свої партії. Тому Венеціанська комісія настійно рекомендувала вилучити з тексту нової редакції Конституції України пункт 6 частини 2 статті 81 і частину 6 статті 81 та чітко гарантувати вільний і незалежний мандат депутатів. Парламентська асамблея Ради Європи у резолюції «Функціонування демократичних інституцій в Україні» від 19 квітня 2007 року ще раз підтвердила необхідність втілення в життя рекомендацій Венеціанської комісії (п. 25.1) (Голос України. - 2007. - 21 квітня. - С. 3).

Стаття 85. До повноважень Верховної Ради України належить:

- 1) внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII цієї Конституції;
- 2) призначення всеукраїнського референдуму з питань, визначених статтею 73 цієї Конституції;
- 3) прийняття законів;
- 4) затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, контроль за виконанням Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання;
- 5) визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики;
- 6) затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля;
- 7) призначення виборів Президента України у строки, передбачені цією Конституцією;
- 8) заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України;
- 9) оголошення за поданням Президента України стану війни і укладення миру, схвалення рішення Президента України про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України;
- 10) усунення Президента України з поста в порядку особливої процедури (імпичменту), встановленому статтею 111 цієї Конституції;

11) розгляд і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України;

12) призначення за поданням Президента України Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України, призначення за поданням Прем'єр-міністра України інших членів Кабінету Міністрів України, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення та радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України, звільнення зазначених осіб з посад, вирішення питання про відставку Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України;

12') призначення на посаду та звільнення з посади за поданням Президента України Голови Служби безпеки України;

13) здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України відповідно до цієї Конституції та закону;

14) затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням;

15) прийняття Регламенту Верховної Ради України;

16) призначення на посади та звільнення з посад Голови та інших членів Рахункової палати;

17) призначення на посаду та звільнення з посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; заслуховування його щорічних доповідей про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні;

18) призначення на посаду та звільнення з посади Голови Національного банку України за поданням Президента України;

19) призначення на посади та звільнення з посад половини складу Ради Національного банку України;

20) призначення на посади та звільнення з посад половини складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення;

21) призначення на посади та звільнення з посад членів Центральної виборчої комісії за поданням Президента України;

22) затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Служби безпеки України, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України;

23) схвалення рішення про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів Збройних Сил України до іншої держави чи про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України;

24) встановлення державних символів України;

25) надання згоди на призначення на посаду та звільнення з посади Президентом України Генерального прокурора України; висловлення недовіри Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку з посади;

26) призначення на посади та звільнення з посад третини складу Конституційного Суду України;

27) обрання суддів безстроково;

28) дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим за наявності висновку Конституційного Суду України про порушення нею Конституції України або законів України; призначення позачергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

29) утворення і ліквідація районів, встановлення і зміна меж районів і міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, найменування і перейменування населених пунктів і районів;

30) призначення чергових та позачергових виборів до органів місцевого самоврядування;

31) затвердження протягом двох днів з моменту звернення Президента України указів про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації;

32) надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України;

33) здійснення парламентського контролю у межах, визначених цією Конституцією та **законом**;

34) прийняття рішення про направлення запиту до Президента України на вимогу народного депутата України, групи народних депутатів України чи комітету Верховної Ради України, попередньо підтриману не менш як однією третьою від конституційного складу Верховної Ради України;

35) призначення на посаду та звільнення з посади керівника апарату Верховної Ради України; затвердження кошторису Верховної Ради України та структури її апарату; 49

36) затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації, визначення правових засад вилучення об'єктів права приватної власності;

37) затвердження законом Конституції Автономної Республіки Крим, змін до неї.

Верховна Рада України здійснює також інші повноваження, які відповідно до Конституції України віднесені до її відання.

Ця стаття, як видно, фіксує повноваження Верховної Ради України. Порівняно з попередньою редакцією Основного Закону держави в новій його редакції повноваження парламенту значно розширилися. Нині повноваження Верховної Ради України викладаються в 37 пунктах частини 1 статті 85, що на один пункт більше, ніж у минулому. Проте справа не лише в кількості пунктів, а й у зміні змісту деяких пунктів. 30 пунктів статті повторюють положення повноважень парламенту в попередній редакції Конституції України, 4 пункти визначають нові повноваження Верховної Ради України, а 3 пункти містять доповнення.

Зокрема, в новій редакції Основного Закону України повторюються в його попередній редакції такі повноваження Верховної Ради України, як-от: внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII цієї Конституції (п. 1); призначення всеукраїнського референдуму з питання про зміну території України (п. 2); прийняття законів (п. 3); затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, контроль за виконанням Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання (и. 4); визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики (п. 5); затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля (п. 6); призначення виборів Президента України у строки, передбачені цією Конституцією (п. 7); заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України (п. 8); оголошення за поданням Президента України стану війни і укладання миру, схвалення рішення Президента України про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України (п. 9); усунення Президента України з поста в порядку особливої процедури (імпичменту), встановленому статтею 111 цієї Конституції (и. 10); розгляд і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності

Кабінету Міністрів України (п. 11); затвердження рішення про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням (п. 14); призначення на посади та звільнення з посад Голови та інших членів Рахункової палати (п. 16); призначення на посаду та звільнення з посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; заслуховування його щорічних доповідей про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні (п. 17); призначення на посаду та звільнення з посади Голови Національного банку України за поданням Президента України (п. 18); призначення на посаду та звільнення з посади половини складу Ради Національного банку України (п. 19); призначення на посади та звільнення з посад членів Центральної виборчої комісії за поданням Президента України (п. 21); затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Служби безпеки України, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України (п. 22); схвалення рішення про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів Збройних Сил України до іншої держави чи про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України (п. 23); обрання судів безстроково (и. 27); дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим за наявності висновку Конституційного Суду України про порушення нею Конституції України та законів України; призначення виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим (п. 28); утворення та ліквідація районів, встановлення і зміна меж районів і міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, найменування й перейменування населених пунктів і районів (п. 29); призначення чергових та позачергових виборів до органів місцевого самоврядування (и. 30); затвердження протягом двох днів з моменту звернення Президента України указів про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації (п. 31); надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України (п. 32); прийняття *рішення про* направлення запиту до Президента України на вимогу народного депутата України, групи народних де-

путатів України чи комітету Верховної Ради України, попередньо підтриману не менш як однією третиною від конституційного складу Верховної Ради України (ст 34); призначення на посаду та звільнення з посади керівника апарату Верховної Ради України; затвердження кошторису Верховної Ради України та структури її апарату (п. 35); затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації; визначення правових засад вилучення об'єктів права приватної власності (п. 36).

Крім зазначених вище повноважень Верховної Ради України, нова редакція Конституції України закріплює положення про те, що Верховна Рада України здійснює також інші повноваження, які, відповідно до Конституції України, віднесені до її видання (ч. 2 ст. 85).

Водночас нова редакція Основного Закону України фіксує внесені суттєві зміни до повноважень Верховної Ради України, що стосуються призначення Прем'єр-міністра України, членів уряду України, деяких міністрів і голів державних комітетів. Ці зміни підвищують роль парламенту у вирішенні кадрових питань. Якщо за попередньою редакцією Конституції України Верховна Рада України мала право лише «надання згоди на призначення Президентом України Прем'єр-міністра України» (п.12 ч. 1 ст. 85), то за новою редакцією Основного Закону України до повноважень Верховної Ради України належить: «12) призначення за поданням Президента України Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України, призначення за поданням Прем'єр-міністра України інших членів Кабінету Міністрів України, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення та радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України, звільнення зазначених осіб з посад, вирішення питання про відставку Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України; 12') призначення на посаду та звільнення з посади за поданням Президента України Голови Служби безпеки України » (ч. 12, 12' ч. 1 ст. 85).

Отже, відповідно до внесених змін, повноваження Верховної Ради України у вирішенні кадрових питань значно розширилися, підвищується її роль у призначенні керівників на ключові державні посади, адже за попередньої редакції Конституції України такі повноваження мав тільки Президент України.

Нова редакція Основного Закону держави закріпила доповнення до повноважень Верховної Ради України, що стосуються здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України та парламентського

контролю в межах, визначених не лише Конституцією України, як за попередньої редакції, а й законом України (ст 13, 33 ч. 1 ст. 85). Нормами повноваженнями Верховної Ради України за новою редакцією Основного Закону визначено: 1) прийняття Регламенту (а не закону про регламент) Верховної Ради України (п. 15 ч. 1 ст. 85), щоб бути незалежною у цьому питанні від Президента України); 2) встановлення державних символів України (п. 24 ч. 1 ст. 85); 3) звільнення з посад, а не лише призначення на посади, як за попередньою редакцією Конституції України, половини складу Національної ради України і питань телебачення і радіомовлення (ч. 20 ч. 1 ст. 85); 4) надання згоди на звільнення з посади Президентом України, а не лише призначення на посаду Генерального прокурора України (п. 25 ч.1 ст. 85); 5) звільнення з посади, а не тільки призначення на посади третьої складу Конституційного Суду України (п.26 ч. 1 ст. 85); 6) затвердження законом Конституції Автономної Республіки Крим, змін до неї (п. 37 ч. 1 ст. 85) тощо.

Важливим повноваженням Верховної Ради України є здійснення нею контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України. Що стосується цього повноваження парламенту, то новим у нинішній редакції Основного Закону держави є те, що такий контроль Верховною Радою України здійснюється відповідно не лише до чинної Конституції України, як передбачалося її попередньою редакцією, а й відповідно до закону України (ч. 13 ч. 1 ст. 85).

Одним із таких законів є Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 21 грудня 2006 року. У ньому поряд з іншими положеннями, що стосуються діяльності уряду України, фіксується положення контролю Верховної Ради України за його діяльністю. Зокрема, Кабінет Міністрів України не пізніше, ніж у тридцятиденний строк після набуття повноважень, має подати на розгляд парламенту Програму діяльності уряду, в якій визначається стратегія його діяльності (ч.1 ст. 11). Верховна Рада України за пропозицією Президента України або не менше як однієї третини від її конституційного складу може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняти резолюцію недовіри (ч. 1 ст. 14). Кабінет Міністрів України щороку не пізніше 15 вересня подає до Верховної Ради України проекти закону про Державний бюджет України на наступний рік, а не пізніше 1 травня, наступного за звітним, подає до парламенту річний звіт про виконання Державного бюджету України за минулий рік (ч. 3, 4 ст. 32). Уряд розробляє і вносить на розгляд Вер-

ховної Ради України проекти загальнодержавних програм з питань економічного, науково-технічного, соціального і національно-культурного розвитку України, охорони навколишнього природного середовища та з інших питань, одночасно із звітом про виконання Державного бюджету України за минулий рік подає парламенту звіти про виконання загальнодержавних програм (п. 1, 2 ст. 33). На запит Рахункової палати уряд має надати статистичну, фінансову, бухгалтерську та іншу інформацію, необхідну для виконання нею завдань, функцій та повноважень, установлених Конституцією і законами України та зреагувати на результати її перевірок, обстежень та ревізії (п. 1, 2 ст. 34). Кабінет Міністрів України або його члени зобов'язані надати відповідь на звернення чи запити фракцій, комітетів та народних депутатів України (п. 1, ст. 36, п. 1 ст. 37), інформувати Верховну Владу України про свою діяльність під час проведення години запитань до уряду у парламенті (ст. 38) (Урядовий кур'єр. - 2007. - 2 лютого. - С. 6 - 8).

Стаття 87. Верховна Рада України за пропозицією Президента України або не менш як однієї третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняти резолюцію недовіри Кабінету Міністрів України більшістю від конституційного складу Верховної Ради України.

Питання про відповідальність Кабінету Міністрів України не може розглядатися Верховною Радою України більше одного разу протягом однієї чергової сесії, а також протягом року після схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України або **протягом останньої сесії Верховної Ради України.**

Ця стаття, на перший погляд, має незначні доповнення: по-перше, Верховна Рада України може розглядати питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняття резолюцію недовіри Кабінету Міністрів України не лише за пропозицією однієї третини депутатів парламенту, як за попередньою редакцією Конституції України, а й за пропозицією Президента України; по-друге, питання про відповідальність Кабінету Міністрів України не може розглядатися Верховною Радою України більше одного разу протягом однієї чергової сесії і протягом року після схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України, як за попередньої редакції Основного

іакону держави, але й також протягом останньої сесії Верховної Ради України.

Проте глибокий аналіз ситуації, що може скластися у Верховній Раді України у зв'язку із розширенням її повноважень, формуванням у ній коаліції депутатських фракцій і створення парламентської більшості, яка формує склад Кабінету Міністрів України, ці доповнення мають істотний зміст. Дії створеної парламентської більшості і створеного нею Кабінету Міністрів України не завжди можуть узгоджуватися з курсом Президента України, якого обрано більшістю виборців усієї країни. Між урядом України і Президентом України можуть виникати розбіжності в підходах до розв'язання й інших питань. У таких випадках, згідно з новою редакцією Конституції України, Президент України може внести до Верховної Ради України пропозицію про розгляд на її пленарному засіданні питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняття резолюції недовіри більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, що веде до відставки Кабінету Міністрів України.

Варто акцентувати увагу ще на одному аспекті набуття нового змісту порядку розгляду Верховною Радою України питання про відповідальність Кабінету Міністрів України. У зв'язку з формуванням коаліції депутатських фракцій і створенням парламентської більшості від конституційного складу Верховної Ради України нового значення набуває положення Конституції України про те, що одна третина народних депутатів України від складу парламенту може вносити до Верховної Ради України пропозицію про розгляд на її пленарному засіданні питання про відповідальність Кабінету Міністрів України, адже цією третиною від конституційного складу Верховної Ради України нині може бути парламентська опозиція, створена з депутатських фракцій чи великої за кількістю і потенційно сильної депутатської фракції, до якої можуть приєднатися депутати від інших депутатських фракцій, і ця парламентська опозиція налічуватиме більше ніж 150 осіб, тобто не менше однієї третини від складу Верховної Ради України. У березні 2007 року, у Верховній Раді України об'єднана опозиція із депутатських фракцій Блоку Юлії Тимошенко і блоку «Паша Україна» налічувала більше 150 народних депутатів. То ж вона могла вносити у Верховній Раді України пропозицію про розгляд на її пленарних засіданнях питання про відповідальність Кабінету Міністрів України, не будучи навіть впевненими в прийнятті резолю-

ції недовіри Кабінету Міністрів України, проте звернувши увагу до своїх дій потенційних виборців.

Гадаю, що доповнення до частини 2 ст. 87 про те, що питання про відповідальність Кабінету Міністрів України не може розглядатися Верховною Радою України протягом останньої сесії Верховної Ради України, є логічним, адже у випадку прийняття резолюції недовіри Кабінету Міністрів України і його відставки, формування нового складу уряду потребує певного часу, а часу для його роботи залишиться мало.

Стаття 88. Верховна Рада України обирає із свого складу Голову Верховної Ради України, Першого заступника і заступника Голови Верховної Ради України та відкликає їх з цих посад.

Голова Верховної Ради України:

1) веде засідання Верховної Ради України;

2) організовує роботу Верховної Ради України, координує діяльність її органів;

3) підписує акти, прийняті Верховною Радою України;

4) представляє Верховну Раду України у зносинах з іншими органами державної влади України та органами влади інших держав;

5) організовує роботу апарату Верховної Ради України.

Голова Верховної Ради України здійснює повноваження, передбачені цією Конституцією, у порядку, встановленому **Регламентом Верховної Ради України.**

Ця стаття в новій редакції Конституції України зазнала незначних змін. У ній передбачено зміни до порядку обрання та відкликання керівних посадових осіб Верховної Ради України та її органів, зміни до повноважень Голови Верховної Ради України. У новій редакції фіксується положення, що Верховна Рада України обирає зі свого складу Голову Верховної Ради України, Першого заступника і заступника Голови Верховної Ради України та відкликає їх з цих посад (ч. 1 ст. 88). Значно розширено повноваження Голови Верховної Ради України. Замінено попереднє конституційне положення, що Голова Верховної Ради України «Організовує підготовку питання до розгляду на засіданнях Верховної Ради України» (п. 2 ч. 2 ст. 88 попередньої редакції) на положення, що він «організовує роботу Верховної Ради України, координує діяльність її органів» (ч. 2 ч. 2 ст. 88 нової редак-

ції). Нове положення чинної Конституції, повністю відповідає реальній діяльності Голови Верховної Ради України.

У новій редакції викладена ч. 3 ст. 88, де зазначено, що Голова Верховної Ради України здійснює повноваження, передбачені цією Конституцією України, у порядку, встановленому Регламентом Верховної Ради України, а не законом про регламент Верховної Ради України, як фіксувалося за попередньої редакції Конституції України.

Стаття 89. Верховна Рада України для здійснення законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до її повноважень, виконання контрольних функцій відповідно до Конституції України створює з числа народних депутатів України комітети Верховної Ради України та обирає голів, перших заступників, заступників голів та секретарів цих комітетів.

Верховна Рада України у межах своїх повноважень може створювати тимчасові спеціальні комісії для підготовки і попереднього розгляду питань.

Верховна Рада України для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, утворює тимчасові слідчі комісії, якщо за це проголосувала не менш як одна третина від конституційного складу Верховної Ради України.

Висновки і пропозиції тимчасових слідчих комісій не є вирішальними для слідства і суду.

Організація і порядок діяльності комітетів Верховної Ради України, її тимчасових спеціальних і тимчасових слідчих комісій встановлюються законом.

До цієї статті внесені зміни, які чіткіше визначають мету створення комітетів Верховної Ради України, напрями їх роботи, обрання керівників комітетів. Водночас внесено доповнення, що Верховна Рада України обирає, крім голів комітетів, що було передбачено попередньою редакцією Конституції України, ще й їхніх перших заступників, заступників та секретарів цих комітетів (ч. 1 ст. 89).

Інші положення статті 89 щодо можливого створення Верховною Радою України тимчасових спеціальних комісій для підготовки і попереднього розгляду питань, створення тимчасових слідчих комісій для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, якщо за це проголосувало не менше третини від конституційного складу Верховної Ради України, нова редакція Конституції

України повторила. Водночас у статті підтверджується положення, що висновки і пропозиції тимчасових слідчих комісій не є вирішальними для слідства і суду, що організація і порядок діяльності комітетів Верховної Ради України, її тимчасових спеціальних і тимчасових слідчих комісій встановлюються законом (ч. 2, 3, 4, 5 ст. 89). Проте такий закон до цього часу відсутній. Він прийнятий Верховною Радою України, однак як попередніми, так і чинним Президентами України ветоаний.

Стаття 90. Повноваження Верховної Ради України припиняються у день відкриття першого засідання Верховної Ради України нового скликання.

Президент України має право достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо:

1) протягом одного місяця у Верховній Раді України не сформовано коаліцію депутатських фракцій відповідно до статті 83 цієї Конституції;

2) протягом шістдесяти днів після відставки Кабінету Міністрів України не сформовано персональний склад Кабінету Міністрів України;

3) протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися.

Рішення про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України приймається Президентом України після консультацій з Головою Верховної Ради України, його заступниками та головами депутатських фракцій у Верховній Раді України.

Повноваження Верховної Ради України, що обрана на позачергових виборах, проведених після дострокового припинення Президентом України повноважень Верховної Ради України попереднього скликання, не можуть бути припинені протягом одного року з дня її обрання.

Повноваження Верховної Ради України не можуть бути достроково припинені Президентом України в останні шість місяців строку повноважень **Верховної Ради України** або Президента України.

Зміст цієї статті зазнав істотних змін. У ній визначається термін припинення повноважень Верховної Ради України у зв'язку із закінченням їх строку, підстави та терміни дострокового припинення повноважень парламенту Президентом України і підстави неможливості

такого припинення ним. Основний Закон держави закріпив конституційну норму попередньої редакції, що повноваження Верховної Ради України припиняються в день відкриття першого засідання Верховної Ради України нового скликання. Що ж стосується підстав і термінів дострокового припинення повноважень Верховної Ради України Президентом України, то нова редакція Конституції України передбачає суттєві доповнення.

До конституційної норми попередньої редакції, що Президент України може достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися, в новій редакції передбачені ще й такі підстави й терміни дострокового припинення Президентом України повноважень Верховної Ради України: якщо протягом одного місяця в ній за результатами виборів і на основі узгодження політичних позицій не сформовано коаліції депутатських фракцій і якщо протягом шістдесяти днів після відставки Кабінету Міністрів України не сформовано персонального складу Кабінету Міністрів України (п. 1, 2 ч. 2 ст. 90).

Такі доповнення конституційних положень щодо дострокового припинення повноважень Верховної Ради України Президентом України, на нашу думку, слушні. Їх реалізація посилюватиме вплив глави держави на парламент. Водночас такі норми, гадаю, вимагають від народних депутатів України злагодженої роботи, компромісних пошуків у ній, підвищують їх відповідальність за свою діяльність та її результативність.

Саме про це свідчить ситуація, що склалася в Україні після прийняття Президентом України указів про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та призначення позачергових виборів до неї (квітень-червень 2007 р.). Вплив Президента України на парламент посилювався. Коаліційна більшість у Верховній Раді України стала гнучкішою в компромісах з Президентом України, частково врахувала його зауваження щодо своєї діяльності, зокрема, розширення свого складу на засадах індивідуального членства. Компромісним варіантом стала Спільна заява від 27 травня 2007 року Президента України, Голови Верховної Ради України і Прем'єр-міністра України, щодо невідкладних заходів, спрямованих на розв'язання політичної кризи шляхом проведення позачергових виборів до Верховної Ради України. Домовлено в рамках правового поля 30 вересня 2007 ро-

ку провести позачергові вибори до парламенту України (Голос України.- 2007.- 30 травня.-С. 2).

Важливим аспектом демократичності вирішення питання дострокового припинення повноважень Верховної Ради України Президентом України, на нашу думку, є доповнення про те, що рішення про дострокове припинення повноважень парламенту України приймає Президент України після консультацій з Головою Верховної Ради України, його заступниками та головами депутатських фракцій у парламенті (ч. 3 ст. 90).

Нова редакція Конституції України закріпила норму, що повноваження Верховної Ради України, яка обрана на позачергових виборах, проведених після дострокового припинення Президентом України повноважень Верховної Ради України попереднього скликання, не можуть бути припинені протягом одного року з дня її обрання (ч. 4 ст. 90).

У новій редакції конституційне положення попередньої редакції - повноваження Верховної Ради України не можуть бути достроково припинені в останні шість місяців строку повноважень Президента України - доповнено, а також в останні шість місяців строку «повноважень Верховної Ради України» (ч. 5 ст. 90).

Стаття 93. Право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президентові України, народним депутатам України та Кабінету Міністрів України.

Законопроекти, визначені Президентом України як невідкладні, розглядаються Верховною Радою України позачергово.

Порівняльний аналіз тексту цієї статті нової редакції Конституції України з попередньою її редакцією свідчить про звуження суб'єктів законодавчої ініціативи. За попередньої редакції право законодавчої ініціативи належало крім Президента України, народних депутатів України, Кабінету Міністрів України також Національному банку України. У новій редакції Конституції України Національний банк України такого права позбавлений.

Друга частина цієї статті повністю відтворює конституційну норму попередньої редакції, що законопроекти, визначені Президентом України як невідкладні, розглядаються Верховною Радою України позачергово.

Стаття 94. Закон підписує Голова Верховної Ради України і невідкладно направляє його Президентові України.

Президент України протягом п'ятнадцяти днів після отримання закону підписує його, беручи до виконання, та офіційно оприлюднює його або повертає закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду.

У разі якщо Президент України протягом встановленого строку не повернув закон для повторного розгляду, закон вважається схваленим Президентом України і має бути підписаний та офіційно оприлюднений.

Якщо під час повторного розгляду закон буде знову прийнятий Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу, Президент України зобов'язаний його підписати та офіційно оприлюднити протягом десяти днів. **У разі якщо Президент України не підписав такий закон, він невідкладно офіційно оприлюднюється Головою Верховної Ради України і опубліковується за його підписом.**

Закон набирає чинності через десять днів з дня його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування.

Отже, ця стаття передбачає можливість відкладального вето - право Президента України відмовити в затвердженні прийнятого Верховною Радою України закону. Реальна діяльність свідчить, що попередній і чинний Президент України часто використовували це право. У переважній більшості така практика себе виправдовує: Верховна Рада України приймає закони якіснішими. Проте траплялися випадки, коли Верховна Рада України долала президентське вето, а закон, прийнятий нею, не оприлюднювався. Нова редакція Конституції України закріпила положення попередньої редакції: «Якщо під час повторного розгляду закон буде знову прийнятий Верховною Радою України не менше як двома третинами від її конституційного складу, Президент України зобов'язаний його підписати та офіційно оприлюднити, протягом десяти днів». Водночас четверта частина статті 94 Конституції України доповнена, як на мене, дуже важливою новою нормою, а саме: «У разі якщо Президент України не підписав такий закон, він невідкладно офіційно оприлюднюється Головою Верховної Ради України! і опубліковується за його підписом». Таке доповнення створює

умови для того, щоб закон, прийнятий Верховною Радою України, офіційно набрав юридичної сили.

У реальному житті ця конституційна норма уже була застосована. Зокрема, після подолання президентського вето щодо Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 21 грудня 2006 року він був оприлюднений на початку лютого 2007 року за підписом Голови Верховної Ради України О. Мороза одночасно в газетах «Голос України» й «Урядовий кур'єр». (Голос України. - 2007. - 2 лютого. - С. 2 - 6; Урядовий кур'єр. - 2007. - 2 лютого. - С. 5 - 9).

Стаття 98. Контроль від імені Верховної Ради України за **надходженням коштів до Державного бюджету України** та їх використанням здійснює Рахункова палата.

У цій статті передбачається використання Верховною Радою України однієї із форм контролю за виконанням Державного бюджету України. Зокрема, важливу роль у цьому покликана відіграти Рахункова палата. Нова редакція Конституції України розширює її повноваження. За попередньою редакцією Рахункова палата від імені Верховної Ради України здійснювала контроль лише за використанням коштів Державного бюджету України. Нова редакція передбачає, що вона здійснюватиме контроль не лише за використанням коштів Державного бюджету України, а й за надходженням коштів до Державного бюджету України. Гадаю, що таке доповнення себе повністю виправдовує, адже створює умови для здійснення не часткового, а повного контролю з боку Верховної Ради України спочатку за надходженням коштів до Державного бюджету України, а потім їх використання через такий механізм як Рахункова палата.

* * *

Отже, нова редакція Конституції України закріпила істотні зміни й доповнення до положень Основного Закону держави, що стосуються статусу Верховної Ради України. Продовжено строк її повноважень з чотирьох до п'яти років, підвищено вимоги до народних депутатів України щодо несумісності їх депутатського мандата з іншими видами діяльності, дострокового припинення їх повноважень у разі невиконання ними своїх обов'язків та функцій. Стимулюватиме роботу народних депутатів України, на нашу думку, нове конституційне по-

ложення про необхідність утворення у Верховній Раді України на основі *узгодження* політичних *позицій* депутатських фракцій їх коаліції, яка має об'єднувати абсолютну *більшість* народних депутатів України, що створить умови для стабільної роботи парламенту. Зміни і доповнення суттєво розширюють повноваження Верховної Ради України у *вирішенні* на державному рівні кадрових питань, посиленні парламентського контролю за діяльністю уряду України, мають мобілізувати роботу самої Верховної Ради України. В цілому реалізація конституційних змін, що стосуються компетенції Верховної Ради України, сприятимуть підвищенню її ролі в системі державних органів України, розвитку демократії в нашій державі.