

ПИТАННЯ ІСТОРІЇ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 342.533:342.4.«1996» *В. Гончаренко*, академік НАПрН України

Правовий статус Верховної Ради України за Конституцією України 1996 року

Історичний досвід вітчизняного і зарубіжного парламентаризму переконливо свідчить, що він був, є і буде основою демократичного устрою в суспільстві, а парламент, якщо він обраний демократичним шляхом, є органом, що втілює волю народу «як вищого суверена, джерела і суб'єкта державної влади»¹. І в незалежній Україні, згідно зі статтею 5 Конституції України 1996 р. «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ»². Цей новітній Основний Закон країни передбачає функціонування Верховної Ради України, спеціально присвятивши їй розд. IV «Верховна Рада України», котра містить статті 75–101 Конституції.

Безумовно, при підготовці зазначеного розділу Конституції України враховувався як зарубіжний досвід організації та діяльності парламентів зарубіжних країн, так і вітчизняний досвід функціонування найвищих представницьких органів, перш за все Верховної Ради УРСР за Конституціями Української РСР 1937 і 1978 років, а також Верховної Ради України, що діяла за часів становлення незалежної України (1991 — перша половина 1996 рр.).

Накопичений за роки розбудови незалежної держави досвід організації та діяльності Верховної Ради України став у пригоді при підготовці проекту нової Конституції держави, яка була прийнята 28 червня 1996 р. Згідно зі статтею 75 Конституції «Єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент — Верховна Рада України»³.

Верховна Рада як загальноукраїнський представницький орган на різних етапах своєї історії мав тенденцію до зміни правового статусу,

¹ Див.: Бандурка О. М. Парламентаризм в Україні: становлення і розвиток : монографія / О. М. Бандурка, О. Д. Древаль. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1999. – С. 4.

² Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

³ Там само.

що знаходило своє відображення у тому числі і в його назві. Якщо звернутися до повного визначення Верховної Ради республіки в різні часи, то це виглядає так: 1) «Найвищим органом державної влади УРСР є Верховна Рада УРСР» (стаття 20 Конституції УРСР 1937 р.); 2) «Найвищим органом Української РСР є Верховна Рада Української РСР» (стаття 97 Конституції УРСР 1978 р.); 3) «Верховна Рада України» (Закон «Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР» від 17 вересня 1991 р.); 4) «Єдиним органом законодавчої влади України є Верховна Рада України» (стаття 97 Конституції України в редакції Закону «Про зміни і доповнення до Конституції (Основного Закону) України» від 14 лютого 1992 р.); 5) «Верховна Рада є орган законодавчої влади України, до складу якого входить 450 народних депутатів, обраних на чотири роки на основі загального, рівного і прямого виборчого права при таємному голосуванні» (стаття 6 Конституційного Договору від 8 червня 1995 р.).

Як видно, у визначенні поняття Верховної Ради України в редакції статті 75 Конституції України 1996 р. термін «парламент» з'явився уперше. У зв'язку з цим слід зазначити, що і в деяких конституціях сучасних зарубіжних країн при формулюванні назви найвищого представницького органу держави використовується термін «парламент». Так, глава 4 Конституції Республіки Білорусь від 24 листопада 1996 р. має назву «Парламент — Національні збори», а стаття 90 наголошує: «Парламент — Національні збори Республіки Білорусь є представницьким і законодавчим органом Республіки Білорусь. Парламент складається з двох палат — Палати представників і Ради Республіки»¹. У Конституції Греції (набула чинності 11 червня 1975 р.) найвищий представницький законодавчий орган названо одним словом — «парламент»². Конституція Грузії від 24 серпня 1995 р. у статті 48 зазначає: «Парламент Грузії є найвищим представницьким органом країни, який здійснює законодавчу владу, визначає основні напрямки зовнішньої і внутрішньої політики країни, у встановлених Конституцією межах контролює діяльність уряду і здійснює інші повноваження»³. Термін «парламент» неодноразово зустрічається в Конституції Ірландії від 29 грудня 1937 р.⁴ Термін «парламент» використовується і в Кон-

¹ Конституции государств Европы : в 3 т. Т. 1 / под общ. ред. и со вступ. ст. дир. Ин-та законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве Рос. Федерации Л. А. Окунькова. – М. : НОРМА, 2001. – С. 315.

² Там само. – С. 666.

³ Там само. – С. 733.

⁴ Там само. – С. 791–792.

ституції Італійської Республіки від 22 грудня 1947 р.¹ У статті 49 Конституції Республіки Казахстан від 30 серпня 1995 р. говориться: «Парламент Республіки Казахстан є найвищим представницьким органом Республіки, що здійснює законодавчі функції»². У Конституції Республіки Молдова від 2 липня 1994 р. стаття 60 має назву: «Парламент — найвищий представницький і законодавчий орган»³. У Конституції Румунії від 21 листопада 1991 р. у статті 73 визначається, що «парламент є верховним представницьким органом румунського народу і єдиною законодавчою владою країни»⁴. Про парламент говориться у декількох статтях Конституції Французької Республіки 1958 р.⁵ Стаття 15 Конституції Чеської Республіки від 16 грудня 1992 р. визначає: «1. Законодавча влада в Чеській Республіці належить Парламенту. 2. Парламент складається з двох палат — Палати депутатів і Сенату»⁶. У статті 94 Конституції Російської Федерації від 12 грудня 1993 р. зазначено: «Стаття 94. Федеральні Збори — парламент Російської Федерації — є представницьким і законодавчим органом Російської Федерації»⁷. У Конституції Японії від 1947 р. глава IV має назву «Парламент», а у статті 41 зафіксовано: «Парламент є найвищим органом державної влади, а також єдиним законодавчим органом держави»⁸.

Як видно, є чимало сучасних країн, діючі конституції котрих застосовують термін «парламент» при визначенні органів законодавчої влади. До цього слід додати, що і конституції низки країн, які були прийняті ще у XIX і на початку XX ст., а сьогодні ці конституції є пам'ятками конституційного права, містять у визначенні загальнонаціонального представницького органу законодавчої влади термін «парламент». Так, про парламент Канади говориться в «Акті про Британську Північну Америку» 1867 р.⁹ Про союзний парламент говориться у такому документі, як: «Акт про Конституцію Австралійського союзу»

¹ Конституции государств Европы : в 3 т. Т. 2 / под общ. ред. и со вступ. ст. дир. Ин-та законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве Рос. Федерации Л. А. Окунькова. – М. : НОРМА, 2001. – С. 113.

² Там само. – С. 177.

³ Там само. – С. 559.

⁴ Там само. – Т. 3. – С. 73.

⁵ Там само. – С. 416–417.

⁶ Там само. – С. 502.

⁷ Там само. – С. 38.

⁸ Конституции зарубежных стран / сост. В. Н. Дубровин. – М. : Юрлитинформ, 2001. – С. 434.

⁹ Конституции буржуазных стран. Т. IV. Британская империя, доминионы, Гвинея, Филиппины. – М. ; Л. : Гос. соц.-эконом. изд-во, 1936. – С. 139.

від 9 липня 1900 р.¹ Термін «парламент» неодноразово використовується у такому документі, як: «Акт про парламент для визначення відносин між повноваженнями палати лордів і палати общин і для обмеження строку повноважень парламенту» від 18 серпня 1911 р. (Велика Британія)². Стаття 28 Конституції Іраку (1925 р.) наголошувала: «Стаття 28. Законодавчою владою наділені парламент і король. Парламент складається із сенату і палати депутатів»³. Стаття 8 Конституції Албанії від 1 грудня 1928 р. наголошувала: «Стаття 8. Законодавча влада здійснюється сумісно королем і парламентом, який складається з однієї палати»⁴.

Однак слід зазначити, ще є чимало конституцій зарубіжних країн, у яких термін «парламент» не застосовується стосовно найвищого представницького законодавчого органу країни. Так, наприклад, цього терміна немає в Конституції США⁵. Не використовується термін «парламент» у Конституції ФРН 1949 р.⁶

Уведення Конституцією України 1996 р. терміна «парламент» символізувало дистанціювання Верховної Ради України періоду незалежної України від радянської конституційної моделі Верховної Ради і перехід до парламентаризму, оскільки парламент є вагомим показником демократичності держави, в якій функціонує цей загальнонаціональний представницький орган законодавчої влади, котрий найчастіше обирається населенням країни. Є всі підстави погодитися з думкою Л. Т. Кривенко, що «парламентаризм — фундаментальна цінність світової цивілізації», а тому «неможливо переоцінити значення такої історичної констатації, як визначення Верховної Ради парламентом»⁷.

Верховна Рада України за Конституцією 1996 р. повністю відповідає визначенню парламенту, як це визначення наводиться в юридичній літературі, зокрема довідковій. Для цього наведемо декілька визначень парламенту. Так, існує таке визначення: «Парламент — общена-

¹ Конституции буржуазных стран. Т. IV. Британская империя, доминионы, Гвинея, Филиппины. – М. ; Л. : Гос. соц.-эконом. изд-во, 1936. – С. 53–54.

² Конституції буржуазних країн. Конституції великих держав і західних сусідів СРСР. – К. : Вид-во ЦВК УСРР «Рад. буд-во і право», 1936. – С. 45–48.

³ Конституции буржуазных стран. Т. 3. Государства Азии, Аравийского полуострова и Африки. – М. : Гос. соц.-эконом. изд-во, 1936. – С. 185.

⁴ Конституции буржуазных стран. Т. 2. Средние и малые европейские страны. – М. : Гос. соц.-эконом. изд-во, 1935. – С. 187.

⁵ Історія держави і права зарубіжних країн. Хрестоматія : навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. освіти / за ред. В. Д. Гончаренка. – К. : Вид. Дім «Ін Юре», 2002. – С. 338–348.

⁶ Там само. – С. 633–652.

⁷ Кривенко Л. Т. Верховна Рада України / Л. Т. Кривенко. – К. : Ін Юре, 1997. – С. 3.

циональное представительное учреждение буржуазного государства, осуществляющее законодательные функции»¹. Хоча у цьому визначенні присутній радянський ідеологічний штамп, але цілком слушно звертається увага на таку ознаку парламенту, як загальнонаціональний і представницький характер цього органу, а також таку найголовнішу рису парламенту, як його законодавча функція. У літературі пострадянської доби вказівка на буржуазний характер парламенту вже відсутня. Наводяться такі визначення парламенту: 1) «Парламент — общенациональное представительное учреждение государства, осуществляющее законодательные функции»²; 2) «Парламент — представительный выборный (інколи — у деякій частині склад призначуваний) законодавчий орган держави»³; 3) «Парламент — родовое название высшего представительного и законодательного органа в демократических государствах»⁴; 5) «Парламент — представительный орган законодательной власти держави»⁵; 6) «Парламент — загальнонаціональний представницький орган державної влади, що діє постійно і головним призначенням якого є здійснення законотворчості»⁶. Останнє визначення поняття парламент повною мірою можна поширити і на Верховну Раду України за Конституцією 1996 р.

Правовий статус Верховної Ради України виявляється передусім через її компетенцію, під якою слід розуміти сукупність юридично визначених (насамперед Конституцію України 1996 р.) повноважень і функцій парламенту України, котрі визначають місце цієї інституції в системі державних органів України. У літературі наводять здебільшою такі функції парламенту як загальнопредставницького органу: законодавча, фінансова, установча, кадрова, контрольна, судова, зовнішньополітична⁷. Подібні функції притаманні й Верховній Раді України за Конституцією 1996 р.

¹ Юридический энциклопедический словарь / гл. ред. А. Я. Сухарев ; редкол.: М. М. Богуславский, М. И. Козырь, Г. М. Миньковский и др. – М. : Сов. энцикл., 1984. – С. 241.

² Див.: Тихомирова Л. В. Юридическая энциклопедия / Л. В. Тихомирова, М. Ю. Тихомиров ; под ред. М. Ю. Тихомирова. – М., 1997. – С. 312–313.

³ Див.: Головченко В. В. Юридична термінологія: Довідник / В. В. Головченко, В. С. Ковальський. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – С. 107.

⁴ Всемирная история государства и права: Энциклопедический словарь / под ред. А. В. Крутских. – М. : ИНФРА-М, 2001. – С. 242.

⁵ Див.: Шляхтун П. П. Конституційне право: словник термінів / П. П. Шляхтун. – К. : Либідь, 2005. – С. 316.

⁶ Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. – К. : ТОВ «Вид-во «Юрид. думка»», 2007. – С. 605.

⁷ Див.: Шляхтун П. П. Конституційне право: словник термінів / П. П. Шляхтун. – К. : Либідь, 2005. – С. 195.

Із прийняттям Конституції України 1996 р. Верховна Рада України остаточно втратила статус найвищого органу державної влади республіки, який був вправі вирішувати всі питання, віднесені до відання України. Чинною Конституцією України компетенція Верховної Ради України певною мірою обмежена, бо не всі питання державного значення вона може вирішувати. Так, згідно зі ст. 73 Конституції України 1996 р. питання про зміну території України вирішується виключно всеукраїнським референдумом. Коментуючи статтю 73 Конституції України 1996 р., Ю. М. Тодика слушно наголошував, що згідно з цією статтею Основного Закону «тільки виключно всеукраїнським референдумом можуть вирішуватися питання про зміну території України. Це означає, що ні Верховна Рада України, ні Президент України, ні Кабінет Міністрів України, ні інші органи державної влади або органи місцевого самоврядування не мають права на зміну території України»¹. Однак, Верховна Рада не відсторонена від участі в територіальному питанні, оскільки згідно з пунктом 2 статті 85 діючої Конституції України саме Верховна Рада наділена повноваженням на «2) призначення всеукраїнського референдуму з питань, визначених статтею 73 цієї Конституції»².

Про обмеженість компетенції Верховної Ради України свідчить і те, що Конституція 1996 р. установила вичерпний перелік питань, по яких український парламент має право приймати закони. Такий висновок дослідники зробили на базі аналізу статей 85 і 92 Конституції України 1996 р., які містять перелік повноважень Верховної Ради України і закритий перелік питань, які встановлюються законами України³.

Характеризуючи правовий статус Верховної Ради України з точки зору її місця в системі державних органів країни, слід зазначити, що Верховна Рада України займає провідне місце в системі державних органів, яка побудована за принципом поділу влади на гілки. Перш за все це впливає із самого визначення Верховної Ради у статті 75 Конституції 1996 р., у якому використовується слово «єдиний». Тим самим підкреслено, що жоден державний орган в Україні, крім Верховної Ради України, не може займатися законотворчістю. Приймати закони —

¹ Конституція України: Науково-практичний коментар / В. Б. Авер'янов, О. В. Батанов, Ю. В. Баулін та ін. ; редкол. В. Я. Тацій, Ю. П. Битяк, Ю. М. Грошевой та ін. – Х. : Право ; К. : Концерн «Вид. Дім “Ін Юре”», 2003. – С. 356.

² Історія конституційного законодавства України : зб. док. / упоряд. В. Д. Гончаренко. – Х. : Право, 2007. – С. 208.

³ Див.: Кириленко В. П. Конституционное право государств Восточной Европы (на примере Польши, Словакии, Чехии, Белорусии, Молдовы, России, Украины, а также Азербайджана, Армении) / В. П. Кириленко, Е. В. Мадрыка. – Симферополь : ИТ «АРИАЛ», 2010. – С. 199.

це виключна прерогатива Верховної Ради України. Можливість прийняття законів всеукраїнським референдумом не применшуючи статус Верховної Ради як єдиного органу законодавчої влади в Україні. Провідне місце Верховної Ради в державному механізмі України підкреслюється місцем статей про Верховну Раду в тексті Конституції України 1996 р. Так, якщо говорити про черговість розділів у Конституції, то вона така: «Верховна Рада України» (розділ IV); «Президент України» (розділ V); «Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади» (розділ VI); «Прокуратура» (розділ VII); «Правосуддя» (розділ VIII). У той же час слід підкреслити, що в юридичній літературі звертається увага на необхідність подальшого удосконалення визначення поняття Верховної Ради України з метою більшого наголосу на її зверхності в системі державних органів країни. Так, на думку Л. Т. Кривенко, незважаючи на велике і принципове значення конституційного визначення українського парламенту як єдиного законодавчого органу, «воно має істотний недолік». Цей недолік Л. Т. Кривенко вбачає в тому, що визначення Верховної Ради України «не має характеристики парламенту, суть якої в тому, що це також єдиний загальнодержавний представницький орган всього народу»¹. З цим можна погодитися і у процесі подальшого вдосконалення норм чинної Конституції України доповнити визначення поняття Верховної Ради України положенням про її представницький характер, як це зроблено, зокрема, в Конституції Республіки Білорусь 1996 р., Конституції Республіки Казахстан 1995 р., Конституції Грузії 1995 р. тощо. Парламент України не тільки загальнонаціональний, представницький, колегіальний, виборний, постійно діючий а й однопалатний орган законодавчої влади України. Запровадження в Україні бікамералізму сьогодні перебуває у полі зору українських конституціоналістів і ставлення до цієї ідеї неоднозначне. Так, на думку В. В. Медведчука, «запровадження бікамералізму в Україні непотрібне»². В. М. Шаповал, оцінюючи аргументи дослідників на користь монокамералізму, підкреслює, що «нерідко зазначають, що однопалатний парламент виглядає порівняно

¹ Кривенко Л. Т. Верховна Рада України / Л. Т. Кривенко. – К. : Ін Юре, 1997. – С. 15. Також див.: Опришко В. Ф. Проблеми парламентського реформування як складова державно-правової реформи в Україні / В. Ф. Опришко // Парламентська реформа: Теорія та практика : зб. наук. пр. – К. : Ін-т законодавства Верхов. Ради України, 2001. – Вип. 6. – С. 73.

² Медведчук В. В. Проблеми становлення парламентаризму в Україні / В. В. Медведчук // Парламентська реформа: Теорія та практика : зб. наук. пр. – К. : Ін-т законодавства Верхов. Ради України. – 2001. – Вип. 6. – С. 7.

більш авторитетним, включно у взаємовідносинах з іншими вищими органами держави»¹. Однак у літературі висловлюються пропозиції доцільності впровадження в Україні у процесі конституційної реформи двопалатного парламенту. Так, В. Я. Тацій, констатує кризовий стан сучасної вітчизняної парламентської системи, бачить причини такого становища «не у хибності ідеї парламентаризму, а в неадекватності підходів до структури самого парламенту і способу його формування, слабкості й нерозвинутості партійної системи»². На його думку, «стратегічним напрямом удосконалення вітчизняного парламентаризму може стати рух до бікамералізму, який би забезпечив, з одного боку, належне представництво у Верховній Раді України інтересів регіонів України, а з другого — спеціалізацію палат у діяльності парламенту та зростання професіоналізму законотворчості»³. «Україна повинна мати двопалатний парламент», — так свого часу категорично наголошував І. Р. Юхновський⁴. Така точка зору має право на існування, оскільки вона спирається на досвід деяких демократичних зарубіжних унітарних країн, в яких функціонує двопалатний парламент. При цьому, правда, у різні періоди часу були різні підходи до двопалатності парламенту. Так, до Другої світової війни (1939–1945 рр.) бікамералізм вважався основною ознакою парламентаризму. Після Другої світової війни ситуація змінилася. Відбувся активний процес переходу у різних країнах до однопалатного парламенту. Це такі країни, як Греція, Данія, Португалія, Швеція, держави Азії, Африки, Центральної і Східної Європи. На сьогодні майже половина країн Європи, за підрахунками дослідників, мають однопалатний парламент⁵. Але в ряді країн Європи (Польща, Румунія, Словенія, Чехія, Хорватія) діють двопалатні парламенти. Розмірковуючи про побудову парламентів зарубіжних країн, В. М. Шаповал вважає, що «за будь-яких умов, не існує юридичних аргументів, які б підтверджували або заперечували прийнятність для

¹ Шаповал В. М. Конституційне право зарубіжних країн. Академічний курс : підручник / В. М. Шаповал. – 2-ге вид., переробл. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – С. 201.

² Тацій В. Українська держава і право на початку XXI століття / В. Тацій // Право України. – 2010. – № 1. – С. 8.

³ Там само.

⁴ Юхновський І. Р. Перше десятиріччя незалежності України: успіхи і невдачі у будівництві держави / І. Р. Юхновський // Парламентська реформа і практика : зб. наук. пр. – Вип. 6. – К., 2001. – С. 30.

⁵ Гринюк Р. Ф. Конституційне право зарубіжних країн : навч. посіб. / Р. Ф. Гринюк, М. А. Захарченко. – Вид. 2-ге, переробл. і допов. – К. : Істина, 2009. – С. 106.

конкретної країни однопалатної чи двопалатної побудови парламенту»¹. Це дійсно так і тому ця проблема потребує досить ґрунтовного вивчення з урахуванням не тільки зарубіжного досвіду, а й вітчизняної практики організації та діяльності вищих представницьких органів України на різних етапах її історії. Продуктивним у цьому аспекті може стати всебічне дослідження діяльності Президії Верховної Ради УРСР, яка мала достатньо високий правовий статус і ефективно діяла у міжсесійний період, здійснюючи низку функцій Верховної Ради країни.

Серед функцій Верховної Ради України як складової її конституційного статусу пріоритетною є законодавча функція. Складовими цієї функції вважають прийняття законів, внесення до них змін, визнання їх такими, що втратили чинність, припинення дії законів. До законодавчої функції Верховної Ради України також відносять розробку законопроектів, внесення їх на розгляд Верховної Ради України, обговорення на пленарних засіданнях Верховної Ради, забезпечення видання законів, наукові дослідження, «насамперед із проблем ефективності і розвитку законодавства, наукову експертизу законопроектів тощо»². Значущість законодавчої функції Верховної Ради України посилюється статтею 92 Конституції України 1996 р., яка передбачає широке коло питань, що вирішуються виключно законами України, тобто внаслідок здійснення законодавчої функції Верховною Радою. Такий підхід повністю відповідає визначенню статті 75 Конституції України Верховної Ради як єдиного органу законодавчої влади в Україні. У той же час необхідно зазначити, що у процесі конституційної реформи доцільно звернути увагу на ті численні пропозиції науковців, спрямовані на забезпечення конституційних гарантій провідної ролі Верховної Ради України в системі гілок влади і створення належних умов для «повнокровної реалізації парламентом законодавчої функції, перетворення сфери законотворення в його реальну прерогативу як органу народного представництва»³. Автор цитованих рядків В. Ф. Опришко наводить вагомі пропозиції з удосконалення конституційного регулювання статусу Верховної Ради України у частині посилення її законодавчої функції, які цілком можуть бути враховані у

¹ Шаповал В. М. Конституційне право зарубіжних країн. Академічний курс : підручник / В. М. Шаповал. – 2-ге вид., переробл. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – С. 201.

² Український парламентаризм, минуле і сучасне / за ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : Парлам. вид-во, 1999. – С. 267–268.

³ Опришко В. Ф. Проблеми парламентського реформування як складової державно-правової реформи в Україні / В. Ф. Опришко // Парламентська реформа: Теорія та практика : зб. наук. пр. – Вип. 6. – К. : Ін-т законодавства Верхов. Ради України, 2001. – С. 60.

процесі конституційної реформи¹. Це, зокрема, ліквідація обмеження виключного законодавчого поля Верховної Ради України, визначеного у статті 92 Конституції України, необхідність реформування відносин між Верховною Радою України і Конституційним Судом України, надання Верховній Раді України права тлумачити закони тощо.

У літературі обговорюється питання щодо можливості проведення законодавчого референдуму. На думку О. В. Петришина, народ України безпосередньо на референдумі може в принципі прийняти закони, оскільки саме народ є єдиним джерелом влади в Україні згідно зі статтею 5 частиною 2 Конституції України 1996 р.² За твердженням дослідника, можливість проведення законодавчого референдуму випливає також зі статті 74 Конституції України, відповідно до якої референдум не допускається щодо законопроектів з питань податків, бюджету та амністії. Але, як слушно зауважує О. В. Петришин, посилаючись на Рішення Конституційного Суду України від 16 квітня 2008 р. № 6-рп/2008 (справа про прийняття Конституції та законів України на референдумі), питання законодавчого референдуму необхідно визначити в Конституції та законах України³.

Конституція України 1996 р. закріпила за Верховною Радою України установчу функцію, виходячи з її статусу як парламенту країни. До цієї функції Верховної Ради України належать перш за все формування (або участь у формуванні) органів виконавчої і судової влади, структур самого парламенту України; призначення (або обрання) на державні посади, а також звільнення з цих посад; надання згоди на призначення (звільнення) на посади осіб державних органів тощо. До установчої функції Верховної Ради України Конституція віднесла право парламенту усунути Президента України з поста в порядку імпичменту в разі вчинення ним державної зради або іншого злочину (статті 85 Конституції). До зазначеної функції парламенту України Конституція України віднесла повноваження у сфері територіального устрою і місцевого самоврядування.

¹ Опришко В. Ф. Проблеми парламентського реформування як складової державно-правової реформи в Україні / В. Ф. Опришко // Парламентська реформа: Теорія та практика : зб. наук. пр. – Вип. 6. – К. : Ін-т законодавства Верхов. Ради України, 2001. – С. 60–66. Також див.: Теплюк М. О. Парламент України: деякі питання вдосконалення конституційного статусу / М. О. Теплюк // Парламентська реформа: Теорія та практика : зб. наук. пр. – Вип. 6. – К. : Ін-т законодавства Верхов. Ради України. – 2010. – С. 264–265.

² Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В. Я. Тацій (голова редкол.), О. В. Петришин (відп. секретар), Ю. Г. Барабаш та ін. : Нац. акад. прав. наук України. – 2-ге вид., переробл. і допов. – Х. : Право, 2011. – С. 540.

³ Там само. – С. 541.

Із правового статусу Верховної Ради України як типового парламенту впливає її контрольна функція. Так, згідно з пунктом 33 статті 85 Конституції України Верховна Рада покликана здійснювати парламентський контроль, «у межах, визначених цією Конституцією». Об'єктами парламентського контролю є Президент України, виконавча влада, представницький орган Автономної Республіки Крим — Верховна Рада Автономії, органи місцевого самоврядування. До контрольних повноважень Верховної Ради України відносять також право народних депутатів України звернутися на сесії Верховної Ради України із запитами. Формою парламентського контролю у сфері захисту прав людини є діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (стаття 101 Конституції).

У той же час у літературі наводяться вагомі аргументи на користь того, що у процесі парламентської реформи на конституційному рівні посилити контрольні повноваження Верховної Ради України порівняно з тим, як вони закріплені в чинній Конституції України. Ураховуючи велике значення парламентського контролю в системі влади, В. Ф. Опришко, поряд із конкретними пропозиціями у цьому питанні, пропонує навіть розробити і прийняти Закон України «Про парламентський контроль та контрольну діяльність Верховної Ради України».

Таким чином, із прийняттям у 1996 р. нової Конституції України у державі запрацював справжній парламент — Верховна Рада України. Значний досвід організації та діяльності цього органу законодавчої влади зі всіма його надбаннями і проблемами стане у пригоді під час роботи науково-експертної групи з підготовки Конституційної Асамблеї, створеної Указом Президента України від 21 лютого 2011 р.¹

Гончаренко В. Правовой статус Верховной Рады Украины по Конституции Украины 1996 года

В статье анализируется правовой статус Верховной Рады Украины как парламента. Обосновывается вывод о необходимости дальнейшего усовершенствования его определения, а также приведены суждения о целесообразности введения в Украине бикамерализма.

Ключевые слова: правовой статус Верховной Рады Украины, бикамерализм.

Goncharenko V. Legal status of the Verkhovna Rada of Ukraine on Constitution of Ukraine 1996

This article analyzes the legal status of the Verkhovna Rada of Ukraine as a parliament. Article substantiates a conclusion about the need to further improve its definition, and given judgments about the appropriateness of bicameralism in Ukraine.

Keywords: legal status of the Verkhovna Rada of Ukraine, bicameralism.

¹ Офіц. вісн. України. – 2011. – № 14. – Ст. 562.