

**КОМЕНТАР**

**експертів Лабораторії законодавчих ініціатив**

**щодо унормування в Регламенті Верховної Ради України**

**питань діяльності коаліції депутатських фракцій та парламентської опозиції**

Внутрішня реформа парламенту та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України поставили на порядок денний суттєве оновлення чинних парламентських інститутів. З-поміж них одне з ключових міць належить інститутам коаліції депутатських фракцій та парламентської опозиції як відносно новим інститутам парламентського і конституційного права в Україні[[1]](#footnote-1).

Для того, щоб збагнути своєрідність впровадження до законодавства України інститутів коаліції та опозиції та дійти висновку про найбільш прийнятний з суспільної точки зору та оптимальний з техніко-юридичної точки зору спосіб інституціоналізації слід врахувати ті обставини, з якими були пов’язані попередні спроби інституціоналізації цих політичних інститутів у конституційному праві України та ті помилки, які були при цьому допущені.

Як відомо, у країнах із розвинутими демократичними традиціями утворення парламентської більшості (коаліції) зумовлено тим, що процес прийняття політичних рішень у парламенті має колегіальний характер, а відтак неминуче пов’язаний із застосуванням принципу більшості у значенні кількості голосів, необхідних для ухвалення рішень.

Парламентські фракції утворюють коаліцію з метою наступної участі у формуванні уряду та зосередження у своїх руках контролю над діяльністю виконавчої влади в цілому.

Тому, у вищезгаданій групі держав неутворення коаліції зумовлюватиме для фракцій парламенту настання лише політичної відповідальності (у вигляді неучасті у формуванні уряду, нестабільності у політичному житті країни, в результаті чого знижуються рейтинги популярності серед населення відповідної політичної сили тощо).

Досвід зарубіжних країн вказує на те, що інститут парламентської більшості посилює ефективність функціонування парламентів та надає додаткові умови для стабілізації політичних режимів. При цьому аналіз чинного законодавства низки зарубіжних країн дав підстави стверджувати, що окремих законів про парламентські більшості (коаліції) не існує. У жодній з конституцій демократичних держав не згадано порядку утворення коаліцій та правил їхньої поведінки, за винятком двох положень, які є типовими для всіх систем із парламентською формою правління: 1) уряд має піти у відставку, коли він втратив довіру парламенту; 2) уряд іде у відставку офіційно після загальних виборів[[2]](#footnote-2).

У літературі до причин практичної відсутності інституціоналізації парламентської коаліції на рівні конституцій чи регламентів можна також віднести багатогранність політичних процесів під час створення уряду після чергових парламентських виборів та, що теж не менш важливо, їх практичну непередбачуваність. Йдеться насамперед про те, що в результаті переговорних процесів право формувати уряд може одержати фракція чи коаліція фракцій, що не мають більшості в парламенті (так звані «уряди меншості»)[[3]](#footnote-3).

Водночас, об’єктивно існує й потреба в інституційному обмеженні сваволі з боку парламентської коаліції. Адже такі прояви інколи ефемерно видаються за прояви дійсного народного суверенітету[[4]](#footnote-4). Йдеться про діяльність парламентської опозиції. Вона уявляється в сучасних умовах неодмінним чинником та важливим інститутом демократії[[5]](#footnote-5).

Вирізняють чотири провідні моделі парламентської опозиції — вестмінстерська (високий рівень формальної інституціоналізації парламентської опозиції), німецька (високий рівень законодавчого впливу, що встановлюється за формальними і неформальними правилами та звичаями), скандинавська (сформувалась в унікальних історичних та політичних умовах скандинавських країн) і французька (слабка)[[6]](#footnote-6).

Водночас, у більшості країн світу правовий статус опозиції частково регулюється положеннями конституцій, а частково – спеціальними нормами регламентів парламентів. Окрім того, досить часто діяльність опозиції і у парламенті, і за його межами регулюється також законодавством про свободу вираження поглядів та проведення мітингів і демонстрацій. Це пояснює відсутність спеціального законодавчого акта про опозицію та опозиційну діяльність.

Натомість повна відсутність чіткого правового визначення статусу парламентської опозиції та механізму її взаємодії із парламентською більшістю об’єктивно, провокує маргінальні форми існування інституту парламентської опозиції[[7]](#footnote-7).

Як видно, у багатьох демократичних державах функціонування коаліції та, відповідно, опозиції як своєрідного «антипода» (alter ego) коаліції та її перспективного наступника (за умов дієвості правил щодо періодичної реальної зміни еліти при владі) відбувається здебільшого, поза незначними винятками, поза конституційними приписами. Там переважає регламентний рівень правового регулювання або ж – як основний – використовується рівень дії політичних правил, традицій, що виступають своєрідним джерелом нормативного регулювання відповідної групи суспільних відносин. У такий спосіб країни з тривкими та стабільними традиціями організації парламентських процесів забезпечують внутрішньопарламентський діалог між коаліцією та опозицією.

Визнано, зокрема, що серед чинників, що впливають на характер інституціоналізації коаліції та опозиції, ключова роль належить таким, як форма державного правління, форма державного устрою, тип політичної системи, її структурованість та «зрілість», розмір території держави, тип виборчої системи і тип партійної системи, конкретний вік політичних партій, рівень політичної культури, історія розвитку парламентаризму у відповідній країні тощо[[8]](#footnote-8).

Проте в Україні відсутність тривкого досвіду у цій сфері, як відомо, спонукали до застосування украй своєрідного, з точки зору європейського досвіду, нормативного підходу. За ним формування коаліції має конституційний рівень закріплення, яким законодавці вирішили «посилити», підкріпити обов’язковість створення коаліції та перетворити відповідний конституційно-правовий інститут на імперативного суб’єкта конституційно-правових відносин усередині парламенту та у взаємодії його з Президентом та Урядом України.

Не даючи оцінки оптимальності такого підходу, що знайшов утілення у відповідних нормах Конституції України (статті 83, 90), відзначимо, що наповнення Конституції України новелами щодо інституту коаліції та невизначеність у ряді ключових моментів її формування та діяльності спричинили згодом неодноразові звернення суб’єктів права на конституційне подання до Конституційного Суду України з вимогами щодо офіційного тлумачення відповідних конституційних положень. Найбільш яскраво це виявилося в ході ухвалення Конституційним Судом України відомих резонансних рішень з питань функціонування парламентської коаліції у 2008 та в 2010 роках.

Власне, «відсутність сталих традицій і чіткої нормативно-правової регламентації статусу парламентської коаліції зумовлює плюралізм підходів до розуміння відповідних конституційних норм. Унаслідок цього процес утворення коаліцій у Верховній Раді України різних скликань після конституційної реформи 2004 р. характеризувався невизначеністю й нестабільністю»[[9]](#footnote-9). Відтак, констатована ще в 2006 році думка про те, що «запровадження інституту коаліції депутатських фракцій в умовах несформованої правової бази та нерозвинутої політичної системи може спричинити серйозні конфлікти як усередині парламенту, так і у відносинах між гілками влади»[[10]](#footnote-10), зберігає свою актуальність в Україні понині.

Власне, нинішня актуалізація політико-правової дискусії довкола правового унормування питань організації та діяльності коаліції та опозиції у Верховній Раді України була обумовлена суто формальним фактором, а саме – прийняттям Верховною Радою України Закону України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 року[[11]](#footnote-11). Як відомо, ця правова подія ознаменувала собою перемогу Революції Гідності та крах попереднього політичного режиму. Відтак констатовано початок «нового етапу становлення правового регулювання політичного структурування парламенту»[[12]](#footnote-12).

Згідно зі статтею 1 згаданого Закону було відновлено дію окремих положень [Конституції України](http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80) із такими змінами, внесеними законами України [від 8 грудня 2004 року № 2222-IV](http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/2222-15), [від 1 лютого 2011 року № 2952-VI](http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/2952-17), [від 19 вересня 2013 року № 586-VII](http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/586-18/paran6#n6). У такий спосіб парламентом було поновлено дію положень Основного Закону України, які зокрема передбачали запровадження в Україні нового суб’єкта конституційного права та конституційно-правових відносин — коаліції депутатських фракцій, до складу якої має входити більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України.

При цьому статтею 4 цього ж Закону передбачалося, що коаліція депутатських фракцій формується у Верховній Раді України сьомого скликання протягом десяти днів з дня, наступного за днем набрання чинності цим Законом, з урахуванням [Рішення Конституційного Суду України № 11-рп/2010 від 6 квітня 2010 року](http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/v011p710-10) у справі за конституційним поданням 68 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини шостої статті 83 Конституції України, частини четвертої статті 59 Регламенту Верховної Ради України.

Таким чином, правовою основою формування коаліції, за умов наявної законодавчої прогалини, у 2014 році були визнані відповідні положення Конституції України, норми якої мають пряму дію, а також згадане Рішення Конституційного Суду України. Можна твердити, що тим самим натепер забезпечено конституційний рівень правової інституціоналізації парламентської коаліції.

Як відомо, конституційними змінами, внесеними Законом від 8 грудня 2004 року, якраз і запроваджувався до системи парламентаризму інститут коаліції депутатських фракцій.

Синхронні зміни до Регламенту Верховної Ради України були внесені згодом, у 2006 році. Тоді новою редакцією Регламенту Верховної Ради України (який на той час ще був підзаконним нормативно-правовим актом) вперше у конституційно-правовій практиці України набули правового регулювання на рівні Регламенту Верховної Ради України інститути коаліції та опозиції[[13]](#footnote-13).

Проте скасування конституційної реформи за часів президентства В. Януковича призвело до виключення в 2010 році з Регламенту Верховної Ради України окремих глав, які стосувалися регламентування основ організації та діяльності парламентської коаліції та опозиції[[14]](#footnote-14).

Водночас, попри повернення парламенту України до Конституції України зі змінами, зокрема й прийнятими 8 грудня 2004 року, починаючи з 2014 року комплексної правової інституціоналізації коаліції та опозиції, як б продовжила, деталізувала та розвинула на законодавчому рівні елементи конституційної конфігурації коаліції та опозиції, з різних причин не відбулося. Це побічно було свідченням досить поверхового ставлення самого парламенту до усвідомлення необхідності унормування політичної складової його діяльності. І це при тому, що коаліція де-факто була створена і діяла як у парламенті сьомого, так і в парламенті восьмого скликання. Наразі ж, деякі парламентські фракції, що не увійшли до коаліції, протягом 2014-2016 років ситуативно оголошували про початок опозиційної діяльності.

Слід відзначити, що разом з таким практичним способом інституціоналізації коаліції та опозиції, спроби прийняти окремий закон про діяльність парламентської опозиції протягом 2014-2015 років теж не мали успіху.

На сьогодні зазначена прогалина в законодавчому регулюванні статусу парламентської коаліції та опозиції так само не усунута.

Відтак, упродовж 2014-2016 років конструювання коаліції та опозиції у Верховній Раді України відбувалося і відбувається натепер методом «спроб і помилок», шляхом вибіркового застосування напрацьованого протягом 2006-2010 років практичного досвіду у цій сфері поряд з наявними намаганнями його модернізації й адаптації до нових суспільно-політичних і конституційно-правових умов діяльності парламенту України.

Зокрема, тривала відсутність системного законодавчого регулювання цієї сфери внутрішньопарламентських відносин призводить до того, що:

1. такі відносини конструюються здебільшого поза правовими приписами (оскілки лише конституційні норми недостатні для такого врегулювання), а відтак мають довільний характер, а їх суб’єкти керуються переважно принципами політичної доцільності;
2. відповідне конструювання має, так би мовити, умовно-публічний (або частково-публічний) характер, коли до відома громадськості доводяться лише результати залаштункових перемовин і домовленостей щодо формату коаліційного об’єднання та способу розподілу владних прерогатив усередині цього об’єднання між його суб’єктами;
3. непрозорий і непублічний характер формування коаліції та невизначеність із правовим статусом опозиції провокують міграції парламентських фракцій та окремих депутатів до відповідних парламентських об’єднань і загалом обумовлюють нестабільність, крихкість як коаліції, так і опозиції в парламенті, не даючи змоги чітко означити ні чисельного складу відповідних об’єднань, ані строків у межах яких вони функціонують. Між тим, зазначені параметри – чисельність та строковість утворення є вагомим елементом саме конституційного статусу коаліції депутатських фракцій, до якого, так само, «прив’язане» функціонування парламенту як органу державної влади;
4. відсутність правової визначеності щодо ключових питань функціонування коаліції (зокрема, чіткої констатації фактів, з якими Конституція України пов’язує виникнення та припинення коаліції) спричиняє значний простір для розсуду керівництва парламенту у фіксації відповідних фактів (як-от оголошення про початок чи припинення коаліції, зміни у її складі тощо)
5. позарегламентний спосіб формування та діяльності коаліції обумовлює генерування та впровадження у процеси її інституціоналізації різноманітних корупціогенних чинників, що спроможні паралізувати належну роботу коаліції як імперативного парламентського інституту, а також підірвати довіру виборців до парламентської більшості і парламенту загалом;
6. як показує досвід останніх двох років, політичне структурування Верховної Ради України має дискретний та малопрогнозований характер, що, своєю чергою, провокує коаліцію на нестабільне функціонування, непрогнозованість діяльності парламенту в цілому, його неефективність або ж слабку ефективність при прийнятті рішень, спричиняє періодичні парламентські кризи тощо.

Звичайно ж, ураховуючи те, що, відповідно до частини 3 статті 8 Конституції України, норми Конституції України є нормами прямої дії, відсутність подальшої деталізації конституційних норм зокрема щодо коаліції не може, очевидно, бути фактором, який унеможливлює їх належну реалізацію. Однак цілком зрозуміло, що за умов низького рівня правової культури та правосвідомості значної частини депутатського корпусу та й політичної еліти держави загалом, без нормативної визначеності постійно будуть виникати суперечки та сумніви навколо легітимності створення коаліції у Верховній Раді України[[15]](#footnote-15).

Врешті, тривала наявність законодавчої прогалини у цьому питанні нівелює і конституційний рівень врегулювання питань діяльності коаліції та опозиції, перетворюючи його на значною мірою умовний та декоративний.

Певне значення у заповненні прогалин законодавчого врегулювання та у вирішенні спірних питань функціонування коаліції та опозиції в парламенті України мають, як відомо, рішення Конституційного Суду України. Хоча порівняння змісту деяких з них, як-от рішень 2008 та 2010 року, якими були закладені діаметрально протилежні правові підходи до визначення способу формування коаліції та обрахунку чисельності депутатів у її складі[[16]](#footnote-16), засвідчує складність остаточної відповіді щодо застосування та співвідношення колективного й індивідуального начал при обрахунку чисельності депутатів, які мають увійти до коаліції, аби вона могла бути належним чином інституціоналізована. Зокрема, в своєму Рішенні від 6 квітня 2010 року № 11-рп/2010 у справі за конституційним поданням 68 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини шостої статті 83 Конституції України, частини четвертої статті 59 Регламенту Верховної Ради України стосовно можливості окремих народних депутатів України брати безпосередню участь у формуванні коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, Конституційний Суд України дійшов висновку, що «окремі народні депутати України, зокрема ті, які не перебувають у складі депутатських фракцій, що ініціювали створення коаліції, мають право брати участь у її формуванні, тобто входити до більшості народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України»[[17]](#footnote-17).

Отже, можна підсумувати, що питання діяльності коаліції та опозиції ВРУ все ж повинен мати принаймні мінімальний обсяг власне законодавчого регулювання.

До такого ж висновку спонукає і аналіз формату власне конституційних приписів щодо коаліції та опозиції.

Як відомо, порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та [Регламентом Верховної Ради України](http://zakon0.rada.gov.ua/rada/show/1861-17), які унормовують цей порядок на засадах взаємодоповнюваності, хоч і не паритетності, з огляду на їх різну юридичну силу.

Статтею 83 Конституції України визначено, що у Верховній Раді України формується коаліція депутатських фракцій 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 у Верховній Раді України формується за результатами виборів і на основі узгодження політичних позицій. Суб’єктами її формування є депутатські фракції. При цьому до складу коаліції входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України.

Формулювання щодо формування коаліції за результатами виборів не може виступати як часовий критерій утворення коаліції. Оскільки для цього Конституція України фіксує, що коаліція може формуватися не лише протягом місяця з дня відкриття першого засідання Верховної Ради України**,** що проводиться після чергових або позачергових виборів Верховної Ради України, але і протягом місяця з дня припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України. Тому вимога, що коаліція формується за результатами виборів означає, що вона є наслідком народного волевиявлення, а самі депутати, що входять до фракцій, які формують коаліцію, мають близькі за своїм змістом програмні засади[[18]](#footnote-18).

Із положень Конституції України також випливає, що коаліція депутатських фракцій у парламенті є результатом вільних політичних домовленостей. З огляду на правову природу і похідний характер формування, вона не віднесена до критеріїв повноважності парламенту як органу державної влади.

Відзначимо також, що діяльність коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України може мати реальний або номінальний характер, тобто коли вона фактично здійснює свої функції або коли вона існує формально і з різних підстав своїх функцій не виконує. Невиконання коаліцією депутатських фракцій своїх функцій за певних обставин також є фактором неспроможності парламенту приймати рішення[[19]](#footnote-19).

З аналізу положень Конституції України можна зробити висновок, що коаліція депутатських фракцій набуває статусу сталої парламентської більшості, основними критеріями якої є наявність організаційно оформленої сталої більшості народних депутатів України і сталої більшості голосів, необхідних для формування Кабінету Міністрів України, прийняття законів та інших правових актів Верховної Ради України[[20]](#footnote-20).

Основною функцією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України є безпосередня участь у формуванні Уряду[[21]](#footnote-21). Зокрема, саме коаліція відповідно до Конституції вносить пропозиції Президенту України щодо кандидатури Прем’єр-міністра України, а також відповідно до Конституції вносить пропозиції щодо кандидатур до складу Кабінету Міністрів України. Цю функцію виконує виключно коаліція і не може бути здійснена жодним іншим суб’єктом конституційно-правових відносин. Відтак, формування в Україні урядів парламентської меншості є неможливим[[22]](#footnote-22). Як зауважує Ю.Г. Барабаш, «запровадження таких правил формування Уряду дозволяє убезпечитись від ситуації, коли він не матиме належної підтримки в парламенті при прийнятті запропонованих ним рішень через відсутність у складі «урядової» фракції (коаліції фракцій) достатньої кількості депутатів, що, в свою чергу, може зробити діяльність Уряду надзвичайно нестабільною»[[23]](#footnote-23).

Водночас, засади формування, організації діяльності та припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України встановлюються Конституцією України та [Регламентом Верховної Ради України](http://zakon0.rada.gov.ua/rada/show/1861-17). З цього формулювання випливає, що законодавчий рівень унормування статусу коаліції, як мінімум, повинен включати в себе врегулювання основних особливостей її формування, організації діяльності та припинення цієї діяльності.

Разом з тим, конституційно передбачається і випадок, коли коаліція може не формуватися. Це відбувається тоді, коли у Верховній Раді України функціонує депутатська фракція, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України. За таких умов саме така фракція надіється всіма правами коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, передбаченими Конституцією. Це положення Основного Закону України вказує на те, що суб’єктом формування сталої парламентської більшості у цьому разі є саме народні депутати України. Крім того, слід враховувати, що суб’єктом прийняття рішень у Верховній Раді України за будь-яких умов – наявності коаліції чи її відсутності — є народний депутат України (відповідна кількість народних депутатів України), а не фракції. А коаліція як політичне утворення на своїх зборах приймає рішення не фракційним, а персональним голосуванням народних депутатів України, які входять до її складу[[24]](#footnote-24).

Разом з цим, відповідно до пункту 1 частини другої статті 90 Конституції України Президент України має право достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо протягом одного місяця у Верховній Раді України не сформовано коаліцію депутатських фракцій відповідно до статті 83 цієї Конституції. Таким чином, коаліція депутатських фракцій набуває значення обов’язкового й постійно діючого інституту парламенту України, з яким пов’язана дієздатність та інституційна спроможність останнього. Нестворення в обумовлені Конституцією України строки коаліції депутатських фракцій породжує у Президента України дискреційне право застосувати інститут дострокового припинення повноважень ВРУ як різновид юридичної (конституційно-правової) відповідальності, який так само є новелою вітчизняного конституційного законодавства.

Двічі практичне застосування цього інституту – у 2007, а потім у 2014 році було наочним підтвердженням дієвості відповідних конституційних норм, які виступають елементами парламентської відповідальності.

Існуючі натепер концептуальні правові підходи до вирішення питання правового унормування організації та діяльності коаліції та опозиції в парламенті на сьогодні можна згрупувати таким чином:

1. Проекти законів, якими унормовується статус коаліції депутатських фракцій без унормування статусу парламентської опозиції.
2. Проекти законів, які присвячені врегулюванню статусу парламентської опозиції – чи то на рівні окремого закону, чи то на рівні закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України, без одночасного унормування статусу коаліції.
3. Законопроектне обґрунтування доцільності вирішення проблеми унормування статусу коаліції та опозиції в парламенті на рівні єдиного законодавчого акта (чи то спеціального закону про коаліцію та опозицію, спроби прийняття якого спостерігалися в парламенті від 2000 року[[25]](#footnote-25), чи шляхом внесення відповідних змін до парламентського Регламенту).
4. Підхід, який заперечує необхідність окремого законодавчого врегулювання статусу коаліції та опозиції.

Останній підхід ми не розглядаємо як актуальний для України у розрізі існуючої конституційної конструкції коаліції депутатських фракцій як обов’язкового суб’єкта конституційно-правових відносин.

Стосовно ж перших двох варіантів розв’язання порушеного питання, можна сказати, що вони є досить актуальними з огляду на наявні положення законопроектів останнього часу, зокрема в розрізі роботи ВРУ восьмого скликання.

Так, наразі на розгляді парламенту нині перебувають:

1. два законопроекти, які присвячені змінам до Регламенту щодо врегулювання статусу коаліції (реєстр. №№ 4331 та 4331-1);
2. три базових законопроекти про парламентську опозицію (реєстр. №№ 3061, 3061-1, 3061-2);
3. два законопроекти про внесення змін до про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності парламентської опозиції (реєстр. №№ 1066 і 1066-1) (див. Додаток).

Як видно, автори законопроектів про коаліцію вирішили не врегульовувати на рівні парламентського Регламенту особливості організації та діяльності парламентської опозиції, обмежившись лише врегулюванням діяльності коаліції депутатських фракцій.

Направду, законодавче врегулювання статусу парламентської опозиції не є притаманним для європейської правової практики, на що свого часу звертала увагу Венеційська комісія «За демократію через право» (2007 рік)[[26]](#footnote-26). Автори проекту також, очевидно, виходили з того, що в Конституції України, на відміну від поняття коаліції депутатських фракцій, поняття парламентської опозиції не вживається, що, відтак, викликає сумнів і в доцільності його законодавчого закріплення в Регламенті Верховної Ради України.

Проте такий правовий підхід видається не зовсім коректним. Насамперед, він не кореспондується із правовою позицією Конституційного Суду України, висловленою ним у Висновку у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України "Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою" вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 76, 80, 90, 106 Конституції України) від 27 червня 2000 року[[27]](#footnote-27). У цьому Висновку Конституційний Суд України звернув увагу на те, що «запровадження в Конституції України поняття "постійно діюча парламентська більшість"[[28]](#footnote-28) логічно зумовлює потребу доповнити її гарантіями (хай навіть у загальній формі) для тієї частини складу Верховної Ради України, яка не входить до "постійно діючої парламентської більшості" і яку умовно можна характеризувати як "парламентську меншість". Невизначеність гарантій функціонування такої меншості може призвести до порушення однієї з основних засад, на яких ґрунтується суспільне життя в Україні – політичної та ідеологічної багатоманітності (стаття 15 Конституції України), і обмеження конституційних прав громадян, передбачених, зокрема, статтями 34 і 38 Конституції України».

З огляду на це, цілком очевидно, що закріплення у Регламенті Верховної Ради України норм щодо парламентської коаліції має діалектично урівноважуватися закріпленням кореспондуючих норм щодо парламентської опозиції.

Окрім того, не зовсім вірним видається і твердження про те, що Конституція України не встановлює правового регулювання певних елементів опозиційної діяльності. Дійсно, у прямий спосіб вона не оперує терміном опозиції або меншості в парламенті. Проте опосередковано, як свідчить аналіз, Конституція України все ж указує на діяльність опозиційних утворень у парламенті, зокрема щодо ініціювання скликання позачергових сесій Верховної Ради України (частина друга статті 83 Конституції України), ініціювання питання про відповідальність Кабінету Міністрів України (частина перша статті 87 Конституції України), створення тимчасових слідчих комісій Верховної Ради України (частина четверта статті 89 Конституції України), ініціювання конституційного звернення до Конституційного Суду України щодо конституційності правових актів Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим (частина друга статті 150 Конституції України) тощо[[29]](#footnote-29).

Саме практика надання певних прав не більшості, а меншості парламенту, досить поширена у світі[[30]](#footnote-30), указує на конституційні способи гарантування діяльності опозиційних утворень у Верховній Раді України, роль та значення такої діяльності, що конституційно забезпечується у непрямий спосіб. Цілком очевидно, з урахуванням цього, що ігнорування правової деталізації цих прав на рівні Регламенту Верховної Ради України є хибним правовим підходом.

Зауважимо принагідно, що авторами проектів, присвячених врегулюванню діяльності виключно коаліції в парламенті, було також проігноровано, що в Регламенті Верховної Ради України протягом 2006-2010 років вже існував структурно виокремлений блок правових положень, що охоплював правове регулювання особливостей організації та діяльності парламентської опозиції (глава 13 Регламенту Верховної Ради України, що включала статті 68-72 і яка була вилучена з Регламенту у зв’язку із внесенням змін до нього Законом України від 8 жовтня 2010 року № 2600–VI[[31]](#footnote-31)). Вважаємо, що немає жодних підстав для ігнорування відповідного регламентного напрацювання у цьому випадку.

До того ж, у висновках Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України щодо законопроектів, які мали на меті врегулювати статус парламентської опозиції, неодноразово зазначалося, що це питання є предметом саме законодавчого врегулювання.

Слід також звернути увагу на те, що у Висновку Комітету Верховної Ради України з питань Регламенту та організації роботи Верховної Ради України від 27 листопада 2014 року (до реєстр. № 0948) згаданому Комітетові було доручено підготувати нову редакцію Регламенту Верховної Ради України, в якому передбачити засади формування, організації діяльності та припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України та парламентської опозиції. Така позиція профільного парламентського Комітету, з-поміж іншим, ґрунтується на тому, що правові норми, присвячені опозиції, мають переважно процедурний (процесуальний) характер, по-друге, такі норми вже існували в Регламенті Верховної Ради України зразків 2006, 2008 та 2010 років.

Як відомо, 17 березня 2016 року Верховною Радою України було визнано Рекомендації Місії Європейського Парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення якості українського парламентаризму та викладені у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України» як основу для внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України. Зазначені Рекомендації, серед іншого, передбачають: «44. Рішення щодо врегулювання статусу парламентської опозиції повинно бути прийняте якнайшвидше»[[32]](#footnote-32).

У Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України зазначається, що для гарантування основних законних прав опозиції і мирного співіснування більшості та меншості слід врегулювати питання статусу парламентської опозиції або шляхом внесення змін до існуючого законодавства (Конституції України, Закону «Про Регламент Верховної Ради України», Закону «Про комітети Верховної Ради України» тощо), або шляхом прийняття нового спеціального закону[[33]](#footnote-33).

Зазначені позиції також узгоджуються із висловленими в науковій літературі позиціями щодо доцільності одночасно правової інституціоналізації коаліції та опозиції в парламенті України[[34]](#footnote-34).

Відтак, правове унормування організації та діяльності парламентської коаліції, без вирішення питання врегулювання таких же особливостей стосовно парламентської опозиції створить у Регламенті Верховної Ради України надмірний «ухил» вбік надання додаткових прав парламентській більшості і гіпотетично здатне зумовити консервування інституційної слабкості парламентської опозиції як необхідного елемента внутрішньопарламентської демократії, зокрема і до ймовірного порушення прав тих фракцій та народних депутатів, які не виявили бажання входити до складу коаліції.

З огляду на наведені міркування, оптимальним видається той підхід, який передбачає внесення мінімально необхідних кореспондуючих змін до Регламенту Верховної Ради України в частині одночасного (паралельного) унормування питань організації та діяльності коаліції та опозиції.

Порізне (окремішнє) врегулювання статусу коаліції або опозиції з наступним доповненням законодавства про їх діяльність виглядає нелогічним та нераціональним.

З огляду на процесуальну природу реалізації цих повноважень у ході парламентської діяльності відповідні норми слід викласти саме в [Регламенті Верховної Ради України](http://zakon0.rada.gov.ua/rada/show/1861-17). При цьому слід попередньо визначитися з тим, яку кількість приписів і наскільки деталізованих потрібно до його тексту включити.

З попередніх спроб законодавчого конструювання статусу коаліції та опозиції у парламенті слід сформулювати певні висновки і врахувати на сучасному етапі правової інституціоналізації зазначених парламентських інститутів.

Зокрема, варто критично переосмислити попередній досвід регламентного унормування цих питань, врахувавши у ньому, зокрема і наявні правові позиції Конституційного Суду України, висловлені єдиним органом конституційної юрисдикції з відповідної категорії справ.

Насамперед, слід погодитися з констатованою ще в 2010 році невизначеністю правового статусу коаліції[[35]](#footnote-35). При вирішенні цього питання в Регламенті Верховної Ради України варто врахувати позицію Конституційного Суду України щодо легального тлумачення поняття коаліції.

Так, у Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 105 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України (справа про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України) від 17 вересня 2008 року[[36]](#footnote-36). У ньому, зокрема, зазначено, що під коаліцією слід розуміти: «**сформоване на встановлених** [**Конституцією України**](http://zakon5.rada.gov.ua/rada/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80) **та Регламентом Верховної Ради України засадах об'єднання за результатами виборів кількох депутатських фракцій, кількість народних депутатів України в яких становить більшість від конституційного складу Верховної Ради України, які (депутатські фракції) на основі узгодження політичних позицій погодились на спільну парламентську діяльність**». Видається, що у зазначеному Рішенні Конституційного Суду України досить точно сформульовані ознаки коаліції, і тому, очевидно, саме згадана дефініція має бути відтворена у Регламенті Верховної Ради України.

Окрім того, для коректного правового визначення поняття коаліції та її основних ознак у Регламенті Верховної Ради України потребує визначеність із правовою позицією Конституційного Суду України, сформульованою ним у Рішенні у справі за конституційним поданням 68 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини шостої статті 83 Конституції України, частини четвертої статті 59 Регламенту Верховної Ради України стосовно можливості окремих народних депутатів України брати безпосередню участь у формуванні коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України від 6 квітня 2010 року: «**окремі народні депутати України, зокрема ті, які не перебувають у складі депутатських фракцій, що ініціювали створення коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, мають право брати участь у формуванні коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України**»[[37]](#footnote-37).

Адже низка фахівців досить критично поставилася до цієї правової позиції, зауваживши, зокрема, таке: 1) входження до складу коаліції депутатських фракцій народних депутатів – членів депутатської фракції, що не є суб’єктом коаліції, свідчить про порушення статті 83 Конституції України під час формування коаліції, а отже, про її нелегітимність (О.В. Кульчицька)[[38]](#footnote-38); 2) наголошення в Регламенті Верховної Ради України на тому, що коаліція є об’єднанням фракцій (а не окремих народних депутатів України), має важливе правове значення, оскільки, якщо коаліція є об’єднанням народних депутатів, зникає сенс у об’єднанні фракцій, бо їхня роль у діяльності коаліції стає невизначеною та недоречною. Крім того, визначення депутатів як суб’єктів, які утворюватимуть коаліцію, може призвести до порушення структурованості Верховної Ради й низки негативних явищ (як-то: нестабільність коаліції, непрогнозованість діяльності парламенту, неефективність під час прийняття рішень тощо) (О.В. Совгиря)[[39]](#footnote-39); 3) узгодження політичних позицій відбувається саме між депутатськими фракціями, а не з окремими депутатами; у коаліції має бути стільки депутатських фракцій, щоб їхня кількість становила більшість від конституційного складу парламенту; до складу коаліції можуть входити лише депутатські фракції (А.А. Мацюк)[[40]](#footnote-40).

Попри конституційний смисл терміну «коаліція депутатських фракцій», який вживається в Основному Законі, **не можна виключати порушення питання про участь у такій коаліції депутатських груп**. Проте така участь, на наш погляд, може мати місце вже після сформування коаліції фракцій, оскільки саме на них покладається узгодження політичних позицій, які репрезентуються політичними партіями, фракції яких сформовані та діють у парламенті. При цьому депутатські групи не формуються за ознакою приналежності до певної партії, хоча їх існування за умови мажоритарної або змішаної виборчої системи виборів до парламенту є можливим. З огляду на це, **доцільно було б, на наш погляд, надати депутатських групам та індивідуально народним депутатам України, з урахуванням змісту рішень Конституційного Суду України 2008 та 2010 років, права брати участь у діяльності коаліції депутатських фракцій, проте не в якості суб’єктів її формування. Суб’єктами такого формування, відповідно до конституційної логіки, мають бути виключно депутатські фракції**.

Цілком очевидно, що **важливе значення для інституціоналізації коаліції має правильне обчислення строків, пов’язаних з її формуванням та припиненням її діяльності**. У попередніх версіях Регламенту Верховної Ради України цим питанням присвячувалася зазвичай окрема стаття. Вважаємо, що ця практика має знайти продовження і у чинному Регламенті Верховної Ради України з тією поправкою, що **обчислення всіх строків щодо правовідносин, на які поширюється дія Регламенту Верховної Ради України, має бути уніфікованим і стосуватися не лише випадків формування та припинення діяльності коаліції. При цьому слід чітко застерегти, що в робочих чи в календарних днях ведеться таке обчислення**.

Також вважаємо, що **в Регламенті Верховної Ради України мають знайти чітке процесуально-правове закріплення повноваження коаліції щодо участі у формуванні Уряду, кореспондовані з можливими змінами у складі самої коаліції.** Внутрішні ж відносини всередині коаліції, зокрема порядок укладання та зміст коаліційної угоди, можливості приєднання до неї інших фракцій, спосіб вирішення питань всередині коаліції тощо, мають бути виведені поза межа власне регламентного формату унормування діяльності коаліції та віддані на розсуд внутрішніх документів самої коаліції.

У цьому контексті, хибною, на наш погляд, є думка про те, що «саме на парламентську більшість (коаліцію), у певному розумінні більшою мірою, ніж на опозицію, покладається реалізація представницької функції парламенту»[[41]](#footnote-41). Реалізація функцій коаліції зовсім не означає підміни цією коаліцією всього парламенту, оскільки структурна частина депутатського корпусу не може та й не повинна підміняти останній. Протилежне означало б не що інше, як узурпацію державної влади парламентською коаліцією, що прямо заборонено статтею Конституції України.

У цілях подальшої деформалізації регламентних процедур та зменшення питомої ваги вмісту в Регламенті Верховної Ради України нерегламентних за своєю суттю і правовою природою положень **доцільно застерегти від реалізації намагань покладання інформаційного та технічного забезпечення роботи коаліції на структурні формування на кшталт секретаріату коаліції**. Адже таке формування означало б не що інше, як створення додаткових робочих місць в Апараті парламенту. Вважаємо, що в умовах фінансової кризи та тотального скорочення державного апарату цей підхід не є виправданим з фінансової точки зору. Доцільніше **забезпечення діяльності коаліції покласти на секретаріати фракцій, що увійшли до її складу, і не створювати додаткові структурні підрозділи в Апараті Верховної Ради України**.

З нашої точки зору, при конструюванні статусу опозиції слід виходити з того, що **опозицією в парламенті є всі фракції та народні депутати, які не увійшли до складу коаліції**. Протилежний підхід – закріпити положення, згідно з яким опозиційною належить вважати фракцію або об’єднання фракцій, які: 1) заявили, що провадитимуть опозиційну діяльність з трибуни Верховної Ради України; 2) становлять не менше як чверть (чи іншу мінімально визначену кількість) депутатів від конституційного складу парламенту[[42]](#footnote-42). Такий підхід, на нашу думку, матиме наслідком формування у Верховній Раді України відразу трьох частин – коаліції, опозиції та «парламентського болота», яке є пасивним стосовно як коаліції, так і опозиції. З нашої точки зору, опозицією є всі фракції та депутати, які не виявили бажання увійти до складу коаліції, а відтак не поділяють її програмні засади. **В цілях оптимізації діяльності Верховної Ради України та забезпечення її подальшого політичного структурування, слід уникати створення таких прецедентів, які б уможливлювали існування «парламентського болота».**

**Обсяг прав, який слід надати парламентській опозиції, не повинен виходити за межі парламентського права та діяльності парламенту**. Зокрема, резервування прав та формування опозиційного уряду та фіксація його окремих повноважень (наприклад, здійснювати постійний моніторинг діяльності Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади, їх посадових осіб; здійснювати контроль за розробкою та виконанням Держбюджету України в межах парламентського контролю тощо) не матиме процедурного характеру і явно виходитиме за межі предмету правового регулювання Регламенту. **Функціонування внутрішньоопозиційних утворень (опозиційних урядів, секретаріатів тощо) є внутрішньою справою опозиційних фракцій і предметом їх внутрішніх домовленостей, перебіг та результати яких жодним чином не мають характеру процесуальних парламентських правовідносин. Відтак, вони не повинні фіксуватися в Регламенті Верховної Ради України,** попри пропозиції окремих фахівців[[43]](#footnote-43).

З другого боку, надмірними та малореалістичними видаються й пропоновані подекуди ініціативи щодо законодавчої фіксації за опозицією прав на включення питань позачергово без голосування до порядку денного сесії Верховної Ради України, а також на включення підготовлених проектів законів, інших актів Верховної Ради України без голосування до тижневого порядку денного пленарних засідань Верховної Ради України. Реалізація таких пропозицій на практиці спроможна призвести до хаотичного формування порядку денного та тижневого розкладу пленарних засідань Верховної Ради України, що негативно позначиться на якості законотворчої роботи парламенту. Адже у даному разі черговість розгляду парламентом того чи іншого питання ставиться у залежність не від його важливості (нагальності прийняття) та ступеня підготовленості, а від розсуду парламентської опозиції.

**Дискусійними є питання щодо квотування за опозицією певних посад, обрання на які здійснює Верховна Рада України (Рахункова палата, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Вища рада юстиції тощо).** Адже таке квотування обмежуватиме конституційну компетенцію парламенту, оскільки відповідно до пункту 16, пункту 19, пункту 20 частини першої статті 85, частини другої статті 131 Конституції України саме Верховна Рада України як колегіальний орган державної влади є суб’єктом прийняття відповідних кадрових рішень. Тому волевиявлення Верховної Ради України у цих питаннях не може бути поставлене у залежність від рішень тих чи інших організаційних утворень у парламенті через норми нормативно-правового акта нижчої юридичної сили, аніж сама Конституція України.

**Питання квотування виникає і стосовно опозиційних фракцій, за якими в ряді випадків пропонується закріпити посади голів ряду комітетів** (як наприклад, комітетів, до предметів відання яких віднесені питання бюджету, організації і діяльності Верховної Ради України та її органів, свободи слова та інформації, свободи совісті, законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, боротьби з організованою злочинністю та корупцією, прав людини та національних меншин, тощо)**[[44]](#footnote-44).** Цілком очевидно, що в такому випадку принцип пропорційного представництва не діятиме, проте й реалістичність таких надмірних прав для опозиції, навіть у разі її нечисленності та браку єдності серед опозиційних фракцій, викликає сумнів. Адже прийняття рішень щодо такого квотування у кожному окремому скликанні Верховною Радою України знову таки залежатиме від розсуду коаліції.

Слід у цьому зв’язку пригадати, що в парламенті України восьмого скликання принцип пропорційного представництва у керівних посадах комітетів, попри вимоги Регламенту Верховної Ради України та Закону України «Про комітети Верховної Ради України», взагалі не дотриманий. За таких обставин будь-яке квотування посад в комітетах Верховної Ради України виглядає нереалістичним і цілковито залежним від політичних позицій фракцій коаліції, тобто по суті ставить у політичну залежність додержання правових норм, якими часто-густо пропонують наповнити Регламент Верховної Ради України.

Узалежнення ж реалізації правових норм від політичних домовленостей, своєю чергою, суперечить принципові верховенства права, який відповідно до статті 8 Конституції України не лише визнаний, але і діє в Україні. Цілком очевидно, що з огляду на ці міркування, з пропозиціями квотування парламентських посад за опозицією не можна погоджуватися.

Крім того, квотний принцип при розподілі посад у парламентських комітетах є несумісним із принципом пропорційного представництва депутатських фракцій у Верховній Раді України, закріпленим у частині сьомій статті 7 Закону України «Про комітети Верховної Ради України»[[45]](#footnote-45).

**Права опозиції, закріплені в Регламенті Верховної Ради України, мають, на наш погляд, урівноважуватися і деякими заходами відповідальності, зокрема за зрив пленарних засідань, перешкоджання роботі головуючого, блокування трибуни парламенту тощо. Такі заходи можуть мати тимчасовий характер і спиратися на засоби внутрішньопарламентського примусу.**

У вигляді відповідних санкцій можуть бути встановлені такі заходи примусу, як-от: обмеження чи позбавлення права на виступ; оголошення догани з публікацією про це в офіційних друкованих органах; позбавлення або призупинення повноважень лідера опозиції тощо[[46]](#footnote-46).

**Накреслені зауваження і пропозиції, звісно, не охоплюють всього масиву конституційно-правових відносин, пов’язаних з унормуванням організації та діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України та парламентської опозиції.**

**Проте вони підводять до думки про необхідність оптимального розв’язання порушеної проблеми саме в контексті системного й добре продуманого корегування норм Регламенту Верховної Ради України на основі набутого досвіду практичної реалізації відповідних конституційних положень та практики діяльності депутатських об’єднань у парламентах України третього – восьмого скликання.**

**Відповідний законопроект (а згодом – закон), очевидно, має бути достатньо стислим, прагматичним і водночас дієвим з точки зору регулювання відповідного кола парламентських правовідносин.**

**Він, разом з тим, має дати гранично однозначні і зрозумілі відповіді на низку ключових питань, без яких унормування організації та діяльності зазначених парламентських інститутів не відповідатиме критеріям правової визначеності, чіткості і зрозумілості.**

**ДОДАТОК**

**Законопроекти про коаліцію та опозицію, що перебувають на розгляді Верховної Ради України восьмого скликання станом на 30 травня 2016 року)**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| [1066](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52479) | 27.11.2014 | Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про Регламент Верховної Ради України" (щодо забезпечення прав парламентської опозиції) |
| [1066-1](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53080) | 23.12.2014 | Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності парламентської опозиції |
|  |  |  |
| [3061](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56419) | 09.09.2015 | Проект Закону про парламентську опозицію |
| [3061-1](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56464) | 15.09.2015 | Проект Закону про парламентську опозицію |
| [3061-2](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56613) | 24.09.2015 | Проект Закону про парламентську опозицію |
| [4331](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58565) | 30.03.2016 | Проект Закону про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України (щодо забезпечення діяльності коаліції та приведення Регламенту Верховної Ради України у відповідність до Конституції України) |
| [4331-1](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58766) | 15.04.2016 | Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про Регламент Верховної Ради України" (щодо коаліції депутатських фракцій) |

1. [**Совгиря О.**](http://e-cat.scilib.chnu.edu.ua/cgi/irbis64r_12/cgiirbis_64.exe?LNG=uk&Z21ID=&I21DBN=SKS_PRINT&P21DBN=SKS&S21STN=1&S21REF=&S21FMT=fullw_print&C21COM=S&S21CNR=&S21P01=0&S21P02=1&S21P03=A=&S21STR=%D0%A1%D0%BE%D0%B2%D0%B3%D0%B8%D1%80%D1%8F,%20%D0%9E.) Парламентська коаліція – новий суб'єкт конституційного права України / О. Совгиря // Право України. – 2007. - № 2. – С. 14-19; **Совгиря О.В.** Конституционно-правовий статус парламентского большинства (коалиции) и парламентской оппозиции в Украине / О.В. Совгиря // Государство и право. – 2011. - №5. – С. 80-85; **Ющик О.** Правові проблеми конституційного визначення парламентської коаліції в Україні / О. Ющик // Юридична Україна. – 2008. - № 11. – С. 26-30. [↑](#footnote-ref-1)
2. [**Гончарова Т.**](http://e-cat.scilib.chnu.edu.ua/cgi/irbis64r_12/cgiirbis_64.exe?LNG=uk&Z21ID=&I21DBN=SKS_PRINT&P21DBN=SKS&S21STN=1&S21REF=&S21FMT=fullw_print&C21COM=S&S21CNR=&S21P01=0&S21P02=1&S21P03=A=&S21STR=%D0%93%D0%BE%D0%BD%D1%87%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0,%20%D0%A2.) Особливості процесу формування парламентських коаліцій / Т. Гончарова // Віче. – 2009. - № 3. – С. 2-4; [**Древаль Ю**](http://e-cat.scilib.chnu.edu.ua/cgi/irbis64r_12/cgiirbis_64.exe?LNG=uk&Z21ID=&I21DBN=SKS_PRINT&P21DBN=SKS&S21STN=1&S21REF=&S21FMT=fullw_print&C21COM=S&S21CNR=&S21P01=0&S21P02=1&S21P03=A=&S21STR=%D0%94%D1%80%D0%B5%D0%B2%D0%B0%D0%BB%D1%8C,%20%D0%AE%D1%80%D1%96%D0%B9). Широка коаліція і політична стабільність: досвід європейських країн / Ю. Древаль // Наукові записки [Інституту політичних і етнографічних досліджень ім. І.Ф. Кураса]. – К., 2008. – Вип**.** 40. – С. 455-462; [**Стойчик І.**](http://lib.academy.gov.ua/ISAPI/irbis64r_opak71/cgiirbis_64.dll?Z21ID=&I21DBN=DB-2&P21DBN=DB-2&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullw&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=3&S21P02=0&S21P03=A=&S21COLORTERMS=0&S21STR=%D0%A1%D1%82%D0%BE%D0%B9%D1%87%D0%B8%D0%BA%20%D0%86.) Правляча сила. Формування та діяльність парламентської коаліції на основі правлячої більшості: світова практика й українські реалії / І. Стойчик // Віче: Теоретичний і громадсько-політичний журнал. – 2007. - N1/2. – С. 37-40; [**Шиманова О.**](http://e-cat.scilib.chnu.edu.ua/cgi/irbis64r_12/cgiirbis_64.exe?LNG=uk&Z21ID=&I21DBN=SKS_PRINT&P21DBN=SKS&S21STN=1&S21REF=&S21FMT=fullw_print&C21COM=S&S21CNR=&S21P01=0&S21P02=1&S21P03=A=&S21STR=%D0%A8%D0%B8%D0%BC%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0,%20%D0%9E.) Коаліція як різновид міжпартійної комунікації у міжвиборчий період / О. Шиманова // Науковий вісник Ужгородського університету. Серія: Політологія, соціологія, філософія. – 2008. – Вип. 9. – С. 180-184. **Шаранич С.С.** Парламентська більшість (коаліція) та парламентська опозиція: теоретико-правове дослідження. Дис. … канд. юрид. наук / Шаранич С.С. – Ужгород, 2013. – 196 с. [↑](#footnote-ref-2)
3. [**Барабаш Ю.**](http://lib.academy.gov.ua/ISAPI/irbis64r_opak71/cgiirbis_64.dll?Z21ID=&I21DBN=DB-2&P21DBN=DB-2&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullw&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=3&S21P02=0&S21P03=A=&S21COLORTERMS=0&S21STR=%D0%91%D0%B0%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%B0%D1%88%20%D0%AE.) Правові засади функціонування парламентської коаліції: проблеми теорії і практики / Ю. Барабаш // Вісник Академії правових наук України. – 2006. - N2. – С. 56. [↑](#footnote-ref-3)
4. **Савчин М.** Конституціоналізм і природа конституції. Монографія / Савчин М.В. – Ужгород: Поліграфцентр «Ліра», 2009. – С. 189. [↑](#footnote-ref-4)
5. **Зарицька** І.В. Парламентська опозиція як чинник функціонування сучасної демократії: Автореф. дис. ... канд. політ. наук / Зарицька І.В.; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2009. – 16 с. [↑](#footnote-ref-5)
6. **Антонович М.Є**. Правовийстатус парламентської опозиції / Анетонович М.Є. // Треті Конституційні читання**:** Збірка тез наукових доповідей і повідомлень міжнародної наукової конференції молодих учених, аспірантів і студентів присвячена пам’яті академіка права Ю.М. Тодики / За заг. ред. проф. А.П. Гетьман; Нац. юрид. акад. України. – Х.: Права людини, 2010 р. — С. 379; **Чумак В.** Діяльність парламентської опозиції: корисний досвід для України / Чумак В. // Політична реформа очима експертів: значення публічних консультацій : Зб. наук. статей. ― 2007. ― червень. ― С. 33―38.. [↑](#footnote-ref-6)
7. **Мартинюк Р.С.** Перспективи розвитку парламентаризму як форми правління в Україні / Мартинюк Р.С. // Часопис Національного університету "Острозька академія". Серія "Право". – 2012. – №1(5): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n1/12mrspvu.pdf.http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n1/12mrspvu.pdf. [↑](#footnote-ref-7)
8. **Бондар С.С**. Політична опозиція в системі владних відносин України: Автореф. дис. ... канд. політ. наук / Боднар С.С.. – Дніпропетровськ, 2008. – С. 10; **Венгер В.М***.* Конституційно-правові засади впливу парламентських фракцій на здійснення представницького мандата : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.02 / Венгер В.М. – К., 2012. – С. 78-79; **Совгиря О**. Парламентська коаліція в Україні: фактори, що впливають на діяльність, нові реалії правового регулювання / Совгиря О.В. // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2014. – Випуск 60. – С. 178-184. [↑](#footnote-ref-8)
9. **Чуба В.Д**. Конституційно-правовий статус коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України: сутнісний і структурно-функціональний аспекти / Чуба В.Д. // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2016. – Серія «Право». – Вип. 36. – Т. 1. – С. 79. [↑](#footnote-ref-9)
10. [**Барабаш Ю.**](http://lib.academy.gov.ua/ISAPI/irbis64r_opak71/cgiirbis_64.dll?Z21ID=&I21DBN=DB-2&P21DBN=DB-2&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullw&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=3&S21P02=0&S21P03=A=&S21COLORTERMS=0&S21STR=%D0%91%D0%B0%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%B0%D1%88%20%D0%AE.) Правові засади функціонування парламентської коаліції: проблеми теорії і практики / Ю. Барабаш // Вісник Академії правових наук України. – 2006. - N2. – С. 60. [↑](#footnote-ref-10)
11. Закон України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 року // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 11, ст.143. [↑](#footnote-ref-11)
12. **Совгиря О**. Парламентська коаліція в Україні: фактори, що впливають на діяльність, нові реалії правового регулювання / Совгиря О.В. // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2014. – Випуск 60. – С. 183. [↑](#footnote-ref-12)
13. Регламент Верховної Ради України від 16.03.2006 року // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2006, N 23, N 24-25, ст.202. [↑](#footnote-ref-13)
14. Закон України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України» від 08.10.2010 року // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, N 10, ст.64. [↑](#footnote-ref-14)
15. **Чуба В.Д**. Конституційно-правовий статус коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України: сутнісний і структурно-функціональний аспекти / Чуба В.Д. // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2016. – Серія «Право». – Вип. 36. – Т. 1. – С. 76. [↑](#footnote-ref-15)
16. **Совгиря О**. Парламентська коаліція в Україні: фактори, що впливають на діяльність, нові реалії правового регулювання / Совгиря О.В. // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2014. – Випуск 60. – С. 180-181. [↑](#footnote-ref-16)
17. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 68 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини шостої статті 83 Конституції України, частини четвертої статті 59 Регламенту Верховної Ради України стосовно можливості окремих народних депутатів України брати безпосередню участь у формуванні коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України від 6 квітня 2010 року № 11-рп/2010 // Офіційний вісник України  від 23.04.2010. – 2010 р., № 27, стор. 34, стаття 1070, код акту 50586/2010. [↑](#footnote-ref-17)
18. [**Кафарський В.**](http://e-cat.scilib.chnu.edu.ua/cgi/irbis64r_12/cgiirbis_64.exe?LNG=uk&Z21ID=&I21DBN=SKS_PRINT&P21DBN=SKS&S21STN=1&S21REF=&S21FMT=fullw_print&C21COM=S&S21CNR=&S21P01=0&S21P02=1&S21P03=A=&S21STR=%D0%9A%D0%B0%D1%84%D0%B0%D1%80%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9%20,%20%D0%92.%20) Коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України: практика провового регулювання / В. Кафарський // Право України. – 2007. - № 3. – С. 110-111. [↑](#footnote-ref-18)
19. Окрема думка судді Конституційного Суду України Ткачука П.М. стосовно Рішення Конституційного Суду Укра­їни від 17 вересня 2008 р. № 16-рп/2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/ nb16d710-08/paran2#n2. [↑](#footnote-ref-19)
20. Окрема думка судді Конституційного Суду України Ткачука П.М. стосовно Рішення Конституційного Суду Укра­їни від 17 вересня 2008 р. № 16-рп/2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/ nb16d710-08/paran2#n2. [↑](#footnote-ref-20)
21. [**Ковриженко Д.**](http://lib.academy.gov.ua/ISAPI/irbis64r_opak71/cgiirbis_64.dll?Z21ID=&I21DBN=DB-2&P21DBN=DB-2&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullw&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=3&S21P02=0&S21P03=A=&S21COLORTERMS=0&S21STR=%D0%9A%D0%BE%D0%B2%D1%80%D0%B8%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE%20%D0%94.) Коаліційний процес формування уряду в умовах реформування конституційного ладу в Україні / Д. Ковриженко // Парламент. – 2009. - N 4. – С. 2-14. [↑](#footnote-ref-21)
22. [**Барабаш Ю.**](http://lib.academy.gov.ua/ISAPI/irbis64r_opak71/cgiirbis_64.dll?Z21ID=&I21DBN=DB-2&P21DBN=DB-2&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullw&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=3&S21P02=0&S21P03=A=&S21COLORTERMS=0&S21STR=%D0%91%D0%B0%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%B0%D1%88%20%D0%AE.) Правові засади функціонування парламентської коаліції: проблеми теорії і практики / Ю. Барабаш // Вісник Академії правових наук України. – 2006. - N2. – С. 57. [↑](#footnote-ref-22)
23. [**Барабаш Ю.**](http://lib.academy.gov.ua/ISAPI/irbis64r_opak71/cgiirbis_64.dll?Z21ID=&I21DBN=DB-2&P21DBN=DB-2&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullw&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=3&S21P02=0&S21P03=A=&S21COLORTERMS=0&S21STR=%D0%91%D0%B0%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%B0%D1%88%20%D0%AE.) Правові засади функціонування парламентської коаліції: проблеми теорії і практики / Ю. Барабаш // Вісник Академії правових наук України. – 2006. - N2. – С. 57. [↑](#footnote-ref-23)
24. Окрема думка судді Конституційного Суду України Ткачука П.М. стосовно Рішення Конституційного Суду Укра­їни від 17 вересня 2008 р. № 16-рп/2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/ nb16d710-08/paran2#n2. [↑](#footnote-ref-24)
25. **Кампо В.** Проблеми правового регулювання статусу парламентської більшості та парламентської опозиції у Верховній Раді України / Кампо В. // Політичний календар. Інформаційно-аналітичний огляд. - 2003. - № 5 (63). - С. 3-6; **Гонюкова Л.В**. Правова інституціоналізація парламентської більшості та опозиції / Гонюкова Л.В. // Парламентсько-президентська форма правління: Україна та німецький досвід: Збірник наукових праць / За наук. ред. Розпутенка І.В. – К.: “К.І.С.”, 2003. – С. 156-162. [↑](#footnote-ref-25)
26. #  Венеціанська комісія не знає, як реагувати на законопроект про опозицію // <http://khpg.org/index.php?id=1174470171>; Головатий С. Тріада європейських цінностей – верховенство права, демократія, права людини – як основа українського конституційного ладу (частина друга: демократія) / Головатий С. // Право України. – 2013. - №8. – С. 36-37.

 [↑](#footnote-ref-26)
27. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України "Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою" вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 76, 80, 90, 106 Конституції України) від 27 червня 2000 року N 1-в/2000 // Офіційний вісник України  від 11.08.2000. - 2000 р., № 30, стор. 163, стаття 1287, код акту 16360/2000. [↑](#footnote-ref-27)
28. У чинній Конституції України міститься синонімічний аналог цього конструкту – поняття «коаліція депутатських фракцій». [↑](#footnote-ref-28)
29. Див.: **Головатий С**. Тріада європейських цінностей – верховенство права, демократія, права людини – як основа українського конституційного ладу (частина друга: демократія) / Головатий С. // Право України. – 2013. - №8. – С. 35. [↑](#footnote-ref-29)
30. Див.: **Кафарський В.І**. Політичні партії України: конституційно-правове регулювання організації та діяльності. Монографія / Кафарський В.І. – К.: Логос, 2008. – С. 428-429. [↑](#footnote-ref-30)
31. Закон України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України» від 08.10.2010 року // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, N 10, ст. 64. [↑](#footnote-ref-31)
32. Постанова Верховної Ради України «Про заходи з реалізації рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України» від 17.03.2016 року № 1035-VIII **//** Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 14, ст.149. [↑](#footnote-ref-32)
33. Доповідь та Дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України. – 2016. – С. 31. [↑](#footnote-ref-33)
34. Див. докладніше: **Совгиря О.В**. Правовий статус парламентської опозиції: Навч. посіб / Совгиря О.В. – К.: Центр навчальної літератури, 2006. – 264 с.; **Совгиря О.В.** Конституционно-правовий статус парламентского большинства (коалиции) и парламентской оппозиции в Украине / Совгиря О.В. // Государство и право. – 2011. - №5. – С. 80-85; **Шаранич С.С**. Парламентська більшість (коаліція) та парламентська опозиція: теоретико-правове дослідження. Дис. … канд. юрид. наук / Шаранич С.С. – Ужгород, 2013. – 196 с. [↑](#footnote-ref-34)
35. **Селіванов А.О.** Коаліція як суб’єкт конституційного права: невизначеність правового статусу / Селіванов А.О. // Треті Конституційні читання:Збірка тез наукових доповідей і повідомлень міжнародної наукової конференції молодих учених, аспірантів і студентів присвячена пам’яті академіка права Ю.М. Тодики / За заг. ред. проф. А.П. Гетьмана; Нац. юрид. акад. України. – Х.: Права людини, 2010 р. — С. 5-6. [↑](#footnote-ref-35)
36. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 105 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України (справа про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України) від 17 вересня 2008 року № 16-рп/2008 // Офіційний вісник України  від 03.10.2008. - 2008 р., № 72, стор. 109, стаття 2432, код акту 44457/2008. [↑](#footnote-ref-36)
37. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 68 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини шостої статті 83 Конституції України, частини четвертої статті 59 Регламенту Верховної Ради України стосовно можливості окремих народних депутатів України брати безпосередню участь у формуванні коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України від 6 квітня 2010 року № 11-рп/2010 // Офіційний вісник України  від 23.04.2010. – 2010 р., № 27, стор. 34, стаття 1070, код акту 50586/2010. [↑](#footnote-ref-37)
38. **Кульчицька О.В.** Конституційно-правовий статус депутатських фракцій Верховної Ради України: Дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / О.В. Кульчицька. – К., 2009. – С. 190. [↑](#footnote-ref-38)
39. **Совгиря О.** Парламентська коаліція в Україні: особливості законодавчого регулювання / О. Совгиря // Юридичний вісник України. – 2006. – 27 травня – 2 червня. – С. 14. [↑](#footnote-ref-39)
40. **Мацюк А.** Проблеми формування коаліції депутатських фракцій у світлі конституційних положень і вимог Основно­го Закону держави / А. Мацюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\_nbuv/cgiirbis\_64. exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\_FILE\_DOWNLOAD=1&Image\_file\_name=PDF/pp\_2014\_4\_7.pdf. [↑](#footnote-ref-40)
41. **Совгиря О**. Парламентська коаліція в Україні: фактори, що впливають на діяльність, нові реалії правового регулювання / О. Совгиря // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2014. – Випуск 60. – С. 179. [↑](#footnote-ref-41)
42. **Шаранич С.С.** Парламентська більшість (коаліція) та парламентська опозиція: теоретико-правове дослідження. Дис. … канд. юрид. наук / Шаранич С.С. – Ужгород, 2013. – 196 с. [↑](#footnote-ref-42)
43. **Берназюк І.М**.  Проблеми законодавчого закріплення конституційно-правового статусу парламентської опозиції в Україні / Берназюк І.М. // Держава і право. – К., 2008. – Вип.41: Юридичні і політичні науки. – С. 254–261. [↑](#footnote-ref-43)
44. **Берназюк І.М**.  Проблеми законодавчого закріплення конституційно-правового статусу парламентської опозиції в Україні / Берназюк І.М. // Держава і право. – К., 2008. – Вип.41: Юридичні і політичні науки. – С. 254–261; **Кафарський В.І**. Політичні партії України: конституційно-правове регулювання організації та діяльності. Монографія / Кафарський В.І. – К.: Логос, 2008. – С. 432. [↑](#footnote-ref-44)
45. Закон України «Про комітети Верховної Ради України» від 4 квітня 1995 року // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1995, № 19, ст.134. [↑](#footnote-ref-45)
46. **Совгиря О.В.** Констиутційно-правова відповідальність парламентської опозиції в Україні: перспективи законодавчогоо регулювання / Совгиря О.В. // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2006. - № 1. – С. 9-10; **Кафарський В.І**. Політичні партії України: конституційно-правове регулювання організації та діяльності. Монографія / Кафарський В.І. – К.: Логос, 2008. – С. 429-430. [↑](#footnote-ref-46)