



УДК 342.53(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/yuv.v5.2024.9>**С. Лінецький,**

здобувач кафедри права та публічного управління
Закладу вищої освіти «Університет Короля Данила»,
помічник-консультант народного депутата України

КОНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ РЕГЛАМЕНТУ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ: СУТНІСТЬ, НЕОБХІДНІСТЬ, ФОРМИ

Постановка проблеми та її актуальність. Парламент є правовим органом і політичною інституцією водночас; місцем демократичного і справедливого прийняття рішень і партійним форумом для обговорення політичних питань. Таким чином, він повинен однаково передбачати впорядкований набір процедур, забезпечений іноді жорсткими правовими гарантіями. У той же час, такий набір процедур забезпечує гнучкість для політичних акторів, які представляють свої альтернативні, конкуруючі думки у політичному форумі нації, як часто іменують парламент.

Усім парламентам властиво мати внутрішні правила (правила процедури), створені ними самими, які загалом забезпечують задовільне виконання цих двох, часто суперечливих функцій. Парламенти повинні працювати ефективно, встановлюючи та реалізуючи свої програми, але також слід поважати права депутатів і парламентських меншин. Правила процедури, або внутрішні правила, є своєрідними «внутрішніми конституціями» парламентів, визначеними парламентською більшістю для забезпечення справедливих процедур, включаючи обмеження власної сили. Їх можна вважати «конституцією» парламентської роботи не лише тому, що вони містять всі основні внутрішні правила, але й тому, що сам парламент є суверенним державним органом у своєму статусі єди-

ного законодавчого органу держави. Тому більшість сучасних конституцій прямо чи опосередковано декларують автономію парламенту у створенні власних внутрішніх правил.

В Україні правила парламентської процедури, як відомо, кодифіковані в єдиному законодавчому акті, як того вимагає Конституція [1], в акті, що має силу і статус закону та назву «Регламент Верховної Ради України» (далі – Регламент) [2]. Як і Конституція, Регламент також має кілька основних галузей регулювання. Здебільшого в ньому йдеться про процедурний порядок, інтереси більшості (коаліції) й меншості (опозиції) та організаційний порядок. Це стисле визначення містить два типові елементи правової інфраструктури роботи парламенту, правила внутрішнього розпорядку: організацію та процедуру. Незважаючи на самостійність правил внутрішнього розпорядку – або навіть заради нього – існують конституційні критерії, яким правила внутрішнього розпорядку також повинні відповідати. Якщо вони не виконуються, це може стати основою для втручання судових органів та/або конституційних судів [3].

Озираючись на історію українського парламенту періоду незалежності, можна побачити, що Регламент часто виявлявся правовим механізмом не тільки регулювання діяльності парламенту, але й інструментом вирішення багатьох владних





конфліктів [4]. Багато прикладів демонструють феномен того, що в процесі демократизації демократичні процедурні правила стають більш цінними, а раніше маргінальні питання парламентської процедури стають першочерговими з точки зору прийняття рішень і розподілу ресурсів. У результаті, наприклад, законотворчість більше не є беззаперечним вираженням волі держави, а є компромісним рішенням, яке слідує за впорядкованим завершенням демократичних дебатів між багатьма зацікавленими сторонами, репрезентованими у парламенті у вигляді парламентських фракцій і груп. У демократії розподіл влади є перш за все інституційним і регулятивним питанням, а не технічним питанням використання влади. Таким чином, парламентські правила та процедури в основному визначають результат політичних дебатів.

Регламент уособлює вищий ступінь формалізації парламентських процедур, оскільки він систематизує їх, регулює кожен з їх складників у їх тісному взаємозв'язку, визначає черговість кожної парламентської процедури та розподіляє ролі більшості та опозиції в цих процедурах. Значною мірою він виконує важливу допоміжну роль щодо Конституції – процесуалізує роботу парламенту, впорядковує таку роботу, забезпечує її безперервність та зорієнтованість на досягнення результату – практичну реалізацію парламентських функцій і повноважень у чітко визначеному процесуальному порядку.

У зв'язку з проведенням в Україні конституційної та парламентської реформ до обігу у вітчизняній юридичній науці було впроваджено концепт конституціоналізації, через призму якого стали оцінюватися, зокрема, стан і перспективи розвитку як національного права, так і окремих його складових частин. У цьому сенсі поширення дискурсу конституціоналізації на Регламент

видається цілком виправданим та закономірним з огляду на правову природу, сутність і спрямованість цього законодавчого акта.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Концепція конституціоналізації останнім часом привертає увагу значного числа дослідників як в Україні (К. Бабенко, Ю. Барабаш, Н. Бочарова, Ю. Волошин, А. Єзеров, В. Калиновський, В. Кампо, В. Лемак, О. Марцеляк, М. Орзіх, Н. Пархоменко, Т. Подорожна, М. Савчин, О. Скрипнюк, О. Стрельцова, О. Тупицький, В. Федоренко, Я. Червонопищук та ін.), так і за кордоном (Р. Інглхарт, А. Вердросс, М. Лафлін, Дж. МакКормік, Н. Волкер, З. Шабо, Я. Клабберс, А. Петерс, Г. Ульфсейн, Ст. Грюндманн, Х.В. Мікліц, А. О'Донохью, М. Реннер, Р. Кей, У. Фітч, Р. Делано, К. Волтер, Д.З. Касс, А. Гомес-Веласкес та ін.). Увага в ній в основному прикута до осмислення конституціоналізації як новітнього тренду в розвитку конституціоналізму на національну та на наднаціональному рівнях. Акцентується на тому, що конституціоналізація є продуктом реконфігурації традиційних цінностей конституціоналізму; вона сприяє суто легалістичному розумінню конституціоналізму та відхиляється від ширшого поняття політичного конституціоналізму, тобто форми конституційного мислення, спрямованого не лише на правовий порядок, але й на політичну організацію загалом. Зроблено також висновок, що процес конституціоналізації породжується реконфігурацією цінностей конституціоналізму, розширенням їх охоплення та послабленням зв'язку між конституціоналізмом і національною державою. Цей процес спирається на деякі досягнення сучасних конституцій і конституціоналізму в регулюванні урядування, але він відкидає ті аспекти цих сучасних процесів, які ґрунтуються на особливостях історії та культури. Як юридична філософія, конституціоналізація знаменує





піднесення певних конституційних норм – тих, що виражають принципи ліберально-правового конституціоналізму – до статусу раціональних істин. Будучи соціальним рухом, конституціоналізація пов'язана з реструктуризаційними силами «нового урядування» і, як така, формує рух, який поширює певні типи дисципліни на всі дії держави.

Водночас потрібно констатувати, що багатоаспектність конституціоналізації комплексно не осмислювалася на рівні функціонування парламентських структур, у чому можна вбачати суттєву прогалину в юриспруденції. Тому досі проблематика конституціоналізації парламентських процедур, зокрема Регламенту, не набула свого системного наукового вирішення, що детермінує актуальність і необхідність її розв'язання на рівні теоретико-правової науки.

Метою цієї статті є теоретико-правовий аналіз конституціоналізації Регламенту Верховної Ради України та формування на цій основі наукових уявлень щодо сутності, необхідності та форм цього виду конституціоналізації.

Виклад основного матеріалу. Регламент Верховної Ради України є одним з чільних нормативно-правових актів, покликаних упорядкувати та врегулювати парламентське життя в основній його формі буття – реалізації парламентських процедур. Тому цей акт виокремлений з-поміж законів України як на рівні Конституції, так і на рівні Закону України «Про правотворчу діяльність» [5], який зокрема ієрархізує систему законодавства України.

Будучи складним кодифікаційним актом, Регламент за своєю природою охоплює регулятивним впливом надзвичайно широке коло суспільних відносин, які так чи інакше концентруються довкола функціонування єдиного в державі органу законодавчої влади – Верховної Ради України. При цьому Регламент вступає

у складні юридичні зв'язки з іншими законодавчими актами – Конституцією України, законами «Про статус народного депутата України», «Про комітети Верховної Ради України», «Про тимчасові та спеціальні слідчі комісії Верховної Ради України» тощо. Тим самим Регламент разом з цими актами здійснює гармонізований вплив на регулювання парламентських правовідносин. При цьому значною мірою він впливає на таке регулювання не після, а «разом з Конституцією України» [6, с. 164], вивищуючись тим самим над іншими законодавчими актами. Він присутньо сам виступає в ролі своєрідної «малої конституції» для парламенту та його органів і посадових осіб. У зв'язку з цим першорядного значення надається забезпеченню конституціоналізації Регламенту як новій формі його вдосконалення, синхронізації його юридичного впливу разом з Конституцією України.

Йдеться про те, що поряд з горизонтальним ефектом для регулювання парламентських відносин взаємодія Конституції та Регламенту передбачає і вертикальну дію: розташування Регламенту на другій позиції після Конституції в ієрархії законодавчих актів вказує на супідрядність цього законодавчого акта Основному Закону України, що виражається в необхідності наповнення Регламенту нормами, які б формально не суперечили нормам Конституції України, а, крім того, які б надавали конкретизації конституційним нормам, не спотворюючи, не перекожуючи його змісту.

Останнім часом однією з впливових концепцій, яка претендує на аналітичне забезпечення цих процесів і яка набула значного поширення в юриспруденції, стала концепція конституціоналізації. Її значення на сьогодні є доволі розпливчастим, проте достатньо навести бодай найбільш уживані дефінітивні підходи, щоб схопити суть того, про що йдеться в ній.





Отже, у сучасній юриспруденції під конституціоналізацією здебільшого розуміють: 1) вплив на систему законодавства та суспільні відносини у цілому [7, с. 15]; 2) виведення нових норм на основі існуючих шляхом скасування неконституційних правових норм та тлумачення та застосування правових норм відповідно до основного закону [8, р. 61]; 3) узалежнення нормативного змісту галузей права та окремих актів законодавства змістом відповідних конституційних положень та чинною практикою конституційних судів [9, с. 49]; 4) процес проникнення конституційних положень і принципів (цінностей) до структури правової системи з метою поширення їх на всі її структурні елементи [10, с. 307; 11, с. 33, 39]; 5) невинний процес увідповіднення як системи законодавства, так і окремих законодавчих актів, а також практики їх реалізації до ціннісного змісту, ліберальних ідей, закладених у приписах Конституції України, а також міжнародно-правових договорів, насамперед Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, які набувають інтерпретацій як у національних конституційних судах, так і в Європейському суді з прав людини [12, с. 207]. Всі чотири позиції відображають певний підхід до праворозуміння. Перші дві тяжіють до позитивістського погляду на конституціоналізацію, третя «розбавляє» суто позитивістський підхід (акцент на впливі норми на норму) додатковим чинником судового тлумачення конституційних норм, у чому можна побачити елементи соціолого-правового підходу, тим часом як четверта і п'ята позиції втілюють аксіологічну концепцію конституціоналізації, в основі якої лежать конституційні цінності, а не норми.

Безвідносно до її тлумачень і пропонованих у рамках її наукових підходів, можна побачити, що насправду концепція конституціоналізації висвітлює дуже важливу сторону буття права – дефіцит у ньому

Конституції, слабкість та відірваність конституційних норм від реального правового регулювання суспільних відносин. Усвідомлення такого критичного розриву при аналізі «реальності Конституції» часто приводить науковців до висновку щодо необхідності конституціоналізації, яка покликана заповнити нормативний, а часом і ціннісний вакуум у тих ділянках суспільного життя, які регулюються правом, але в яких спостерігається брак конституційного регулювання. Такий брак зовсім не означає недостатньої деталізації на рівні конституційного тексту. Йдеться про інше: більшість законодавчих актів приймаються лише у розрізі формальної несуперечливості конституційним нормам, без урахування закладеного в них глибинного ідейного сенсу, який часто вихолощується у повсякденній законотворчій діяльності, або й без урахування системного зв'язку поміж конституційними нормами.

Конституціоналізації Регламенту сприяє фундаменталізація самої Конституції у правовій системі країни. Адже, по-перше, конституція – це система основоположних норм права в цілому та галузей законодавства. По-друге, вона має найвищу юридичну силу, а інші законодавчі акти приймаються на основі та на виконання конституційних положень, у разі суперечностей застосовуються норми Конституції. По-третє, Конституція є важливим правоутворюючим чинником: безпосередньо дією її норм, нормотворчим вектором у законотворчій діяльності. По-четверте, Конституція виступає основним нормативним критерієм тлумачення та застосування всіх правових актів, здійснення правозастосування [13].

Оскільки саме Регламент визначає порядок законодавчої діяльності, то питання заповнення конституційного вакууму можна з повним правом першочергово адресувати саме йому. При цьому характерним є те, що проблема конституціоналізації Регла-





менту навіть не обговорюється в наукових колах, попри те, що популярною тезою в юриспруденції стала теза про необхідність конституціоналізації цілих галузей права. Проте, очевидно, що перш ніж приступити до серйозного розв'язання цієї надважливої проблеми, законодавець мав би першочергово подбати про забезпечення конституціоналізації самих парламентських процедур і найперше – законодавчої, адже саме вона визначає алгоритми прийняття всіх без винятку законів та програмує розвиток законодавства на перспективу. Отже, одним із ключових та перспективних напрямів модернізації Регламенту має стати його конституціоналізація.

Більше того, вона має бути інституційно безперервною: як сам парламент, так і спеціалізовані конституційно-судові інстанції (передовсім Конституційний Суд України) мають постійно дбати про неухильне додержання вимог Конституції в ході парламентської процедури, у ході розробки і прийняття законів, реалізації інших конституційно визначених повноважень Верховної Ради України. Конституціоналізація має передбачати піднесення ролі в політичній діяльності суб'єктів судової влади, включаючи суди, відповідальні за здійснення судового перегляду та визначення конституційності законів і політики виконавчої та законодавчої гілок влади [14, р. 307].

Але цілком очевидно, що забезпечення лише формальної відповідності конституційним нормам замало. У сенсі конституціоналізації сутність Регламенту та його змісту, а також урегульованим ним відносинам мають відповідати меті, цінностям та принципам конституції [15, с. 89]. Така відповідність має забезпечуватися динамічним впливом Конституції на систему регламентних норм та на регулювання ними відповідних суспільних відносин [7, с. 15]. Це субстантивний вимір конституціоналізації Регламенту. Йдеться про забез-

печення упровадження у практику парламентської діяльності ціннісного осердя Конституції – її нормативно визначених цінностей, які складають внутрішню упорядковану систему, зміст якої розкривається завдяки юриспруденції Конституційного Суду України та Верховного Суду.

У сфері конституціоналізації Регламенту можна виокремити такі її форми залежно від суб'єкта конституціоналізації, як внутрішня (власне парламентська) та зовнішня (її суб'єктами можуть, на наш погляд, виступати Президент України та Конституційний Суд України).

У випадку внутрішньої конституціоналізації йдеться про вжиття самим парламентом, а також його робочими органами – комітетами та тимчасовими комісіями, а також політичним «блоком» парламенту – його фракціями і групами – заходів із унеможливлення прийняття неконституційних рішень. Цьому сприяє створена Регламентом формально досконала ієрархізована система внутрішньопарламентського контролю за конституційністю актів – від експертизи проекту на етапі його внесення і до юридичної експертизи закону перед його прийняттям. Водночас зазначена система давно набула формалізованого статусу і часом просто не спрацьовує, «пропускаючи» завідомо неконституційні рішення, не звертаючи на неконституційність увагу або ж віддаючи неконституційність на «відкуп» короткостроковим політичним інтересам.

Тому внутрішня конституціоналізація парламентської процедури підкріплюється і зовнішньою її формою. Йдеться як про формально-юридичні аспекти забезпечення конституціоналізації Регламенту (ветування главою держави неконституційних, на його думку законів, визнання неконституційними окремих положень Регламенту тощо), але і про неформальні аспекти впливу: можливе визначення главою держави пріоритетів законодавчої діяльності з урахуванням кон-





ституційних цінностей, їх ретрансляцію парламенту в посланнях до нього, у публічних виступах тощо. Йдеться також і про неформальні канали комунікації Конституційного Суду України з парламентом у напрямі усунення конституційних дефектів у парламентській процедурі, забезпечення конституційності відповідних процесів та їх результатів – ухвалюваних парламентом рішень.

Останнім часом конституціоналізація набуває ширшого виміру, включаючи в себе не лише формальне слідування конституційним нормам у законодавчій діяльності, але і правовим позиціям, напрацьованим практикою Конституційного Суду України. Тому у сфері конституціоналізації можна виокремити також судово-процесуальну форму конституціоналізації Регламенту. Йдеться про реалізацію принципів і норм Конституції у Регламенті на основі рішень Конституційного Суду України: насамперед про нормативне визначення змісту Регламенту не лише Конституцією безпосередньо, але й правовими позиціями Конституційного Суду України. Таким чином, йдеться про поєднання процесуального та інституційного аспектів судово-процесуального забезпечення конституціоналізації Регламенту. На рівні інституційному йдеться про діяльність спеціального суб'єкта забезпечення такої конституціоналізації – Конституційного Суду України, на процесуальному рівні йдеться про особливу процедуру вирішення Конституційним Судом України питань, пов'язаних з конституційністю норм Регламенту.

Отже, конституціоналізація Регламенту має такі форми:

1) субстантивну (аксіологічну) – втілення в Регламенті конституційних цінностей, їх розвиток та реалізацію в регламентних нормах та у врегульованих ними суспільних відносинах. Конституціоналізація позначає процес проникнення конституційних принципів у регулювання парламентських відносин як безпосередньо, так і через

опосередковувальну дію Регламенту, який упорядковує значний масив парламентських відносин, а також забезпечує їх трансформацію відповідно до конституційних цінностей і принципів. При цьому способи і форми розкриття таких цінностей та їх утілення в регламентну площину має відбуватися на основі урахування правових позицій Конституційного Суду України та політичних позицій Президента України, який може надавати оцінку конституціоналізації регламентних процедур з урахуванням необхідності втілення в них цінностей верховенства права, гарантованості прав людини, забезпечення народного суверенітету, функціонування демократичної форми народного представництва тощо;

2) формально-юридичну (функціональну) – забезпечення формально-юридичної відповідності положень Регламенту нормам Конституції України. При цьому таке увідповіднення повинно мати місце з урахуванням внесення змін як до Конституції України, так і до Регламенту. У цьому розумінні конституціоналізація Регламенту позначатиме кілька складових: 1) розробку Регламенту на основі Конституції, уникнення в змістові Регламенту неконституційних положень; 2) своєчасне та оперативне приведення Регламенту у відповідність до положень Конституції, у тому числі в разі внесення змін до Конституції України, які набули чинності; 3) продовження дії принципів Конституції України в нормах Регламенту, деталізація та конкретизація положень Конституції в змісті положень Регламенту; 4) беззастережна реалізація конституційних принципів, деталізованих у Регламенті, в ході здійснення парламентських процедур, у діяльності суб'єктів парламентського процесу. Тобто така конституціоналізація має, безумовно, динамічний характер.

При цьому можна виокремити інтенсивний та екстенсивний аспекти «перетворювального ефекту» конституціоналізації парламентських проце-





дур. В інтенсивному сенсі йдеться про те, що перетворювальний ефект цього разу забезпечується таким вренуванням конфліктних аспектів парламентарського процесу, який зумовлює функціонування парламенту в оптимальних параметрах його діяльності з точки зору оперативності та ефективності реалізації покладених на нього конституційних функцій. Натомість екстенсивний аспект полягає у численному зростанні сфери парламентських відносин, що їх упорядковує Регламент, розширюючи сферу дії конституційних принципів і цінностей.

У ході розвитку Регламенту можна помітити три тенденції: 1) розширення переліку об'єктів конституційного впливу шляхом відповідного регламентного врегулювання нових сфер парламентського життя; 2) зняття конфліктності, нормалізація парламентських процедур за рахунок їх якісного упорядкування і підпорядкування дії конституційних принципів і норм, опосередкованих у положеннях Регламенту; 3) поєднання обох вищезазначених тенденцій у ході коригування регламентних норм. Щодо цих аспектів слід застерегти проти бездумного, неконтрольованого розростання регламентних норм, збільшення обсягу регулювання Регламенту без урахування специфіки його предмету та призначення. Зазначене регулювання не може бути надмірно громіздким та казуалістичним, що призведе до нівеляції Регламенту як закону, перетворення його на збірку наддеталізованих інструкцій. Вочевидь це суперечитиме конституційному призначенню цього законодавчого акта.

Висновки. Вищезазначені підходи до окреслення змісту конституціоналізації правових явищ і процесів дають підстави для висвітлення змісту конституціоналізації Регламенту як такої.

Термін «конституціоналізація Регламенту» в найзагальнішому, найширшому тлумаченні позначає форму взаємодії Конституції України та Регламенту,

за якої (взаємодії) здійснюється комплексний вплив Основного Закону держави на Регламент як похідне джерело права.

Особливості такого впливу можуть бути розкриті у більш звуженому тлумаченні сенсі конституціоналізації Регламенту. У цьому розумінні така конституціоналізація позначає собою інтелектуально-вольовий процес увідповіднення змісту, спрямованості, функцій, принципів, регулятивної дії Регламенту як одиничного законодавчого акта із вимогами, прямо чи опосередковано закріпленими на рівні Конституції.

Зважаючи на значення Регламенту як нормативної «матриці» для законодавчого процесу, формування всієї системи законодавства держави, конституціоналізація Регламенту набуває першорядного значення в функціональному, інституційному, нормативно-регулятивному та в ціннісному (аксіологічному) аспектах.

Така конституціоналізація може бути проінтерпретована як процес і як результат процесу впливу Конституції України на «життя» Регламенту в різних його ракурсах і площинах, починаючи від його інституціалізації як окремого законодавчого акта і до структурно-функціонального його оформлення.

Конституціоналізація може бути простежена на рівні правосвідомості суб'єктів ухвалення та реалізації Регламенту як інтелектуально-вольовий процес реалізації на рівні окремого законодавчого акта приписів та цінностей, закладених в матерії Основного Закону України.

Водночас вплив Конституції України на Регламент у розрізі концепції конституціоналізації може бути визначений за такими напрямками.

По-перше, конституціоналізація Регламенту охоплює субстантивну сторону Регламенту: відповідність його змісту, змісту всіх без винятку норм цінностям і принципам, закладеним у Конституції України; змістовне





розкриття через деталізацію означених принципів і цінностей стосовно регулювання парламентських процедур; змістовне збагачення і розвиток означених конституційних цінностей і принципів конституційно релевантними парламентськими процедурами (тобто здійснення зворотного впливу Регламенту на Конституцію в плані збагачення її ціннісно-змістовних характеристик).

По-друге, конституціоналізація Регламенту охоплює формально-юридичну сторону Регламенту: норми останнього мають відповідати нормам Конституції України як нормам вищої юридичної сили, не суперечити їм, не перекручувати і не спотворювати їхнього змісту; конкретизація конституційних норм в нормах Регламенту має здійснюватися за формально визначеними правилами конкретизації правових норм. З урахуванням динаміки змін Регламенту його новелізація має підпорядковуватися імперативам формально-юридичної конституціоналізації. Змінюваність Конституції України та Регламенту мають щільно ув'язуватися і не створювати ефектів часових розривів у справі приведення другого у відповідність до першої. У разі визнання положень Регламенту неконституційними з боку Конституційного Суду України Верховна Рада України має невідкладно вживати заходів для виконання рішень Конституційного Суду України з приведення Регламенту у відповідність до Конституції України.

По-третє, конституціоналізація Регламенту охоплює процесуальну сторону діяльності багатьох уповноважених суб'єктів права, починаючи від суб'єктів права законодавчої ініціативи і закінчуючи Президентом України та Конституційним Судом України, які здійснюють зовнішній конституційний контроль над відповідністю Конституції України ухвалюваних на основі Регламенту рішень, зокрема законів України. У цьому сенсі йдеться про першочерговість

забезпечення конституційної відповідності всієї законодавчої процедури на всіх етапах проходження кожного без винятку проекту закону.

По-четверте, у ході парламентської реформи конституціоналізація Регламенту виступає самостійним проявом (напрямком) цієї реформи, від успішності якої залежить успішність реформування системи парламентаризму в цілому, посилення інституційної спроможності Верховної Ради України, приведення парламентських процедур у відповідність із кращими зарубіжними практиками парламентаризму. Оскільки Регламент детермінує правотворчу діяльність у її вищому прояві (формі) – законодавчій діяльності, то конституціоналізація Регламенту легітимізує процес законодавчої діяльності, надає йому не лише формальної визначеності, але й упорядкованості, прогнозованості, безперервності, дотримання принципів верховенства права та пріоритету прав людини.

Питання конституціоналізації Регламенту залишається перманентно важливим і вкрай актуальним завданням для Верховної Ради України. Можлива наявність у його змісті певних неконституційних положень прирікає парламентські процедури на ймовірність оспорювання в Конституційному Суді України окремих парламентських актів, що негативно позначається як на стабільності правового регулювання, так і на здатності Регламенту відповідати своєму призначенню в системі законодавства України.

Метою цієї статті є теоретико-правовий аналіз конституціоналізації Регламенту Верховної Ради України та формування на цій основі наукових уявлень щодо сутності, необхідності та форми цього виду конституціоналізації. На основі аналізу вітчизняних та зарубіжних досліджень автором сформульовано таке визначення конституціоналізації Регламенту:





у найзагальнішому, найширшому тлумаченні цей термін позначає форму взаємодії Конституції України та Регламенту, за якої (взаємодії) здійснюється комплексний вплив Основного Закону держави на Регламент як похідне джерело права. У більш звуженому тлумаченні така конституціоналізація позначає собою інтелектуально-вольовий процес увідповіднення змісту, спрямованості, функцій, принципів, регулятивної дії Регламенту як одиничного законодавчого акта із вимогами, прямо чи опосередковано закріпленими на рівні Конституції України. Така конституціоналізація може бути проінтерпретована як процес і як результат процесу впливу Конституції України на «життя» Регламенту в різних його ракурсах і площинах, починаючи від його інституціалізації як окремого законодавчого акта і до структурно-функціонального його оформлення. Водночас вплив Конституції України на Регламент у розрізі концепції конституціоналізації може бути визначений за такими напрямками: 1) вона охоплює субстантивну сторону Регламенту (відповідність його змісту, змісту всіх без винятку норм цінностям і принципам, закладеним у Конституції України; змістовне розкриття через деталізацію означених принципів і цінностей стосовно регулювання парламентських процедур; змістовне збагачення і розвиток означених конституційних цінностей і принципів конституційно релевантними парламентськими процедурами); 2) вона охоплює формально-юридичну сторону Регламенту (норми останнього мають беззастережно відповідати нормам Конституції України як нормам вищої юридичної сили, не суперечити їм, не перекручувати і не спотворювати їхнього змісту; конкретизація конституційних норм

в нормах Регламенту має здійснюватися за формально визначеними правилами конкретизації правових норм; з урахуванням динаміки змін Регламенту його новелізація має підпорядковуватися імперативам формально-юридичної конституціоналізації); 3) вона охоплює процесуальну сторону діяльності багатьох уповноважених суб'єктів права (починаючи від суб'єктів права законодавчої ініціативи і закінчуючи Президентом України та Конституційним Судом України), які здійснюють зовнішній конституційний контроль над відповідністю Конституції України ухвалюваних на основі Регламенту рішень, зокрема законів України; 4) у ході парламентської реформи конституціоналізація Регламенту виступає самотійним проявом (напрямком) цієї реформи, від успішності якої залежить успішність реформування системи парламентаризму в цілому, посилення інституційної спроможності Верховної Ради України, приведення парламентських процедур у відповідність із кращими зарубіжними практиками парламентаризму. Оскільки Регламент детермінує правотворчу діяльність у її вищому прояві (формі) – законодавчій діяльності.

Ключові слова: Конституція України, конституціоналізація, Регламент Верховної Ради України, парламентські процедури, правове регулювання, система законодавства України, Президент України, Конституційний Суд України.

Linetskyi S. Constitutionalization of the regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine: essence, necessity, forms

The purpose of this article is a theoretical and legal analysis of the constitutionalization of the Regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine and the formation of scientific ideas





based on this, regarding the essence, necessity and forms of this type of constitutionalization. Based on the analysis of domestic and foreign research, the author formulated the following definition of the constitutionalization of the Regulation: in the most general, broadest interpretation, this term denotes the form of interaction between the Constitution of Ukraine and the Regulation, in which (interaction) the complex influence of the Basic Law of the state on the Regulation as a derivative source of law is carried out. In a narrower interpretation, such constitutionalization means the intellectual-volitional process of matching the content, focus, functions, principles, and regulatory action of the Regulation as a single legislative act with the requirements directly or indirectly established at the level of the Constitution of Ukraine. Such constitutionalization can be interpreted as a process and because of the process of the influence of the Constitution of Ukraine on the «life» of the Regulation in its various angles and planes, starting from its institutionalization as a separate legislative act to its structural and functional design. At the same time, the influence of the Constitution of Ukraine on the Regulation in terms of the concept of constitutionalization can be determined in the following directions: 1) it covers the substantive side of the Regulation (compliance of its content, the content of all norms without exception, with the values and principles laid down in the Constitution of Ukraine; meaningful disclosure through the detailing of the specified principles and values in relation to the regulation of parliamentary procedures; meaningful enrichment and development of the specified constitutional values and principles by constitutionally relevant parliamentary

procedures); 2) it covers the formal and legal side of the Regulation (the norms of the latter must unconditionally correspond to the norms of the Constitution of Ukraine as the norms of the highest legal force, not to contradict them, not to distort or distort their content; specification of constitutional norms in the norms of the Regulation should be carried out according to formally defined rules of specification of legal norms; taking into account the dynamics of changes to the Regulation, its amendment should be subject to the imperatives of formal and legal constitutionalization); 3) it covers the procedural side of the activity of many authorized subjects of law (starting with subjects of law of legislative initiative and ending with the President of Ukraine and the Constitutional Court of Ukraine), which carry out external constitutional control over the conformity of the decisions adopted on the basis of the Regulations, in particular laws of Ukraine, to the Constitution of Ukraine; 4) in the course of the parliamentary reform, the constitutionalization of the Regulation acts as an independent manifestation (direction) of this reform, the success of which depends on the success of the reform of the system of parliamentarism as a whole, strengthening of the institutional capacity of the Verkhovna Rada of Ukraine, bringing parliamentary procedures into line with the best foreign practices of parliamentarism. Since the Regulation determines law-making activity in its highest manifestation (form) – legislative activity.

Key words: Constitution of Ukraine, constitutionalization, Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine, parliamentary procedures, legal regulation, legislative system of Ukraine, President of Ukraine, Constitutional Court of Ukraine.



Література

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 142.
2. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10 лютого 2010 р. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 14–15, 16–17. Ст. 133
3. Gardbaum S. *Due Process of Lawmaking Revisited*. *Journal of Constitutional Law*. 2018. Vol. 21. № 1. URL: <https://scholarship.law.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1670&context=jcl>.
4. Барабаш Ю. Г. Державно-правові конфлікти в теорії та практиці конституційного права: монографія. Харків: Право, 2008. 220 с.
5. Про правотворчу діяльність: Закон України від 24.08.2023 р. № 3354-IX. Відомості Верховної Ради України. 2023. № 93. Ст. 364.
6. Шаповал В.М. Джерела конституційного права України: питання теорії та практики. *Право України*. 2014. № 9. С. 155–170.
7. Теорія і практика конституціоналізації національних систем права та законодавства: український досвід: аналітична доповідь / Шемшученко Ю. С., Барабаш Ю. Г., Скрипнюк О. В., Погребняк С. П. та ін.; відп. ред. Н.М. Пархоменко. Київ: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2012. 128 с.
8. Loughlin M. What is Constitutionalisation? In: Dobner, Petra and Loughlin, Martin, (eds.). *The Twilight of Constitutionalism?* Oxford: Oxford University Press, 2010. P. 47–69.
9. Garlicki L. *Constitutional courts versus supreme courts*. *International Journal of Constitutional Law*. 2007. Volume 5. Issue 1. P. 44–68. P. 49.
10. Волошин Ю. О. Конституційно-правове забезпечення європейської міждержавної інтеграції: теоретико-методологічні аспекти: монографія / За ред. М. О. Баймуратова. Київ: Логос, 2010. 428 с.
11. Подорожна Т. С. Основні засади теорії конституціоналізації вітчизняного законодавства. Теорія і практика конституціоналізації галузевого законодавства України: монографія [наук. ред. Ю. С. Шемшученко, відп. ред. Н.М. Пархоменко]. Київ : Вид-во «Юридична думка», 2013. 308 с.
12. Константий О. До питання конституціоналізації адміністративного права і судочинства України. Підприємництво, господарство і право. 2020. № 2. С. 203–208.
13. Подорожна Т. С. Правовий порядок: теоретико-методологічні засади конституціоналізації: монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2016. 536 с.
14. Laidler P. *The U.S. Department of Justice, National Security and Constitutionalization of Politics Since 9/11*. *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*. 2023. № 6. P. 305–317.
15. Тупицький О. Що вирішує конституціоналізація як зміст конституційного правосуддя. Вісник Конституційного Суду України. 2021. № 5. С. 89–101.