

Спеціалізованій вченій раді Д 26.867.002
з правом прийняття до розгляду та проведення
разового захисту дисертацій на здобуття ступеня доктора філософії
в Інституті законодавства Верховної Ради України
м. Київ, пров. Несторівський, 4

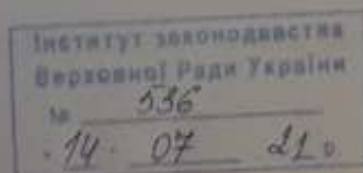
ВІДГУК

офіційного опонента доктора юридичних наук, професора Щербанюк
Оксани Володимирівни на дисертацію Ірклієнка Андрія Ігоровича на
тему: «Бікамералізм в умовах формування конституційної демократії»,
подану на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081
«Право» у галузі знань 08 «Право»

1. Актуальність обраної теми та її зв'язок з науковими
програмами.

Становлення України як суверенної і незалежної, демократичної,
соціальної, правової держави вимагає активізації наукового пошуку,
результатом якого є глибокі теоретичні дослідження, спрямовані на
виявлення так званих «білих плям» у правовій науці та їх подальше усунення.
Таким чином сучасний розвиток конституційно-правової науки ставить перед
собою конкретні проблеми, які визначаються різними факторами та
процесами, що відбуваються в державі. До числа таких проблем слід віднести
дослідження двопалатного парламенту (бікамералізму) в умовах формування
конституційної демократії, оскільки цей тип парламенту є універсальним,
становить основу для забезпечення та фактичної реалізації цілої низки інших
прав та свобод людини. Актуалізація цього питання обумовлюється й тим,
що нині відбувається переформатування однопалатних парламентів у
двопалатні в державах з однопалатною системою, а в країнах двопалатних
парламентів навпаки.

Безумовно, що бікамералізм в тій чи іншій мірі був предметом багатьох
наукових досліджень у різних галузях права. Утім, чимало питань з цієї
проблематики і головне з позиції конституційно-правової науки залишаються
невирішеними.



2. Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій.

Вивчення дисертації, автореферату та публікацій Ірклієнка А.І. дає підстави для висновку, що наукові положення, пропозиції, висновки і рекомендації є обґрунтованими та достовірними, що забезпечується застосуванням широкого спектру загальнонаукових та спеціальних методів наукового дослідження, які концептуально дають змогу дослідити становлення бікамералізму в умовах формування конституційної демократії.

Зазначені чинники зумовлюють актуальність, новизну і практичну значущість дисертаційного дослідження Ірклієнка Андрія Ігоровича на тему: «Бікамералізм в умовах формування конституційної демократії».

Ірклієнко А.І. визначив об'єктом свого наукового дослідження суспільні відносини, що виникають у сфері що виникають у зв'язку і на основі конституційно-правових засад організації і функціонування двопалатних парламентів у сучасних європейських країнах. Це дозволило дисертанту чітко визначити мету і завдання дисертаційного дослідження, а також вдало сформувати його джерельну базу, представлену науковою конституційно-правовою літературою та чинним конституційним законодавством України. Структура дисертаційної роботи Ірклієнка А.І. відповідає її змісту.

Варто відмітити, що бікамералізм в умовах формування конституційної демократії досліджувалось дисертантом у межах науково-дослідної теми Інституту законодавства Верховної Ради України – «Стратегія розвитку законодавства України» (державний реєстраційний № 0103U007975).

Для досягнення визначеної мети та розв'язання поставлених завдань при проведенні даного наукового дослідження Ірклієнко А.І. використовує систему загальнофілософських, загальнонаукових та спеціальних методів пізнання правових явищ. Застосовані дисертантом методи використовувалися в органічному поєднанні, що дало змогу сформувати цілісну методологічну систему дослідження бікамералізму в умовах формування конституційної

демократії, що також можна вважати одним із здобутків дисертаційного дослідження.

Завдяки чітко визначеній меті та завданням, а також вдало обраній методології та джерельній базі дослідження дисертанту вдалося прийти до аргументованих і науково значущих висновків, положень і пропозицій, які виносяться на захист. Серед них слід відзначити:

1. Авторське визначення бікамералізму, під яким слід розуміти «систему парламентського контролю, яка складається з двох палат, є елементом стримувань та противаг, які направлені на захист прав людини шляхом скасування закону, який порушує ці права верхньою палатою парламенту та є невід'ємним елементом конституційної та парламентської демократії.»

2. Пропозиція дисертанта викласти статтю 80 Конституції України, і, відповідно, визначити структуру двопалатного парламенту. Це є особливо актуальним в нинішніх умовах триваючої конституційної модернізації.

3. Автором доведено, що дослідження бікамералізму в умовах формування сучасної конституційної демократії має кілька рівнів, а отже, і наявність різних за якістю методів і прийомів вивчення. Методологічний рівень пов'язаний з тим, що на його основі формується теоретична або концептуальна позиція, яка лежить в основі інтерпретації проблеми або предмета. автор спирається на прийоми структурно-функціонального аналізу і системного підходу. Важливим при аналізі бікамералізму в умовах формування сучасної конституційної демократії представляється використання інституційного підходу, який концентрує увагу на функціонуванні даного інституту, його складових частин, виявляє ступінь їх ефективності і дозволяє виявити ознаки і властивості парламентаризму. Поряд з інституційним підходом в роботі використовується і неоінституційний. При аналізі поставлених в роботі завдань важливу роль відіграє компаративний (порівняльний) підхід, який дозволяє виявити загальне і особливе в різних моделях бікамералізму в умовах формування

сучасної конституційної демократії, зіставивши їх досвід становлення та функціонування.

Також автор спирається на історичний підхід з метою розгляду бікамералізму в умовах формування сучасної конституційної демократії в його послідовному тимчасовому розвитку з урахуванням традицій і закономірностей суспільно-політичного розвитку суспільства і виявлення зв'язків минулого, сьогодення і майбутнього. В роботі також використовується соціологічний підхід, що дозволяє з'ясувати залежність парламентаризму від суспільства, соціальної обумовленості політичних явищ, вплив економічних, соціальних, культурологічних відносин на інститут парламентаризму. З метою з'ясування значення інституту бікамералізму для суспільства і особистості й уточнення їх оцінки даного інституту з точки зору загального блага, справедливості, свободи, поваги до прав людини і поваги його гідності, в даному дослідженні також використовується нормативно-ціннісний підхід.

3. Теоретична цінність і практична значущість наукових результатів.

Теоретичне значення отриманих результатів полягає в узагальненні теоретичних засад запровадження бікамералізму в Україні в умовах формування конституційної демократії, в обґрунтуванні і доповненні дисертантом наукових підходів запровадження бікамералізму в Україні.

Вперше запропоновано розділення повноважень нижньої та верхньої палати парламенту. Верхня палата Верховної Ради України, поряд із законодавчою діяльністю, дає згоду на призначення Президентом України керівників незалежних контрольно-наглядових, регуляторних органів та органів зі спеціальною компетенцією і формування складу відповідних органів (генерального прокурора країни, голови Служби безпеки України, керівників Антимонопольного комітету України, складів Ради Національного банку України, національних регуляторних комісій), а також призначення військового командування, керівництва розвідувальних і спеціальних слідчих

органів (Антикорупційного бюро), підзвітних президенту України і підконтрольних сенату.

Нижня палата Верховної Ради України повинна забезпечити формування Кабінету міністрів України на основі партійного представництва. За дорученням президента України лідер політичної сили, що перемогла на виборах в нижню палату, повинен сформувати уряд. У разі неможливості виконання цього в відведений термін президент доручає формування уряду політичної партії (або блоку політичних партій), яка отримала другий результат на парламентських виборах. Якщо і ці сили виявляться неспроможними, президент України доручає формування Кабінету міністрів України так званого технічного прем'єр-міністру. Тобто мова йде про потребу конституювання в Україні інституту консигнатури. Коаліція Національних зборів визначає кандидатуру прем'єр-міністра і персональний склад уряду України, які вносяться одночасно з Програмою діяльності Кабінету Міністрів України на затвердження Верховної Ради України. Сформований коаліцією Національних зборів уряд несе політичну відповідальність перед Президентом України і Верховною Радою України і є підзвітним і підконтрольним Національним зборам.

Досліджено конституційне закріплення бікамералізму та його реалізація в законодавстві зарубіжних країн: Італійська Республіка, Федеративна Республіка Німеччини, Швейцарської Конфедерації, Франції та Республіки Польща.

Автор зауважує, що Італійський та Швейцарський бікамералізм слугує оптимальним прикладом для запровадження даного парламентського інституту. В Італійській Республіці встановлено, що Конституція Італійської Республіки 1947 р. є найважливішим джерелом італійського парламентського права. Безпосередньо парламенту присвячена глава 1 частини 2 («Організація республіки») Конституції.

Вищим представницьким органом Швейцарської Конфедерації є Союзні збори, які складаються з двох палат: Національної ради і Ради

кантонів. Нерідко обидва цих органи називаються нижньою і верхньою, малою та великою палатами парламенту, але за швейцарським законодавством вони мають рівну вагу, тобто в своїх повноваженнях палати повністю рівноправні, і кожне рішення повинно бути прийнято ними в ідентичній редакції. Швейцарська Конституція визначає Союзні збори як «верховну владу» в країні (ч. 1 ст. 148). Згідно ст. 163-173 Конституції компетенція Союзних зборів поширюється на наступні області: законодавство; зовнішня політика; фінансові питання; формування Союзної ради, обрання Канцлера, союзних суддів, а також призначення вищого командного складу збройних сил; вищий нагляд за всіма державними органами.

6. Проаналізовано існуючу історичну періодизацію утворення перших парламентських систем двопалатних парламентів. Дисертантом досліджено Князівську Раду та Раду Бояр на теренах Київської Русі, Козацькі Ради та парламент Великої Британії та США.

7. Досліджено питання бікамералізму в умовах децентралізації влади. Також наголошено на проблемі його запровадження. Дисертант зазначає, що Представництво територій і їх особливостей, на противагу фактору єдності, не послаблює, а лише посилює політичне самовизначення нації; наявність ще однієї «інстанції», яка буде задіяна в процесі законотворення, дозволяє запобігати поспішності і впливу політичної кон'юнктури при підготовці законопроектів, сприяє підвищенню якості законотворчої діяльності; присутність верхньої палати буде своєрідним запобіжним механізмом від радикалізації рішень нижньої палати, а також від її спроб перетворити законодавчу діяльність в один із засобів політичної та, зокрема, передвиборчої боротьби. Наявність верхньої палати застерігає законодавчий орган від прийняття поспішних рішень в її відносинах з виконавчою владою і главою держави.

Автор також зауважує, що для запровадження двопалатного парламенту необхідна концепція вірності Конституції як невід'ємної

складової члена парламенту. Ключова ідея концепції вірності Конституції полягає в тому, що це особливий тип конституційного праворозуміння, що відбивається у непохитній повазі Конституції держави, відстоюванні в правотворчій і правозастосовчій практиці пріоритету конституційних положень, забезпечення їх стабільності і здійснення дбайливої інтерпретації, неприпустимість довільного розширювального тлумачення конституційних норм з урахуванням політичної кон'юнктури, розвитку інституту конституційної відповідальності.

Дисертаційне дослідження Ірклієнка А.І. містить й низку інших науково значущих висновків, положень і пропозицій, які належним чином аргументовані й обумовлюються змістом і логікою дослідження. Основні положення дисертаційного дослідження знайшли своє відображення у дев'яти наукових статтях, шість з яких опубліковано у фахових виданнях (в т. ч. одна – у зарубіжному), а ще чотири – у збірниках наукових праць.

Також положення дисертаційного дослідження апробувались дисертантом під час його обговорення у відділі проблем розвитку національного законодавства Інституту законодавства Верховної Ради України.

Разом з цим, у роботі мають місце певні позиції, що свідчать про неоднозначність бачення проблеми даного дисертаційного дослідження.

По-перше. Автор апелює до думки науковців, які вважають, що «Бікамералізм», є «звичним політико-правовим явищем сучасного парламентаризму (с. 25 дис.). У цьому контексті вважаємо розширити дане поняття більш точно для того, щоб сформулювати теоретичну основу значення даного терміну.

По-друге, автор наводить декілька підходів до функцій бікамералізму в умовах формування конституційної демократії. Разом з тим, доволі неоднозначно висвітлюється другий підхід. Автор зазначає, що в рамках другого підходу, який визначений як функціональний, парламентаризм визначається крізь призму представницької демократії і функції парламенту,

як теорія, що обґрунтовує діяльність законодавчої влади. Разом з тим, доволі неоднозначно дисертант не обґрунтував у чому полягає «Представницька демократія» як функція і теорія, що обґрунтовує її (с. 37 дис.).

По-третє. У розділі 2 даного дослідження автор описує приклади країн, в яких запроваджена система бікамерального парламентів у країнах Європи. Разом з тим, потребує глибокого дослідження інститут бікамералізму Швейцарської Конфедерації та Німеччини в особливості функціонування верхньої палати ФРН (Бундесрату), якщо буде спричинена політична криза і матиме місце певна неузгодженість в законотворчій політиці.

По-четверте. У Підпункті 3.3.1, розділі 3, автор досліджує питання вірності конституції як невід'ємної складової члена парламенту. Автор стверджує, що питання «Вірності конституції» полягає в тому, що це особливий тип конституційного праворозуміння, що відбивається у непохитній повазі конституції держави, відстоюванні в правотворчій і правозастосовчій практиці пріоритету конституційних положень, забезпечення їх стабільності і здійснення дбайливої інтерпретації, неприпустимість довільного розширювального тлумачення конституційних норм з урахуванням політичної кон'юнктури, розвитку інституту конституційної відповідальності. Разом з тим, питання вірності конституції щодо теоретичної основи цього питання потребує детального дослідження.

По-п'яте. Автор досліджує питання щодо політичної складової бікамералізму. Автор зауважує на тому, що після Революції Гідності постало питання про всебічну реформу роботи парламенту шляхом прийняття регламентних змін. З одного боку це було викликано необхідністю приведення регламентних положень у відповідність до тексту Конституції, ухваленого наприкінці лютого 2014 року, а саме, коли відбулося повернення до редакції Конституції станом на грудень 2004 р. Тоді парламентарі вважали за доцільне здійснювати реформування Регламенту шляхом повернення до редакції, що існувала до внесення змін від 16 жовтня 2010. Вказані зміни до Конституції були внесені 21 лютого 2014 року, а проект Закону №5522 «Про

9
внесення змін до Регламенту», який мав на меті встановити відповідність між Регламентом і новим текстом Конституції було подано через 3 роки, – 9 грудня 2016 року.

Також автор зазначає, що необхідністю політичної складової бікамералізму є парламентська реформа, що передбачає посилення інституційної спроможності Верховної Ради України та забезпечення реалізації її основних функцій: законодавчої, контрольної та представницької. Разом з тим, є певні питання щодо того, як саме політична складова бікамералізму впливатиме на парламентську реформу.

Разом з тим, дані зауваження не є критичними та не принижують науково-практичну значимість дисертаційного дослідження.

Дисертація Ірклієнка Андрія Ігоровича на тему: «Бікамералізм в умовах формування конституційної демократії», не містить текстуальних запозичень без відповідних посилань на першоджерела і не порушує авторське право, визначене і гарантоване Конституцією та законами України.

Дисертація А.І. Ірклієнка виконана та оформлена на належному рівні, відповідає вимогам «Порядку проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії», а її автор, а її заслуговує на присудження йому наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право» галузі знань 08 «Право».

Офіційний опонент:

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри процесуального права
Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича

Оксана ЩЕРБАНЮК

