

УДК 342.4 (477)

Р. С. Мартинюк*кандидат політичних наук,**доцент кафедри державно-правових дисциплін**(Національний університет "Острозька академія")*

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ПРОЕКТУ ЗАКОНУ УКРАЇНИ "ПРО ВНЕСЕННЯ ЗМІН ДО КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ", ВНЕСЕНОГО ДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ 31 БЕРЕЗНЯ 2009 Р.

31 березня 2009 р. Президент України Віктор Ющенко вніс на розгляд Верховної Ради України проект Закону "Про внесення змін до Конституції України" [1], визначивши цей законопроект як невідкладний для позачергового розгляду Парламентом. Законодавча ініціатива Глави держави (після створення Указом Президента Національної конституційної ради) в конституційному процесі лише ще раз засвідчила факт критичної нелегітимності чинного Основного Закону серед широкого суспільного загалу та в середовищі політичної еліти. За інших обставин згадана ініціатива Президента України навряд чи мала б місце. Уже з урахуванням лише цього визначального факту можна вважати даремними спроби відшукати якісь особливі політичні мотиви в діях Глави держави, який апріорі не був вірогідним претендентом на перемогу у президентських виборах у січні 2010 року.

Проект, згідно офіційних роз'яснень, був покликаний здійснити "системне оновлення конституційного регулювання суспільних відносин" [2]. Елементами такого оновлення мали стати, зокрема, посилення конституційних гарантій прав і свобод людини та громадянина;

удосконалення конституційного формату поділу влади та системи стримувань і противаг; забезпечення принципу цілісності державної влади; конституційне закріплення нових форм безпосередньої демократії; перегляд існуючої територіальної організації влади в Україні; усунення присутніх в Основному Законі смислових неузгодженостей.

Наскільки реально вирішувались сформульовані в "Пояснювальній записці" до Проекту завдання?

У Проекті, за змістом ст. ст. 5 та 9 змістовно розмежовувались принципи верховенства права та верховенства закону, чого не простежується в чинному Основному Законі України.

Проект пропонував більш цілісний і детальніше розроблений опис конституційно-правового статусу особи; містив прогресивні положення про права дітей, осіб з обмеженими фізичними можливостями; більш чітко прописав система конституційних обмежень прав та свобод; посилив конституційні, зокрема, процесуальні гарантії прав та свобод.

Вдалими були положення Проекту, які встановлювали імперативність використання референдарної процедури при внесенні змін до Конституції України чи прийнятті її нової редакції. Обов'язкове застосування референдуму теоретично може забезпечити справді народний характер Конституції України, у своїй ідеї слугує попередженню ситуації, коли справа конституційного реформування (прийняття нової Конституції) потрапить до рук обмеженого кола осіб.

Проект розширював застосування форм безпосередньої демократії в Україні. Зокрема, цілком новими для національної конституційно-правової практики були положення про інститут скасувального референдуму, відомого конституційно-правовій практиці Італії та Швейцарії. Важливими були обмеження, спрямовані на деструктивне застосування цього інституту. Суто з теоретико-правових позицій скасувальний референдум як форма безпосередньої демократії не викликає критики, однак порушує

питання про узгодження такої "негативної правотворчості" народу із правом Конституційного Суду України скасовувати неконституційні акти. Наприклад, у Швейцарії домінуюча конституційно-правова теорія обґрунтовує відсутність органу конституційної юрисдикції в цій країні саме з огляду на визнання народу останнім і єдиним суддею в питанні про конституційність нормативно-правових актів Парламенту.

Викликало критику положення про те, що закон, прийнятий всеукраїнським референдумом, після офіційного оголошення його результатів невідкладно підписується та офіційно опубліковується Президентом України. Застосування референдарної процедури – це одна з форм реалізації установчої влади народу. З класичних конституційно-правових позиції неможливо обґрунтувати необхідність скріплення підписом глави держави – органом однієї з так званих встановлених влад (похідних від установчої влади) актів установчої влади народу як умови для надання їм юридичної сили.

Негативною рисою Проекту була також відмова від інституту консультативного референдуму. Водночас конструктивними були положення Проекту про народну законодавчу (конституційну) ініціативу.

Неоднозначної оцінки заслуговують положення розділу про Національні Збори України – двопалатний Парламент України. Розгляд питання про запровадження верхньої палати у структурі Парламенту України в будь-якому випадку не може бути простим, оскільки порушує цілу низку інших, супутніх питань. Взагалі, запровадження двопалатного представницького органу доцільне на тому етапі розвитку державності, коли в силу розвитку партійної системи є можливим утворення хоча б ідеологічно близької партійної більшості в нижній і верхній палатах парламенту; за інших умов запровадження другої палати парламенту провокує деструктивне протистояння палат у парламентських процедурах. З огляду на цю обставину перехід до бікамеральної структури українського

Парламенту повинен відбуватися за наслідками розвитку партійної системи України, партійної структуризації самого представницького органу й формування стабільної парламентської більшості. Однак принаймні слід позитивно оцінити визначення Сенату як слабкої верхньої палати, тобто наділення її правом відносного вето. Положення абз. 5 ст. 107 Проекту про те, що вето Сенату могло бути подолане Палатою депутатів простою більшістю голосів від її загального складу могло забезпечити оптимальну форму міжпалатної взаємодії в законодавчому процесі. У суспільстві з низькою політичною і правовою культурою, значною кількістю маловпливових партій, представлених у парламенті й застосуванням пропорційної виборчої системи на виборах до нижньої палати представницького органу (а відтак, відсутності у верхній та нижній палаті стабільної центристської більшості, здатної забезпечити конструктивну міжпалатну взаємодію) двопалатна структура парламенту вже сама по собі гальмуватиме законодавчий процес. Але ще більше цей чинник спрацюватиме в парламенті із сильною верхньою палатою. Тому в Україні доцільно запроваджувати представницький орган із слабкою верхньою палатою й лише тоді, коли ефективність функціонування такого Парламенту буде забезпечена відповідним розвитком партійної системи та політичної і правової культури владної еліти.

Конструктивним було запровадження ст. 98 Проекту інституту інтерпеляції (усталеної у практиці розвинених зарубіжних країн форми парламентського контролю за урядом) у її класично-європейському конституційному форматі. Позитивно слід також оцінити положення Проекту (ст. 99) про те, що розгляд Палатою депутатів питання про відповідальність Кабінету Міністрів України мав проводитись не раніше ніж через три дні після внесення такої пропозиції. Згадане положення безсумнівно сприяло б більш виваженому застосуванню інституту парламентської відповідальності уряду.

Позитивно слід було б оцінити вилучення із Проекту положення (передбаченого ст. 87 чинної Конституції України) про заборону Парламенту достроково припиняти повноваження Уряду протягом року після схвалення його Програми діяльності. В умовах застосування парламентського способу формування уряду вищий орган виконавчої влади може існувати доти, доки існує парламентська більшість, яка його сформувала, а дії уряду відповідають політичним інтересам цієї більшості. Кажучи більш спрощено, парламентська відповідальність уряду вимагає, щоб уряд діяв доти, доки його склад і дії відповідають інтересам парламентської більшості. Згаданий принцип свого часу був дотриманий Проектом.

Проект встановлював оптимальні обсяги недоторканності членів Парламенту: хоча депутати і сенатори не можуть бути затримані чи заарештовані без згоди відповідної палати, притягнення до кримінальної відповідальності депутатів і сенаторів здійснюється в загальному порядку.

Позитивно слід оцінити поєднання, за змістом ст. 97 Проекту, солідарної та індивідуальної відповідальності Уряду перед Палатою депутатів із застереженням про те, що рішення про відставку окремих міністрів Кабінету Міністрів України ухвалювалось би Палатою за поданням Прем'єр-міністра України. Таке обмеження на застосування відповідальності окремих міністрів попереджувало б зловживання Палатою депутатів правом припиняти повноваження окремих членів Уряду з політичних мотивів, забезпечувало необхідну стабільність Уряду.

Конструктивним було закріплення за Сенатом як органом більш фаховим за своїм складом установчих повноважень, які загалом відбивали важливу установчу роль верхньої палати Парламенту.

З огляду на теоретичні підходи, сприйняті в континентально-європейській державно-правовій доктрині до визначення функціональної природи інституту президента у змішаній формі правління, слід визнати

вдалим закріплення за Президентом України таких ключових у його статусі повноважень, як здійснення керівництва у сферах зовнішньополітичної діяльності, оборони і безпеки держави; верховного командування Збройними Силами України. Схвальної оцінки заслуговують також положення Проекту про призначення на посади та звільнення з посад Главою держави вищого командування Збройних Сил України, інших військових формувань, призначення Президентом України Генерального прокурора України, а також Голови Служби безпеки України, Голови Національного бюро розслідувань України, керівників інших державних органів, які здійснюють досудове слідство, Голови Служби зовнішньої розвідки України. Глава держави об'єктивно потребує відповідних установчих повноважень для головування в галузях управління, що за своєю функціональною суттю та необхідністю прийняття оперативних рішень вимагають активного здійснення принципу одноосібного керівництва. Насамперед, такими галузями є сфера забезпечення національної безпеки і суверенітету держави (зокрема, сфера керівництва Збройними силами), сфера забезпечення конституційної законності (сфера захисту прав людини). Це цілком обумовлюється статусом Глави держави в Україні як гаранта національної безпеки і суверенітету держави, територіальної цілісності України, прав та свобод людини і громадянина.

Заслужувала критики вимога ст. 108 Проекту про необхідність підписання Президентом України закону як умови набуття ним чинності після подолання вето Глави держави Палатою депутатів. Вимога підпису Главою держави ним же ветованих законів фактично провокує відновлення проблеми "провалу" Президентом України законів, щодо яких його вето було подолане Парламентом, але які Глава держави, всупереч конституційній вимозі, свідомо не підписав – проблеми, яка стала характерною рисою періоду президентства Л. Кучми.

Конструктивним було закріплення ст. 112 Проекту арбітражної функції Глави держави (функції забезпечення принципу єдності державної влади), що є титульною в характеристиці конституційно-правового статусу президента у змішаній формі правління.

Позитивної оцінки заслуговує спосіб визначення дати чергових виборів Президента України, які проводяться не пізніше ніж за дев'яносто днів до завершення строку, на який обрано Главу держави. Такий спосіб визначення дати виборів попереджував би ситуацію припадання цієї дати на святковий день.

Однозначно позитивної оцінки заслуговувало передбачене право Президента України скасовувати акти Кабінету Міністрів України з питань зовнішньополітичної діяльності, оборони і безпеки держави після консультацій із Прем'єр-міністром України. Згадане право слугувало б важливим конституційним інструментом забезпечення реального статусу Президента України як керівника у відповідних сферах, дозволило б попередити конфліктний дуалізм компетенцій Президента України та Прем'єр-міністра України у сферах зовнішньополітичної діяльності, оборони і безпеки держави.

Неоднозначної оцінки заслуговує порядок здійснення процедури імпічменту щодо Президента України, який передбачався в Проекті. Вилучення із цієї процедури Верховного Суду України як суб'єкта, що визначає наявність чи відсутність у діях Президента України ознак складу злочину загрожувало перетворити питання про це на предмет політичної доцільності в руках Сенату. З огляду на статистичну рідкісність імпічменту як способу дострокового припинення повноважень глави держави в державно-правовій практиці усіх країн світу, слід схвально оцінити у аналізованому Проекті зниження вимоги кваліфікованої більшості голосів senatorів до двох третин від складу Сенату на заключній стадії процедури.

Конструктивним було закріплення у Проекті положення про те, що в разі дострокового припинення повноважень Президента України на період до вступу на пост новообраного Глави держави виконання його повноважень (крім передбачених Конституцією виключень) здійснювалось би Головою Сенату. Згадка про відповідну практику знаходить місце в конституційних текстах таких розвинених зарубіжних країн як Сполучені Штати Америки, Франція.

Беззастережно схвальної оцінки заслуговувала закріплена Проектом процедура формування Уряду за участі Глави держави та Парламенту (точніше, нижньої палати – Палати депутатів). Ця процедура вдало збалансовувала б інструменти участі у формуванні Уряду Глави держави, Палати депутатів та Прем'єра. Щодо останнього суб'єкта, то право Прем'єра особисто підібрати "команду" міністрів слугувало б стабільності та високій функціональній ефективності Уряду, оперативності та злагодженості дій міністрів. Хоча Кабінет Міністрів України – орган колегіальний, за визначальної ролі Прем'єра в його формуванні стає можливим організоване й узгоджене прийняття Урядом рішень. Формуючи Уряд і визначаючи склад Кабінету Міністрів України, Прем'єр-міністр України тим самим забезпечує певну узгодженість поведінки його членів: міністри входитимуть в Уряд за запрошенням Прем'єр-міністра України і добре пам'ятатимуть це.

Важливим засобом забезпечення належного урахування інтересів коаліційної парламентської більшості у процедурі формування складу Уряду, згідно Проекту, передбачалась парламентська інвеститура Кабінету Міністрів України – схвалення представницьким органом Програми діяльності Уряду, що водночас є схваленням і складу Уряду. Ст. 128 Проекту вказувала, що Прем'єр (уповноважений політичної партії, яка за підсумками виборів до Палати депутатів отримала найбільшу кількість депутатських мандатів) зобов'язаний сформувати та внести у

двадцятиденний строк на розгляд Палати депутатів пропозиції щодо персонального складу Кабінету Міністрів України разом із Програмою його діяльності. Уряд, що заручився в такий спосіб довірою Парламенту, вважався б легітимним і зміг приступити до виконання своїх повноважень. Парламентська інвеститура Уряду обумовлювала логіку його парламентської відповідальності: невідповідність (як і неефективність) дій Уряду визначеним у Програмі умовам спричиняла б постановку в Палаті депутатів питання про відповідальність Кабінету Міністрів України.

Застосування такого парламентського способу формування Уряду дозволило б утворити сильну, стабільну виконавчу владу, спроможну до ефективного співробітництва із представницьким органом. Уявляється, що саме така модель організації виконавчої влади відповідала б завданню утвердження в національній державно-правовій практиці змішаної форми правління в умовах незавершеності розвитку парламентаризму.

Вдалими були передбачені й наступні процедури, що могли бути спричинені неспроможністю коаліційної більшості ухвалити склад Уряду та Програму його діяльності за результатами зазначених дій Глави держави і Прем'єра. Якщо в установлений строк Палата депутатів не затвердила персональний склад Уряду і Програму його діяльності, то Президент України протягом трьох днів доручав сформувати та внести у двадцятиденний строк на розгляд Палати депутатів пропозиції щодо персонального складу Кабінету Міністрів України разом із Програмою його діяльності кандидатові на посаду Прем'єр-міністра України, уповноваженому політичною партією, яка за підсумками виборів до Палати депутатів отримала другу за чисельністю кількість депутатських мандатів. У разі, якщо протягом десяти днів після застосування цієї процедури Палата депутатів не затвердила персональний склад Уряду і Програму його діяльності, то Президент України самостійно визначав кандидата на посаду Прем'єра, якому доручав у тридцятиденний строк

внести до Палати депутатів пропозиції щодо персонального складу Уряду та Програму його діяльності. Якщо в десятиденний строк після внесення відповідних пропозицій Палата депутатів не затвердила персональний склад Уряду і Програму його діяльності, Президент України розпускав би нижню палату і призначав до неї позачергові вибори.

Зазначені процедури виходу із кризової ситуації, що могла виникнути навколо формування Уряду, є цілком логічними: у змішаних формах правління коаліційна більшість і утворений на її основі уряд складають єдиний блок влади. Тому неспроможність парламентської більшості в розумний строк сформувати уряд за наявної розстановки партійних сил у Парламенті прогнозує неефективність усього механізму держави й потребує надання кредиту довіри виборців іншим партійно-політичним силам (силі).

Закріплюючи парламентську відповідальність Уряду й позбавляючи Главу держави права достроково припинити повноваження Кабінету Міністрів України, Проект конструював змішану парламентарно-президентську форму правління. Такий формат влади є у своїй суті, безумовно, більш демократичним, аніж президентсько-парламентарна республіка. Однак позбавлення Президента України права відправляти у відставку Прем'єра загрожувало надто ослабити позиції Глави держави у відносинах з Урядом у ситуації, коли парламентська більшість, на яку спирався Уряд, була б опозиційною Главі держави. Поміркованим способом попередження цієї ситуації могло б бути закріплення за Президентом України права достроково припинити повноваження Уряду, скориговане вимогою згоди Прем'єра на відставку у формі його відповідної заяви Главі держави, як це має місце в П'ятій Французькій Республіці.

З огляду на крайню актуальність у нашій державі проблеми добору суддівських кадрів слід було б лише привітати встановлені Проектом

кілька більш жорстких конституційних критеріїв добору кандидатів на зайняття посади судді: досягнення двадцятисемилітнього віку, проходження підготовки для роботи суддею в закладі спеціальної підготовки суддів та необхідність складання кваліфікаційного іспиту (ст. 141).

Конструктивним було закріплення у Проекті положення про те, що повноваження судді могли бути зупинені Вищою радою юстиції України в разі обвинувачення його у вчиненні злочину або для усунення порушення вимог щодо несумісності.

Принаймні короткого коментаря потребують положення ст. ст. 147 та 149 Проекту, які закріплювали повноваження на призначення судді Конституційного Суду України на посаду рішенням Сенату за поданням Президента України та закріплювали за Сенатом повноваження звільняти суддю Конституційного Суду України з посади за поданням Президента України в разі закінчення строку, на який його було призначено та з інших конституційно передбачених підстав. З точки зору створення ефективних інституційно-процесуальних гарантій незалежності (зокрема, позаполітичності) та неупередженості органу конституційної юрисдикції в його діяльності бажаним є залучення до процесу формування персонального складу Конституційного Суду України оптимально широкого числа суб'єктів, що представлятимуть відповідні вищі органи влади держави. Адже основним предметом діяльності органу конституційної юрисдикції має бути розгляд так званих компетенційних спорів – спорів про межі компетенції між вищими органами держави, які й повинні приймати урівноважену участь у формуванні складу Конституційного Суду України. Що ж стосується передбаченої свого часу Проектом процедури припинення повноважень суддів Конституційного Суду України, то вона потребувала більш серйозної критики. Згадана процедура викликала принаймні кілька запитань. Відповідне положення

Проекту (ст. 149) вказувало, що рішення про звільнення з посади судді Конституційного Суду України з підстав порушення суддею вимог щодо несумісності та присяги ухвалювалось Сенатом за поданням Президента України не менш як двома третинами від його загального складу. Чи не стали б згадані підстави причиною для зловживання Президентом України або (спільно із) Сенатом правом достроково припинити повноваження судді Конституційного Суду України з мотивів політичної доцільності? Можлива постановка й іншого запитання. Якщо суддя Конституційного Суду України дійсно порушив би вимоги щодо несумісності або присягу, то чи не стала б вимога двох третин голосів від загального складу Сенату для припинення повноважень судді інструментом для блокування зміщення судді з посади? Безумовно, що зменшення кількості голосів сенаторів для припинення повноважень судді з підстав порушення ним вимог щодо несумісності чи присяги уможливила б ще більші зловживання з політичних мотивів. З огляду на проблему забезпечення принципу самостійності судів і незалежності суддів є очевидним, що передбачений Проектом порядок дострокового припинення повноважень судді Конституційного Суду України з підстав порушення суддею вимог щодо несумісності чи присяги був невдалим. Найкраще, щоб відповідне повноваження було віднесене до відання Вищої Ради юстиції – органу, який як ніякий інший орган (принаймні теоретично) володіє необхідною компетентністю й неупередженістю для вирішення такого роду питань.

Слід було привітати визнання Проектом Кабінету Міністрів України суб'єктом подання до Конституційного Суду України з питань відповідності Конституції України (конституційності) актів палат Національних Зборів України та Президента України. Досі Кабінет Міністрів України позбавлений можливості оскаржувати до органу конституційної юрисдикції акти Глави держави та Парламенту з точки зору їх конституційності. Згадане право Уряду збалансовувало б його

положення в системі стримувань і противаг у відносинах із Парламентом та Главою держави.

Цілком конструктивним було визнання Проектом права особи звертатися до Конституційного Суду України з конституційною скаргою на ухвалене судом загальної юрисдикції остаточне рішення, що стосувалось конституційних прав і свобод цієї особи, якщо вона вважала, що закон, який було застосовано при вирішенні її справи, суперечить Конституції України. Схожа практика має місце в діяльності Федерального конституційного суду Німеччини.

Підсумовуючи узагальнений аналіз Проекту, важливо відмітити, що в цілому він пропонував більш ефективну й життєздатну конструкцію влади. Це вбачається насамперед у спробі подолання актуальної на сучасному етапі розвитку Української держави проблеми функціональної недостатності інституту президента. Проект надавав Главі держави конституційні інструменти реального здійснення його статусу керівника у сферах забезпечення національної безпеки і суверенітету держави, конституційної законності та сфері зовнішньополітичної діяльності держави. Визначальна роль Прем'єра у процедурі формування Уряду сприяла б його стабільності, досягненню високого професійного рівня, оперативності у прийнятті рішень, кажучи узагальнено, ефективності політики Кабінету Міністрів України. Схвалення нижньою палатою Парламенту Програми діяльності Уряду разом із його персональним складом інституціоналізувала б типовий для західних змішаних республік конструктивний характер взаємин між органами законодавчої і виконавчої гілок влади. Створення Сенату – більш фахової за своїм складом верхньої палати Парламенту обмежувало б вплив деструктивних партійних чинників, від яких об'єктивно страждає діяльність нижніх палат чи однопалатних парламентів, що формуються на партійній основі. Загалом Проект був досить продуманим документом; без перебільшення – це

серйозна фахова розробка. Разом із тим, він не був позбавлений вад, про які йшлося вище. І нарешті, що особливо важливо, поділ влади та організація системи стримувань і противаг за змістом Проекту найменшою мірою, у порівнянні з текстами Конституції України в її первинній і чинній редакціях, відображали вплив партійно-корпоративних чинників. Тому незважаючи на те, що Проект був відхилений та знятий з розгляду наприкінці жовтня 2009 року, він все ж заслуговує на те, щоб бути врахованим у подальшій роботі над вдосконаленням чинної Конституції України.

Список використаних джерел

1. Проект Закону України "Про внесення змін до Конституції України" [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511=34882&pf35401=138340
2. Пояснювальна записка до Проекту Закону України "Про внесення змін до Конституції України" [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511=34882&pf35401=138387

Мартинюк Р. С.

Конституційно-правовий аналіз проекту Закону України "Про внесення змін до Конституції України", внесеного до Верховної Ради України 31 березня 2009 р.

У науковій статті здійснено конституційно-правовий аналіз проекту Закону України "Про внесення змін до Конституції України", внесеного 31 березня 2009 р. до Верховної Ради України для позачергового розгляду. Дослідник акцентує увагу на дискусійних питаннях, пов'язаних із

передбаченою Проектом формою правління та її ключовим компонентом – системою стримувань і противаг

Ключові слова: конструкція влади, змішана форма правління, установча влада, парламент, глава держави, уряд, прем'єр-міністр, орган конституційної юрисдикції, дуалізм компетенцій, компетенційні спори

Мартынюк Р. С.

Конституционно-правовой анализ проекта Закона Украины "О внесении изменений в Конституцию Украины", внесенного в Верховную Раду Украины 31 марта 2009 г.

В научной статье делается конституционно-правовой анализ проекта Закона Украины "О внесении изменений в Конституцию Украины", внесенного 31 марта 2009 г. Верховному Совету Украины для внеочередного рассмотрения. Исследователь заостряет внимание на дискуссионных вопросах, связанных с предусмотренной Проектом формой правления и её ключевым компонентом – системой сдержек и противовесов

Ключевые слова: конструкция власти, смешанная форма правления, учредительная власть, парламент, глава государства, правление, премьер-министр, орган конституционной юрисдикции, дуализм компетенций, компетенционные споры

Martyniuk R. S.

The constitutional and legal analysis of the Draft Law of Ukraine "About Amendments to the Constitution of Ukraine", introduced in March 31, 2009 to the Verkhovna Rada of Ukraine

The constitutional and legal analysis of the Draft Law of Ukraine on Amendments to the Constitution of Ukraine introduced in March 31, 2009 to the Verkhovna Rada of Ukraine for the extraordinary consideration is analyzed in

the article. The researcher draws his attention to the controversial questions connected with the stipulated by the Draft form of government and its key component – the checks and balances system

Key words: structure of the authorities, mixed form of government, constituent authority, parliament, head of state, government, Prime Minister, constitutional jurisdiction body, dualism of competences, competence dispute