

УДК 342.52

С.Р. Станік,

аспірант кафедри конституційного права
Національний університет «Одеська юридична академія»

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ УКРАЇНИ: СТАН ДОСЛІДЖЕНОСТІ ПРОБЛЕМИ

Анотація. У статті здійснено аналіз монографічних досліджень І.В. Рижук та В.В. Гецько, які приділили значну увагу конституційно-правовій відповідальності народних депутатів України. Розглянуто найбільш дискусійні питання, пов'язані з визначенням цього поняття, а також перспективи удосконалення законодавства України про конституційно-правову відповідальність парламентаріїв.

Ключові слова: юридична відповідальність парламентаріїв, конституційно-правова відповідальність парламентаріїв, конституційно-правовий статус парламентаріїв, парламентарії, народні депутати України, парламент, Верховна Рада України.

Постановка проблеми. Напередодні чергових парламентських виборів в Україні все частіше починають проголошуватись передвиборні обіцянки, здебільшого сповнені популізмом та спрямовані на те, щоб знайти відгук у широких верств населення. Більшість з них так і залишається обіцянками, навіть якщо кандидати будуть обрані до Верховної Ради України. Адже конституційно-правова відповідальність в Україні є одним з тих інститутів конституційного законодавства, практична реалізація яких є часто утрудненою, а часто і взагалі неможливою. Наприклад, виборці не мають можливості відкликати народного депутата України. І це тільки один з прикладів того, що подальше удосконалення законодавства про конституційно-правову відповідальність парламентаріїв в Україні потребує належного теоретичного підґрунтя.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Утворити належне теоретичне підґрунтя, яке б сприяло подальшому удосконаленню законодавства про конституційно-правову відповідальність народних депутатів України, можливо за умови аналізу вже існуючих напрацювань з цього питання. Наразі в українській юридичній літературі немає робіт, які були б повністю присвячені конституційно-правовій відповідальності парламентаріїв. Але слід відмітити два монографічних дослідження, присвячених повністю або здебільшого конституційно-правовій відповідальності парламентаріїв:

— дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук В.В. Гецько на тему «Конституційно-правова відповідальність народних депутатів України та депутатів місцевих рад: проблеми теорії та прак-

тики», яка була успішно захищена у м. Ужгород у 2015 р.;

— дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук І.В. Рижук на тему «Конституційна модель відповідальності парламентаріїв: порівняльно-аналітичне дослідження», яка була успішно захищена у м. Ужгород у 2016 р.

Формулювання цілей статті.

Метою статті є проаналізувати дослідження українських вчених — фахівців з конституційного права, у яких значну увагу приділено питанням конституційно-правової відповідальності народних депутатів України.

Основний матеріал. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук І.В. Рижук на тему «Конституційна модель відповідальності парламентаріїв: порівняльно-аналітичне дослідження» (м. Ужгород, 2016 р.) має наступну архітектуру:

— Розділ 1 «Генеza та доктринальні дослідження конституційно-правової відповідальності парламентаріїв»;

— Розділ 2 «Конституційно-правова відповідальність парламентаріїв: поняття, регламентація та види» (у т.ч. поняття та ознаки конституційно-правової відповідальності парламентаріїв в Україні, її правова регламентація в Україні та зарубіжних країнах, а також класифікація конституційно-правової відповідальності парламентаріїв в Україні та зарубіжних країнах);

— Розділ 3 «Механізм реалізації конституційно-правової відповідальності парламентаріїв в Україні та зарубіжних країнах» (у т.ч. підстави конституційно-правової відповідальності парламентаріїв та процедура притягнення до конституційно-правової відповідальності парламентаріїв в Україні та зарубіжних країнах).

Така структура дослідження була обрана І.В. Рижук для досягнення поставленої мети роботи. Автор сформулювала, що «метою дисертаційного дослідження є комплексний конституційно-правовий аналіз, який включає в себе розгляд історичних, теоретико-правових, практичних аспектів конституційно-правової відповідальності парламентаріїв, а також виявлення суперечностей та недоліків правового регулювання підстав та порядку застосування заходів даного виду відповідальності, які передбачені національним законодавством щодо депутатів парламенту, аналіз практичних проблем її реалізації, а також розробка рекомендацій щодо вдосконалення законодавства у сфері, яка нами досліджується» [1, с. 2].

План дисертації В.В. Гецько побудовано наступним чином:

— Розділ 1 «Доктринальні дослідження та нормативно-правова регламентація конституційно-правової відповідальності народних депутатів України та депутатів місцевих рад» (у т.ч. генеza наукової думки про конституційно-правову відповідальність в національній юриспруденції, законодавче регулювання конституційно-правової відповідальності народних депутатів України та депутатів місцевих рад: вітчизняний та зарубіжний досвід, конституційно-правова відповідальність як елемент конституційно-правового статусу народних депутатів України та депутатів місцевих рад);

— Розділ 2 «Поняття та юридична природа конституційно-правової відповідальності народних депутатів України та депутатів місцевих рад» (у т.ч. поняття та принципи конституційно-правової відповідальності народних депутатів України та депутатів місцевих рад, а також її функції);

— Розділ 3 «Основні напрямки забезпечення конституційно-правової відповідальності народних депутатів України та депутатів місцевих рад» (у т.ч. конституційні санкції та конституційно-правова відповідальність як засіб забезпечення конституційності та законності в діяльності народних депутатів України та депутатів місцевих рад, а також правові позиції Конституційного Суду України з питань конституційно-правової відповідальності народних депутатів України та депутатів місцевих рад і їх реалізація).

Така структура дисертації була обрана В.В. Гецько з огляду на поставлену при написанні роботи мету — «вивчення конституційно-правової відповідальності народних депутатів України та депутатів місцевих рад як різновиду юридичної відповідальності з певними особливостями та специфікою, з'ясування актуальних проблем правового регулювання конституційно-правової відповідальності депутатів та формування пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання конституційно-правової відповідальності народних депутатів України та депутатів місцевих рад» [2, с. 2].

Таким чином, у монографічних дослідженнях В.В. Гецько та І.В. Рижук є співпадаючі матеріали, що стосуються конституційно-правової відповідальності народних депутатів України: це стан дослідженості цієї проблеми, аналіз наявних дефініцій цього поняття та формулювання власних пропозицій з цього питання, нормативно-правова регламентація конституційно-правової відповідальності парламентаріїв в Україні. В інших частинах дисертаційні дослідження не повторюють одне одного — І.В. Рижук проаналізувала ознаки, види та підстави кон-

ституційно-правової відповідальності парламентаріїв в Україні, а також приділила увагу процедурі їх притягнення до конституційно-правової відповідальності. В.В. Гецько дослідила конституційно-правову відповідальність як елемент конституційно-правового статусу народних депутатів України; крім того, її увагу привернули принципи та функції конституційно-правової відповідальності народних депутатів України, а також конституційні санкції та конституційно-правова відповідальність як засіб забезпечення конституційності та законності в діяльності народних депутатів України. Крім того, наприкінці свого дослідження В.В. Гецько дослідила правові позиції Конституційного Суду України з питань конституційно-правової відповідальності народних депутатів України та їх реалізацію, що слід визнати не дуже плідним, — вагома роль правових позицій єдиного органу конституційної юрисдикції для подальшого розвитку та удосконалення законодавства України, а також значення того, як Конституційний Суд України тлумачить конституційні цінності та принципи, вирішує конфлікти між ними, робить доцільним розміщення відповідних матеріалів ближче до початку дослідження.

Слід ще раз наголосити на тому, що ані І.В. Рижук, ані В.В. Гецько не приділяли увагу виключно конституційно-правовій відповідальності народних депутатів України; перший автор також аналізувала досвід низки зарубіжних країн, а другий автор обрала застосування порівняльно-правового методу на національному рівні, дослідивши конституційно-правову відповідальність членів колегіальних представницьких органів, тобто народних депутатів України та депутатів місцевих рад.

Варто порівняти висновки та пропозиції І.В. Рижук та В.В. Гецько з тих питань, які розкрито в обох дисертаціях.

По-перше це визначення поняття «конституційно-правова відповідальність», яке І.В. Рижук сформулювала для парламентаріїв, а В.В. Гецько — для парламентаріїв та членів місцевих рад одночасно.

При формулюванні цього визначення, обидва автори виокремлюють позитивний та ретроспективний аспект. Варто підкреслити, що позитивний та ретроспективний аспект притаманний конституційно-правовій відповідальності майже кожного суб'єкта зокрема, та юридичній відповідальності майже кожного суб'єкта у цілому.

Це перший аргумент, який свідчить на користь того, що намагання запропонувати авторське визначення аналізованих понять є амбітними, але напевно чи теоретично та/або практично виправданими.

Другим аргументом є те, що кожне з визначень свідчить: якщо прибрати з нього згадки про «народних депутатів України» і «народних депутатів України та депутатів місцевих рад», визначення не матиме інших рис, характерних лише конституційно-правовій відповідальності цих осіб. Воно перетвориться на авторський варіант дефініції поняття «конституційно-правова відповідальність». Таким чином, напевно чи доцільно було формулювати ці визначення, значно більш цікавим було б приділити більше уваги аналізу ознак конституційно-правової відповідальності саме народних депутатів України (для В.В. Гецько — також і депутатів місцевих рад).

Тим більше, що сформульовані дефініції викликають і інші сутнісні зауваження.

Більш вдалим є підхід до формулювання поняття «конституційно-правова відповідальність парламентаріїв», який обрала І.В. Рижук. Вона пропонує два речення, перше з яких — це визначення досліджуваної нею відповідальності у ретроспективному аспекті, друге — у позитивному аспекті. Таким чином, вона значною мірою запобігла громіздкості, що притаманна визначенню В.В. Гецько.

І.В. Рижук уважає, що «конституційно-правова відповідальність парламентаріїв (ретроспективний аспект) — це вид юридичної відповідальності, яка має політичне забарвлення та настає у разі порушення депутатами конституційного законодавства, полягає у примусовому застосуванні заходів впливу, суть яких полягає у позбавленні права здійснювати законодавчу державну владу або у скасуванні результатів діяльності» [1, с. 8].

Це визначення викликає наступні міркування:

— речення значно виграло б, якщо би автор відсилала читачів не до того, що «це вид юридичної відповідальності, яка має політичне забарвлення», а до того, що це «вид (прояв) конституційно-правової відповідальності», воно було б компактнішим та більш точним;

— у визначенні згадується про «законодавчу державну владу», більш коректним було б вести мову про «законодавчу владу»;

— автор наголошує на тому, що одним з наслідків досліджуваної нею відповідальності може бути «позбавлення права здійснювати законодавчу державну владу»; однак, окремі народні депутати України не наділені таким правом, відповідно, не можуть бути позбавлені його.

Щодо конституційно-правової відповідальності парламентаріїв у пози-

тивному аспекті І.В. Рижук сформулювала, що «це відповідальне ставлення народних депутатів до виконання покладених на них повноважень та звітування за це перед народом України загалом та своїми виборцями зокрема» [1, с. 8].

Це визначення також не позбавлено недоліків:

— традиційно у визначеннях не застосовують однокорінні слова, а у цьому випадку І.В. Рижук визначає «відповідальність» через «відповідальне ставлення»;

— у дефініціях прагнуть чіткості та ясності, але не дуже зрозуміло, що означає «відповідальне ставлення народних депутатів до виконання покладених на них повноважень», у даному випадку «відповідальне» - це оціночне поняття;

— як саме народні депутати України можуть виокремити для звітування перед ними «своїх виборців»? Автор не конкретизує це, але робить акцент на звітуванні не тільки перед народом України, але й перед «своїми виборцями».

В.В. Гецько запропонувала наступну дефініцію: «Конституційно-правова відповідальність народних депутатів України та депутатів місцевих рад — це закріплений конституційно-правовими нормами різновид юридичної відповідальності, яка за своєю соціальною сутністю має складний політико-правовий характер, оскільки базується на засадничих основах народного суверенітету, гуманізму та конституційності, реалізується у відповідальному стані депутатів (позитивний аспект) щодо здійснення своїх функцій та повноважень або негативна реакція, яка встановлюється в разі вчинення конституційного делікту (правопорушення), і призводить до настання несприятливих умов, у вигляді

конституційно-правових санкцій в результаті особливого механізму притягнення до відповідальності (ретроспективний аспект)» [3, с. 164-165].

У цьому визначенні виглядає доволі недоцільною згадка про те, що це «закріплений конституційно-правовими нормами різновид юридичної відповідальності, яка за своєю соціальною сутністю має складний політико-правовий характер». По-перше, очевидно, що конституційно-правова відповідальність закріплена конституційно-правовими нормами, переобтяжувати визначення зайвим словосполученням навряд чи доцільно, тим більше з однокорінними словами. По-друге, посилення на «політико-правовий характер» знов-таки є зайвим, адже галузі конституційного права, галузі конституційного законодавства у цілому притаманна така ознака, як високий ступінь політизації.

Аналогічне зауваження можна адресувати і тому, що В.В. Гецько підкреслює: *конституційно-правова відповідальність народних обранців «базується на засадничих основах ... конституційності»*, і тому, що вона намагається визначити *відповідальність* через згадку про «*відповідальний стан депутатів*» (курсив наш. — С.С.). До речі, залишається незрозумілим, що ж мається на увазі під «відповідальним станом депутатів».

Однак, далеко не усі розробки І.В. Рижук та В.В. Гецько викликають критичні зауваження. Варто відмітити цікаві ідеї, висловлені авторами щодо конституційно-правової відповідальності народних депутатів України.

У роботі І.В. Рижук привертають увагу наступні висновки та пропозиції.

По-перше, автор робить крок до європейської практики притягнення до відповідальності (щоправда до від-

повідальності політичної) не тільки окремих парламентаріїв, але й їхніх груп. Автор розмірковує: «У зв'язку з тим, що членство парламентарія в колективних органах або об'єднаннях, обіймання керівних посад парламенту покладає на нього додаткові обов'язки, нами до категорії «парламентарії» віднесені також колективні суб'єкти: депутатські фракції (групи), комітети законодавчого органу влади, коаліція депутатських фракцій; керівні особи парламенту: спікер парламенту, його заступники, посадові особи комітетів» [1, с. 7]. Впровадження відповідальності для груп народних депутатів слід визнати прогресивним та інноваційним для української юридичної науки. Щоправда, І.В. Рижук не формулює конкретних пропозицій з цього питання, однак сама ідея заслуговує на всіляку підтримку.

По-друге, автор надзвичайно ретельно аналізує конституційно-правову відповідальність парламентаріїв за часів перебування України у складі СРСР. Вона зауважує, що «вже в 1918 році було сформульовано основоположні постулати конституційно-правової відповідальності парламентаріїв, яка знаходила своє відображення в імперативному мандаті депутата» [1, с. 20], після чого звертається до тексту конституцій СРСР та УРСР у відповідних частинах, демонструючи генезу державно-правової (у той час — державно-правової) відповідальності. Таким чином, можна скористатись її напрацюваннями.

У дослідженні В.В. Гецько найбільший інтерес з точки зору подальшого доктринального дискурсу представляють наступні узагальнення.

По-перше, щодо «включення в Конституцію України спеціального розділу «Конституційно-правова відповідальність органів державної влади

та місцевого самоврядування та їх посадових осіб». У цьому розділі Конституції України слід визначити поняття конституційно-правової відповідальності суб'єктів конституційних відносин, види конституційних деліктів, процесуальні підстави притягнення до відповідальності. Вважаємо за необхідне спеціальні статті присвятити окремим видам суб'єктів конституційно-правової відповідальності» [3, с. 82]. Включення визначень та деталізованих положень, якими мають бути положення про конституційно-правову відповідальність, не є поширеним, коли йдеться про Конституцію. Але безперечно, пропозиція В.В. Гецько привертає увагу до сформульованої нею проблеми.

По-друге, положення про «необхідність розробки та прийняття Закону України «Про конституційно-правову відповідальність», в якому необхідно встановити понятійний апарат конституційно-правової відповідальності, визначити коло суб'єктів, підстави настання, конституційні делікти (правопорушення), конституційні санкції та механізм притягнення до відповідальності» [3, с. 11]. У цій пропозиції В.В. Гецько повторює низку питань, які вже запропонувала врегулювати в Конституції України. Можливо, мається на увазі нормативно-правове регулювання з одночасним здійсненням конкретизації відповідних норм Основного Закону. Також плідним підґрунтям для наукових дискусій є той факт, що усі інші види юридичної відповідальності в Україні регламентуються кодифікованими нормативними актами (кримінальна — Кримінальним кодексом України та Кримінальним процесуальним кодексом України, цивільна — Цивільним кодексом України та Цивільним процесуальним кодексом України, адміністративна —

Кодексом України про адміністративні правопорушення та Кодексом адміністративного судочинства України). Привертає увагу і те, що переважна більшість видів юридичної відповідальності в Україні регламентується не одним, а двома кодексами — один містить переважно матеріальні норми, а інший — переважно процесуальні положення. І лише дисциплінарна та матеріальна відповідальність регламентуються одним актом — Кодексом законів України про працю, однак і

він, як і згадані вище акти, має кодифікований характер.

Висновки з даного дослідження.

У статті здійснено аналіз монографічних досліджень І.В. Рижук та В.В. Гецько, які приділили значну увагу конституційно-правовій відповідальності народних депутатів України. Розглянуто найбільш дискусійні питання, пов'язані з визначенням цього поняття, а також перспективи удосконалення законодавства України про конституційно-правову відповідальність парламентаріїв.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Рижук І.В. Конституційна модель відповідальності парламентаріїв: порівняльно-аналітичне дослідження: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ужгород, 2016. 20 с.
2. Гецько В.В. Конституційно-правова відповідальність народних депутатів України та депутатів місцевих рад: проблеми теорії та практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ужгород, 2015. 20 с.
3. Гецько В.В. Конституційно-правова відповідальність народних депутатів України та депутатів місцевих рад: проблеми теорії та практики: дис. ... канд. юрид. наук. Ужгород, 2015. 195 с.

Станик С.Р.

Конституционно-правовая ответственность народных депутатов Украины: состояние исследования проблемы.

Аннотация. В статье осуществлен анализ монографических исследований И.В. Рыжук и В.В. Гецко, которые уделили значительное внимание конституционно-правовой ответственности народных депутатов Украины. Рассмотрены наиболее дискуссионные вопросы, связанные с определением этого понятия, а также перспективы совершенствования законодательства Украины о конституционно-правовой ответственности парламентариев.

Ключевые слова: юридическая ответственность парламентариев, конституционно-правовая ответственность парламентариев, конституционно-правовой статус парламентариев, парламентарии, народные депутаты Украины, парламент, Верховная Рада Украины.

S. Stanik

Constitutional Responsibility of the Ukrainian MPs: the Problem Research's State.

Summary. The article deals with the analysis of monographic researches of I.V. Rizhuk and V.V. Getzko, who paid much attention to the constitutional responsibility of people's deputies of Ukraine. The author considers the most discussed issues related to the definition of this concept, as well as the prospects for improving the legislation of Ukraine on the MP's constitutional responsibility.

Keywords: legal responsibility of parliamentarians, constitutional responsibility of parliamentarians, constitutional status of parliamentarians, parliamentarians, people's deputies of Ukraine, parliament, Verkhovna Rada of Ukraine.