

Резюме

Щербанюк О. В. Принципи транспарентності та гласності як реальні конституційні умови здійснення народовладдя.

У статті досліджується принципи транспарентності та гласності як реальні умови здійснення народовладдя. Визначається поняття умов здійснення волі народу. Автором аналізуються умови здійснення представницького народовладдя та формулюються пропозиції щодо вдосконалення конституційного законодавства України. Так, пропонується нормативно закріпити обов'язки комітетів щодо забезпечення принципів гласності та відкритості, зокрема запрошувати на засідання комітету осіб, інтересів яких торкається розглядуване питання; висвітлювати результати розгляду питань на засіданнях (результати голосування кожного члена комітету з кожного питання порядку денного); висвітлювати рівень відвідуваності засідань комітетів членами комітету (як це має місце, приміром, у Франції); публікувати кошторис витрат комітету; періодично публікувати звіти про результати законодавчої та контрольної роботи.

Ключові слова: народний суверенітет, представницьке народовладдя, принцип відкритості (транспарентності), принцип гласності, гарантії здійснення влади, державний контроль.

Резюме

Щербанюк О. В. Принципы транспарентности и гласности как реальные конституционные условия осуществления народовластия.

В статье исследуются принципы транспарентности и гласности как реальные условия осуществления народовластия. Определяется понятие условий осуществления воли народа. Автором анализируются условия осуществления представительского народовластия и формулируются предложения по совершенствованию конституционного законодательства Украины. Так, предлагается нормативно закрепить обязанности комитетов по обеспечению принципов гласности и открытости, в частности приглашать на заседание комитета лиц, заинтересованных в рассмотрении вопроса; освещать результаты рассмотрения вопросов на заседаниях (результаты голосования каждого члена комитета по каждому вопросу повестки дня); освещать уровень посещаемости заседаний комитетов членами комитета (как это имеет место, например, во Франции); публиковать смету расходов комитета; периодически публиковать отчеты о результатах законодательной и контрольной работы.

Ключевые слова: народный суверенитет, представительное народовластие, принцип открытости (прозрачности), принцип гласности, гарантии осуществления власти, государственный контроль.

Summary

Shcherbanjuk O. Problems constitutional recognition of the institute of public hearings as a form of direct exercise of sovereign power of the people of Ukraine.

The article examines the principles transparency and publicity as the real conditions of the people. Determine the conditions under which the concept of the will of the people. The author analyzes the conditions of representative democracy and puts forward proposals to improve the constitutional legislation of Ukraine. In particular, it is proposed to consolidate the regulatory responsibilities of the committees to ensure the principles of transparency and openness; particularly invite the committee meeting those interests are affected by the matter; covering issues on outcome of meetings (the results of the vote of each member of the committee for each agenda item); highlight the level of attendance committee meetings committee members (as is the case for example in France); published cost estimates committee; periodically publish a report on the results of the legislative and control work.

Key words: popular sovereignty, representative democracy, the principle of openness (transparency), the principle of transparency, guarantees the exercise of power, government control.

Отримано 12.09.2013

УДК 342.534.6(477)

В. В. ГЕЦКО

Вікторія Василівна Гецько, аспірант Ужгородського національного університету

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У СТРУКТУРІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ УКРАЇНИ ТА ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД

Проблема визначення місця і ролі конституційно-правової відповідальності в структурі конституційно-правового статусу депутатів є однією із найбільш дискусійних не тільки в науці конституційного права, а й у правовій науці в цілому.

На рівні загальної теорії права окремі аспекти правового статусу суб'єктів правовідносин досліджували вітчизняні й зарубіжні вчені, зокрема: В. С. Нерсисянц, О. Ф. Скакун, Н. І. Матузов, А. В. Малько, О. Г. Мурашин, М. С. Кельман та інші. Характеристика інституту конституційно-правового статусу представницьких органів та депутатів досліджувалася в наукових працях вчених у галузі конституційного права, зокрема Н. О. Богданової, О. Є. Кутафіна, О. В. Чернецької. Проблеми конституційно-правової відповідаль-

ності в структурі конституційно-правового статусу депутатів активно досліджуються такими російськими вченими, як Н. М. Колосова, М. А. Краснов, В. М. Савін, Д. Т. Шон та іншими¹.

Зауважимо, що вищезазначені джерела є науково-теоретичною базою дослідження місця та ролі конституційно-правової відповідальності в структурі правового статусу депутатів. При цьому, зважаючи на динамічні зміни в системі законодавства України, а також конституційно-правову реформу, дослідження окресленої проблематики є вкрай необхідними, оскільки для сучасного стану державо- та правотворення конституційно-правова відповідальність зберігає свою актуальність не тільки в теоретичній, а більшою мірою, у практичній площині.

Аналізуючи наукову юридичну літературу, доходимо висновку, що дослідження конституційно-правової відповідальності в структурі правового статусу депутатів як народних представників, повинно базуватися на встановленні взаємозв'язку між структурними елементами, зокрема, такими як: правосуб'єктність, права та обов'язки, відповідальність та гарантії діяльності депутатів, як народних представників у представницькому органі. На нашу думку, всі елементи конституційно-правового статусу взаємопов'язані та взаємозумовлені, і тому, виключення із структури одного елемента призводить до відсутності цілісності структури правової конституції в цілому.

Слід зазначити, що серед теоретиків права відсутній єдиний науковий підхід до визначення структури правового статусу суб'єктів правовідносин. Зокрема, на думку В. С. Нерсисянца правовий статус – це одна із найважливіших політико-юридичних категорій, яка нерозривно пов'язана з соціальною структурою суспільства, рівнем демократії і станом законності, і являє собою систему прав та обов'язків². Вчений визначає структурними елементами правового статусу правоздатність, гарантії, законні інтереси та юридичну відповідальність. Як вважає українська провідна вчена О. Ф. Скакун, правовий статус – це система закріплених в нормативно-правових актах і гарантованих державою прав, свобод і обов'язків, у відповідності з якими індивід як суб'єкт права (тобто володіючи правосуб'єктністю) координує свою поведінку в суспільстві³. На її думку, до структурних елементів слід віднести правосуб'єктність, права, свободи та відповідальність. При цьому, законні інтереси та гарантії не входять в структуру правового статусу.

У науці конституційного права, положення кожного державного або самоуправлінського органу, врегульоване правовими нормами, утворює його правовий статус⁴. Зокрема, на думку Н. О. Богданової, статус – це конструкція, що поєднує нормативні характеристики, теоретичні уявлення і практику реалізації правових установлень. До елементів конституційно-правового статусу на думку вченої слід віднести місце суб'єкта в суспільстві і державі, його соціально-політичну роль і призначення, загальну правосуб'єктність, права, обов'язки, або компетенція і відповідальність, гарантії реальності правового стану суб'єктів конституційного права⁵. В. А. Сивов розглядає спеціальний статус – становище депутата як повноважного представника народу. Депутат – справжній представник народу: він обирається народними масами на основі дійсно демократичного виборчого права; джерело повноважень депутата – волевиявлення виборців, оскільки такі повноваження починаються з дня його обрання і закінчуються в день виборів нового скликання⁶.

На думку О. Ф. Скакун, відмежування спеціального статусу однієї особи від інших осіб лежить в площині її правосуб'єктності, головним чином дієздатності, оскільки правоздатність являється однаковою та рівною для всіх⁷.

Вважаємо, що першим структурним елементом конституційно-правового статусу є правосуб'єктність, тобто можливість суб'єктів виступати учасниками конституційно-правових відносин. У теорії держави і права існують сталі визначення поняття правосуб'єктності. Так, О. Г. Мурашин, М. С. Кельман визначають правосуб'єктність, як передбачену нормами права здатність виступати учасником правовідносин, яка включає правоздатність та дієздатність. При чому дієздатність вміщує в собі угодоздатність і деліктоздатність⁸. Поряд з цим, О. Є. Кутафін виділяє особисту правосуб'єктність, якою наділені всі громадяни та особливу правосуб'єктність посадових осіб органів державної влади і місцевого самоуправління, а також депутатів. Об'єм і специфіка прав цих суб'єктів у конституційно-правових відносинах залежить від компетенції відповідного органу. Особливість правосуб'єктності посадових осіб полягає в тому, що вони беруть участь не у всіх, а лише в тих конституційно-правових відносинах, які пов'язані з діяльністю відповідного державного органу чи органу місцевого самоврядування⁹. Так, О. Ф. Скакун, розглядаючи загальну правосуб'єктність в якості універсальної характеристики суб'єкта правовідносин, вказує на те, що передбачаючи наявність правосуб'єктності, правовий статус особи є свого роду інструментом, який систематизує норми про суб'єкта права (його права, свободи, обов'язки, відповідальність) і приводить їх у стабільний стан. Тому, правосуб'єктність як важливий «опорний» інститут (фундамент) набуття правового статусу фізичною або юридичною особою може бути включена до правового статусу¹⁰.

На нашу думку, конституційна правосуб'єктність народних депутатів та депутатів місцевих рад виникає з моменту складання ними присяги, що є юридичним фактом набуття компетенції і яку слід розглядати як різновид спеціальної правосуб'єктності, під якою розуміється система можливостей набувати спеціальних прав і обов'язків, а також нести юридичну відповідальність, у тому числі, й конституційно-правову. Тобто, наявність спеціальної правосуб'єктності призводить до виникнення спеціального конституційно-правового статусу депутатів.

Правосуб'єктність як правова можливість суб'єкта виступати учасником правовідносин, включає в себе правоздатність, дієздатність та деліктоздатність. Правоздатність – це передбачена нормами права можливість індивіда мати суб'єктивні права та виконувати юридичні обов'язки, яка виникає з моменту народжен-

ня і припиняється зі смертю. Водночас, поряд із загальною правоздатністю виділяють галузеву правоздатність – форма особистісного буття загальної правоздатності, яка проявляється в залежності від змісту того чи іншого права, і відповідно, від тих юридично значимих фактичних обставин (юридичних фактів), з якими законодавець пов'язує настання можливості мати це право для певної групи суб'єктів¹¹, або можливість набувати права в тих чи інших галузях права¹².

Варто наголосити, що дієздатність депутатів виникає з моменту набуття спеціального конституційно-правового статусу і є законодавчо передбаченою можливістю своїми діями набувати, використовувати та виконувати суб'єктивні права та юридичні обов'язки. Тобто, правотворюючим юридичним фактом, який має наслідком набуття мандату, є обрання депутатом парламенту України або місцевої ради, виявом чого є офіційне оголошення результатів виборів. Таким чином, саме з моменту офіційного оголошення результатів виборів, депутат набуває спеціальної право та дієздатності.

Як зазначалося вище, елементом правосуб'єктності є також деліктоздатність. Деліктоздатність – це передбачена нормами права здатність суб'єкта конституційно-правових відносин нести відповідальність за скоєні правопорушення. Нести конституційно-правову відповідальність можуть лише ті суб'єкти, які володіють загальною деліктоздатністю, тобто нести юридичну відповідальність за свої протиправні вчинки. Таким чином, правоздатність, дієздатність та деліктоздатність депутатів в свої сукупності складають їх правосуб'єктність. Зауважимо, що в юридичній науці існують різні підходи щодо співвідношення правосуб'єктності та правового статусу.

Ряд науковців вважають правосуб'єктність передумовою правового статусу, інші включають її в правовий статус в якості структурного елементу, треті – називають правосуб'єктність як більш об'ємну категорію, яка вбирає в себе правовий статус¹³. Як зазначає О. В. Чернецька, правосуб'єктність депутатів місцевих рад є структурним елементом конституційно-правового статусу депутатів місцевих рад¹⁴.

У науці конституційного права сталими є твердження, що головним структурним елементом конституційно-правового статусу депутатів є закріплені законодавством права та обов'язки, що в свої сукупності складають повноваження депутата¹⁵. Як зазначає М. Н. Марченко, права особи в структурі правового статусу – це формально визначені, юридично гарантовані можливості користуватися соціальними благами, офіційна міра можливої поведінки людини в державно-організованому суспільстві. Суб'єктивні права особи – це ті конкретні повноваження, котрі виникають у людини як у індивідуально – визначеного суб'єкта права на основі норм об'єктивного права. Іншими словами, це ті юридичні можливості конкретної людини, котрі безпосередньо випливають із загальних, абстрактних правил поведінки, встановлених законодавством¹⁶.

На нашу думку, конституційно-правовий статус народних депутатів України та депутатів місцевих рад включає в себе права, які охоплюють різноманітні сторони депутатської діяльності. У відповідності зі сферами діяльності депутатів можна визначити обсяг прав, які складають основу конституційно-правового статусу.

Наступним елементом конституційно-правового статусу суб'єктів конституційно-правових відносин є гарантії діяльності. Гарантії реалізації прав та обов'язків – це певні умови та засоби, які забезпечують повну та ефективну реалізацію функцій і повноважень депутата місцевої ради. Гарантованість прав депутата місцевої ради є найбільш важливою умовою ефективного здійснення повноважень.

Слід зазначити, що в теорії конституційного права інституту конституційної відповідальності відводиться особливе значення. І це цілком закономірно, оскільки конституційні відносини пов'язані з такими соціальними явищами, як влада, народ, держава, нація, політика. Дуже виразно це спостерігається на рівні конституційного регулювання. Тут особлива вага (ціна) відповідальності, оскільки в ній реалізуються інтереси суб'єктів конституційних відносин¹⁷. Цей вид відповідальності настає за конституційний делікт (правопорушення), який виявляється в особливих негативних наслідках для суб'єктів конституційного правопорушення¹⁸. Більше того, конституційно-правова відповідальність має конститууючий (системоутворюючий) характер, тобто конституційно-правова відповідальність визначає загальні принципи для інших видів юридичної відповідальності¹⁹.

У свою чергу, конституційну відповідальність у сучасній юридичній теорії та практиці розглядають у двох аспектах, а саме позитивна та ретроспективна конституційно-правова відповідальність. У сфері конституційних відносин домінує позитивна відповідальність. Позитивний аспект юридичної відповідальності виникає із обов'язків депутата місцевої ради здійснювати позитивні дії у відповідності з нормами законодавства. Негативний аспект пов'язаний з настанням відповідальності депутата місцевої ради у випадках порушення ним Конституції України та законодавства²⁰.

Підставами відповідальності за конституційним правом є нормативні та фактичні умови. Нормативна основа передбачає лише можливості юридичної відповідальності, а реальною вона настає за наявності юридичних фактів²¹. Водночас конституційна відповідальність не зводиться ні до обов'язку, ні до суми обов'язків, ні до свідомого виконання обов'язків. Взагалі зміст позитивної відповідальності глибший за обов'язок, бо конституційна відповідальність передбачає відповідальність не лише за виконання обов'язків, а й за здійснення прав, їх активне використання, в тому числі й для ефективного виконання обов'язків²².

Конституційно-правовий статус депутатів регулюється нормами Конституції України та окремими законодавчими актами. Конституція України від 28 червня 1996 р. в цілому містить конституційно-правові норми, які складають нормативну основу конституційно-правового статусу народних депутатів України та депутатів місцевих рад. Однак, більш детально конституційно-правовий статус депутатів врегульовано такими нормативно-правовими актами, як: Закон України «Про статус народного депутата України», Закон

України «Про Регламент Верховної Ради України», Законом України «Про комітети та комісії», Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» тощо. Очевидно, що конституційно-правовий статус депутатів, як галузевий конституційно-правовий інститут, регламентується системою джерел. Всі ці нормативно-правові акти, в цілому, регламентують права та обов'язки, а також гарантії діяльності депутатів, як повноважних представників українського народу на загальнодержавному та місцевому рівнях. Однак, розглядаючи конституційно-правову відповідальність з позицій законодавчого закріплення конституційно-правового статусу депутатів, слід відмітити, що аналіз змісту Закону України «Про статус народного депутата України», дозволяє зробити висновок, про відсутність в усіх без винятку його розділах, нормативного закріплення конституційно-правової відповідальності як елементу конституційно-правового статусу. Лише в п'ятому розділі закону визначається відповідальність за невиконання самого закону. На відміну від відсутності законодавчого закріплення конституційно-правової відповідальності народних депутатів України, Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11 липня 2002 р. містить окремі положення щодо встановлення коло суб'єктів, перед якими депутати несуть відповідальність, форми відповідальності та процедури відкликання депутатів місцевих рад.

Аналіз норм Конституції України та законодавства, що регулює статус народних депутатів свідчить про відсутність нормативного закріплення конституційно-правової відповідальності народних депутатів України та ефективних механізмів її реалізації. Наприклад, якщо аналізувати ст. 81 Конституції України, яка регламентує дострокове припинення повноважень народного депутата, зокрема, у випадку дострокового припинення повноважень у зв'язку з набранням законної сили обвинувальним вироком щодо нього, то конституційно-правова відповідальність застосовується поряд з кримінальною.

Аналіз законодавства у сфері регулювання правового статусу депутатів місцевих рад дозволяє визначити коло суб'єктів перед якими народні представники несуть відповідальність, по-перше, населення відповідної території, яке наділило депутата повноваженнями представляти свої інтереси в представницькому місцевому органі; по-друге, представницький орган, до складу якого входить депутат. Депутат несе відповідальність перед радою, яка в свою чергу, наділяється повноваженнями відповідним чином впливати на депутата. Основною формою (санкцією) конституційно-правової відповідальності депутатів місцевих рад є дострокове припинення їх повноважень у встановленому законом порядку.

Відповідно до ст. 10 частини 2 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11 липня 2002 р. відповідальність депутатів перед виборцями настає в разі, якщо він не виправдав довір'я виборців. Ця правова категорія – «втрата довіри виборців» – являється важливим елементом не тільки правової доктрини місцевої демократії, а й народовладдя в цілому²³.

Наступним суб'єктом, перед яким депутат місцевої ради несе відповідальність, є представницький орган місцевого самоврядування. Представницький орган – це колегіальний орган місцевого самоврядування, до складу якого входять депутати. Представляючи своїх виборців у місцевій раді, депутат зобов'язаний одночасно дотримуватися принципів та правил роботи представницького органу. Підставами відповідальності депутатів перед радою є недотримання дисципліни, без якої представницький орган неспроможний ефективно працювати. Колегіальність по своєму змісту передбачає колективність розробки і прийняття рішень, а по формі – визначені правила роботи, про які домовляються члени колегіального органу, або які встановлюються законом²⁴.

Висновки. На нашу думку, чинне законодавство України, в тому числі і Конституція України, яке закріплює конституційно-правовий статус народних депутатів України та депутатів місцевих рад, не містять нормативного визначення (дифеніції) конституційно-правової відповідальності. Зважаючи на те, що конституційно-правовий статус депутатів – це галузевий інститут конституційного права України, який являє собою цілісний комплекс взаємопов'язаних та взаємообумовлених структурних елементів, одним із яких є конституційно-правова відповідальність, законодавцю необхідно закріпити на рівні законів України основи конституційно-правової відповідальності, види та механізми її реалізації.

¹ *Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л.* Конституційне право України. Академічний курс: Підруч.: У 2 т. – Т. 1 / За ред. В. Ф. Погорілка. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2006. – С. 514.

² *Нерсесянц В. С.* Общая теория права и государства. Учебник для юридических вузов и факультетов. – М.: Издательская группа «ИНФРА-М – НОРМА», 1999. – С. 231.

³ *Скакун О. Ф.* Теория государства и права: Учебник. – Х.: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. – С. 409.

⁴ Конституционное (государственное) право зарубежных стран: В 4 т. Тома 1–2. Часть общая: Учебник / Отв. ред. Б. А. Страшун – 3-е изд., обновл. и дораб. – М.: Издательство БЕК, 2000. – С. 256.

⁵ *Богданова Н. А.* Система науки конституционного права. – М., 2001. – С. 66–71.

⁶ *Сивов В. А.* Статус советского депутата. – Л., 1973. – С. 28.

⁷ *Скакун О. Ф.* Вказана праця. – С. 414.

⁸ *Кельман М. С., Мурашин О. Г.* Загальна теорія права (з схемами, кросвордами, тестами): Підручник. – К.: Кондор, 2002. – С. 124.

⁹ *Кутафін О. Е.* Предмет конституционного права. – М., 2001. – С. 361.

¹⁰ *Скакун О. Ф.* Вказана праця. – С. 412.

¹¹ *Патюлин В. И.* Государство и личность. – М., 1974. – С. 219.

¹² *Кельман М. С., Мурашин О. Г.* Вказана праця.

¹³ *Скакун О. Ф.* Вказана праця – С. 411.

¹⁴ Чернецька О. В. Конституційно-правовий статус депутатів місцевих рад за законодавством України: Монографія. – К.: Видавничий дім «Скіф», КНТ, 2008. – С. 25.

¹⁵ Там само. – С. 28.

¹⁶ Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах / Отв. ред. проф. М. Н. Марченко. – Том 1. Теория государства. – М.: Зерцало, 1998. – С. 264.

¹⁷ Погорілко В. Ф. Конституційне право України. – К.: Наукова думка, 2000. – С. 19.

¹⁸ Фрицький О. Ф. Конституційне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – С. 26.

¹⁹ Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Конституційне право України. Академічний курс: Підручник: У 2 т. – Т. 1 / За ред. В. Ф. Погорілка. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2006. – С. 519.

²⁰ Чернецька О. В. Конституційно-правовий статус депутатів місцевих рад за законодавством України: Монографія. – К.: Видавничий дім «Скіф», КНТ, 2008. – С. 33.

²¹ Погорілко В. Ф. Конституційне право України. – К.: Наукова думка, 2000. – С. 21.

²² Краснов М. А. Ответственность в системе народного представительства. – М., 1992. – С. 15–16.

²³ Кутафин О. Е., Фадеев В. И. Муниципальное право Российской Федерации. Учебник. Юристъ. Москва. – 1997. – С. 405.

²⁴ Краснов М. А., Мухамеджанов А. З. Народный депутат: отчетность и ответственность. – Ташкент, 1991. – С. 10.

Резюме

Гецько В. В. Конституційно-правова відповідальність у структурі правового статусу народних депутатів України та депутатів місцевих рад.

У науковій статті автор досліджує місце та роль конституційно-правової відповідальності у структурі правового статусу депутатів. Проаналізовано наукові підходи щодо визначення структурних елементів статусу депутатів. Проведено аналіз законодавства, яке регулює конституційно-правовий статус депутатів та запропоновано зміни до нього в частині регулювання конституційно-правової відповідальності.

Ключові слова: конституційно-правова відповідальність, конституційно-правовий статус, правосуб'єктність, депутат представницького органу.

Резюме

Гецько В. В. Конституционно-правовая ответственность в структуре правового статуса народных депутатов Украины и депутатов местных советов.

В статье автор исследует роль конституционно-правовой ответственности в структуре правового статуса депутатов. Проанализированы научные взгляды на определение структурных элементов статуса депутатов. Проведен анализ законодательства в сфере регулирования конституционно-правовой ответственности депутатов представительских органов.

Ключевые слова: конституционно-правовая ответственность, конституционно-правовой статус, правосубъектность, депутат.

Summary

Hetsko V. Constitutional and Legal Liability within the Legal Status of the Verkhovna Rada of Ukraine and Local Counsels Deputies.

The article studies the place and role of constitutional and legal liability within the deputies' legal status structure. The author analyses the scientific approaches to defining deputies' status structural elements. The research is based on the analysis of the legislation, regulating the deputies' constitutional and legal status, proposing some amendments concerning constitutional and legal liability.

Key words: constitutional and legal liability, constitutional and legal status, legal personality, a representative body deputy.

Отримано 10.09.2013