

В. В. ГЕЦКО

Вікторія Василівна Гецько, аспірант Ужгородського національного університету

ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ ПРО КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВУ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕПУТАТІВ

Пріоритетним видом юридичної відповідальності у конституційному праві України є конституційно-правова відповідальність, яка нині сформувалася як інститут конституційного права та елемент системи гарантій конституційного права України¹.

Слід звернути увагу на те, що засадничим принципом правової держави є принцип верховенства права, сутність якого полягає, насамперед, у неухильному дотриманні конституційно-правових норм всіма суб'єктами суспільних відносин. Одним із засобів досягнення такого стану державно-правової дійсності виступає конституційно-правова відповідальність, яка забезпечує підтримку в державі необхідного правопорядку, встановлення режиму конституційної законності. Все це вказує на необхідність визнання інституту конституційно-правової відповідальності одним із центральних у системі конституційного права.

Конституційно-правова відповідальність є однією із важливих умов забезпечення взаємозв'язку держави та інститутів громадянського суспільства. У сучасних умовах подальшої розбудови правової державності в Україні конституційно-правова відповідальність органів та посадових осіб державної влади є важливою гарантією конституційності, законності та правопорядку, реалізації прав і свобод людини та громадянина.

Варто зазначити, що Конституція України закріпила якісно новий підхід до конституційної законності, який проявляється, в обов'язках дотримуватись Основного Закону як органам, так і посадовим особам, а саме ст.19 встановлює, що «Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України»². Тобто, встановлюючи на конституційному рівні саме цей припис, законодавець визначає конституційну законність як засіб обмеження влади державної влади, закріплюючи при цьому, її конституційні рамки та межі.

До того ж, важливим фактором, який характеризує режим конституційної законності, являється застосування засобів конституційно-правової відповідальності до органів та посадових осіб державної влади. Своєю чергою, конституційні санкції повинні застосовуватися тільки у випадку наявності ознак складу конституційного делікту в діяннях чи бездіяльності. Іншими словами, конституційну законність слід визначати в якості засобу обмеження влади.

Як зазначав Ю. М. Тодика, інститут конституційно-правової відповідальності, в більшій мірі, повинен «працювати» на охорону і захист Конституції України, стабільність конституційного ладу, забезпечення конституційної законності, демократичного правового статусу особи, бути однією із вагомих гарантій недопущення узурпації державної влади. Влада народу України може бути реально забезпечена при умові, коли інститут конституційно-правової відповідальності запрацює. А поки, що проблем у даному питанні більше, ніж достатньо³.

Конституційна законність як особливий режим фактичного дотримання всіма суб'єктами правовідносин вимог закону являється необхідною правовою формою, умовою та засобом практичного утвердження правового порядку в громадському та державному житті.

Очевидно, що об'єм прав та обов'язків органів та посадових осіб державної влади має бути збалансований, оскільки міра влади вимірюється мірою відповідальності. На жаль, таке збалансування не завжди має місце. Дисбаланс між правами і обов'язками державних структур може суттєво дестабілізувати соціально-політичні процеси. Завдання конституційно-правової відповідальності – забезпечити функціонування органів державної влади в режимі законності⁴.

Конституційна відповідальність, виходячи з її особливої важливості, повинна регулюватися, у першу чергу, найбільш значущими за юридичною силою нормативними правовими актами.

У науці конституційного права під джерелами конституційного права, як правило, розуміють зовнішню форму вираження (об'єктивізації) конституційно-правових норм. Цей підхід до категорії «джерело конституційного права» сформувався історично, але багато правознавців зазначали, що джерело права є не просто «оболонкою» для норм права, а насамперед духовним підґрунтям права, що наповнює право конкретним змістом і надає йому певної форми⁵.

Виходячи з цього, під джерелами законодавства про конституційно-правову відповідальність слід розуміти законодавчі форми вираження конституційно-правових норм, що закріплюють санкції та механізм їх застосування за вчинення конституційних деліктів, а також самі склади конституційних деліктів, у тому числі і окремі його елементи.

Адже, як зазначають науковці, виокремити особливий вид відповідальності – це означає чітко заявити про це в законах, визначити склади правопорушень, систему санкцій за порушення норм, особливий порядок, спеціальне впровадження по застосуванню цих санкцій⁶.

За таких умов, важливо проаналізувати законодавство, що регулює конституційно-правову відповідальність, встановити склади правопорушень, систему застосовуваних за них санкцій, особливий порядок, спеціальне виробництво із застосування цих санкцій. Говорити про наявність або відсутність того чи іншого виду юридичної відповідальності слід, у першу чергу, виходячи з аналізу законодавства та практики його реалізації.

Насамперед, основним джерелом конституційного права є Конституція України, прийнята 28 червня 1996 року. Втім, конституційно-правова відповідальність депутатів в Основному Законі закріплена вкрай фрагментарно, що, в свою чергу, створює враження про відсутність законодавчого закріплення даного виду відповідальності на найвищому рівні. Зокрема, конституційно-правова відповідальність депутатів на рівні Конституції України, закріплена, зокрема: дострокове припинення повноважень народних депутатів України (ч. 2 ст. 81 КУ); відповідальність народних депутатів, яка впливає із депутатської недоторканості та депутатського індемнітету (ст. 80 КУ); вимоги щодо несумісності депутатського мандата (ст. 78 КУ); дострокове припинення повноважень Верховної Ради України (ст. 90 КУ) тощо. Таким чином, можна зробити висновок, що на конституційному рівні зафіксовані основи конституційно-правової відповідальності депутатів. Зрештою, виходячи з основоположної тези, що норми Основного Закону лише встановлюють та регламентують принципи та основи основних інститутів суспільства та держави, то, за таких умов, конституційно-правові норми щодо конституційно-правової відповідальності потребують деталізації та конкретизації на рівні законів України.

Поряд з цим, окремі положення щодо конституційно-правової відповідальності народних депутатів України та депутатів місцевих рад містяться у законах України.

Зокрема, проаналізуємо Закон України «Про статус народного депутата України» від 17 листопада 1992 р. із змінами та доповненнями в частині щодо конституційно-правової відповідальності народних депутатів України. *По-перше*, якщо вдаватися до структурного аналізу вищезазначеного закону, який, в свою чергу, регламентує конституційно-правовий статус народних депутатів України, як повноважних представників українського народу та членів парламенту, як загальнонаціонального представницького органу законодавчої влади України, то варто констатувати той факт, що в структурі законодавчого акта відсутній розділ чи глава щодо конституційно-правової відповідальності. На нашу думку, виходячи з того, що юридична відповідальність, в тому числі, і конституційно-правова, є структурним елементом конституційно-правового народних депутатів України, вона вкрай потребує регламентації на рівні саме цього закону. *По-друге*, з іншого боку, якщо розглядати конституційні обов'язки народних депутатів України як елемент конституційно-правового статусу, оскільки їх невиконання або неналежне виконання може бути підставою для притягнення до конституційно-правової відповідальності, то в вказаному законі міститься чітка їх регламентація. Зокрема, ст. 24 Закону України «Про статус народного депутата України» встановлює, що народний депутат зобов'язаний «бути присутнім та особисто брати участь у засіданнях Верховної Ради України та її органів, до складу яких його обрано»⁷. Натомість, врегулювання фактичних конституційно-правових відносин саме цього характеру має цілий ряд проблем. Адже, досить часто по факту, голосування відбувається депутатами не особисто, що, у свою чергу, є прямим порушенням припису закону. В такому випадку, постає необхідність настання конституційно-правової відповідальності за неналежне виконання своїх обов'язків. У цьому аспекті, варто зазначити, що механізм конституційно-правової відповідальності депутатів потребує свого реального законодавчого закріплення, саме частині встановлення конституційних санкцій та в інституціональній частині. Як зазначав з цього приводу Ю. М. Тодика, реалізація норм Конституції України проводиться за допомогою двох елементів механізму їх реалізації: а) через систему, включаючи в себе деталізуючі Конституцію норми галузевого законодавства, процесуальні акти, правовідносини і б) через інституціональну систему, тобто цілеспрямовану діяльність органів державної влади по дотриманню, охороні і реалізації конституційних приписів, створенню умов для належного застосування на практиці норм Конституції⁸.

Власне, в контексті вищезазначеного, можна стверджувати, що відсутність ефективного механізму притягнення до конституційно-правової відповідальності є однією із причин порушення конституційної законності. Для сучасного стану державно-правової дійсності, як правило, органи державної влади та посадові особи, які порушують норми Конституції України не несуть конституційно-правової відповідальності.

У науковій літературі висловлюється думка, що режим конституційної законності має місце там, де працює механізм конституційно-правової відповідальності. Її направленість, санкції значною мірою визначаються Конституцією України, оскільки тільки вона закріплює соціальні цінності, які насамперед необхідно захищати і охороняти⁹.

На думку Н. М. Колосової, конституційна відповідальність повинна бути присутньою на кожному із етапів конституційної законності в якості ефективного правового засобу її забезпечення¹⁰.

Як свідчить практика, проблеми конституційно-правової відповідальності як окремого виду юридичної відповідальності мають досить актуальний характер, оскільки на сьогодні в Україні відсутній чіткий механізм притягнення до конституційно-правової відповідальності народних депутатів України та депутатів місцевих рад, що, в свою чергу, створює умови для скоєння ними дій, які протирічать конституційним принципам народовладдя.

Конституційно-правова відповідальність депутатів виявляється в конкретних мірах, тобто в конституційних санкціях. Конституційні санкції – це можливість настання несприятливих наслідків через законодавчий примус по відношенню до суб'єкта права у випадку невиконання ним конституційних обов'язків або у випадку зловживання своїми правами.

В цілому конституційно-правові санкції є досить різноманітними. Зокрема, на думку Ю. М. Тодики, формами юридичної відповідальності можуть бути: офіційне визнання роботи державного органу, посадової особи незадовільною, вказівка на недоліки у роботі; дострокове реформування підпорядкованого органу; усунення конституційного порушення шляхом відміни, призупинення дії актів державних органів і громадських утворень; обмеження, позбавлення спеціального статусу; примус до виконання конституційного обов'язку; тимчасова заборона (призупинення) окремих видів чи всієї діяльності, примусовий розпуск (ліквідація); вираження недовіри; імпічмент Президенту України тощо¹¹.

Вважаємо за доцільне виділити наступні основні напрямки щодо вдосконалення законодавства України в сфері конституційно-правової відповідальності, зокрема: *по-перше*, необхідно внести зміни до чинного законодавства, що закріплює конституційно-правовий статус депутатів. Важливо в законах України про статус депутатів не лише встановити коло повноважень, а й передбачити механізми застосування заходів конституційно-правової відповідальності в разі невиконання обов'язків. Перш за все, необхідно закріпити склади конституційних деліктів та конституційних санкцій. По-друге, нормативна регламентація конституційно-правової відповідальності депутатів повинна спрямовуватися на прийняття процесуально-процедурних норм, оскільки досить часто за наявності певних підстав відсутній механізм притягнення до відповідальності.

¹ Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Юридична відповідальність за порушення конституційного законодавства України // Часопис Київського університету права. – 2001. – № 1. – С. 31.

² Конституція України від 28.06.96 р. // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

³ Тодика Ю. М. Конституція України: проблеми теорії і практики: Монографія. – Х.: Факт, 2000. – С. 193.

⁴ Там само. – С. 189.

⁵ 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. 311.

⁶ Колосова Н. М. Конституционная ответственность в Российской Федерации: Ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства Российской Федерации. – М.: Городец, 2000. – С. 31.

⁷ Про статус народного депутата України від 18.10.1992 р. // Відомості Верховної Ради України від 19.01.1993. – 1993 р., № 3, стаття 17.

⁸ Тодика Ю. М. Вказана праця. – С. 340.

⁹ Там само. – С. 189.

¹⁰ Колосова Н. М. Вказана праця. – С. 140.

¹¹ Тодика Ю. М. Вказана праця. – С. 189.

Резюме

Гецько В. В. Законодавство України про конституційно-правову відповідальність депутатів.

У статті автор досліджує конституційно-правову відповідальність депутатів, яка являється вагомим інститутом для будь-якої моделі державно-правового регулювання. Зокрема, автор аналізує конституційно-правові норми щодо окремих аспектів конституційно-правової відповідальності. Автор відмічає, що національне законодавство у цій сфері перебуває у стадії свого становлення.

Ключові слова: конституційно-правова відповідальність, депутат, законодавство України, Конституція України.

Резюме

Гецько В. В. Законодательство Украины о конституционно-правовой ответственности депутатов.

В статье автор исследует конституционно-правовую ответственность депутатов, которая является важным институтом государственно-правового регулирования. В частности, автор анализирует конституционно-правовые нормы в сфере конституционно-правовой ответственности и отмечает на необходимость усовершенствования законодательства Украины.

Summary

Hetsko V. The Legislation of Ukraine on Deputies' Constitutional and Legal Responsibility.

The article represents the research of deputies' constitutional and legal responsibility, being an important institution for any model of the state and legal regulation. Particularly, the author analyses constitutional and legal standards of certain constitutional and legal responsibility aspects. The author emphasizes that the appropriate national legislation is being formed.

Key words: constitutional and legal responsibility, deputies, the legislation of Ukraine, the Constitution of Ukraine.

Отримано 14.04.2014