

*Павловська Н. В.,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри цивільного права і процесу  
Національної академії внутрішніх справ*

## КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ УКРАЇНИ

**Анотація.** Стаття присвячена актуальним питанням та аналізу окремого інституту конституційного права конституційно-правової відповідальності народних депутатів України. У результаті дослідження наукової доктрини й конституційного законодавства України відокремлено окрему групу суб'єктів відповідальності, обґрунтовано механізм притягнення та реалізації конституційно-правової відповідальності.

**Ключові слова:** народний депутат, депутатська етика, законодавча ініціатива, депутатська недоторканність, регламент Верховної Ради України, конституційно-правова відповідальність.

**Постановка проблеми.** У науці конституційного права дослідження інституту конституційно-правової відповідальності, а також припинення, продовження повноважень законодавчого органу має загальний вигляд і не містить деталізованої конкретики. Це пов'язано з тим, що конституційно-правова відповідальність народних депутатів України за недотримання конституційних вимог, невиконання основних положень Конституції України, недотримання так званої «моральної етиці» в повному обсязі не встановлюються жодним чинним нормативно-правовим актом.

Соціально-економічні й політичні процеси, що відбуваються в сучасній Україні, загалом впливають на систему конституційно-правової відповідальності народних депутатів України. Незважаючи на те що цей вид відповідальності є визнаним, про що свідчать правозастосовна практика і роботи відомих конституціоналістів, усе ж залишаються невирішеними наявні в цій сфері проблеми, відсутнє комплексне наукове дослідження, неповністю розроблені правові механізми здійснення та реалізації конституційно-правової відповідальності й не встановлені її різновиди (соціальна, моральна тощо).

Генеза розвитку інституту конституційно-правової відповідальності загалом сприяє встановленню змістовного зв'язку між сучасною наукою конституційного права та традиціями й досягненнями української правової думки попередніх років. З урахуванням історико-правового досвіду важливо визначити й підходи, у межах яких аналізується відповідальність народних депутатів України. У цьому контексті актуальність теоретичного дослідження проблем відповідальності зумовлена значимістю предмета, правозастосовної практики та їхнім удосконаленням.

Звернення до правової природи й сутності конституційно-правової відповідальності зумовлено необхідністю вирішення широкого кола питань, що мають велике значення як у теоретичному, так і практичному аспектах, тобто притягнення саме до конституційно-правової відповідальності органів державної влади загалом і народних депутатів України зокрема.

Конституційно-правова відповідальність як вид юридичної відповідальності, повноваження, дострокове припинення повноважень народних депутатів України останнім часом вивчаються багатьма вченими. Ці проблеми досліджували

С.А. Авак'ян, М.П. Авдєєнкова, О.М. Артамонов, М.В. Баглай, Д.Н. Бахрах, О.В. Мельник та ін. Але ж указані вчені вивчали загальні положення конституційно-правової відповідальності. Проблемні аспекти, пов'язані з механізмом реалізації, підставами притягнення до відповідальності, правовими наслідками в разі порушення конституційного законодавства, фінансовими санкціями, позбавленням прав бути обраним саме народними депутатами, залишаються малодослідженими й потребують подальшої наукової розробки, що й визначає мету статті.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Чітке закріплення Конституцією України основних положень щодо формування демократичної, соціальної та правової держави, демократичних принципів політичного життя, організації діяльності органів державної влади актуалізувало аналіз проблем інституту конституційно-правової відповідальності в сучасній правовій і конституційній науці.

Традиційно, виходячи із правової думки, урахуовуючи погляди конституціоналістів ХХ ст., науковці вже встановили два аспектні підходи в теорії конституційно-правової відповідальності, а саме: позитивний і негативний аспекти.

На сьогодні державознавці використовують чотири основних визначення: «конституційна», «конституційно-правова», «державно-правова» й «публічно-правова» відповідальність. На початку ХХ ст. переважним було застосування такого терміна, як «державно-правова відповідальність», що пов'язано передусім із єдністю поглядів теоретиків щодо окремої галузі права – державне право. Це було зумовлено пріоритетом держави як суб'єкта права в суспільно-політичному житті суспільства.

Пізніше правова дефініція «державно-правова відповідальність» пішла в небуття разом із радянським державним правом, у науковому лексиконі стали використовуватися інші терміни – «конституційна відповідальність» і «конституційно-правова відповідальність». Крім того, у літературі була зроблена спроба ввести в науковий обіг і таке неоднозначне поняття, як «публічно-правова відповідальність». А деякі автори припускають таке поняття, як «конституційно-статутна відповідальність» [1, с. 45].

На думку автора, безперспективно сперечатися з приводу понять «державно-правової відповідальності» й «конституційно-правової відповідальності», оскільки ці терміни тотожні як за змістом, так і за смисловою сутністю. Усі відмінності зумовлені лише правовою традицією; якщо раніше галузь називалася «державне право» (тобто пріоритет надавався характеристиці державного регулювання як основного регулятора суспільних відносин), то зі зміною ролі держави в процесі правового регулювання в доктрині стало використовуватися поняття «конституційне право» й, відповідно, «конституційна відповідальність». Тому не буде помилкою розглядати ці поняття як синонімічні [2, с. 18].

Якщо порівнювати зміст понять «конституційної» й «конституційно-правової відповідальності», то можна зробити ви-

сновок, що вони мають схоже смислове наповнення. Але автор усе ж таки залишає за собою право встановити дефініцію «конституційно-правова відповідальність».

Прийняті Закон України «Про статус народного депутата України» й Конституція України встановлюють принципи діяльності, основи статусу, права та обов'язки народних депутатів, які обираються громадянами України на основі загального, рівного та прямого виборчого права шляхом таємного голосування, строки повноважень. Так, народним депутатом України може бути обрано громадянина України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років. Не може бути обраним до Верховної Ради України громадянин, котрий має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена й не знята в установленому законом порядку [3].

Механізм народного представництва в Україні на всіх владних рівнях поки ще багато в чому фіктивний, що зумовлює зниження довіри громадян до апарату публічної влади.

Отже, потрібні більш тонкі інструменти, що «прив'язують» депутатів до інтересів громадян (народу, населення), інститутів громадянського суспільства. Ключове місце серед них посідає конституційно-правова відповідальність народних депутатів, у тому числі їхня негативна (ретроспективна) відповідальність за невиконання або неналежне виконання ними своїх обов'язків. Оскільки депутат, увійшовши до влади, стає представником не тільки громадян, а й відповідного органу публічної влади, публічної влади загалом, то конституційно-правова відповідальність депутатів є виявом принципу відповідальності держави як суб'єкта права перед громадянами (народом, населенням). Тобто, громадяни, які приходять на вибори, підтримуючи, зокрема обираючи, «свого» кандидата укладають «соціальний договір» про те, що кандидат до влади приймає на себе зобов'язання й уже як депутат – представник влади, повинен виконати мінімум із запропонованої передвиборчої програми, якщо ж не виконає, то несе конституційно-правову відповідальність за свою бездіяльність і порушення умов зазначеного договору.

На думку конституціоналіста С.А. Авак'яна, конституційно-правова відповідальність депутата є елементом його конституційно-правового статусу, спрямованим поряд із гарантіями депутатської діяльності на забезпечення ефективної діяльності народних представників. Отже, зазначена відповідальність за своїм призначенням схожа на гарантії депутатської діяльності. Однак між відповідальністю (у її негативному варіанті) й гарантіями є істотна відмінність, що змушує розділяти їх у структурі конституційно-правового статусу депутата. Якщо гарантії мають на меті забезпечення повсякденної позитивної діяльності депутатів щодо здійснення їхніх прав, обов'язків, то негативна конституційно-правова відповідальність депутатів, як і інші види негативної юридичної відповідальності, відіграє роль «нічного сторожа». Її механізм виникає тільки тоді, коли депутат учинює правопорушення. Що стосується позитивної конституційно-правової відповідальності депутатів, то вона співвідноситься із загальними, а не спеціальними гарантіями депутатської діяльності [4, с. 103].

Проблема «вибудовування» конституційно-правової відповідальності депутатів включає в себе необхідність її органічного співвідношення із гарантіями недоторканності депутатів (імунітет, індемнітет тощо). Відповідно до позиції Конституційного Суду України, депутатську недоторканність не можна інтерпретувати як установлення загального конституційно-правового принципу, що виключає юридичну відповідальність депутатів [5, с. 134].

На сьогодні стає помітним прагнення багатьох науковців визначити загальнотеоретичне поняття конституційно-правової відповідальності, визначити її роль і місце в системі конституційно-правового регулювання суспільних відносин, у тому числі й у сфері законодавчої влади. Варто зазначити, що єдине положення, визнане практично всіма, – сам факт існування конституційно-правової відповідальності як виду юридичної відповідальності. Що ж стосується інших моментів, то тут спостерігається широкий обсяг думок, що розходяться не тільки в деталях, а й нерідко принципово. Пояснити це, очевидно, можна лише складністю і багатоаспектністю аналізованої проблеми, що, у свою чергу, створює об'єктивні труднощі на шляху однозначного розуміння питань конституційно-правового охоронного регулювання.

Особливістю конституційно-правової відповідальності депутатів є її яскраво виражений політичний характер, зумовлений, як зазначає О.В. Мельник, тим, що державно-правові відносини є різновидом політичних відносин і виникають у зв'язку зі здійсненням державної влади загалом. «Їх учасники несуть політико-правову відповідальність за свої дії, обумовлену оцінкою призначення суб'єкта відносини, його поведінки, наслідків проведеної ним діяльності» [6, с. 56].

Поряд із цим конституційно-правову відповідальність можна розглядати лише як «продукт» політичного взаємозв'язку відповідних суб'єктів, вона як елемент конституційно-правового охоронного регулювання має активний юридичний початок, що надає можливість реального правового впливу на процеси представницької демократії. У цьому плані про інститут конституційно-правової відповідальності можна говорити як про один із найважливіших забезпечувальних правових інструментів захисту прав громадян.

Автор дотримуємося тієї позиції, згідно з якою в узагальненому вигляді об'єктом охоронного конституційно-правового регулювання є конституційний лад, його найважливіші демократичні структурні елементи, конституційна законність і правопорядок. Тому не випадково в науковій літературі питання конституційно-правової відповідальності розглядаються стосовно розкриття тих чи інших конституційно-правових статусів, зокрема депутатський імунітет, тих чи інших проблем у конституційному й муніципальному праві.

При цьому одним із головних завдань є запобігання та усунення девіантно-деструктивних відносин у сфері законодавчої влади, що виникають, зокрема, унаслідок невиконання або неналежного виконання депутатами своїх конституційно-правових обов'язків, учинення народними обранцями відповідних конституційно-правових деліктів.

Дослідження інституту конституційно-правової відповідальності народних депутатів України дало змогу дійти таких **висновків:**

- юридична кваліфікація діяльності й бездіяльності народного депутата повинна бути елементом конституційного делікту;
- конституційно-правова відповідальність є окремим видом юридичної відповідальності й вимагає закріплення в спеціальній нормі права;
- необхідна розробка рекомендацій щодо подальшого вдосконалення законодавчої регламентації конституційно-правової відповідальності народних депутатів;
- визначення соціального договору учасників виборчого процесу за участі майбутніх народних депутатів має відображати наявність двостороннього зобов'язання.

З огляду на вищевикладене конституційно-правова відповідальність народних депутатів України є окремим видом

юридичної відповідальності, яка повинна бути законодавчо регламентована та закріплена в Законі України «Про конституційно-правову відповідальність».

Сучасній Україні в силу багатьох причин необхідна модифікація конституційного законодавства загалом. Завдання науковців – проаналізувати світовий досвід, визначити найбільш оптимальні аспекти розвитку правової держави, оптимізувати в контексті виконання посадовими особами своїх повноважень, зловживання своїм службовим становищем, несення відповідальності за власні дії перед народом, використовувати власний і зарубіжний позитивний досвід.

#### *Література:*

1. Петришин О. Народовладдя – основа демократичної, правової, соціальної держави / О. Петришин // Право України. – 2009. – № 6. – С. 4.
2. Оніщенко Н.М. Юридична відповідальність держави перед особою / Н.М. Оніщенко // Проблеми реалізації прав і свобод людини та громадянина в Україні: [монографія]. – К.: Юридична думка, 2007. – С. 224.
3. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/print1444834145007405>.
4. Авакьян С.А. Государственно-правовая ответственность / С.А. Авакьян // Советское государство и право. – 1975. – № 10. – С. 16–24.
5. Коментар до Закону України «Про вибори народних депутатів України» / за заг. ред. А.І. Мартинюка. – К.: Юридична думка, 2006. – С. 703.
6. Козодой Л.М. Конституційно-правовий статус суб'єктів виборчого процесу в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право» / Л.М. Козодой. – К., 2006. – С. 18.

#### **Павловская Н. В. Конституционно-правовая ответственность народных депутатов Украины**

**Аннотация.** Статья посвящена актуальным вопросам и анализу отдельного института конституционного права конституционно-правовой ответственности народных депутатов Украины. В результате исследования научной доктрины и конституционного законодательства Украины определена отдельную группу субъектов ответственности, обосновано механизм привлечения и реализации конституционно-правовой ответственности.

**Ключевые слова:** народный депутат, депутатская этика, законодательная инициатива, депутатская неприкосновенность, регламент Верховного Совета Украины, конституционно-правовая ответственность.

#### **Pavlovska N. Constitutional and legal responsibility of deputies of Ukraine**

**Summary.** Presented scientific article is devoted to topical issues and analysis of a particular institution of constitutional law within constitutional and legal responsibility of MP of Ukraine. The study of scientific doctrine and constitutional legislation of Ukraine defined a separate group of subjects of responsibility, the mechanism of attraction and realization of constitutional and legal responsibilities.

**Key words:** deputy, deputy ethics, legislative initiative, parliamentary immunity, rules of the Supreme Council of Ukraine, constitutional and legal responsibilities.