

Гедульянов В. Е.,
кандидат юридичних наук

КОНСТИТУЦІЙНІ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМАТИКИ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕННЯ ЧЛЕНІВ ПРЕДСТАВНИЦЬКИХ ОРГАНІВ

Анотація. Метою статті є аналіз стану дослідженості підінституту виборних представників в українській юридичній літературі.

Одною з проаналізованих праць є робота Н.Г. Григорук на тему «Конституційно-правовий статус народного депутата України», 2003 р. – хронологічно перша монографічна праця з цього питання. Можливо саме тому вона є найбільш системною з числа монографічних праць, розглянутих у статті – так як Н.Г. Григорук фактично створювала доктринальне підґрунтя у цій сфері, узагальнюючи публікації з наукових фахових часописів, а часто й відповідні матеріали з підручників з навчальної дисципліни «Конституційне право України». Підкреслено важливість того, що Н.Г. Григорук розглянула поняття «народний представник», сформулювала пропозиції для його подальшого удосконалення. Крім того, вона вперше в національній юридичній літературі запропонувала перелік структурних елементів конституційно-правового статусу народного депутата України.

У статті проаналізовано працю О.І. Радченка на тему «Статус народного депутата України: проблеми теорії і правового регулювання», 2005 р. Узагальнено, що О.І. Радченко зробив внесок у дослідження поняття «партійно-імперативний мандат», у тому числі приділив значну увагу характеристиці партійно-імперативного мандату на матеріалах саме української практики. Резюмовано, що численні термінологічні пропозиції О.І. Радченка на сучасному етапі розвитку української науки не є важливими – вони були удосконалені у процесі більш сучасних досліджень.

У статті зроблено огляд монографічної праці А.О. Александрова на тему «Конституційно-правові засади статусу народного депутата України», 2010 р. Сформульовано, що найбільш важливе значення на сучасному етапі має його пропозиція розрізнити такі види (типи) депутатських мандатів: вільний, імперативний та змішаний, а також характеристика, яку автор надав кожному з цих видів мандатів на матеріалах української практики.

Ключові слова: демократія, представницька демократія, безпосередня демократія, принцип народовладдя, народний суверенітет, влада народу, члени представницького органу.

Постановка проблеми. Розбудова демократичної правової держави неможлива без уваги до питань належного функціонування органів представницької демократії. У групі досліджень, присвячених конкретним представницьким органам, окрему підгрупу становлять роботи щодо представників, які обираються шляхом прямих виборів для представлення інтересів народу та / або членів територіальної громади у представницьких органах – колегіальних та одноособових. Отже, важливим науковим завданням є аналіз відповідних наукових джерел

з метою виявлення необхідності оновлення доктринального підґрунтя з цього питання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Праці загальноконституційного характеру доволі рідно містять положення про членів представницьких органів (за певними виключеннями, – дивись, наприклад [1-4]). Значно частіше дослідників цікавить не правовий статус членів представницьких органів у цілому, а представницький мандат зокрема. У цій статті проаналізовано монографічні роботи А. О. Александрова, Н. Г. Григорук, О. І. Радченка з метою виявлення прогалин, які доцільно заповнити на сучасному етапі розвитку науки конституційного права.

Метою статті є аналіз стану дослідженості підінституту виборних представників в українській юридичній літературі.

Основний текст. Хронологічно першим комплексним дослідженням підінституту виборних представників в українській юридичній літературі стала робота Н.Г. Григорук на тему «Конституційно-правовий статус народного депутата України», 2003 р., та супутні публікації до неї. Ця монографічна праця є дисертацією на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук.

З числа зазначених вище праць ця робота є хронологічно першою. Можливо саме тому вона є найбільш системною з числа монографічних праць перерахованих вище авторів – так як Н.Г. Григорук фактично створювала доктринальне підґрунтя у цій сфері, узагальнюючи публікації з наукових фахових часописів, а часто й відповідні матеріали з підручників з навчальної дисципліни «Конституційне право України».

Н.Г. Григорук визначила, що «мета дисертаційної роботи полягає у тому, щоб на базі досягнень юридичної теорії, зокрема конституційно-правової, продовжити розроблення теорії народного депутата і шляхом її поглиблення, розвитку та оновлення створити сучасну теорію інституту народного депутата України; на даній основі запропонувати наукову концепцію конституційної моделі мандату народного депутата України як суб'єкта державно-владних відносин; сформулювати практичні пропозиції щодо вдосконалення законодавства про статус народного депутата України» [5, с. 3]. Те, як авторка сформулювала мету свого дослідження, підкреслює зроблене вище узагальнення про його комплексний характер (попри те, що йдеться про дисертацію на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, а не доктора юридичних наук, – тобто, попри доволі невеликий обсяг роботи).

Н.Г. Григорук обрала об'єктом свого дисертаційного дослідження «суспільні відносини, пов'язані з конституційно-правовим статусом народного депутата України» [5, с. 4]. Це також є аргументом на підтримку сформульованого вище висновку

щодо загальної характеристики аналізованої праці.

Фактично збираючи «по крупичках» матеріали про народних представників для свого монографічного дослідження, Н.Г. Григорук не могла обійти увагою питання наукового тезаурусу. Вона запропонувала низку визначень, необхідних для проведення свого дослідження. З точки зору теорії конституційного права, найбільш важливим є її авторський погляд на поняття «народний представник».

Авторка сформулювала, що «народний представник» є обраною народом (виборчим корпусом) особою, котрій надано право реалізовувати суверенітет народу шляхом представництва народу чи його частини у органі державної влади, наділеною повноваженнями різноманітного характеру з метою реалізації певного політичного та соціального призначення, конституційно-правовий статус якої зумовлюється конституційно-правовим статусом та функціями органу, до якого її обрано, та є одним із гарантів конституційного ладу держави» [5, с. 6]. Це визначення викликає низку зауважень.

По-перше, авторка надто часто застосовує у ньому прикметник «конституційний» – йдеться і про «конституційний лад», і про «конституційно-правовий статус», причому двічі. Це обтяжує формулювання та його сприйняття.

По-друге, Н.Г. Григорук зазначає, що народний представник є обраною народом особою, а у дужках конкретизує, що «виборчим корпусом». Враховуючи, що будь-яка дефініція тягнє до максимальної точності, доцільним було б одразу зазначити про виборчий корпус. Тим більше, що згадка про народ є у самій назві «народний представник».

По-третє, авторка посилається на реалізацію народними представниками «певного політичного та соціального призначення». Не дуже зрозуміло, про яке саме призначення йдеться, від цього дефініція дещо втрачає у своїй інформативності.

По-четверте, положення щодо того, що народний представник є «одним із гарантів конституційного ладу держави», не завжди є точним. Тут було б варто конкретизувати, яких конкретно представників авторка має на увазі (наприклад, один депутат міської ради навряд чи може розглядатися як гарант конституційного ладу держави, а Президент України, який також є народним представником, у свою чергу, – може).

Також, Н.Г. Григорук було «визначено перелік структурних елементів конституційно-правового статусу народного депутата України:

- політико-правова природа депутатського мандату;
- підстави виникнення і припинення дії депутатського мандату;
- права і обов'язки народного депутата України;
- форми роботи народного депутата;
- гарантії здійснення депутатських повноважень;
- відповідальність народного депутата України» [5, с. 6].

Цей підхід є доволі нетиповим, – адже як правило, при визначенні структурних елементів конституційно-правового статусу особи беруться до уваги права, обов'язки та юридична відповідальність, інколи – гарантії (до речі, Н.Г. Григорук веде мову не про юридичну відповідальність народного депутата України, а про відповідальність у цілому – тобто, звертає увагу і на політичну відповідальність).

Щодо такого виокремленого Н.Г. Григорук структурного елементу, як «підстави виникнення і припинення дії депутатського мандату», то більш популярним є підхід, відповідно до

якого ці підстави аналізуються як підстави виникнення і припинення конституційно-правового статусу (у цьому випадку – народного депутата України).

Доволі інноваційним є і включення до числа структурних елементів конституційно-правового статусу народного депутата України політико-правової природи депутатського мандату. Однак, саме завдяки цьому у роботі Н.Г. Григорук це питання розглянуто детально. Це є одною з багатьох переваг її дослідження і робить його важливим для тих вчених, які аналізують питання представницької демократії в Україні.

Ще одною важливою роботою в межах аналізованої групи праць є дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук О.І. Радченка на тему «Статус народного депутата України: проблеми теорії і правового регулювання», 2005 р., та супутні публікації до неї.

Автором було сформульовано, що «метою дисертаційного дослідження є з'ясування теоретичних аспектів правового становища парламентарія та вироблення конкретних пропозицій і рекомендацій щодо вдосконалення статусу народного депутата» [6, с. 2], та що «об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають у сфері здійснення законодавчої влади» [6, с. 3]. Порівняння мети і об'єкта цього дослідження з метою та об'єктом дослідження Н.Г. Григорук вказують на те, що з точки зору теорії конституційного права це дослідження буде менш інформативним. Про це свідчать не тільки ці формальні ознаки, але й ознайомлення зі змістом монографічної праці О.І. Радченка.

По-перше, О.І. Радченко підкреслює важливість інституту представницької демократії для розкриття обраної ним теми. Він зауважує, що «сучасна держава характеризується наявністю низки ознак, які дають змогу ідентифікувати її політичний режим як демократичний або як авторитарний (тоталітарний). Однією з них, поряд з верховенством права, розподілом державної влади на законодавчу, виконавчу та судову, є інститут представницької демократії» [6, с. 1]. Процитована фраза – це перший абзац Вступу до дисертації О.І. Радченка. Отже, можна резюмувати, що його робота стане у нагоді при дослідженні інституту представницької демократії – адже, на автор анонсує саме такий підхід.

По-друге, О.І. Радченко зробив внесок у дослідження поняття «партійно-імперативний мандат». На його думку, «посилення ролі політичних партій у процесі формування вищих органів державної влади, насамперед парламенту, та запровадження виборів до останнього виключно на пропорційній основі, спричинило появу нового різновиду депутатського мандата – партійно-імперативного» [6, с. 11]. Щодо України це твердження є справедливим.

Автор сформулював, що, «на відміну від класичного імперативного мандата він не передбачає можливості для виборців відкликати свого представника з парламенту в разі втрати останнім їхньої довіри. Натомість, партійно-імперативний мандат досить жорстко обмежує свободу діяльності депутата вимогами партійної (фракційної) дисципліни, зокрема, щодо переходу до іншої фракції. Санкцією за порушення даного припису є дострокова втрата ним свого депутатського мандата» [6, с. 5]. У дисертації О.І. Радченка приділяється значна увага характеристиці партійно-імперативного мандату на матеріалах саме української практики.

Враховуючи, що на момент захисту дисертації О.І. Радченком в українській науці конституційного права було наявне

лише одне монографічне дослідження з аналізованого їм питання (це робота Н.Г. Григорука на тему «Конституційно-правовий статус народного депутата України»), він приділив значну увагу термінологічному апарату своєї роботи.

Так, автором було проведено «аналіз юридичної термінології, яка використовується для характеристики інституту представницької демократії, дає підстави зробити висновок про деяку невизначеність наявних термінів, їхню неоднозначність, що спонукало автора до уточнення змісту таких понять як депутатський мандат, спеціальна дієздатність члена парламенту» [6, с. 11]. Однак, для досягнення мети нашого дослідження термінологічні пропозиції О.І. Радченка не є важливими – вони були удосконалені у процесі більш сучасних досліджень.

Тим не менш, представляють інтерес міркування О.І. Радченка щодо природи депутатського мандату в Україні – адже О.І. Радченко центрував свої висновки та пропозиції виходячи з того, що проблематика депутатського мандату є вагомою складовою інституту представницької демократії в Україні.

Зокрема, «у дослідженні констатується той факт, що по суті депутатський мандат є представницькою функцією, яка покладається на депутата народом під час парламентських виборів. Отримання депутатського мандату слід розглядати як результат народного волевиявлення» [6, с. 11]. Привертає увагу, що, на відміну від Н.Г. Григорука, О.І. Радченко веде мову про «народ», а не про «виборчий корпус». З урахуванням обраного ним методологічного підходу це слід уважати достатньо коректним.

Крім того, з числа українських авторів О.І. Радченко є чи не єдиним, який підкреслює: представницький мандат може бути отриманий прямим чи непрямим шляхом. Так, він зазначив, що «у переважній більшості європейських країн, де застосовуються вибори на пропорційній основі, депутатський мандат особи (прізвища яких внесено до виборчих списків) *отримують непрямим шляхом* (курсив наш. – В.Г.), коли мандати розподіляються у відповідності до кількості отриманих на загальних парламентських виборах політичною партією (блоком політичних партій) голосів виборців. [6, с. 13]. Виходячи з цього, можна резюмувати: представницький мандат отримується або прямим шляхом у разі, коли виборці віддають свої голоси за конкретного кандидата, або непрямим шляхом – у разі, коли вибори проходять за партійними списками.

Нарешті, не слід оминати увагою і дисертацію на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук А.О. Александрова на тему «Конституційно-правові засади статусу народного депутата України», 2010 р., та супутні публікації до неї.

Відповідно до узагальнень автора, метою дисертації є «комплексний аналіз правового статусу народного депутата України та створення наукової бази для реформування законодавства, що регулює правовий статус народного депутата України» [7, с. 2]. Одразу варто зауважити, що навряд чи таке формулювання є коректним – адже, А.О. Александров не був першим дослідником, який аналізував питання правового (конституційно-правового) статусу народних депутатів України на монографічному рівні. Щонайменше, станом на 2010 рік були вже наявні роботи, проаналізовані у нашому дослідженні вище (Н.Г. Григорука та О.І. Радченка). А тому, доцільніше було б вести мову про удосконалення відповідної наукової бази – але ніяк не про її створення.

А.О. Александров визначив, що об'єкт його дослідження – це «суспільні відносини, що виникають у сфері правового регу-

лювання статусу народного депутата України» [7, с. 2]. Слід підкреслити, що така характеристика об'єкта є завузькою, але автор дотримувався її максимально ретельно – що не найкращим чином вплинуло на зміст його монографічного дослідження.

Відповідно до розробок А.О. Александрова, «елементами правового статусу депутата є: 1) політико-правова природа депутатського мандата; 2) повноваження депутата; 3) гарантії депутатської діяльності; 4) юридична відповідальність депутата» [7, с. 12]. Тут має місце такий самий інноваційний підхід, який хронологічно раніше застосувала Н.Г. Григорука, – у дещо модифікованому (усіченому) вигляді.

З точки зору відповідності такого підходу традиційним поглядам на правовий статус суб'єкта можуть виникати зауваження. Але, з точки зору нашого дослідження інституту представницької демократії, такий підхід є корисним. Щонайменше один підрозділ дослідження А.О. Александрова присвячено питанням, надзвичайно актуальним для цього інституту – це підрозділ 1.2 «Політико-правова природа депутатського мандата».

Як охарактеризував цей підрозділ автор, у ньому «проводиться аналіз політико-правової природи депутатського мандата як комплексного елемента правового статусу парламентаря, що включає: 1) тип депутатського мандата; 2) термін дії депутатського мандата; 3) виникнення та припинення дії депутатського мандата» [7, с. 6]. Під типом депутатського мандату маються на увазі його види – вільний, імперативний та інший.

Відаючи належне дуальній класифікації депутатських мандатів на вільні та імперативні, А.О. Александров констатує: «норми чинної Конституції України фактично поєднали ознаки вільного та імперативного мандатів, а саме: збережено пряму незалежність депутата від виборців, водночас включено елемент імперативності мандата крізь призму відносин депутата з політичною партією або виборчим блоком політичних партій, за списком яких було обрано депутата. Це свідчить про факт запровадження в Україні нового типу депутатського мандата, який пропонується визначити як змішаний тип депутатського мандата» [7, с. 8]. Таким чином, на думку А.О. Александрова, доречно розрізняти такі види (типи) депутатських мандатів: вільний, імперативний та змішаний. Мандат народних депутатів України належить до числа змішаних.

Висновок. Охарактеризовані вище дослідження А.О. Александрова, Н.Г. Григорука та О.І. Радченка є найбільш ґрунтовними та вагомими, слід рекомендувати при дослідженні інституту представницької демократії починати ознайомлення з проблематикою правового статусу народних представників саме з них. Перспективи подальших досліджень полягають у тому, щоб проаналізувати ті роботи, які стосуються депутатів місцевих рад.

Література:

1. Мішина Н.В. Адміністративно-правові проблеми державного контролю. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Одеса, 2021. Т. 29. С. 160-165.
2. Mishyna N.V. Self-Organized Bodies of the Population and the Local Government's Nature Concepts | Органи самоорганізації населення у контексті теорій про природу місцевого самоврядування. *ЮРИДИКА | JURIDICA*. 2020. № 1. С. 16-20.
3. Гараджаев Д.Я. Конституционные принципы прав человека: на практике Конституционного Суда Азербайджана и Европейск-

- кого Суда по правам человека: монография. Киев: Издат. «Норма Права», 2020. 308 с.
4. Гараджаев Д.Я. Конституционный Суд Азербайджанской Республики: перспективы использования опыта Суда Европейского Союза: монография. Одесса.: Издат. дом «Гельветика», 2017. 448 с.
 5. Григорук Н.Г. Конституційно-правовий статус народного депутата України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2003. 22 с.
 6. Радченко О. І. Статус народного депутата України: проблеми теорії і правового регулювання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2005. 20 с.
 7. Александров О.А. Конституційно-правові засади статусу народного депутата України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. К., 2010. 20 с.

Hedulianov V. Constitutional studies of the legal status of representative bodies' members

Summary. The purpose of the article is to analyze the state of research of the sub-institute of elected representatives in Ukrainian legal literature.

One of the analyzed works is the work of N.H. Hryhoruk on the topic "Constitutional and legal status of the people's deputy of Ukraine", 2003 – chronologically the first monographic work on this issue. Perhaps that is why it is the most systematic among the monographic works considered in the article – since N.G. Hryhoruk actually created a doctrinal foundation in this field, summarizing publications from scientific journals, and often relevant materials from textbooks on the subject "Constitutional Law of Ukraine".

The importance of the fact that N.G. Hryhoruk considered the concept of "people's representative", formulated proposals for its further improvement. In addition, for the first time in the national legal literature, she offered a list of structural elements of the constitutional and legal status of a people's deputy of Ukraine.

The article analyzes the work of O.I. Radchenko on the topic "Status of People's Deputy of Ukraine: problems of theory and legal regulation", 2005. It is summarized that O.I. Radchenko contributed to the study of the concept of "party-imperative mandate", including paying considerable attention to the characteristics of the party-imperative mandate based on the materials of Ukrainian practice. It is summarized that numerous terminological proposals of O.I. Radchenko at the current stage of the development of Ukrainian science are not important – they were improved in the process of more modern research.

The article reviews the monographic work of A.O. Aleksandrov on the topic "Constitutional and legal foundations of the status of a people's deputy of Ukraine", 2010. It is stated that the most important thing at the current stage is his proposal to distinguish the following types (types) of deputy mandates: free, imperative and mixed, as well as the characteristic that the author granted each of these types of mandates on the materials of Ukrainian practice.

Key words: democracy, representative democracy, direct democracy, the principle of people's power, people's sovereignty, people's power, members of the representative body.