

ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«УЖГОРОДСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ»
МІНІСТЕРСТВА ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ



Рижук Ірина Володимирівна

УДК 342.53: [342.534.2: 342.534.6](477)

**КОНСТИТУЦІЙНА МОДЕЛЬ
ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПАРЛАМЕНТАРІЇВ:
ПОРІВНЯЛЬНО-АНАЛІТИЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ**

12.00.02 – конституційне право; муніципальне право

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Ужгород – 2016

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у ДВНЗ «Ужгородський національний університет» Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник –

доктор юридичних наук, професор

Белов Дмитро Миколайович,

ДВНЗ «Ужгородський національний університет»,

професор кафедри конституційного права та порівняльного правознавства;

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор

Мішина Наталія Вікторівна,

Національний університет «Одеська юридична академія»,

професор кафедри конституційного права;

кандидат юридичних наук

Бисага Юрій Юрійович,

Карпатський університет ім. Августина Волошина,

доцент кафедри правових дисциплін.

Захист відбудеться «26» лютого 2016 року о «10⁰⁰» годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 61.051.07 ДВНЗ «Ужгородський національний університет» за адресою: 88000, м. Ужгород, пл. Народна, 3, каб. 21.

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці ДВНЗ «Ужгородський національний університет» за адресою: 88000, м. Ужгород, вул. Університетська, 14.

Автореферат розісланий «25» січня 2016 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради



О.Я. Рогач

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Прийняття Конституції України в 1996 році стало наслідком перетворень, пов'язаних із набуттям незалежності. В Основному законі нашої держави отримали закріплення такі конституційні принципи, як принцип пріоритету прав та свобод людини і громадянина, правової держави, поділу влади, гарантованості місцевого самоврядування, політичної та ідеологічної багатоманітності та інші. Встановлені конституційними нормами загальні засади конституційного ладу не набувають реального змісту у разі їх формального закріплення, без реального втілення у повсякденне життя громадян, діяльність державних, муніципальних органів, а також громадських та інших об'єднань.

Завдання реалізації конституційних положень і принципів безпосередньо пов'язані з розробкою науково-обґрунтованої ефективної моделі конституційно-правової відповідальності. Конституційно-правова відповідальність, окрім загальних ознак юридичної відповідальності, наділена й специфічними, що обумовлює її місце в системі видів відповідальності. Однією з таких ознак є її особлива суб'єктна складова. До кола суб'єктів, які можуть піддаватися впливу конституційно-правових заходів (санкцій), входять посадові і виборні особи органів державної влади. При цьому їхня відповідальність у ряді випадків не є наслідком конституційного правопорушення (делікту), а реалізується внаслідок інших обставин (досить часто політичних, корпоративних і моральних). Президент України, депутати Верховної Ради України та члени Уряду виконують конституційні повноваження щодо формування державної політики, здійснюють найбільш вагомі державні функції, а також відіграють особливу роль у реалізації конституційного принципу народовладдя.

Забезпечення конституційності, ефективності та доцільності діяльності вищеперерахованих суб'єктів – складне питання як для конституційної практики, так і для науки конституційного права, що до сьогоденнього часу не набуло однозначного розуміння в рамках наукових досліджень.

Конституційно-правова відповідальність певною мірою здатна гарантувати дотримання конституційно-правових норм у рамках правотворчої та правозастосовчої діяльності виборних та посадових осіб Верховної Ради України. Крім того, конституційно-правова відповідальність може здійснювати запобіжний юридичний вплив під час здійснення контролю за їхньою діяльністю з боку органів конституційного контролю, інших органів державної влади та виборців.

У зв'язку з вищевикладеним обґрунтованим і актуальним є науковий аналіз проблем реалізації конституційно-правової відповідальності зазначених суб'єктів. Особливої уваги науковців потребує дослідження конституційно-правової відповідальності парламентаріїв, які є рушійною силою правотворчого процесу конституційних правовідносин. Це обумовлено їх особливим статусом та обсягом повноважень. Актуальність розглянутих у роботі питань, необхідність узагальнення і систематизації накопичених знань на різних етапах розвитку нашої держави, розробка пропозицій щодо вдосконалення інституту

конституційно-правової відповідальності парламентаріїв зумовили вибір теми дисертаційного дослідження.

Теоретичною основою дисертаційного дослідження стали наукові праці відомих вітчизняних учених у сфері теорії держави і права, галузі конституційного права України, конституційного права зарубіжних країн. Упродовж своєї наукової діяльності увагу проблемним питанням конституційно-правової відповідальності приділяли: Н. М. Батанова, Ю. М. Бисага, Ю. Ю. Бисага, Д. М. Белов, А. З. Георгіца, О. В. Краснікова, А. Р. Крусян, О. В. Марцеляк, О. В. Мельник, Н. В. Мішина, Л. Р. Наливайко, В. Ф. Погорілко, В. І. Полевий, А. О. Селіванов, С. Г. Серьогіна, О. В. Скрипнюк, І. Є. Словська, О. В. Совгіря, Б. О. Страшун, В. Я. Тацій, М. О. Теплюк, Ю. М. Тодика, В. Л. Федоренко, А. О. Червяцова, В. М. Шаповал, Ю. С. Шемшученко та ін.

Поза увагою не залишилася проблема конституційно-правової відповідальності і в зарубіжній правовій науці. Зокрема, проблеми даної моделі відповідальності висвітлено в роботах таких вчених, як М. В. Вітрук, В. А. Віноградова, Н. М. Колосова, М. А. Краснов, А. В. Крисанов, В. О. Лучіна, Ж. І. Овсепян, А. С. Хачатрян, Д. Т. Шон та ін.

Нормативну основу дисертаційного дослідження становлять Конституція України та конституції зарубіжних країн (Республіки Польща, Грузії, Федеративної Республіки Німеччини, Французької Республіки, Латвійської Республіки, Австрійської Республіки, Чеської Республіки, Італійської Республіки та ін.), чинні нормативно-правові акти України, які закріплюють конституційно-правовий статус народних депутатів України.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконане відповідно до Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2011–2015 роки, які було затверджено постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 24 вересня 2010 року № 14-10, а також згідно з планом науково-дослідної роботи кафедри конституційного права та порівняльного правознавства ДВНЗ "Ужгородський національний університет" на 2012 с 2015 роки. Тема дослідження є складовою частиною комплексної теми "Конституційне будівництво в країнах Центральної Європи у ХХ–ХХІ ст.", яка розробляється науковцями Ужгородського національного університету та зареєстрована у державному реєстрі за № 0198U007793.

Мета і задачі дослідження. 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. Поставлена мета зумовлює необхідність вирішення таких *задач*:

– використовуючи наявні наукові джерела та правові акти, простежити

історичні тенденції становлення та розвитку конституційно-правової відповідальності парламентаріїв та науки про неї;

- проаналізувати ознаки конституційно-правової відповідальності та обґрунтувати її місце серед інших видів юридичної відповідальності;

- сформулювати власне бачення дефініції "конституційно-правова відповідальність";

- розмежувати конституційно-правову та політичну відповідальність парламентаріїв;

- зробити видовий аналіз конституційно-правової відповідальності парламентаріїв за різними класифікаційними ознаками;

- дослідити правову базу, яка містить норми щодо конституційно-правової відповідальності парламентаріїв та систематизувати її;

- проаналізувати процедури притягнення до конституційно-правової відповідальності з метою виявлення недоліків правового характеру;

- сформулювати пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства, спрямовані на підвищення ефективності реалізації конституційно-правової відповідальності парламентаріїв.

Об'єктом дослідження є суспільні політико-правові відносини, які виникають у сфері закріплення та реалізації заходів конституційно-правової відповідальності парламентаріїв в Україні та зарубіжних країнах.

Предметом дослідження є конституційна модель відповідальності парламентаріїв: порівняльно-аналітичне дослідження.

Методологічна основа дослідження. Досягнення поставленої мети і вирішення завдань дисертаційного дослідження обумовило обрання методів дослідження. Методологічну основу роботи складає система загальнонаукових, філософських та спеціальних методів, використання яких забезпечило достовірність отриманих результатів.

Використання діалектичного методу сприяло вивченню особливостей конституційно-правової відповідальності парламентарія. Даний метод використано для співставлення наукових позицій щодо позитивного та ретроспективного аспекту конституційно-правової відповідальності, під час аналізу політичної та конституційно-правової відповідальності парламентаріїв, дослідження підстав її настання (підрозділи 2.1, 3.1).

За допомогою історико-правового методу здійснено аналіз конституційно-правового статусу народного депутата України в його динаміці та взаємозв'язку з іншими правовими явищами, виявлено особливості розвитку даного інституту в Україні та в зарубіжних країнах, отримано науково обґрунтовані результати (розділ 1).

Порівняльно-правовий та системно-структурний методи дали змогу вивчити досвід правового регулювання конституційно-правової відповідальності в зарубіжних країнах та можливості його застосування у вітчизняній законотворчій та правозастосовчій практиці (підрозділи 2.2, 3.2)

Методом теоретичного пізнання, який було використано у роботі, став метод сходження від абстрактного до конкретного. Даний метод було використано для визначення поняття конституційно-правової відповідальності:

аналіз загальних та спеціальних ознак даного інституту дав можливість сформулювати дефініцію "конституційно-правова відповідальність парламентаріїв" (підрозділ 2.1.). Також даний метод застосовано під час дослідження видів конституційно-правової відповідальності парламентаріїв (підрозділ 2.3).

Окрім того, використано такі методи дослідження, як аналіз, синтез, абстрагування, дедукція тощо. Застосування вищеперерахованих методів наукового пізнання сприяло об'єктивності та обґрунтованості зроблених висновків і слугувало розв'язанню поставлених у роботі завдань.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація являє собою комплексне, логічне дослідження, присвячене аналізу теоретико-правових та практичних питань вдосконалення конституційно-правової відповідальності парламентаріїв. На основі проведеного дослідження сформульовано низку положень, узагальнень, висновків, які виносяться на захист:

уперше:

- сформульовано авторське визначення понять "конституційно-правова відповідальність парламентаріїв (ретроспективний аспект)", "конституційно-правова відповідальність парламентаріїв (позитивний аспект)";

- запропоновано розгорнуту класифікацію конституційно-правової відповідальності парламентаріїв за такими класифікаційними ознаками: за суб'єктами конституційно-правової відповідальності; за видом санкцій конституційно-правових норм, які закріплюють даний вид відповідальності; за характером зобов'язань; за характером наслідків конституційно-правової відповідальності парламентаріїв;

- виділено рівні правового регулювання конституційно-правової відповідальності парламентаріїв в Україні та зарубіжних країнах: конституційний, законодавчий, регламентний, локальний та міжнародний;

- систематизовано основні способи притягнення до конституційно-правової відповідальності парламентаріїв: судовий порядок; квазісудовий порядок; адміністративний порядок; використання форм безпосередньої демократії (шляхом проведення референдуму; відкликання депутата виборцями);

удосконалено:

- правове регулювання механізму притягнення парламентарія до конституційно-правової відповідальності, запропоновано практичні рекомендації з його вдосконалення;

- наукове бачення генези наукової думки та нормативно-правового закріплення конституційно-правової відповідальності парламентаріїв через аналіз наукових праць та законодавства, що були актуальними у визначені проміжки часу;

набули подальшого розвитку:

- положення щодо позитивної та негативної форми конституційно-правової відповідальності парламентаріїв;

- положення про необхідність відмежування конституційно-правової відповідальності парламентаріїв від політичної, де конституційно-правова

відповідальність розглядається як самостійний вид юридичної відповідальності, а сферою застосування політичної відповідальності є політична діяльність;

– пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання конституційно-правової відповідальності парламентаріїв у контексті проведення конституційної реформи, зокрема щодо обмеження депутатської недоторканності, юридичного оформлення відповідальності коаліції депутатських фракцій, внесення змін щодо посилення відповідальності парламентаріїв за їх неучасть у пленарних засіданнях чи засіданнях комітету тощо.

Практичне й теоретичне значення отриманих результатів. Результати, отримані під час дисертаційного дослідження, висновки та пропозиції можуть бути використані у:

– *науково-дослідній діяльності* – висновки доповнюють та розвивають основні теоретичні положення щодо конституційно-правового статусу парламентарія, формуючи при цьому нову базу для подальшого наукового дослідження, яке знайде втілення в підручниках, посібниках та відповідних розділах науково-практичних коментарів законодавства;

– *правотворчій діяльності* – в процесі підготовки та внесення змін до нормативно-правових актів, що регулюють питання конституційно-правового статусу парламентарія в частині конституційно-правової відповідальності, які закріплені в Конституції України, Законі України "Про статус народного депутата України", Законі України "Про Регламент Верховної Ради України" тощо;

– *правозастосовчій діяльності* – для оптимізації форм і методів функціонування парламенту України в процесі виконання повноважень;

– *освітньому процесі* – у процесі підготовки навчально-методичної літератури та викладання курсів "Конституційне право України", "Конституційне право зарубіжних країн" та спецкурсу "Парламентське право".

Апробація результатів дослідження. Дисертаційне дослідження обговорювалася на засіданні кафедри конституційного права та порівняльного правознавства ДВНЗ "Ужгородський національний університет".

Окремі положення та висновки оприлюднювалися у доповідях на міжнародних, всеукраїнських наукових конференціях, зокрема: Всеукраїнській науково-практичній конференції "Стратегічні напрямки розвитку правової системи України" (м. Львів, 28 січня 2012 р.); Міжнародній науково-практичній конференції "Актуальні питання правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні" (м. Харків, 02-03 лютого 2012 р.); Міжнародній науково-практичній конференції "Нове міжнародне та національне законодавство – нові завдання юридичної науки" (м. Київ, 16-17 лютого 2012 р.); Міжнародній науково-практичній конференції "Сучасні наукові дослідження представників юридичної науки – прогрес законодавства України майбутнього" (м. Дніпропетровськ, 24 лютого 2013 р.); Міжнародній науково-практичній конференції "Розвиток сучасного права в умовах глобальної нестабільності" (м. Одеса, 05-06 квітня 2013 р.); III Міжнародній заочній конференції "Розвиток науки в XXI ст." (м. Харків, 13 червня 2015 р.);

Міжнародній конференції "Актуальні проблеми розвитку світової науки" (м. Київ, 14 вересня 2015 р.).

Публікації. Основні положення дисертації викладені у шести наукових статтях, опублікованих у фахових виданнях, у тому числі в одному зарубіжному науковому виданні, а також у семи тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, які містять п'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації складає 215 сторінок. Список використаних джерел налічує 210 найменувань і займає 23 сторінки.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертаційного дослідження, висвітлено стан її розробки, зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, визначено мету і завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, розкрито наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, наведено дані про їх апробацію, публікації, структуру й обсяг дисертації.

Розділ 1 "Гене́за та доктринальні дослідження конституційно-правової відповідальності парламентаріїв" присвячений аналізу нормативного закріплення конституційно-правової відповідальності. Визначено, що конституційно-правова відповідальність як модель юридичної відповідальності починає існувати з того моменту, коли законодавець визначив її юридичну форму та зміст, а отже, із прийняттям перших конституцій, а не з моменту її наукового обґрунтування. Закріплення конституційно-правової відповідальності на рівні Конституції датується 1918 роком, коли була прийнята перша радянська конституція, де вперше було закріплено можливість відкликання виборцями депутатів Рад, але у той період це виступало в якості "не функціонуючого" на практиці заходу.

Радянське законодавство продовжувало розвиватись і зберегло тенденцію до закріплення заходів конституційно-правової відповідальності. У законодавстві встановлювалися і заходи державно-правової відповідальності виконавчо-розпорядчих органів влади, які знайшли своє закріплення поряд з інститутом відкликання, який з моменту прийняття Конституції СРСР 1924 р. до прийняття Конституції СРСР 1936 р. закріплювався в конституціях союзних республік.

Новий етап у розвитку радянського законодавства заклала Конституція СРСР 1977 р., яка вперше безпосередньо встановила принцип відповідальності кожного державного органу і службової особи щодо виконання закріплених за ними повноважень. Це, у свою чергу, сприяло розвитку в науці державного (конституційного) права концепції, згідно з якою відповідальність посадової особи (державного органу) напряму пов'язана з його нормативно закріпленою компетенцією.

Сучасний етап розвитку конституційно-правової відповідальності пов'язується з прийняттям Конституції України 1996 року, у зв'язку з чим чинне законодавство поступово приводилось у відповідність до неї. Але, на жаль, ці

процеси відбуваються досить повільно, що гальмує подальший розвиток законодавства про конституційно-правову відповідальність депутатів парламенту.

Щодо наукових праць з проблематики дослідження нами визначено, що проаналізований у роботі часовий проміжок становлення і розвитку наукової думки про конституційно-правову відповідальність характеризується авторами як етап радянського конституціоналізму, на якому відповідальність, яка нами досліджується, поступово набувала видовий статус юридичної відповідальності. Окрема увага приділялась таким видам відповідальності, як відкликання депутатів виборцями та скасування актів парламенту. Не отримали однозначності положення щодо розмежування конституційно-правової та політичної відповідальності. З'ясовано, що для наукових досліджень сучасності залишилась значна кількість питань щодо конституційно-правової відповідальності парламентаріїв як моделі юридичної відповідальності.

Дослідження конституційно-правової відповідальності починає прогресувати з 2000-х років, про що свідчать роботи науковців, цінність досліджень яких полягає в тому, що особливу увагу вони приділяли не конституційно-правовій відповідальності як інституту конституційного права, а зосереджувались на окремих її суб'єктах, у тому числі парламентаріях.

Розділ 2 "Конституційно-правова відповідальність парламентаріїв: поняття, регламентація та види" складається з трьох підрозділів, присвячених загальнотеоретичній характеристиці конституційно-правової відповідальності парламентаріїв. Основний зміст даного розділу становить розгляд питань щодо дефініції даного виду відповідальності, огляд правового регулювання конституційно-правової відповідальності депутатів парламенту в Україні та зарубіжних країнах та її поділ за різноманітними класифікаційними ознаками.

У підрозділі 2.1 *"Поняття та ознаки конституційно-правової відповідальності парламентаріїв в Україні"* визначено, що конституційно-правова відповідальність виступає субінститутом у межах інституту конституційно-правової відповідальності. Зазначено, що під парламентаріями ми розуміємо депутатів законодавчого органу держави. 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.

Встановлено, що стосовно парламентаріїв доцільно використовувати поняття "конституційно-правова відповідальність", коли підстави її настання встановлюються Основним Законом, а конституційно-правова – коли підстави її настання містяться не тільки в Конституції, а й в інших нормативно-правових актах.

Зазначено, що конституційно-правова відповідальність парламентарія наділена загальними ознаками, які властиві всім видам юридичної

відповідальності, та спеціальними ознаками, які притаманні конституційно-правовій відповідальності. Окремо виділено ознаки, які властиві конституційно-правовій відповідальності парламентаріїв.

Аналіз теоретичних положень щодо конституційно-правової та політичної відповідальності дозволив розмежувати ці два види відповідальності за низкою властивостей.

Окрім того, в даному підрозділі визначено, що діяльність парламентарія здійснюється в рамках позитивної форми відповідальності та ретроспективної, внаслідок чого запропоновано авторське визначення: 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.

Конституційно-правова відповідальність парламентаріїв (позитивний аспект) – це відповідальне ставлення народних депутатів до виконання покладених на них повноважень та звітування за це перед народом України загалом та своїми виборцями зокрема.

У підрозділі 2.2 *"Правова регламентація конституційно-правової відповідальності парламентаріїв в Україні та зарубіжних країнах"* зазначається, що аналіз нормативно-правових актів України та законодавства окремих зарубіжних країн дає змогу зробити висновки про відсутність не лише належного рівня регулювання даного виду відповідальності, а й закріплення такого виду відповідальності, як конституційно-правова. У процесі дослідження даного питання було виділено п'ять рівнів правового регулювання конституційно-правової відповідальності парламентаріїв, до яких віднесено: конституційний, законодавчий, регламентний, локальний, міжнародний.

Конституційний рівень закріплення конституційно-правової відповідальності парламентаріїв передбачає наявність в Основному законі держави відповідних норм. Зазначимо, що в нормах конституцій дана модель відповідальності або може бути прямо закріплена в статтях (наприклад, Конституції Польщі, Австрії), або її наявність може виявлятися лише шляхом аналізу конституційних норм (Конституція України).

Окрім конституційного закріплення досліджуваного інституту, нами виділено законодавчий рівень закріплення конституційно-правової відповідальності. Зокрема, проаналізовано норми: Закону України "Про статус народного депутата України" від 17 листопада 1992 р.; Закону України "Про Конституційний Суд України" від 16 жовтня 1996 р.; Закону України "Про комітети Верховної Ради України" від 04 квітня 1995 р.; Закону України "Про Регламент Верховної Ради України" від 10 лютого 2010 р.; Кодекс адміністративного судочинства від 06 липня 2005 р.

До регламентного рівня правового регулювання конституційно-правової відповідальності парламентаріїв віднесено Регламент Конституційного Суду України, в якому закріплюються процедурні питання щодо визнання законів,

ухвалених парламентом, неконституційними.

Наступним рівнем виділено локальні акти, які ухвалюються переважно в парламенті. Вони виступають проміжними актами, які видаються уповноваженим на те суб'єктом та містять його обґрунтовану позицію щодо притягнення до відповідальності парламентарія.

У зв'язку з незначною практикою застосування міжнародних норм у разі притягнення до конституційно-правової відповідальності органів державної влади на останнє місце нами виноситься міжнародний рівень правового регулювання конституційно-правової відповідальності депутатів парламентів, до якого належать загальновизнані принципи і норми міжнародного права та міжнародні договори, які ратифіковані державою. Окремо в межах даного розділу виділено рішення Конституційного суду.

У підрозділі 2.3 *"Класифікація конституційно-правової відповідальності парламентаріїв в Україні та зарубіжних країнах"* встановлено, що детально проникнути в сутність конституційно-правової відповідальності парламентаріїв дає змогу її класифікація.

Нами запропоновано власну розгорнуту класифікацію конституційно-правової відповідальності парламентаріїв.

Зокрема, за суб'єктами конституційно-правової відповідальності парламентаріїв пропонуємо виділити: солідарну (колективну) конституційно-правову відповідальність та персональну (індивідуальну) конституційно-правову відповідальність; за видом санкцій конституційно-правових норм, які закріплюють конституційно-правову відповідальність парламентаріїв, вона поділяється на: правовідновлюючу; попереджувальну; каральну та правоприпиняючу; за характером зобов'язань – на відповідальність парламентаріїв перед виборцями та внутрішньопарламентську конституційно-правову відповідальність парламентаріїв. Окрім того, важливою для висвітлення теми стала класифікація за характером наслідків конституційно-правової відповідальності парламентаріїв. За даною класифікаційною ознакою конституційно-правова відповідальність поділяється на: дострокове припинення повноважень парламенту або окремого парламентарія; скасування акта парламенту, тобто визнання його неконституційним; скасування органом акта свого керівника (спікера); відставка депутата у зв'язку з політичними обставинами або у зв'язку зі звинуваченнями депутата; відкликання депутата виборцями; припинення повноважень депутата через набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього; припинення повноважень депутата за рішенням представницького органу, якщо депутат неналежним чином виконує свої повноваження; зобов'язання виконати повноваження, передбачені законодавством.

Розділ 3 "Механізм реалізації конституційно-правової відповідальності парламентаріїв в Україні та зарубіжних країнах" складається з двох підрозділів, у яких досліджуються підстави конституційно-правової відповідальності парламентаріїв та процесуальні аспекти притягнення до неї.

У підрозділі 3.1 *"Підстави конституційно-правової відповідальності парламентаріїв"* зазначено, що конституційно-правовій відповідальності, як

одному з видів юридичної відповідальності, властива така ознака, як наявність підстав відповідальності.

Для настання конституційно-правової відповідальності необхідна наявність трьох підстав – нормативної, фактичної та процесуальної.

Важливим аспектом підстав конституційно-правової відповідальності є послідовність їх настання.

До елементів складу конституційного правопорушення належать: об'єкт, суб'єкт, об'єктивна та суб'єктивна сторони правопорушення, однак нами доведено, що склад конституційного делікту є дещо відмінним від загальноприйнятого в юридичній науці, що було проаналізовано в роботі.

Встановлено, що підставою конституційно-правової відповідальності депутатів є конституційний делікт, зовнішнім проявом якого можуть виступати як діяння даного суб'єкта конституційних правовідносин у формі прямого порушення конституційно-правових норм, так і діяння зазначеного суб'єкта, що суперечить загальним принципам і змісту Основного закону (мається на увазі позитивний та ретроспективний аспект конституційно-правової відповідальності парламентаріїв).

У підрозділі 3.2 *"Процедура притягнення до конституційно-правової відповідальності парламентаріїв в Україні та зарубіжних країнах"* визначено, що процедура притягнення до конституційно-правової відповідальності парламентаріїв являє собою певний порядок порушення та в подальшому вирішення питання про відповідальність даних суб'єктів конституційних правовідносин, передбачений законодавством і здійснюваний уповноваженими на те суб'єктами. Аналіз законодавства України та зарубіжних країн дав змогу виділити кілька способів притягнення до конституційно-правової відповідальності парламентаріїв:

1) судовий порядок, в якому здійснюється дострокове припинення повноважень народних депутатів у разі порушення ними вимог щодо несумісності депутатського мандату з іншими видами діяльності;

2) квазісудовий порядок – визнання акта парламенту неконституційним органом конституційної юрисдикції;

3) притягнення до відповідальності компетентним державним органом або посадовою особою (не судовий (адміністративний) порядок) – найбільш поширена процедура, яка застосовується до парламенту (його палат, якщо мова йде про бікамеральний парламент).

4) за допомогою форм безпосередньої демократії: 1. відкликання парламентарія виборцями (наприклад, відкликання депутата Палати представників або місцевої Ради депутатів у Республіці Білорусь, припинення повноважень органу територіального громадського самоврядування або його члена); 2. можливість ухвалення рішення про дострокове припинення повноважень органу державної влади шляхом проведення загальнодержавного референдуму, на який буде виноситись питання щодо притягнення до конституційно-правової відповідальності зазначеного суб'єкта.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання, що виявляється у повному та комплексному дослідженні сутності та змісту конституційно-правової відповідальності парламентаріїв, встановленні механізму його реалізації. У результаті дослідження нами сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій. Основні з них:

1. Встановлено, що закріплення конституційно-правової відповідальності слід відносити до 1918 р., коли була прийнята перша радянська конституція, а відкликання депутатів Рад було першим проявом конституційно-правової відповідальності парламентаріїв. Поряд з інститутом відкликання, який з моменту прийняття Конституції СРСР 1924 р. до прийняття Конституції СРСР 1936 р. закріплювався в конституціях радянських республік і отримав достатньо широке застосування для звільнення депутатів виборцями, які не виконували свої обов'язки, з Рад усіх рівнів, у законодавстві встановлювалися і заходи державно-правової відповідальності виконавчо-розпорядчих органів влади. Новий етап у розвитку радянського законодавства заклала Конституція СРСР 1977 р., яка вперше безпосередньо встановила принцип відповідальності кожного державного органу і службової особи щодо виконання закріплених за ними повноважень. Це, у свою чергу, сприяло розвитку в науці державного (конституційного) права концепції, згідно з якою відповідальність посадової особи (державного органу) напряму пов'язана з його нормативно закріпленою компетенцією. Сучасний етап розвитку конституційно-правової відповідальності пов'язується з прийняттям Конституції України 1996 року.

2. Серед ознак конституційно-правової відповідальності виділено: загальні ознаки, властиві всім видам юридичної відповідальності, спеціальні, якими наділена конституційно-правова відповідальність, та ознаки, які властиві безпосередньо конституційно-правовій відповідальності парламентаріїв, що дало змогу визначити місце даного виду відповідальності серед інших видів юридичної відповідальності.

3. Запропоновано власні дефініції, а саме:

– 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;

– конституційно-правова відповідальність парламентаріїв (позитивний аспект) – це відповідальне ставлення народних депутатів до виконання покладених на них повноважень та звітування за це перед народом України загалом та своїми виборцями зокрема.

4. Розмежовано конституційно-правову відповідальність та політичну відповідальність, а саме: конституційно-правова відповідальність може наставати лише в разі порушення конституційних норм, а не ґрунтуватись на політичних мотивах, як політична відповідальність; для настання

конституційно-правової відповідальності обов'язковою є наявність у діях суб'єкта порушення норм права, що буде фактичною підставою застосування до такого суб'єкта заходів державного примусу, для політичної відповідальності не передбачено нормативних підстав її настання; для будь-якого виду відповідальності обов'язковою є наявність процесуальної підстави відповідальності; як правило, процедура застосування конституційно-правової відповідальності передбачає участь органу юрисдикції (суди загальної юрисдикції або орган конституційної юрисдикції та ін.), що в подальшому може стати підставою для застосування конституційно-правових санкцій), натомість процедури застосування політичної відповідальності не існує.

5. Запропоновано власну розгорнуту класифікацію конституційно-правової відповідальності парламентаріїв.

Зокрема, за суб'єктами конституційно-правової відповідальності парламентаріїв пропонуємо виділити: солідарну (колективну) конституційно-правову відповідальність та персональну (індивідуальну) конституційно-правову відповідальність.

За видом санкцій конституційно-правових норм, які закріплюють конституційно-правову відповідальність парламентаріїв, вона поділяється на: правовідновлюючу; попереджувальну; каральну та правоприпиняючу.

За характером зобов'язань виділено відповідальність парламентаріїв перед виборцями та внутрішньопарламентську конституційно-правову відповідальність парламентаріїв.

За характером наслідків конституційно-правової відповідальності парламентаріїв виділено: дострокове припинення повноважень парламенту або окремого парламентарія; скасування акта парламенту, тобто визнання його неконституційним; скасування органом акта свого керівника (спікера); відставка депутата у зв'язку з політичними обставинами або у зв'язку зі звинуваченнями депутата; відкликання депутата виборцями; припинення повноважень депутата через набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього; припинення повноважень депутата за рішенням представницького органу, якщо депутат неналежним чином виконує свої повноваження; зобов'язання виконати повноваження, передбачені законодавством.

6. У процесі дослідження правового регулювання конституційно-правової відповідальності парламентаріїв в Україні та зарубіжних країнах виділено такі рівні правового регулювання конституційно-правової відповідальності парламентаріїв:

1. конституційний рівень;
2. законодавчий рівень;
3. регламентний рівень;
4. локальний рівень;
5. міжнародний рівень.

7. У результаті дослідження законодавства України та зарубіжних країн виокремлено та охарактеризовано способи притягнення до конституційно-правової відповідальності парламентаріїв: судовий порядок; квазісудовий порядок; притягнення до відповідальності компетентним державним органом

або посадовою особою (адміністративний порядок); за допомогою форм безпосередньої демократії (відкликання парламентарія виборцями; ухвалення рішення про дострокове припинення повноважень органу державної влади шляхом проведення загальнодержавного референдуму).

8. Виявлено недоліки правового регулювання даного виду відповідальності. Запропоновано зміни до чинного законодавства, а саме:

– враховуючи особливий статус та значимість у прийнятті державних рішень, необхідно на законодавчому рівні визначити конституційно-правовий статус коаліції депутатських фракцій, включаючи норми, які б урегулювали конституційно-правову відповідальність даного колективного суб'єкта конституційно-правової відповідальності парламентаріїв;

– відповідно до законодавства багатьох європейських країн неучасть депутата у пленарних засіданнях чи засіданнях комітету карається штрафом або ж навіть достроковим припиненням депутатських повноважень (повноважень члена комітету), а не лише не виплатою заробітної плати за дні відсутності. На нашу думку, відсутність чіткого переліку поважних причин для відсутності на засіданнях парламенту та комітетів, дієвих санкцій за неучасть у засіданнях є ключовими причинами поширеної у Верховній Раді практики пропуску депутатами засідань парламенту та комітетів. Вважаємо за необхідне внести зміни до чинного законодавства щодо посилення відповідальності парламентаріїв за їх неучасть у пленарних засіданнях чи засіданнях комітету.

За окремі категорії діянь, зокрема: застосування фізичної сили до депутатів, голосування за відсутніх колег, передачу іншим особам карток для голосування, несанкціоноване розголошення інформації, що була предметом обговорення на закритих засіданнях комітетів тощо – взагалі не передбачено відповідальності, хоча у ряді країн їх вчинення має наслідком позбавлення депутата права входження до приміщень парламенту на певний строк чи заборону його участі у пленарних засіданнях, позбавлення права членства в комітеті тощо. Вважаємо за необхідне запровадити подібну практику й у нашій державі;

– продовжує бути актуальним питання щодо несумісності депутатського мандату з іншими видами діяльності. Як показує практика, відсутність контрольного механізму, який би сприяв виявленню випадків порушення даної норми призводить до масових порушень парламентаріями вимог законодавства. Вважаємо, що необхідно в межах парламенту створити постійно діючу комісію щодо здійснення контрольних заходів із виявлення порушень вимог несумісності депутатського мандату з іншими видами діяльності;

– практика спільної діяльності Конституційного Суду України та парламенту свідчить про необхідність внесення змін до Закону України "Про Конституційний Суд України" в питанні забезпечення виконання рішень Конституційного Суду України, що має врегулювати питання чинності законів у зв'язку з визнанням такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними);

– враховуючи аналіз законодавства зарубіжних країн, особливості правового статусу парламентарія, його повноваження, вважаємо що недоречно говорити

про повне скасування депутатської недоторканності як такої. У даному аспекті мова може йти лише про обмеження депутатського імунітету, чітке його закріплення в чинному законодавстві та спрощення наявної процедури зняття депутатської недоторканності в разі вчинення правопорушення;

– норми конституційного законодавства є безсистемними, хаотичними, одне й те саме питання може регулюватись двома, а то й навіть трьома правовими актами, що суттєво ускладнює процес притягнення до конституційно-правової відповідальності парламентаріїв. На нашу думку, логічним та переконливим буде першочергове закріплення даного виду відповідальності саме на конституційному рівні, а в подальшому набуде актуальності ухвалення окремого закону про конституційно-правову відповідальність.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Рижук І.В. Теоретико-правова характеристика позитивної відповідальності парламентаріїв / І.В. Рижук // Часопис Хмельницького університету управління та права. – 2012. – Випуск 3. (43). – С. 30–36.

2. Рижук І.В. Парламентарії як суб'єкти конституційно-правової відповідальності / І.В. Рижук // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2013. – Випуск 21. – С. 159–161.

3. Рыжук И.В. Понятие и признаки конституционно-правовой ответственности парламентариев / И.В. Рыжук // Закон и жизнь. – 2013. – Выпуск 8/2. – С. 271–275.

4. Рижук І. В. Види конституційно-правової відповідальності парламентаріїв / І.В. Рижук // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». – 2013. – Випуск 6/1. – С. 119–123.

5. Рижук І.В. Становлення та розвиток інституту конституційно-правової відповідальності парламентаріїв в Україні / І.В. Рижук / Часопис Хмельницького університету управління та права. – 2013. – Випуск 4. (48) – С. 42–48.

6. Рижук І.В. Правове регулювання конституційно-правової відповідальності парламентаріїв в Україні та зарубіжних країнах / І.В. Рижук // Часопис Хмельницького університету управління та права. – 2015. – Випуск 2. – С. 42–48.

7. Рижук І.В. Проблеми імперативності депутатського мандату / І.В. Рижук // Стратегічні напрямки розвитку правової системи України : мат. Всеукр. наук.-практ. конф., (28 січня 2012 р., м. Львів).– Львів : Західноукраїнська організація "Центр правничих ініціатив", 2012. – С. 39–42.

8. Рижук І.В. Об'єктний та суб'єктний склад конституційно-правової відповідальності парламентаріїв / І.В. Рижук // Актуальні питання правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні : мат. міжнар. наук.-практ. конф., (02-03 лютого 2012 р., м. Харків).– Харків : ГО "Асоціація аспірантів-юристів" 2012. – Т.1. – С. 38–40.

9. Рижук І.В. До питання про позитивну відповідальність парламентаріїв / І.В. Рижук // Нове міжнародне та національне законодавство – нові завдання юридичної науки : мат. міжнар. наук.-практ. конф., (20 лютого 2012 р., м. Київ).– К. : Центр правових наукових досліджень, 2012. – Т.1. – С. 51–53.

10. Рижук І.В. Розпуск парламенту як форма солідарної відповідальності народних депутатів України / І.В.Рижук // Сучасні наукові дослідження представників юридичної науки – прогрес законодавства України майбутнього : мат. міжнар. наук.-практ. конф., (24 лютого 2013 р., м. Дніпропетровськ).– Дніпропетровськ : ГО "Правовий світ", 2013. – С. 23–25.

11. Рижук І.В. Ознаки конституційно-правової відповідальності народних депутатів / І.В.Рижук // Розвиток сучасного права в умовах глобальної нестабільності : мат. міжнар. наук.-практ. конф., (05-06 квітня 2013 р., м. Одеса).– Одеса : ГО "Причорноморська фундація права", 2013. – С. 16–18.

12. Рижук І.В. Розмежування понять "конституційно-правова відповідальність та "політична відповідальність" / І.В.Рижук // "Актуальні проблеми розвитку світової науки" : мат. міжнар. наук.-практ. конф., (14 вересня 2015 р., м. Київ).– К. : Центр наукових публікацій, 2015. – С. 104–108.

13. Рижук І.В. Нормативно-правове закріплення конституційно-правової відповідальності парламентаріїв в Україні та зарубіжних країнах / І.В.Рижук // Розвиток науки в ХХІ ст. : мат. III міжнар. заочн. наук.-практ. конф., (13 червня 2015 р., м. Харків).– Д. : Науково-інформаційний центр "Знання", 2015. – С. 114–119.

АНОТАЦІЇ

Рижук І.В. Конституційна модель відповідальності парламентаріїв: порівняльно-аналітичне дослідження. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. – ДВНЗ "Ужгородський національний університет". – Ужгород, 2016.

Дисертаційна робота присвячена дослідженню теоретичних та практичних проблем конституційно-правової відповідальності парламентаріїв. У роботі проаналізовано генезу становлення наукової думки та нормативно-правових актів щодо конституційно-правової відповідальності парламентаріїв. Досліджено ознаки конституційно-правової відповідальності парламентаріїв: загальні – властиві всім видам юридичної відповідальності, спеціальні – якими наділена конституційно-правова відповідальність та ознаки конституційно-правової відповідальності парламентаріїв. Аналіз цих ознак дав можливість сформулювати авторські визначення понять "конституційно-правова відповідальність парламентаріїв (ретроспективний аспект)" та "конституційно-правова відповідальність парламентаріїв" (позитивний аспект). Сформульовано відмінності конституційно-правової відповідальності парламентаріїв від політичної відповідальності. Виділено п'ять рівнів правового регулювання конституційно-правової відповідальності парламентаріїв: конституційний, законодавчий, регламентний, локальний, міжнародний. Запропоновано власну розгорнуту класифікацію конституційно-правової відповідальності депутатів парламентів.

Ключові слова: конституційно-правова відповідальність парламентаріїв, позитивна та ретроспективна відповідальність депутатів парламенту,

конституційний делікт, конституційна санкція, депутатська недоторканність, Конституційний Суд України.

Рыжук И.В. Конституционная модель ответственности парламентариев: сравнительно-аналитическое исследование. – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право. – ГВУЗ "Ужгородский национальный университет". – Ужгород, 2016.

Диссертация посвящена исследованию теоретических и практических проблем конституционно-правовой ответственности парламентариев. В работе проанализирован генезис становления научной мысли и нормативно-правовых актов относительно конституционно-правовой ответственности парламентариев.

Доказано, что допустимо использование терминов "конституционная ответственность" и "конституционно-правовая ответственность" в зависимости от нарушаемых норм.

Исследованы признаки конституционно-правовой ответственности парламентариев: общие, которые свойственны всем видам юридической ответственности; специальные, которыми обладает конституционно-правовая ответственность, и признаки конституционно-правовой ответственности парламентариев. Анализ данных признаков позволил сформулировать авторские определения понятий "конституционно-правовая ответственность парламентариев (ретроспективный аспект)" и "конституционно-правовая ответственность парламентариев (позитивный аспект)".

Сформулированы отличия конституционно-правовой ответственности парламентариев от политической ответственности. Выделено пять уровней правового регулирования конституционно-правовой ответственности парламентариев: конституционный, законодательный, регламентный, локальный, международный. Анализ каждого из них позволил выделить проблемы правового регулирования конституционно-правовой ответственности парламентариев.

Предложена собственная развернутая классификация конституционно-правовой ответственности депутатов парламентов по различным признакам: по субъекту правонарушения, по виду санкций, по характеру последствий и по характеру обязательств.

Отмечено, что основания конституционно-правовой ответственности делятся на нормативные, фактические и процессуальные. Проанализированы элементы состава конституционного правонарушения, к которым относятся: объект, субъект, объективная и субъективная стороны правонарушения, но они несколько отличаются от общепринятых в юридической науке.

Выделены основные способы привлечения к конституционно-правовой ответственности парламентариев в Украине и зарубежных странах, на основе чего сформулированы предложения относительно усовершенствования нормативно-правовой базы, которая регулирует исследуемый вопрос.

Ключевые слова: конституционно-правовая ответственность парламентариев, положительная и ретроспективная ответственность депутатов парламента, конституционный деликт, конституционная санкция, депутатская неприкосновенность, Конституционный Суд Украины.

Ryzhuk I.V. Constitutional model responsibility of parliamentarians: comparative analytical research. – Manuscript.

Dissertation on the obtaining of scientific degree of Candidate of Laws by specialty 12.00.02 – constitutional law; municipal law. – SHEI «Uzhgorod National University». – Uzhgorod, 2016.

The thesis is devoted to research of theoretical and practical problems of constitutional and legal responsibilities of parliamentarians. The work analyzes the formation of scientific thought and regulations concerning constitutional and legal responsibilities of parliamentarians. Investigated symptoms constitutional and legal responsibility of parliamentarians - common to all types of legal liability, special - endowed with constitutional and legal responsibility and signs of constitutional and legal responsibilities of parliamentarians. Data analysis features made it possible to formulate the copyright definition of "constitutional and legal responsibility of parliamentarians (retrospective aspect)" and "constitutional and legal responsibility of parliamentarians" (positive aspect). Formulated distinctions constitutional and legal responsibility of parliamentarians from political responsibility. Highlight five levels of legal regulation of the constitutional and legal responsibility of parliamentarians, which include: constitutional, legislative, procedural, local, international level. A detailed classification of its own constitutional and legal responsibility of parliamentarians. It is noted that the grounds of constitutional and legal responsibility is regulatory, factual and procedural. Analyzed the constitutional elements of the offense which include: object, subject, objective and subjective side of the offense, which is somewhat different from generally accepted in legal science.

Key words: constitutional and legal responsibility of parliamentarians, retrospective positive and responsible deputies of parliament, constitutional delict, constitutional sanction parliamentary immunity, the Constitutional Court of Ukraine.

Підписано до друку 25.01.2016. Формат 60x90/16. Папір офсетний.
Друк ризографічний. Умовн. друк. арк. 0,9. Тираж 100 прим. Зам. № 25.01-3.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»

73034, м. Херсон, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105.

Телефон +38 (0552) 39-95-80

E-mail: mailbox@helvetica.com.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи

ДК № 4392 від 20.08.2012 р.