

Станік С. Р.,
аспірант кафедри конституційного права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ КОЛА СУБ'ЄКТІВ ПРИТЯГНЕННЯ ДО КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПАРЛАМЕНТАРІЇВ УКРАЇНИ

Анотація. У статті із застосуванням трьохсекторної моделі суспільства та принципу поділу державної влади на три гілки виявлено суб'єкта, який здатен здійснювати притягнення до конституційно-правової відповідальності парламентаріїв України найбільш ефективно. Аргументовано, що таким суб'єктом слід вважати Парламент – Верховну Раду України.

Ключові слова: парламентарій, народний депутат України, конституційно-правова відповідальність, юридична відповідальність, конституційно-правова відповідальність народних депутатів України.

Постановка проблеми. Дослідження проблеми конституційно-правової відповідальності членів парламенту вимагає приділення уваги питанню суб'єкта, на якого доцільно покласти притягнення до такої відповідальності. Для цього варто звернутись до розгляду основних структур суспільства та Української держави.

На сучасному етапі суспільного розвитку вчені розглядають структуру суспільства як модель з певною кількістю секторів. На думку дослідників, цих секторів має бути щонайменше три: органи публічної влади (держава), фізичні та юридичні особи – підприємці (бізнес) та неурядові організації (громадянське суспільство; дивись, наприклад, [1, с. 33–38]). Для фахівців з юридичних наук число три у цій структурі не потребує обґрунтування, адже вимога щодо існування щонайменше трьох гілок влади, що є необхідною для реалізації принципу розподілу державної влади, стала вже аксіоматичною; якщо одна з гілок влади виходить за межі своїх повноважень, узгоджений сумісний вплив (своєрідний тиск) двох інших гілок спрямовується на поновлення балансу. За аналогією, ця ідея може застосовуватись і для трьох-, чотирьох- чи більше секторної моделі суспільства. Наприклад, якщо «перший» сектор (органи публічної влади), поступово відмовляючись від демократичних принципів, утискає бізнес та громадянське суспільство, узгодженого сумісного впливу бізнесу та громадянського суспільства в ідеалі має бути достатньо для того, щоб повернутись до такого, що існував, баланс.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. За логікою, застосованою під час написання цієї статті, аналогічних досліджень в україномовній літературі поки що не проводилось. Питання, пов'язані з суб'єктами притягнення до конституційно-правової відповідальності парламентаріїв України, на монографічному рівні аналізували В.В. Гецько у роботі на тему «Конституційно-правова відповідальність народних депутатів України та депутатів місцевих рад: проблеми теорії та практики» (м. Ужгород, 2015 р.), І.В. Рижук у роботі на тему «Конституційна модель відповідальності парламентаріїв: порівняльно-аналітичне дослідження» (м. Ужгород, 2016 р.), інші дослідники.

Метою статті є виявити суб'єктів, які здатні найбільш ефективно здійснювати притягнення до конституційно-правової відповідальності парламентаріїв України, із застосуванням трьохсекторної моделі суспільства та принципу поділу державної влади на три гілки.

Виклад основного матеріалу дослідження. Найпростішою серед згаданих є трьохсекторна модель суспільства, вона ж набула найбільшого поширення серед фахівців з юридичних наук. У цій моделі парламент належатиме до «першого» сектору, оскільки є органом публічної влади. У спробах знайти ефективні органи чи організації, які б могли контролювати діяльність членів парламенту, та у разі необхідності притягати їх до відповідальності, проаналізуємо цю модель та особливості її існування в сучасних українських реаліях.

Дослідники не мають єдиної думки щодо того, чи є політичні партії інститутами громадянського суспільства. Варто зауважити, що більшість приєднується до тези, що їх слід вважати такими (дивись, наприклад, [2, с. 71; 3, с. 122]; хоча деякі вчені обстоюють протилежну точку зору, дивись, наприклад [4, с. 6; 5, с. 102; 6, с. 42–44]). У цьому випадку політичні партії, які представлені у Верховній Раді України, можуть застосовувати до своїх членів – парламентаріїв – політичну відповідальність.

Інші інститути громадянського суспільства є доволі впливовими в зарубіжних країнах, але поки що не в Україні. Громадські активісти, неурядові організації, мас-медіа тощо, тобто організована та неорганізована громадськість є вагомим чинником як у політичних кампаніях під час проведення передвиборної агітації, так і у постійному моніторингу діяльності політиків, у тому числі членів парламенту. В Україні істотні недоліки законодавства про засоби масової інформації пов'язані здебільшого з його надзвичайною застарілістю, та відсутність правового регулювання застосування мас-медіа у політичних компаніях роблять ефективний контроль за діяльністю членів парламенту навряд чи можливим.

Неурядові організації в Україні є здебільшого слабкими з точки зору суспільного впливу. Наразі більшість з них застосовується для отримання грантових коштів, для оптимізації оподаткування, тобто для виконання таких функцій, що звичайно не є основними для інститутів громадянського суспільства.

У цілому надзвичайно низький рівень впливу громадянського суспільства слід вбачати в тому, що трьохсекторна модель суспільства в Україні не отримала своєї практичної реалізації. Тісне поєднання «першого» та «другого» секторів (органів публічної влади та бізнесу) робить неможливим ефективне протистояння ним громадянського суспільства, адже «третій» сектор залишається наодинці «проти» двох об'єднаних секторів.

У зв'язку з цим навряд чи інститути третього сектору наразі будуть ефективними як суб'єкти притягнення до конституційно-правової відповідальності народних депутатів України.

Громадянське суспільство як «третій» сектор, на думку більшості дослідників, представлено не тільки політичними партіями, неурядовими організаціями (організована громадськість), але й окремими індивідами (неорганізована громадськість). У цьому контексті виборці, а точніше групи виборців, можуть бути наділені правом впливу на членів парламенту. У зв'язку з цим виникає питання джерела походження влади. Відповідно до ч. 2 ст. 5 Конституції «Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» [7]. Це твердження неодноразово було у центрі уваги Конституційного Суду України (дивись рішення у справі про здійснення влади народом 2005 р. та рішення у справі про прийняття Конституції та законів України на референдумі 2008 р. [8; 9]), однак його практична реалізація наразі викликає низку зауважень.

Відповідно до ч. 1 ст. 13 Конституції «Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу». На жаль, поки що неможливо навести приклади реального впливу Українського народу на реалізацію повноважень, що традиційно належать власникам майна, по відношенню до цих об'єктів. У цитованій статті одразу ж зауважено, що «Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією», однак поки що неможливо навести приклади, коли більшість виборців була не згодна з рішеннями органів публічної влади та висловила власну, обов'язкову для цих органів, думку щодо володіння, користування та/або розпорядження об'єктами права своєї власності.

Отже, вже у Розділі I Основного Закону України закладені певні протиріччя по відношенню до можливості практичної реалізації проголошеного положення про те, що влада походить від єдиного джерела – Українського народу.

Таких протиріччя не позбавлені й інші розділи Конституції. Розділ III «Вибори. Референдум» відкриває стаття 69, відповідно до якої «Народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії».

Варто зауважити, що наразі в Україні відсутня законодавча регламентація загальнодержавних та місцевих референдумів, більшість інститутів безпосередньої демократії можуть застосовуватись на місцевому рівні, однак відсутність зацікавленості органів місцевого самоврядування, переважно місцевих рад, у здійсненні нормативної регламентації матеріальних та процесуальних питань організації та проведення загальних зборів громадян за місцем проживання, реалізації місцевих ініціатив тощо призводить до утруднення, а часто й повної неможливості їхньої реалізації.

Таким чином, намір авторів Основного Закону щодо того, що єдиним джерелом влади в Україні є народ, у подальших статтях Конституції реалізовано вельми фрагментарно та непослідовно. Ще менш фрагментарною та ще більш непослідовною є конкретизація цього положення у чинному законодавстві.

Згадане вище поєднання «першого» та «другого» секторів суспільства в Україні є очевидним *de facto*, але таким, що не може бути доведено *de jure*. Фактично, поява нових фігур на політичній арені супроводжується публікаціями у засобах ма-

сової інформації щодо їхніх власних бізнес-проектів, бізнес-інтересів та/або олігархів, що фінансують їхні політичні кампанії. Цей факт, а також відсутність нормативної регламентації лобістської діяльності в Україні робить контроль «другого» сектору за членами парламенту ефективним, але таким, що виходить за межі правового поля.

Аналізуючи проблему відповідальності членів парламенту та здійснюючи пошук суб'єкта, на якого доцільно покласти притягнення до такої відповідальності, можна дійти висновку, що на сучасному етапі суспільного розвитку в Україні такий суб'єкт перебуває ймовірно у складі «першого» сектору суспільства, тобто належить до органів публічної влади.

Органи публічної влади в Україні формуються та діють на загальнодержавному та на місцевому рівні, адже відповідно до статті 7 Конституції «В Україні визнається і гарантується місцевого самоврядування». Очевидно, що потенційний суб'єкт, на якого доцільно покласти притягнення парламентаріїв до відповідальності, має знаходитись не на місцевому, а на загальнодержавному рівні, отже, пошук має відбуватись у колі органів та посадових осіб органів державної влади.

Стаття 6 Основного Закону встановлює, що «Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову» [7]. За межами цих трьох гілок влади «знаходиться» низка органів та посадових осіб, серед яких у контексті нашого дослідження найбільший інтерес представляє Глава держави. Однак наявність в Україні парламентсько-президентської республіки навряд чи поєднується з тим, що Президент отримає повноваження щодо притягнення до конституційно-правової відповідальності членів Верховної Ради України. Навіть більше, надання Главі держави таких повноважень відразу змінить різновид республіканської форми правління в Україні на президентсько-парламентську республіку. Залежно від особливостей практичної реалізації цієї ідеї республіка може перетворитись і на президентську.

Органи виконавчої гілки влади навряд чи можуть здійснювати необхідні дії по відношенню до парламентаріїв.

Наявність чіткої ієрархії органів цієї гілки влади робить потенційно цікавим для вирішення аналізованого питання лише Уряд, який очолює систему органів виконавчої влади в Україні. Але вищий орган у системі органів виконавчої влади формується за безпосередньою участю Верховної Ради, крім того, «Кабінет Міністрів України відповідальний перед ... Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією України». Між Парламентом та Урядом в Україні мають місце відносини реордінаційного характеру, однак навряд чи доцільно поширювати їх на притягнення народних депутатів до конституційно-правової відповідальності.

Органи судової гілки влади з цієї точки зору мають певний потенціал. Однак в Україні вони є незалежними лише формально, знаходяться у процесі реформування, надзвичайно перевантажені справами (мабуть крім Конституційного Суду України), а тому навряд чи наразі доцільно розглядати їх в якості суб'єкта, на якого слід покласти притягнення парламентаріїв до конституційно-правової відповідальності. До того ж органи судової влади вирішують питання права, та політизувати їхню діяльність навряд чи плідно, адже парламентарії є фігурами політичними.

З числа органів судової влади проблеми права, тісно пов'язані з політичними питаннями, найчастіше вирішує

Конституційний Суд України, але формування третини цього Суду Верховною Радою України викликає певні побоювання в об'єктивності цього суб'єкту.

Отже, залишається законодавча гілка влади – Парламент України.

Висновки. У статті із застосуванням трьохсекторної моделі суспільства та принципу поділу державної влади на три гілки виявлено суб'єкта, який здатен здійснювати притягнення до конституційно-правової відповідальності парламентаріїв України найбільш ефективно. Аргументовано, що таким суб'єктом слід уважати Парламент – Верховну Раду України.

Література:

1. Мішина Н.В. Органи самоорганізації населення: порівняльно-правове дослідження: дис. ... д-ра юр. наук. Одеса, 2009. 595 с.
2. Осауленко С.В. Правові позиції Конституційного Суду України про політичні партії. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Юридичні науки*. 2016. Вип. 6. С. 70–73.
3. Астахова Т. В. Політичні партії в системі інститутів громадянського суспільства: конституційно-правовий аспект. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 64. С. 128–137.
4. Берченко Г.В. Конституційні засади громадянського суспільства в Україні: дис. ... канд. юр. наук. Харків, 2011. 216 с.
5. Берченко Г.В. Громадянське суспільство в Україні: конституційні аспекти. Харків: Изд-во Юрайт, 2014. 208 с.
6. Волкова Д.С. Конституційне законодавство України про громадські організації: стан та перспективи гармонізації з європейськими стандартами: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Одеса, 2015. 189 с.
7. Конституція України 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
8. У справі за конституційними поданнями Президента України про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої статті 5, статті 69, частини другої статті 72, статті 74, частини другої статті 94, частини першої статті 156 Конституції України (справа про прийняття Конституції та законів України на референдумі): Рішення Конституційного Суду України від 16 квітня 2008 р. № 6-рп/2008. *Офіційний вісник України*. 2008. № 32. Ст. 1056.

9. У справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 103 Конституції України в контексті положень її статей 5, 156 та за конституційним зверненням громадян Галайчука Вадима Сергійовича, Подгорної Вікторії Валентинівни, Кислої Тетяни Володимирівни про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої, четвертої статті 5 Конституції України (справа про здійснення влади народом): Рішення Конституційного Суду України від 5 жовтня 2005 р. N 6-рп/2005. *Офіційний вісник України*. 2005. № 41. Ст. 2605.

Станик С. Р. Об определении круга субъектов привлечения к конституционно-правовой ответственности парламентариев Украины

Аннотация. В статье с применением трехсекторной модели общества и принципа разделения государственной власти на три ветви выявлен субъект, который способен наиболее эффективно осуществлять привлечение к конституционно-правовой ответственности парламентариев Украины. Аргументировано, что таким субъектом следует считать Парламент – Верховную Раду Украины.

Ключевые слова: парламентарий, народный депутат Украины, конституционно-правовая ответственность, юридическая ответственность, конституционно-правовая ответственность народных депутатов Украины.

Stanik S. On determining the range of subjects that apply constitutional responsibility of parliamentarians of Ukraine

Summary. In the article with the use of a three-sector model of society and the principle of separation of state power into three branches, the author identifies the subject, who is capable to apply the constitutional responsibility to the parliamentarians of Ukraine in the most effective way. The author argues that such a subject is the Parliament – the Verkhovna Rada of Ukraine.

Keywords: parliamentarian, people's deputy of Ukraine, constitutional responsibility, legal responsibility, constitutional responsibility of people's deputies of Ukraine.