

Матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції «Актуальні проблеми правотворення в сучасній Україні» 28 квітня 2011 р. – К, 2011. – С. 234-240.

Цимбалістий Т. О.

к.ю.н., доцент кафедри публічного права
юридичного факультету

Тернопільського національного економічного університету

Вербицький Р.А.,

студент юридичного факультету

Тернопільського національного економічного університету

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Стрижнем державного і суспільного ладу держави є її Конституція. Основний Закон держави наділений вищою юридичною силою, а його норми мають пряму дію. Проте провідна роль Конституції у правовій системі держави обумовлена наявністю, а точніше дієвістю механізму реалізації її положень. Йдеться про особливу систему, здатну оперативно реагувати на порушення принципу верховенства Конституції, усувати їх, а в ідеалі їм запобігати. Такою системою покликана бути система правової охорони Конституції. Однією з її гарантій є конституційно-правова відповідальність.

Складність та багатовекторність проблеми конституційно-правової відповідальності, як у площині науки конституційного права, так і у контексті практичного застосування є очевидними. Значною мірою труднощі пов'язані із відсутністю чітких, а відтак і зрозумілих доктринальних підходів насамперед, щодо змістовного наповнення конституційно-правової відповідальності. Вважаємо, що без належного теоретичного обґрунтування конституційно-правової відповідальності та дієвого механізму практичного застосування неможливий демократичний поступ нашої держави. Тому, метою цієї статті є показати окремо існуючі проблеми, що притаїлись в інституті конституційно-правової відповідальності та можливі шляхи їх вирішення.

Проблеми конституційно-правової відповідальності є одними з найбільш актуальних в сучасній правовій науці. Вони досліджуються в працях Н. М. Батанової, В. В. Кравченка, І. О. Кресіної, Л. Т. Кривенко, Р. Мартинюка, В. Ф. Погорілка, О. Сушинського, Ю. М. Тодики, О. Ф. Фрицького, В. М. Шаповала та інших науковців, при цьому увага звертається як на загальні, так і на інституціональні проблеми даного виду юридичної відповідальності. Також за останні роки захищено ряд дисертацій в цій сфері. Проте динамічність розвитку явища конституційно-правової відповідальності зумовлює необхідність подальших наукових розробок відповідних питань.

Актуальність дослідження інституту конституційно-правової відповідальності зумовлена кількома чинниками. По-перше, в Україні, попри відносну дослідженість проблем конституційно-правової відповідальності, практично відсутні теоретичні розробки, якими б визначалися її сутнісні (змістовні) характеристики, не опрацьовано в достатній мірі понятійний апарат. По-друге, в законодавстві конституційно-правова відповідальність не визнана як окремий вид юридичної відповідальності. По суті на сьогодні це лише теоретико-правова категорія. Відтак залишаються невирішеними питання розмежування такої відповідальності з іншими видами юридичної відповідальності. Як наслідок, по-третє, через відсутність дієвого механізму реалізації конституційно-правової відповідальності значна кількість порушень Конституції залишається без належного правового реагування, а це негативно позначається на ефективності правової протидії порушенням конституційної законності.

Конституційно-правова відповідальність – специфічний вид юридичної відповідальності, що настає у випадках і порядку, передбачених в конституції держави. Підставою її настання є вчинення конституційного правопорушення (делікту). Останній визначається як суспільно небезпечне, протиправне, винне

діяння, що посягає на конституційний лад та його інститути, за вчинення якого передбачена конституційно-правова відповідальність¹.

Разом з цим особливістю конституційно-правової відповідальності є її політичний характер. Це означає, що така відповідальність може реалізовуватися навіть тоді, коли правові норми взагалі не порушуються. В цьому разі конституційна відповідальність пов'язується з діями, які розцінюються як негативні в політичному плані.

Зважаючи на необхідність дотримання вимог щодо обсягу цієї статті, ми пропонуємо виділити та розглянути найбільш важливі з нашої точки зору питання, а саме: конституційно-правової відповідальності Президента та парламенту України та співвідношення конституційно-правової та політичної відповідальності.

Найбільшою проблемою відповідальності глави держави в Україні є недосконалість процедури імпічменту, що суттєво позначається на її ефективності. Процедура імпічменту детально описана в ст. 111 Конституції України (далі - КУ), тому не вдаватимось у її переказування, а зупинимось одразу на проблемах. Основним недоліком тут є нереалістичні положення КУ. Якщо прийняття рішення про звинувачення Президента України не менш як двома третинами голосів від конституційного складу Верховної Ради України (далі - ВРУ) є ще вірогідним, то прийняття рішення про усунення з поста Президента України не менш як трьома четвертими від її конституційного складу є більш ніж сумнівним. Вирішення даної проблеми вбачається у зміні формулювання ч.1 ст.111 КУ, яка визначає коло підстав порушення імпічменту щодо глави держави й обмежує їх випадки вчиненням державної зради або іншого злочину. До переліку підстав вважаємо за необхідне додати підставу «умисне порушення КУ». Така підстава набула широко розповсюдження у європейських країнах, ФРН, Болгарія, Польща, Хорватія.

Цілком очевидно, що в такому випадку мали б бути розширенні повноваження Конституційного Суду України (далі - КСУ), які він має

¹ Батанова Н. М. Конституційні делікти в Україні: проблеми теорії та практики: Автореф. дис. канд. юрид. наук: 12. 00. 02. / Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2007. – С. 4.

здійснювати у процесі імпічменту на його заключній стадії. Висновок КСУ про умисне порушення Президентом України КУ має бути підставою для усунення Президента з поста в порядку імпічменту.

Звичайно, поняття «умисне порушення Конституції» достатньо невизначене й може тлумачитись і суто з мотивів політичної доцільності, а не в контексті принципу верховенства права. Тому варто погодитися з Р. Мартинюком² в тому, що саме КСУ є тим органом, який спроможний дати фахову оцінку діям Президента на предмет їхньої відповідності Основному Закону України.

Щодо конституційно-правової відповідальності парламенту держави, то під нею насамперед розуміють дострокове припинення його повноважень. В ч. 2 ст.90 КУ міститься конституційний імператив, який визначає міру відповідальності парламенту за свою бездіяльність: Президент України може достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися.

Варто зазначити, що чинною сьогодні Конституцією не передбачено можливості розпуску Президентом України Верховної Ради України. Таке право Президент втратив внаслідок відновлення дії Конституції України в редакції від 28 червня 1996 року за рішенням Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року. Відтак зникла проблема визначення суб'єкта, який виконуватиме обов'язки розпущеного органу. При достроковому припиненні повноважень такої проблеми не виникає, тому що орган, щодо якого застосовано конституційно-правову санкцію, функціонує до формування новообраного органу та його правомочності.

Не можна змішувати різні за своїм змістом та правовими підставами поняття «припинення повноважень парламенту» та «припинення повноважень парламентарів». Підставами припинення повноважень народного депутата є юридичні факти, через які депутат втрачає свій депутатський мандат.

2

Зрозуміло, що вичерпний перелік таких підстав повинен міститись у законодавстві, найчастіше у Конституції. В аспекті конституційно-правової відповідальності, нас цікавитимуть лише ті підстави, що безпосередньо можуть бути пов'язанні із вчиненням конституційного делікту. До них слід віднести наступні: 1) набрання законної сили обвинувальним вироком щодо депутата; 2) припинення громадянства або виїзду на постійне проживання за межі України. Інші підстави (смерть, визнання недієздатним чи безвісно відсутнім, складення повноважень за особистою заявою), як правило не пов'язанні із вчинення конституційного делікту.

КСУ у Рішенні № 17-рп/2002 від 17 жовтня 2002 року зазначає, що присутність народного депутата у засіданні ВРУ та її органів, до складу яких його обрано, не є питанням вільного вибору народного депутата, а відповідно до п.3 ч.1 ст.24 Закону України «Про статус народного депутата України» є його обов'язком. КСУ у рішенні № 11-рп/98 від 7 липня 1998 р. зазначив: «Виконання народним депутатом України своїх обов'язків у інтересах усіх співвітчизників впливає із змісту присяги, яку складає народний депутат України перед ВРУ». Спираючись на вище викладене, можемо запропонувати доповнити ст. 81 КУ підставою, яку досить часто політизували та обговорювали – відсутність народного депутата України без поважних причин на ста пленарних засіданнях ВРУ протягом календарного року. А також розробити механізм притягнення до відповідальності депутата за неучасть у голосуванні та перешкоджання у голосуванні іншому народному депутату.

На нашу думку, це безумовно посилило б дисципліну серед народних обранців, вирішило б існуючі в Україні проблеми відсутності їх на парламентських засіданнях і покращило б якість роботи як окремих депутатів, так і Верховної Ради в цілому.

Проаналізувавши відповідальність президента та парламенту, ми з впевненістю можемо сказати, що відповідальність вказаних суб'єктів наситить не лише правовий, але й політичний характер. Тому, в умовах сьогодення

важливого значення набуває вирішення питання про співвідношення конституційно-правової та політичної відповідальності.

Очевидно, що конституційно-правова відповідальність вищих органів державної влади є юридичною відповідальністю політичного характеру, що виникає у сфері конституційних відносин і реалізується у відповідальному ставленні суб'єктів конституційно-правових відносин до здійснення їх правового статусу та компетенції (позитивний аспект), а у випадку його порушення – у примусовому застосуванні заходів впливу, суть яких полягає із вилученні із сфери політики шляхом позбавлення права здійснювати державну владу (негативна відповідальність). З цього випливає симбіоз конституційно-правової та політичної відповідальності. В літературі їх розглядають в якості частини та цілого, де конституційно-правова відповідальність виступає як прояв політичної при наявності певних умов. Ними є: по-перше, чітке закріплення в законодавстві обсягу повноважень органів виконавчої влади, порушення якого і буде підставою настання конституційно-правової відповідальності; по-друге, конституційно-правова відповідальність повинна наставати лише за умови чіткого окреслення у нормативно-правових актах обставин притягнення до такого виду відповідальності. Все, що виходитиме за межі нормативного закріплення є відповідальністю політичною³.

Проаналізувавши аргументи О. Мельника, ми можемо висловити свої міркування. Перш за все, ми не повинні забувати, що конституційно-правова відповідальність настає лише в разі чіткого закріплення такої можливості в нормативних актах, і ми погоджуємось із існуючою серед юристів думкою, що питання юридичної відповідальності виникає тільки із порушенням правових норм і жоден інший критерій не може вказувати на правову караність діяння. Наприклад, якщо діяння спричинило збиток державі, але не порушило правову норму, то це не може бути підставою конституційно-правової відповідальності. Деякі автори вважають, що підстави конституційно-правової відповідальності не обов'язково повинні бути прописані в законі, достатньою умовою її

³ Мельник О.

застосування є невідповідність дії суб'єкта більш високому інтересу, їх недоцільність, не бажана поведінка. Однак, так звані непопулярні рішення, на нашу думку, не можуть бути підставою конституційної відповідальності. Вважаємо, що в таких випадках йдеться саме про політичну відповідальність, яка за великим рахунком є поза правовим примусом та обумовлюється розбіжністю поглядів суб'єктів політичної боротьби.

Отже, із наведеного випливає, що на сьогодні не існує чітко визначених механізмів конституційної відповідальності, дане питання залишається надзвичайно еластичним. Є проблеми, але й існують наявні шляхи для їх подолання, що беззаперечно повинно стимулювати нашу молоду державу до розвитку. А на разі єдиним способом забезпечення належної конституційно-правової дисципліни є утвердження поваги до права. Конституційно-правова відповідальність повинна змушувати публічних діячів діяти в рамках Основного Закону, а до його порушників застосовувати суворі конституційно-правові санкції.