

Пархоменко Н. М.

*Доктор юридичних наук, професор, учений секретар Інституту держави і права
ім. В. М. Корецького НАН України, м. Київ, Україна*

Ляшенко Р. Д.

*Кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри правознавства ЖНАЕУ,
м. Житомир, Україна*

Проблема запровадження імперативного мандату народного депутата

Встановлення нормативно визначених механізмів контролю за дотриманням депутатським корпусом професійної дисципліни є першочерговим заданням. Перелік дисциплінарних покарань як політичної відповідальності, які можуть бути застосовані до депутатів-порушників у демократичних країнах, різноманітний – від простого попередження головуючого до виключення депутата чи відкликання.

По суті йдеться про імперативний мандат як один із видів правової і політичної відповідальності депутатів за свою діяльність перед виборцями й партією та право відкликання депутата виборцями/партією, якщо він не виконує своїх зобов'язань. При цьому у більшості країн світу існує вільний депутатський мандат,

згідно якого народний обранець володіє більшою свободою у своїй професійній діяльності.

У конституціях багатьох країн міститься пряма заборона імперативного мандату. Про це безпосередньо йдеться, зокрема, у Конституціях Іспанії, Казахстану, Французької Республіки, Румунії, Молдови, Вірменії та ін. Аналіз конституційного регулювання статусу парламентарів зарубіжних країн дає підстави для висновку про закріплення різних складових вільного мандату у Конституціях Ісландії, Польщі, Словаччини, Словенії, Чехії, Австрії, Німеччини та ін. Ряд конституцій акцентує увагу на тому, що депутати парламенту є представниками держави, нації в цілому (ст. 152 Конституції Португалії, ст. 80 Конституції Туреччини) та не можуть бути відкликані виборцями (п. 14 Розділу II Конституції Латвії, ст. 62 Конституції Македонії).

Зазначені конституційні підходи зводяться до того, що депутат в парламенті повинен діяти на підставі власних міркувань в інтересах всього народу і що такий мандат містить необхідність віддавати перевагу загальнонародним інтересам.

Конституція України не містить прямої вказівки щодо характеру парламентського мандату, проте аналіз її положень дозволяє дійти висновку, що мандат народного депутата України не має імперативного характеру. Зокрема, згідно зі ст. 81 Конституції України повноваження народних депутатів України припиняються одночасно з припиненням повноважень Верховної Ради України, а серед підстав дострокового припинення повноважень народних депутатів України немає такої підстави, як відкликання виборцями.

Наразі ведуться активні дискусії щодо запровадження імперативного мандату народних депутатів України. До аргументів, що підтверджують таку необхідність слід віднести наступні: необхідність підвищення впливу народу України на діяльність обраних ним народних депутатів України; посилення політичної та правової відповідальності народних депутатів України; вдосконалення правового регулювання статусу народних депутатів України та підвищення ефективності роботи Верховної Ради України через позбавлення повноважень депутатів, які систематично та без поважних причин не виконують покладені на них обов'язки [1].

У 2014 та 2018 р.р. до Верховної Ради України було внесено два законопроекти про відкликання народного депутата України. Законопроект №1032 від 27.11.2014 р. відхилено та знято з розгляду з аргументацією, що дана законодавча ініціатива суперечить положенням ст. 81 Конституції України, яка має найвищу юридичну силу, а її норми є нормами прямої дії. Законопроект № 7481 від 10.01.2018 р. нині опрацьовується в Комітеті з питань правової політики та правосуддя. Разом з тим, юридичну оцінку запровадженню імперативного мандату народного депутата дав Конституційний Суд України. У Рішенні Конституційного Суду України (справа про виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку політичної партії) зазначено, що «в умовах існування права дострокового припинення депутатських повноважень за рішенням вищого керівного органу партії можливість виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку від партії після встановлення результатів виборів народних депутатів України за рішенням з'їзду (зборів, конференції) партії створює небезпеку надмірної залежності від партій як кандидатів у народні депутати України, висунутих партіями, так і народних депутатів України, обраних за пропорційною системою у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі за виборчими списками від партій, а також призводить до посилення відмінностей між статусом народних депутатів України,

обраних за пропорційною системою у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі за виборчими списками від партій, та статусом народних депутатів України, обраних за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах. Конституційний Суд України дійшов висновку, що можливість виключення партією кандидатів у народні депутати України з виборчого списку від партії після встановлення результатів виборів народних депутатів України за рішенням її з'їзду (зборів, конференції) суперечить принципам народовладдя; правової визначеності та правомірних очікувань як складовим принципам верховенства права; свободи політичної діяльності; вільних виборів та вільного волевиявлення виборців; вільного депутатського мандата» [2].

Народний депутат є представником народу у парламенті, обраний виборцями і уповноважений здійснювати депутатські повноваження виходячи із загальнонародних інтересів. Він бере на себе зобов'язання під час здійснення депутатських повноважень представляти весь народ (принцип вільного депутатського мандата). Представницька демократія є гарантією права громадян бути представленими в органах влади. Проте вказує на т зв. етичний зв'язок між виборцями та народними депутатами у контексті уникнення зловживань при виконанні представницької функції. Будь-які порушення чи зловживання порушують право громадян на представництво, оскільки парламентар діє від імені народу і в його інтересах [3, с. 17-19].

На думку І.Д. Сліденка, «відповідно до конституційної доктрини інститут позбавлення депутатського мандата є частиною статусу депутата. Депутати представницького органу мають однаковий статус (принцип єдності депутатського мандату). Оскільки народний депутат представляє не партію, а народ, у нього загальнодержавний мандат. Відповідно підстави для позбавлення мандата мають бути однакові, незалежно від типу виборчої системи. В тих державах, де існує імперативний мандат і мажоритарна система, виборці певного округу, оскільки вони вибирають депутата, теоретично можуть його відкликати. В країнах західної демократії імперативний мандат на місцевих виборах досить часте явище. Однак партія цього робити не може через те, що суб'єкти нерівнозначні» [4].

Попри це, така процедура є рідкістю в наші дні, оскільки регулярне проведення виборів забезпечує більш ефективний контроль над виборними представниками. Варто зазначити, що окрім виборів, мотивуючим засобом впливу на народних обранців виступає інститут громадської думки. По відношенню до виборних представників, це насамперед обумовлено виникненням загрози їх переобранню в разі неефективності виконання громадських запитів протягом часу дії мандату. В державах зі сталими (розвинутими) політичними традиціями громадська думка, з однієї сторони є елементом взаємозв'язку з виборцями, а з іншої – індикатором вибору політичної поведінки, відповідного вектору політичної діяльності [5, с. 76].

Список використаних джерел

1. Проект Закону про відкликання народного депутата України. Пояснювальна записка до проекту Закону України від 10.01.2018 р. № 7481. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63305 (дата звернення: 11.02.2020).
2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів щодо відповідності Конституції України (конституційності) ч. 9 ст. 61, ч. 3 ст. 105 Закону України «Про вибори народних

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗБУДОВИ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ ТА СВІТІ

депутатів України», пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» щодо виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку партії у багатомандатному окрузі» (справа про виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку політичної партії). Рішення Конституційного Суду України від 21.12.2017 р. № 3-п/2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-17> (дата звернення: 11.02.2020).

3. García-Cuevas Roque, Elena «Violation of the right of the parliamentary representative to the exercise of the public office in equal conditions: a wrong interpretation of the rules of the procedure of the parliament of Andalusia» en *Revista General de Derecho Constitucional*, núm. 29, 2019, pp. 239-274 .

4. Окрема думка судді Конституційного Суду України Сліденка І.Д. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини дев'ятої статті 61, частини третьої статті 105 Закону України «Про вибори народних депутатів України», пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» щодо виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку партії у багатомандатному окрузі» (справа про виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку політичної партії). Конституційний Суд; Окрема думка від 21.12.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/nc03d710-17> (дата звернення: 13.02.2020).

5. Романюк П. В. Конституційно-правові засади інституту представницького мандату в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / П. В. Романюк ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 180 с.