

КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ У ДІЇ

УДК 342.086

Н. Батанова,

кандидат юридичних наук, науковий співробітник
Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ

Проблематика конституційно-правової відповідальності набуває сьогодні все більшої актуальності як для теорії, так і для практики конституційного права, оскільки вона є ефективною гарантією охорони Конституції України. Без її послідовного вирішення важко говорити про розвиток конституційного права, адекватного потребам захисту прав і свобод людини і громадянина та побудові демократичної соціально-правової держави.

Наявні в Україні наукові дослідження як загальних (Л. Р. Наливайко, В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко, Ю. М. Тодика, О. В. Батанов, О. О. Майданник, А. О. Червяцова та ін.), так і інституціональних (Л. Т. Кривенко, О. В. Краснікова, О. В. Мельник, В. І. Полевий та ін.) проблем конституційно-правової відповідальності вказують на безсумнівну необхідність її легалізації на конституційному рівні як самостійного виду юридичної відповідальності.

Існує багато загальнотеоретичних розбіжностей щодо визначення поняття і змісту конституційно-правової відповідальності. Конституційно-правову відповідальність розглядають як міру державного примусу, яка ґрунтується на юридичному і суспільному осуді правопорушення і виражається у встановленні для правопорушника визначених негативних наслідків [1–3]; як примусове застосування законодавчо закріплених конституційних санкцій до суб'єктів конституційно-правових відносин у разі невиконання (неналежного виконання) ними своїх конституційних обов'язків (повноважень) або за зловживання

конституційними правами (повноваженнями) [4]; обов'язок суб'єкта конституційно-правових відносин відповідати за невідповідність своєї юридично значимої поведінки тій, яка приписана йому диспозиціями цих норм, забезпечений можливістю застосування уповноваженою інстанцією мір державного (або порівняного до нього суспільного) впливу [5]; правовий зв'язок між сторонами, при якому одна з них (суб'єкт відповідальності) зобов'язується відповідати очікуваній моделі поведінки, інша сторона (інстанція відповідальності) оцінює цю відповідність і у випадку негативної оцінки відповідним чином реагує на порушення [6] та ін.

Найбільш дискусійним питанням як теорії держави і права, так і галузевих наук, в тому числі конституційного права, є існування двох аспектів юридичної відповідальності: позитивного (проспективного) та негативного (ретроспективного). Відповідно вчених, які досліджують проблематику конституційно-правової відповідальності, можна поділити на два «табори»: «негативістів», тобто тих, які визнають лише існування негативної конституційно-правової відповідальності, та прихильників «двохаспектної» конституційно-правової відповідальності, яка поділяється на позитивну та негативну. Прихильники концепції негативної (ретроспективної) відповідальності вважають, що конституційно-правова відповідальність настає за вчинення правопорушення (конституційного делікту) та має прояв у несприятливих наслідках для правопорушника. Їх опоненти дотримуються широкого

тлумачення конституційно-правової відповідальності, відповідно до якого у ній розрізняють два аспекти — позитивний і негативний. Під позитивною (проспективною) відповідальністю розуміють конституційно-правову відповідальність, яка існує ще до вчинення правопорушення або незалежно від його вчинення; це відповідальність за правомірну діяльність.

Деякі вчені навіть вважають, що однією із специфічних рис конституційної відповідальності є перенесення у ній центра ваги з ретроспективного аспекту на позитивний [7]. «Є галузі, — зауважують Н. А. Боброва і Т. Д. Зражевська, — які в об'єктивно-правовому плані мають виключно ретроспективну відповідальність (позитивна відповідальність в охоронних галузях — сфера правосвідомості). І навпаки, є галузі переважно регулятивного змісту, які спираються переважно на позитивну відповідальність. Полярними у цьому змісті є такі галузі, як кримінальне і державне право» [8]. На думку В. В. Невінського, сьогодні потребує подальшого розвитку ідея конституційної відповідальності як позитивної відповідальності, що передбачає формування в громадян, посадових осіб, виборних представників, колегіальних органів публічної влади почуття громадянського обов'язку по дотриманню і захисту Конституції, неухильному виконанню рішень Конституційного Суду як вищого судового органу конституційного контролю» [9].

В Україні прихильниками концепції двохаспектної конституційно-правової відповідальності є багато вчених-конституціоналістів (О. Ф. Фрицький, О. В. Мельник, О. В. Совгиря та Н. Г. Шукліна, А. О. Червяцова та ін.). Так, В. Ф. Мелашенко розглядав ретроспективну відповідальність як відповідальність за минуле, а позитивну — як відповідальну поведінку, відповідальне ставлення особи (органу) до своїх обов'язків, належне виконання своїх обов'язків, підзвітність, юридичну компетентність. Він вважав, що у сфері конституційних відносин домінує саме позитивна відповідальність, а ретроспективна

відіграє роль допоміжної, хоча далеко не другорядної відповідальності [10]. Л. Р. Наливайко визначає конституційно-правову відповідальність як вид соціальної та юридичної відповідальності, який існує у сфері конституційно-правових відносин, передбачений нормами конституційного права, характеризується специфічним колом суб'єктів, механізмом реалізації та санкціями й полягає у примусовому зазнаванні засобів впливу за протиправне діяння (ретроспективний аспект) та у відповідальному стані зобов'язаного суб'єкта (позитивний аспект), виступає найважливішою гарантією реалізації й захисту Конституції [11]. На думку В. Ф. Погорілка та В. Л. Федоренка, конституційно-правова відповідальність — це самостійний вид юридичної відповідальності, визначений нормами конституційного права, що передбачає заохочення державою позитивного діяння суб'єкта конституційно-правових відносин, наслідки якого перевищують вимоги конституційно-правових приписів (позитивний аспект) або негативну реакцією держави на конституційний делікт, що передбачає зазнавання суб'єктом конституційного правопорушення визначених санкцій у межах чинного конституційного законодавства [12].

Слід зазначити, що серед прихильників концепції «двохаспектної» конституційно-правової відповідальності не має єдиного підходу щодо розуміння її позитивного аспекту. Досліджуючи проблеми юридичної відповідальності, Д. А. Липинський у своїй монографічній праці виділив сім основних напрямів у теорії позитивної відповідальності, а саме: 1) як усвідомлення обов'язку; 2) як обов'язок надати звіт; 3) як обов'язок дотримуватись приписів, вимог правових норм; 4) статусна відповідальність; 5) добровільна форма реалізації відповідальності; 6) позитивна відповідальність — це реальна правомірна поведінка; 7) заохочувальна позитивна відповідальність [13].

Позитивна конституційно-правова відповідальність розглядається як «відповідальна поведінка, відповідальне став-

лення особи (органу) до своїх обов'язків, підзвітність, юридична компетентність» [14], «відповідальний стан зобов'язаного суб'єкта» [11], «обов'язок суб'єкта належним чином реалізовувати законодавчо встановлені повноваження» [15], «відповідальність органів державної влади один перед одним» [16], «позитивне діяння суб'єкта конституційно-правових відносин, наслідки якого перевищують вимоги конституційно-правових приписів і заохочуються державою в межах і формах, передбачених чинним законодавством» [12, 518] тощо. Такі визначення суперечать одне одному і не дають розуміння змісту позитивної конституційно-правової відповідальності, оскільки «відповідальний стан зобов'язаного суб'єкта визначається суб'єктивними правами і юридичними обов'язками учасника конституційно-правових відносин; «відповідальне ставлення особи (органу) до своїх обов'язків є правомірною поведінкою суб'єкта конституційно-правових відносин, а невиконання або неналежне виконання обов'язків, передбачених конституційними нормами тягне за собою негативну відповідальність; моральне ставлення суб'єкта конституційно-правових відносин до виконання своїх обов'язків лежить поза межами конституційно-правового регулювання [12, 517].

Деякі вчені зовсім відкидають існування позитивної юридичної відповідальності як феномена. Так, Б. А. Страшун підкреслює, що конституційно-правову відповідальність слід розуміти тільки як «негативну». На його думку, поділ відповідальності на «позитивну» та «негативну» є нонсенсом, враховуючи, що фактично мова йде про зовсім різні речі: одна справа, коли ми говоримо про коло завдань і повноважень, за які відповідає посадова особа, а інше, — коли ця особа або орган піддається негативним наслідкам [17]. Слід погодитись з О. О. Кутафіним, що від поняття «позитивна відповідальність» слід відмовитись, оскільки його використання призводить до того, що одне і те ж явище іменується і обов'язком, і відповідальністю, а також до розмивання призначення

відповідальності як одного з ефективних регуляторів поведінки [1, 400].

Ми розуміємо намагання прихильників «двохаспектної» юридичної відповідальності обґрунтувати необхідність і правомірність позитивної юридичної відповідальності з точки зору виділення особливої функції права — стимулюючої, яка заохочує активну правомірну поведінку суб'єктів права, проте спроби звести зміст юридичної відповідальності до усвідомленого виконання обов'язків, передбачених правовими нормами, призводять до стирання меж між соціально-девіантною та суспільно-корисною поведінкою суб'єктів права, між правопорушенням і правомірною поведінкою. Не можна також ототожнювати з відповідальністю заохочення за соціально-корисне діяння, адже таким чином змішуються різні за правовою природою механізми впливу на суспільні відносини.

З даного приводу слушним видається зауваження О. І. Санталова, який зазначає, що заохочення і нагорода, хоча і є способом регулювання поведінки людей, однак вони відрізняються від відповідальності. Якщо відповідальність пов'язує, обмежує поведінку в непотрібному напрямку, то заохочення «розв'язує», підштовхує у потрібному напрямку [18].

Н. П. Колдаєва пропонує критично переглянути твердження, що мета державно-правового регулювання полягає перш за все в тому, щоб нормативно-правові акти дотримувались свідомо та добровільно. Такий погляд, зазначає вона, виводить категорію юридичної відповідальності з правового поля. Відповідальність — стрижень закону, і якщо вона підміняється принципом добровільності, то право втрачає свою специфіку. Юридична відповідальність є державним примусом до виконання вимог права. При цьому до правопорушника застосовуються юридичні санкції. Юридична відповідальність виступає як державний примус і за формою є негативною реакцією суспільства на протиправний вчинок. З цієї точки зору теорія позитивної відповідальності не має правового змісту [19].

Показово, що відомий вчений-конституціоналіст Н. О. Боброва, яка стояла у витоків ідеї позитивної відповідальності в державному праві [8], сьогодні змінила свою точку зору, назвавши своє захоплення позитивною відповідальністю «науковим романтизмом». Як не парадоксально, вважає вона, але захоплення позитивною відповідальністю влади, держави, її органів і посадових осіб відвело в сторону від індивідуалізації їх відповідальності у власне юридичному значенні і певною мірою стало науковим «обґрунтуванням» фактичної безвідповідальності влади, нібито відповідальної перш за все в позитивному сенсі [20].

Прихильники «вузького» розуміння конституційно-правової відповідальності, як правило, не заперечують можливість існування позитивної конституційної відповідальності, але не як юридичної. На їх думку, цьому перешкоджає, насамперед, відсутність у позитивної відповідальності кореспонденції з санкціями [19]. Обов'язок сумлінного і відповідального виконання встановлених повноважень не завжди і не повною мірою супроводжується забезпеченням відповідними юридичними санкціями, а відсутність останніх виключає відповідальність. Навпаки, конституційна відповідальність настає тільки в тому випадку і тільки за порушення таких норм, що закріплюють конституційні права й обов'язки, що забезпечені юридичними санкціями. Іншими словами, конституційно-правова відповідальність — це встановлена нормами конституційного законодавства відповідальність суб'єктів конституційних правовідносин за порушення конституційно-правових норм [21].

Отже, на нашу думку, конституційно-правову відповідальність слід розуміти виключно як негативну (ретроспективну) юридичну відповідальність, яка настає за вчинення суб'єктом конституційного делікту.

Вважаємо, що найкраще відображає якісні характеристики конституційно-правової відповідальності концепція юридичної відповідальності як правовідношення, відповідно до якої, конституційно-правова відповідальність є одним

із видів охоронних конституційно-правових відносин.

Конституційно-правовій відповідальності властиві усі ознаки та елементи конституційно-правових відносин (об'єкти, суб'єкти, зміст, юридичний факт).

З моменту вчинення конституційного делікту, який є конституційним юридичним фактом, між інстанцією конституційно-правової відповідальності та правопорушником (деліквентом) виникає правовідношення конституційно-правової відповідальності, елементами якого виступають взаємно кореспондуючі права і обов'язки правопорушника і суб'єкта, який є інстанцією конституційно-правової відповідальності. Правопорушник зобов'язаний зазнати мір конституційно-правової відповідальності, які передбачені санкцією порушеної конституційно-правової норми, і понести несприятливі наслідки, а суб'єкт, який є інстанцією конституційно-правової відповідальності, має повноваження притягнути його до конституційно-правової відповідальності.

Особливістю конституційно-правової відповідальності є те, що це правовідношення нерівноправних сторін — владовідношення, яке засноване на державному (або прирівняному до нього суспільному) примусі.

Юридична відповідальність має таку властивість, як нормативність, а нормативність юридичної відповідальності, як і нормативність права, включає в себе можливість державного примусу. І якщо до вчинення правопорушення державний примус існував як можливість, то з виникненням конкретного правовідношення юридичної відповідальності така можливість переросла в реальну дійсність. Державний примус закладений в самій нормі, яка передбачає юридичну відповідальність, а державний апарат є лише засобом реального здійснення державного примусу.

Примусовий характер конституційно-правової відповідальності проявляється не тільки в державному, але й в прирівняному до нього суспільному примусі. Прикладом цього може бути

відкликання виборцями обраного ними депутата місцевої ради (розділ V Закону України «Про статус депутатів місцевих рад») або ж дострокове припинення за рішенням місцевого референдуму повноважень сільського, селищного, міського голови (ч. 2 ст. 79 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»). Звичайно, суспільний примус, так само як і державний, здійснюється на основі конституційно-правових норм (або при їх санкціонуванні) і, як правило, під державним контролем. Мета примусової діяльності досягається шляхом впливу на політичну, моральну, організаційну і майнову сферу конкретного суб'єкта конституційно-правових відносин.

Конституційно-правовій відповідальності властиві усі загальні ознаки юридичної відповідальності, які характерні й для інших видів юридичної відповідальності. Вона ґрунтується на загальних принципах юридичної відповідальності і є мірою державного (або прирівняного до нього, суспільного) примусу, який виражається у встановленні для правопорушника певних негативних наслідків. Проте дані ознаки у конституційно-правовій відповідальності мають свої особливості, які свідчать про своєрідність її як самостійного виду юридичної відповідальності. Також конституційно-правова відповідальність володіє специфічними ознаками, які відрізняють її від інших видів юридичної відповідальності (підстава, суб'єктний і об'єктний склад, інстанція конституційно-правової відповідальності, наявність специфічних конституційно-правових санкцій).

Отже, на нашу думку, конституційно-правову відповідальність можна визначити як конституційно-правове відношення, засноване на державному (або прирівняному до нього суспільному) примусі, яке виникає з моменту вчинення конституційного делікту, одна сторона якого — правопорушник (деліквент) зобов'язана понести несприятливі наслідки, передбачені санкцією порушеної норми, а інша сторона — інстанція конституційно-правової відповідальності має повноваження притягнути його до відповідальності.

Ключові слова: конституційно-правова відповідальність, юридична відповідальність, правовідношення, позитивна юридична відповідальність, негативна юридична відповідальність, конституційний делікт.

У статті досліджуються проблеми визначення поняття і змісту конституційно-правової відповідальності. Аналізуються різні концепції конституційно-правової відповідальності та робиться висновок, що конституційно-правову відповідальність слід розуміти виключно як негативну (ретроспективну) юридичну відповідальність, яка настає за вчинення суб'єктом конституційного делікту.

В статье исследуются проблемы определения понятия и содержания конституционно-правовой ответственности. Анализируются различные концепции конституционно-правовой ответственности и делается вывод, что конституционно-правовую ответственность следует понимать исключительно как негативную (ретроспективную) юридическую ответственность, наступающую за совершение субъектом конституционного деликта.

In the article the problems of definition of concept and contest of constitutional and legal responsibility are researched. Different concepts of constitutional and legal responsibility are analyzed and the conclusion becomes that constitutional and legal responsibility it is necessary to understand exclusively as negative (retrospective) legal responsibility which comes for fulfillment by the subject constitutional delict.

Література

1. Куцафин О. Е. Предмет конституционного права / О. Е. Куцафин. — М. : Юристъ, 2001. — С. 387.
2. Тодыка Ю. Н. Конституция Украины: Проблемы теории и практики : монография / Ю. Н. Тодыка. — Х. : Факт, 2000. — С. 188–189.
3. Кравченко В. В. Конституційне право України : навч. посіб. / В. В. Кравченко.

— Вид. 4-те, випр. та допов. — К. : Атіка, 2006. — С. 28.

4. Колосова Н. М. Теория конституционной ответственности: природа, особенности, структура : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Н. М. Колосова. — М., 2006. — С. 11.

5. Виноградов В. А. Конституционная ответственность: вопросы теории и правового регулирования / В. А. Виноградов. — М. : Тип. «Далона-П», 2000. — С. 20–21.

6. Краснов М. А. Публично-правовая ответственность представительных органов за нарушение закона // Государство и право. — 1993. — № 6. — С. 46.

7. Зражевская Т. Д. Ответственность по советскому государственному праву / Т. Д. Зражевская. — Воронеж, 1980. — С. 24.

8. Боброва Н. А. Ответственность в системе гарантий конституционных норм (государственно-правовые аспекты) / Н. А. Боброва, Т. Д. Зражевская. — Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1985. — С. 17.

9. Невинский В. В. Конституционная ответственность и решения Конституционного Суда Российской Федерации // Проблемы исполнения федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации решений Конституционного Суда РФ и конституционных (уставных) судов субъектов РФ : материалы Всерос. совещ. (Москва, 22 марта 2001 г.). — М., 2001. — С. 102.

10. Мелащенко В. Ф. Конституційно-правова відповідальність // Конституційне право України / за ред. В. Ф. Погорілка. — К., 2000. — С. 21.

11. Наливайко Л. Р. Конституційно-правова відповідальність: Питання теорії та практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Л. Р. Наливайко. — К., 2000. — С. 7.

12. Погорілко В. Ф. Конституційне право України. Академічний курс : підручник. У 2 т. Т. 1 / В. Ф. Погорілко, В. Л. Федоренко ; за ред. В. Ф. Погорілка. — К. : Юрид. думка, 2006. — С. 518–519.

13. Липинский Д. А. Проблемы юридической ответственности / Д. А. Липинский. — С.Пб. : Юрид. центр Пресс, 2003. — С. 15–42.

14. Мелащенко В. Ф. Основы конституційного права України / В. Ф. Мелащенко. — К., 1995. — С. 20.

15. Умнова И. А. Современная конституционная модель российского федерализма: проблемы совершенствования и тенденции эволюции // Государство и право. — 1999. — № 11. — С. 10.

16. Колюшин Е. И. Конституционное (государственное) право России : курс лекций / Е. И. Колюшин. — М. : Изд-во МГУ, 1999. — С. 22.

17. Сивицкий В. А. Актуальные проблемы конституционно-правовой ответственности: обзор научной конференции // Государство и право. — 2002. — № 2. — С. 117.

18. Санталов А. И. Теоретические вопросы уголовной ответственности : монография / А. И. Санталов. — Ленинград : Изд-во Ленингр. ун-та, 1982. — С. 7.

19. Проблемы правовой ответственности государства, его органов и служащих: «Круглый стол» журнала «Государство и право» // Государство и право. — 2000. — № 3. — С. 30–31.

20. Боброва Н. А. Конституционный строй и конституционализм в России : монография / Н. А. Боброва. — М. : ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2003. — С. 244.

21. Ливеровский А. А. Обеспечение законности в деятельности субъектов Российской Федерации (правовой аспект) // Ученые записки. — С.Пб., 2001. — Вып. 8.