

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ПЕРЕД ЛЮДИНОЮ

RESPONSIBILITY OF THE PUBLIC AUTHORITY BEFORE THE HUMAN

Тимофєєва Л.Р., старший викладач
кафедри конституційного і муніципального права
ДВНЗ «Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана»

У статті проаналізовано відповідальність публічної влади перед людиною, позитивна і негативна форми як засоби реалізації конституційно-правової відповідальності, сформульовано пропозиції, спрямовані на вдосконалення законодавства з питань конституційно-правової відповідальності. Завдання конституційно-правової відповідальності – захист Основного Закону.

Ключові слова: відповідальність як публічно-правове явище, позитивна форма конституційно-правової відповідальності, негативна форма конституційно-правової відповідальності.

В статье проанализированы ответственность публичной власти перед человеком, позитивная и отрицательная формы как средство реализации конституционно-правовой ответственности, сформулированы предложения, направленные на усовершенствование законодательства по вопросам конституционно-правовой ответственности. Задание конституционно-правовой ответственности – защита Основного Закона.

Ключевые слова: ответственность как публично-правовое явление, позитивная форма конституционно-правовой ответственности, отрицательная форма конституционно-правовой ответственности.

The article analyzes the responsibility of public authority to a person, positive and negative forms as means of implementing constitutional and legal responsibility, formulates proposals aimed at improving legislation on constitutional and legal responsibility. The task of constitutional and legal responsibility is to protect the Basic Law.

Legal responsibility as a public-law phenomenon, pre-term re-election, recall of deputies – special measures of influence, negative form of responsibility. The grounds for bringing to constitutional-legal responsibility are not in the current legislation. The specification of this issue is an important problem of modern constitutional law.

In order to eliminate differences in the views on constitutional and legal responsibility, it is necessary to adopt a law that will outline the scope of objects and subjects of constitutional and legal responsibility, define the concept of a constitutional and legal offense.

It should be noted that it is necessary to develop and adopt the laws of Ukraine, namely: "On the constitutional and legal responsibility of the President of Ukraine", "On the Constitutional and Legal Responsibility of the Prime Minister of Ukraine", "On Legal Responsibility of the Cabinet of Ministers of Ukraine", "On the constitutional and legal responsibility of the Prosecutor General of Ukraine".

Ensure the simplicity of the application of the regulatory framework on legal liability of public service bodies and officials in transitional justice. The development of constitutional and legal responsibility is of particular importance in recent years due to the imperfection of the functioning of the highest state bodies.

A kind of responsibility is purge of power (lustration) – it is a prohibition by the Law on the purge of power or a court order to exclude certain individuals from certain positions (to be in service) (hereinafter – positions) (in addition to elective posts) in state authorities and local self-government bodies.

Key words: responsibility as a public-law phenomenon, positive form of constitutional-legal responsibility, negative form of constitutional-legal responsibility.

Постановка проблеми. Питання юридичної відповідальності – правового інструменту, за допомогою якого досягається дієве управління суспільством, – актуальні, оскільки в умовах європейського розвитку України змінюється і світ навколо. Для України як держави, що підписала Угоду про асоціацію з ЄС, прагне побудувати суспільство на європейських засадах і має необхідність уникнути концентрації влади, особливо важливо розвивати не тільки правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави і права, а й відповідальність публічної влади перед людиною.

Дотримання положень Основного Закону є основним обов'язком всіх публічних службовців. Проблема відповідальності влади в Україні особливо актуальна в умовах розвитку правової держави і громадянського суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти інституту конституційно-правової відповідальності досліджували у процесі аналізу конституційного розвитку вітчизняні вчені С. Авак'ян, Ф. Бурчак, Л. Кривенко, І. Коліушко, В. Погорілко, Н. Павловська, А. Заєць, Н. Оніщенко, В. Шаповал та ін.

Підстави притягнення до конституційно-правової відповідальності відсутні у чинному законодавстві. Конкретизація цього питання – важлива проблема сучасного конституційного права.

Постановка завдання. Метою цієї статті є дослідження конституційно-правової відповідальності Президента України, уряду, міністрів, Верховної Ради України,

депутатів, органів і посадових осіб місцевого самоврядування.

Основні результати дослідження. Конституція України закріпила принцип відповідальності держави перед людиною за свою діяльність, який проявляється передусім у конституційному визначенні обов'язків держави (ст. 3, 16, 22) [1].

Розвиток конституційно-правової відповідальності набуває особливого значення в останні роки у зв'язку з недосконалістю функціонування вищих державних органів.

Відповідно до Конституції України конституційно-правова відповідальність поширюється на Президента України (ст. 111), Кабінет Міністрів України (ст. 85, 87, 113). Верховну Раду України (п. 8 ст. 106), депутатів (ст. 81). В усуненні Президента України з посади (імпичменті) беруть участь Верховна Рада України та Верховний і Конституційний Суди України.

Правову природу процедури імпичменту офіційно розтлумачено у Рішенні Конституційного Суду України від 10 грудня 2003 р. № 19-рп/2003. Як зазначено у цьому рішенні, встановлена Конституцією України процедура імпичменту є єдиним способом притягнення Президента України до конституційної відповідальності і за своєю правовою природою не аналогічна обвинуваченню особи відповідно до норм Кримінального процесуального кодексу України [2].

Особливістю конституційно-правової відповідальності є те, що вона буває двох видів. *Ретроспективна*

передбачає відповідальність за минуле, це конституційно-правова відповідальність екс-глави держави. Вона настає тоді, коли для цього є нормативна підстава. Законом визначено фактичною підставою вчинення конституційного правопорушення (делікту).

Підставою *позитивної конституційно-правової відповідальності* міністрів, суддів є покладення на суб'єкта конституційних правовідносин певних функцій (бездіяльність посадової особи, недосягнення поставлених завдань, неефективна робота органів державної влади).

Політико-правовий характер як властивість конституційно-правової відповідальності органів публічної влади (посадових осіб) досліджував відомий конституціоналіст В.М. Шаповал. Він виділяє політичну відповідальність уряду і міністрів перед парламентом (резольцією недовіри) і відповідальність глави держави перед парламентом у порядку імпичменту. Відмінна риса політичної відповідальності – суб'єктивність, оскільки необхідність її застосування визначається не критеріями законності, а потребами конкретної політики, які проявляються у волевиявленні парламентарів [3, с. 80].

«Усі дослідники сутність конституційної відповідальності вбачають у встановленні системи реальних гарантій проти концентрації влади (чи в одній гілці влади, чи в компетенції між різними рівнями влади, чи в руках однієї посадової особи, що закріплені в конституційному законодавстві... Інакше кажучи, сутність конституційної відповідальності полягає в забезпеченні механізму юридичних наслідків у разі реальних порушень збалансованості влади, у виявленні причин таких порушень і покарань вищих посадових осіб держави» [4, с. 114–115].

Відповідальність посадових осіб міністерств, інших центральних органів виконавчої влади передбачено ст. 27 Закону «Про центральні органи виконавчої влади».

1. Посадові особи міністерств, інших центральних органів виконавчої влади несуть кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та цивільно-правову відповідальність відповідно до закону. 2. Шкода, завдана незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю посадових осіб міністерств, інших центральних органів виконавчої влади під час здійснення ними своїх повноважень, відшкодовується за рахунок держави в порядку, визначеному законом. 3. Держава має право зворотної вимоги (регресу) до посадових осіб міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, які заподіяли шкоду, у розмірах і порядку, визначених законодавством. Таким чином, юридична відповідальність службовців і державних органів настає не перед приватною особою, а перед державою за наявності вини.

У негативній формі конституційно-правова відповідальність держави не може бути реалізована, оскільки немає суб'єктів державно-правових відносин, що стоять вище за державу, а належна поведінка держави забезпечується конституційно-правовою відповідальністю позитивної форми.

Відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування перед територіальними громадами (ст. 75 Закону України «Про місцеве самоврядування»). Органи та посадові особи місцевого самоврядування є підзвітними, підконтрольними і відповідальними перед територіальними громадами. Вони не менш як два рази на рік інформують населення про виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку, місцевого бюджету, інших питань місцевого значення, звітують перед територіальними громадами про свою діяльність.

Територіальна громада у будь-який час може достроково припинити повноваження органів і посадових осіб місцевого самоврядування, якщо вони порушують Конституцію або закони України, обмежують права і свободи громадян, не забезпечують здійснення наданих їм законом повноважень.

Відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування *перед державою* (ст. 76 Закону України «Про місцеве самоврядування»). Органи та посадові особи місцевого самоврядування несуть відповідальність у разі порушення ними Конституції або законів України.

Органи та посадові особи з питань здійснення ними делегованих повноважень органів виконавчої влади є підконтрольними відповідним органам виконавчої влади.

Відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування *перед юридичними і фізичними особами* (ст. 77 Закону України «Про місцеве самоврядування»).

Шкода, заподіяна юридичним і фізичним особам внаслідок неправомірних рішень, дій або бездіяльності органів місцевого самоврядування, відшкодовується за рахунок коштів місцевого бюджету, а внаслідок неправомірних рішень, дій або бездіяльності посадових осіб місцевого самоврядування – за рахунок їх власних коштів у порядку, встановленому законом.

Ст. 37 Закону України «Про статус депутата місцевої ради» передбачає підстави для відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою. Таким чином, депутат може бути відкликаний виборцями в разі порушення положень Конституції і законів України, встановленого судом, пропуску депутатом місцевої ради протягом року більше половини пленарних засідань ради або засідань постійної комісії, невиконання без поважних причин обов'язків депутата, невідповідності практичної діяльності депутата місцевої ради основним принципам і положенням його передвиборчої програми, невиконання депутатом зобов'язань звітувати перед виборцями та проводити зустрічі з ними. Таким чином, державні органи і посадовці є публічними суб'єктами, у правовідносинах відповідальності перед державою вони втрачають публічність і виступають як особи, що не виконали свої посадові обов'язки.

Важливо відрізнити юридичну відповідальність держави перед особою.

Зокрема, ст. 55 Конституції України надає кожному право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися по захист своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна, а ст. 152 Конституції України зобов'язує державу відшкодовувати матеріальну чи моральну шкоду, завдану фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними. Відшкодовується також державою завдана безпідставним осудженням шкода у разі скасування вироку суду як неправосудного (ст. 62 Конституції України).

Різновидом відповідальності є очищення влади (люстрація) – це встановлена Законом про очищення влади або рішенням суду заборона окремим фізичним особам обіймати певні посади / перебувати на службі (крім виборних посад) в органах державної влади й органах місцевого самоврядування.

Висновки і перспективи подальших досліджень.

1. Для усунення розбіжностей у поглядах на конституційно-правову відповідальність потрібно прийняти закон, який окреслить коло об'єктів і суб'єктів конституційно-правової відповідальності, визначить поняття конституційно-правового правопорушення.

2. Необхідно розробити та прийняти закони України «Про конституційно-правову відповідальність Президента України», «Про конституційно-правову відповідальність Прем'єр-міністра України», «Про правову відповідальність Кабінету Міністрів України», «Про конституційно-правову відповідальність Генерального прокурора України» та ін.

3. Потрібно забезпечити простоту застосування нормативно-правової бази з питань юридичної відповідальності органів і посадових осіб публічної служби в умовах правосуддя перехідного періоду.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 41.
2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень ч. 1 ст. 105, ч. 1 ст. 111 Конституції України (справа щодо недоторканності та імпідменту Президента України): Рішення Конституційного Суду України від 10 грудня 2003 р. № 19-рп/2003. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v019p710-03>.
3. Шаповал В.М. Вищі органи сучасної держави. Порівняльний аналіз. К.: Програма-Л., 1995. 136 с.
4. Оніщенко Н.М. Сприйняття права в умовах демократичного розвитку: проблеми, реалії, перспективи: монографія / відп. ред. Ю.С. Шемшученко. К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. 320 с.
5. Закон України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року та протоколів до Конвенції». Голос України. 1997. 24 липня.