

ВІДКЛИКАННЯ ПРЕДСТАВНИКА У ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИЦІ НАРОДНОГО ПРЕДСТАВНИЦТВА

Удосконалення практики функціонування народного представництва у сучасній державі зумовлює необхідність вирішення низки пов'язаних з цим державотворчих проблем. Однією із найбільш дискусійних є проблема відкликання народного представника, що пов'язане, насамперед, із неоднозначним тлумаченням поняття та суті відкликання, механізму його реалізації на практиці. У теоретичному та прикладному аспектах питання відкликання представника було та залишається об'єктом наукового вивчення зарубіжних та вітчизняних науковців, зокрема С. Авак'яна, Е. Берка, Н. Ваганової, В. Журавського, Е. Курманова, О. Малька, Н. Никифорової, Н. Петрової, О. Радченка, В. Руденка, В. Синюкова тощо. У той же час, проблема відкликання представника не втрачає своєї актуальності та потребує продовження спеціального наукового аналізу. З огляду на це, вважаємо за необхідне розглянути зазначену проблему детальніше.

Метою статті є дослідження відкликання представника як особливої правової категорії, зокрема, аналіз різних визначень і тлумачень поняття та суті відкликання, з'ясування особливостей механізму його реалізації на практиці для формулювання власного бачення ризиків та доцільності використання зазначеного правового інституту в умовах сучасного розвитку суспільства.

У науковій літературі існують різні визначення поняття «відкликання». Так, В. Грант тлумачить термін «відкликання» (англ. — recall) як процес, внаслідок якого виборний урядовець може бути змушений взяти участь у виборах, в результаті яких він може втратити посаду ще до закінчення терміну дії своїх повноважень у випадку, коли певна кількість або відсоток виборців підпишуть вимогу провести такі дострокові вибори [8, с. 99]. На думку В. Маклакова, під відкликанням слід розуміти дострокове позбавлення мандата з волі тих, хто правомочний наділяти цим мандатом, обираючи до певного органу або на певну посаду [7, с. 366]. У свою чергу, О. Радченко зазначає, що право відкликання депутата в юридичній літературі розглядається як інструмент контролю з боку виборців за роботою депутата, як форма його відповідальності перед виборцями [12, с. 128-130].

Таким чином, відкликання представника може розглядатися у різних значеннях. Одні вчені-державознавці пропонують розглядати відкликання в якості різновиду юридичної відповідальності у сфері державного права, інші — як спосіб народовладдя [3]. Натомість, О. Малько та В. Синюков, ототожнюючи відкликання з імперативним мандатом та «змінністю» представників, акцентують, у більшій мірі, на морально-політичному характері відповідальності, ніж на юридичному [9]. На думку Т. Неприцької, відкликання — це специфічний інститут народовладдя, який встановлює взаємини громади (виборців) з обраним нею депутатом. Іншими словами, відкликання є однією з форм прямої (безпосередньої) демократії та певною гарантією посилення відповідальності народних представників [10].

Стосовно інституційної належності відкликання представника варто зазначити, що відповідно до різних концепцій відкликання може розглядатися і як складовий елемент інституту імперативного мандата, і як самостійний інститут права. Так, В. Журавський стверджує, що відкликання виборцями свого депутата (чи змінність депутатів за рішенням партії або блоку партій) є не що інше як імперативний мандат [6, с. 122-123]. О. Дніпров відносить відкликання представника, обраного за виборчим списком політичної партії чи блоку, у разі його виходу зі складу фракції даної партії чи блоку також до елементів імперативного мандата, а закріплення в Конституції відповідного положення є встановленням «змішаної моделі» мандата представника [5].

У цьому контексті надзвичайно цікавим є питання відкликання у зарубіжних державах. Річ у тім, що у вітчизняній юридичній літературі право відкликання представника завжди пов'язувалося із володінням імперативним мандатом, оскільки вважалося, що при вільному представницькому мандаті, особливо на національному рівні, відкликання представника неможливе. Проте зару-

біжна практика розвинутих демократичних держав спростовує цю тезу (Австрія, Ісландія, США, ФРН, Швейцарія). Дійсно, відкликання — це крайній вияв імперативного мандата, але цей інститут існує і при наділенні виборної особи вільним мандатом [7, с. 472].

Наведене вище та аналіз статистичних даних дозволяють зробити висновок, що механізм реалізації відкликання представника на практиці є доволі складним, що пов'язано, насамперед, із суперечливим розумінням суті та призначення відкликання. Дійсно, за ідеальної моделі відкликання виборці мають можливість безпосередньо позбавляти посад некомпетентних, безвідповідальних представників, вимагати дострокового припинення мандата, якщо представник не виправдав довіри виборців, або вчинив дії, недостойні його звання. Однак, як зауважує В. Маклаков, не можна виключати й не виправданого політичного впливу на виборних посадових осіб, які, під загрозою відкликання, не можуть належно виконувати своїх обов'язків [7, с. 366]. За таких умов відкликання може стати засобом тиску на представника. Зовні демократичний інститут може перетворитися на правові пута, що обмежують внутрішні переконання представника, роблять його жорстко залежним у власних оцінках, рішеннях, діях [14]. Загроза для представника бути відкликаним призводить до його розгубленості і, як наслідок, неефективності виконання покладених на нього обов'язків. Зрештою, наявність права відкликання певною мірою «розслабляє» виборців при голосуванні, надаючи потенційну можливість «в разі чого» потягнути за «ниточку» і покарати непокірного, незручного представника [9].

Неоднозначним видається і розуміння підстав відкликання представника. Як зазначає Е. Берк, жоден уряд не міг би втриматися і хвилини, якщо б його можна було змістити за дещо настільки неясне і невизначене, як «нерозумне управління» [1, с. 92]. Це ж стосується і термінології «представник, який не виправдав довіри виборців» чи «вчинення дій, недостойних його звання». Окрім того, незрозумілі критерії та суб'єкти оцінки відповідних діянь представника. Як наслідок, суб'єктивізм в розумінні цієї проблеми породжує суттєві ускладнення у процесі реалізації відкликання на практиці. Стосовно ж вчинення представником аморального вчинку чи злочину, то у цих випадках є інші механізми відповідальності.

Підсумовуючи вищенаведене, слід погодитися з думкою про неефективність відкликання як наслідок масштабних і явно неспівмірних організаційно-фінансових, матеріально-технічних, суспільно-політичних, морально-психологічних проблем, що виникають при необхідності вжиття цього заходу [9]. Власне тому, відкликання представника видається внутрішньо суперечливим та достатньо сумнівним у політичному плані, що й потрібно враховувати при вдосконаленні практики народного представництва у сучасних умовах державотворення.

Використана література:

1. Берк Э. Размышление о революции во Франции и заседаниях некоторых обществ в Лондоне, относящиеся к этому событию / Э. Берк. — М.: «Руземено», 1993. — 144 с.
2. Ваганова Н. А. Институт отзыва выборных лиц местного самоуправления: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / Н. А. Ваганова. — Пермь, 2004. — 32 с.
3. Варлен М. В. Народный представитель: теория и практика / М. В. Варлен // Законодательство и экономика. — 2005. — № 11. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.zonazakona.ru/law/comments/99/>.
4. Готов С. Отзыв депутата: исторический аспект / С. Готов, В. Синюков // Конституционный вестник. — 1992. — № 10. — С. 98-110.
5. Дніпров О. Чи потрібен Україні імперативний мандат народного депутата? / О. Дніпров [Електронний ресурс]. — Режим доступа: <http://www.tomenko.kiev.ua/cgi/redirect.cgi?url=pc07-2003-03.html>.
6. Журавський В. Що принесе українській демократії імперативний мандат / В. Журавський // Права України. — 2007. — № 3. — С. 122-123.
7. Конституционное право зарубежных стран. Общая часть: [учебник] / В. В. Маклаков. — М.: Волтерс Клувер, 2006. — 896 с.
8. Короткий Оксфордський політичний словник / [пер. з англ.] / [за ред. І. Макміла, А. Макміла-на]. — К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2005. — 789 с.
9. Малько А. В. Императивный мандат: прошлое и настоящее / А. В. Малько, В. Н. Синюков // Правоведение. — 1992. — № 2. — С. 12-22.

10. *Неприцька Т.* Особливості партійно-парламентської відповідальності української владної еліти в контексті співвідношення моралі та закону / Т. Неприцька // Історичні і політологічні дослідження. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.nbuv.gov.ua/.../pages_316_321.pdf.

11. *Петрова Н. А.* Конституционно-правовой институт отзыва в Российской Федерации: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / Н. А. Петрова. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.law.edu.ru/script/cntSource.asp?cntID=100092964.

12. *Радченко О.* Структура правового статусу парламентаря як посадової особи / О. Радченко // Підприємство, господарство і право. – 2004. – С. 128-130.

13. *Руденко В. Н.* Институты «отзыва» и «ропуска» в современном российском законодательстве: практика реализации и проблемы правового регулирования / В. Н. Руденко // Журнал российского права. – 2002. – № 4. – С. 44-53.

14. *Саханенко С. Є.* Визначення природи мандата депутата місцевої ради / С. Є. Саханенко // Вісник державної служби України. – 2004. – № 1. – С. 53-57.

15. *Юрійчук Є.* Інститут відкликання та демократизація українського суспільства / Є. Юрійчук // Політична наука в Україні: стан і перспективи: матеріали всеукраїнської наукової конференції (Львів, 10-11 травня 2007 року) / [укл. М. Поліщук, Л. Скочиляс, Л. Угрин]. – Львів: ЦПД, 2008. – 303 с.

Юркевич Х. І. Відкликання представника у теорії та практиці народного представництва.

У статті досліджено сутність поняття «відкликання представника» як особливої правової категорії у теорії та практиці народного представництва. Проаналізовано різні підходи до тлумачення поняття та суті відкликання, з'ясовано особливості механізму його реалізації на практиці. Автором сформульовано власне бачення ризиків та доцільності використання зазначеного правового інституту на практиці в умовах сучасного розвитку суспільства.

Ключові слова: відкликання, відповідальність представника, дострокове припинення мандата, імперативний мандат.

Юркевич К. И. Отзыв представителя в теории и практике народного представительства.

В статье исследовано сущность понятия «отзыв представителя» как особенной правовой категории в теории и практике народного представительства. Проанализированы разные подходы к толкованию понятия и сущности отзыва, выяснены особенности механизма его реализации на практике. Автором сформулировано собственное видение рисков и целесообразности использования отмеченного правового института на практике в условиях современного развития общества.

Ключевые слова: отзыв, ответственность представителя, досрочное прекращение мандата, императивный мандат.

Yurkevych K. A Recall of the Representative in the Theory and Practice of Folk Representative Office.

In the article the essence of concept «recall of representative» as a special legal category in a theory and practice of folk representative office is investigated. It is analysed different ways of interpretation of concept and essence of the recall, the features of the mechanism of its realization in practice are found out. An author has formulated her own vision of risks and expedience of the use of this legal institute in practice in conditions of modern development of the society.

The improvement of the practice of folk representative office functioning in the modern state predetermines the necessity of decision of row of related to its state creative problems. One of the most debatable is a problem of recall of folk representative, which is related above all things, with ambiguous interpretation of concept and essence of the recall, to the mechanism of his realization in practice. In theoretical and practical aspects of question of recall of representative it was and remain the object of scientific study of foreign and domestic research workers, in particular S. Avak'yana, E. Berka, N. Vaganovoy, V. Zhuravskogo, E. Kurmanova, O. Malka, N. Nikiforovoy, N. Petrovov, O. Radchenka, V. Rudenka, V. Sinyukova and others. In that time the problem of recall of representative does not lose the actuality and needs continuation of the special scientific analysis. Taking into account it, consider a necessity to consider the noted problem more detailed.

There are different decisions of concept «recall» in scientific literature. Thus, the recall of the representative can be examined in different values. According to different conceptions the recall can be examined as a component element of institute of imperative mandate and as an independent institute of the law. In this context extraordinarily interesting is a question of recall in the foreign states. A recall is an extreme display of imperative mandate, but this institute exists also if the elective person has a free mandate.

A mechanism of realization of the recall of representative in practice is sufficiently difficult, that is bound with the contradictory understanding of essence and setting of recall. The ambiguous is seemed by understanding of grounds of recall of representative. Except for that, incomprehensible criteria and subjects of estimation of the proper acts of representative. As a result, subjectivism in understanding of this problem generates substantial complications in the process of realization of recall in practice.

Summarizing the above-mentioned, it follows to accede to the idea about unefficiency of recall as a result of scale and obviously uncommensurable organizationally financial, material and technical, social and political, morally psychological problems which arise up at a necessity the use of this measure. Actually that is why, the recall of representative seems inwardly contradictory and doubtful enough in a political plan, that and it is needed to take into account at perfection practices of folk representative office in the modern terms of creation of the state.

Key words: recall, responsibility of representative, premature termination of the mandate, imperative mandate.

СЛОВО МОЛОДИМ
