

## ПОХОДЖЕННЯ ТА ЕВОЛЮЦІЯ ПОНЯТТЯ «ПРЕДСТАВНИЦЬКИЙ МАНДАТ»

*Досліджується походження та особливості процесу розвитку поняття «представницький мандат» як правової категорії. Наголошується на важливості осмислення сутності поняття представницького мандата на різних етапах його історичного розвитку.*

**Ключові слова:** вільний мандат, імперативний мандат, мандат, політичні партії, представництво, представницький мандат.

**Постановка проблеми.** Ідея представництва народу в органах влади здавна привертала увагу суспільства. І, хоча досить часто висловлюються думки, що представництво є явищем, властивим лише сучасній епосі, це не зовсім так. Ідея народного представництва була відома ще античному державному праву і всюди, де пряма участь народу виключалася самою природою речей, проявлялася ідея представництва, а діюча особа безсумнівно кваліфікувалася як представник [1, с. 418]. Відтак, представницький мандат як правова категорія має тривалу історію становлення та розвитку. Саме тому його дослідження в історичному вимірі має надзвичайно важливе значення, оскільки дає можливість прослідкувати його еволюцію з моменту виникнення та з'ясувати, що він становить собою сьогодні.

**Стан дослідження.** Зазначена наукова проблематика значною мірою привернула увагу зарубіжних і вітчизняних науковців. Зокрема, висвітленню її актуальних аспектів присвятили праці такі вчені минулого та сучасності як М. Дюверже, Л. Дюгі, Г. Еллінек, Б.М. Чичерін, В.М. Шаповал. Однак, численні публікації, присвячені цій проблемі, не вичерпують актуальні теоретичного аналізу походження та еволюції поняття «представницький мандат», і окреслені питання ще потребують ґрунтовного дослідження.

**Метою** статті є дослідження походження та особливостей процесу розвитку поняття «представницький мандат» як правової категорії; осмислення сутності поняття представницького мандата на різних етапах його історичного розвитку.

**Виклад основних положень.** Термін «мандат» (лат. *mandatum* – доручення, від *mandare* – доручати, довіряти, передавати) [2, с. 570] прийшов з римського права, згідно з яким мандатом вважався цивіль-

но-правовий договір, коли одна особа (манданс – довіритель) доручала, а інша особа (мандатарій – повірений) приймала на себе виконання певних дій [3, с. 570].

Окрім того, у період римського доміану терміном *mandata* позначали один із видів імператорських конституцій (розпоряджень) – інструкції чиновникам і правителям провінцій [4, с. 38].

Зародження поняття «представницький мандат» пов’язане з виникненням та функціонуванням перших прототипів представницьких органів влади.

Як свідчить аналіз історичних джерел, перші ідеї представництва можна вбачати в існуванні державних установ представницького характеру в Стародавніх Греції та Римі. Афінська держава, вважаючись найдосконалішою формою демократії, передбачала низку гарантій з метою уникнення надмірного відриву посадових осіб від широких верств населення. Підзвітність посадових осіб мала характер відповідальності за вчинені в період мандата порушення чи полягала в обов’язку звітувати про свою діяльність після закінчення строку служби. У Давньому Римі магістрати (окрім нижчих посадових осіб) несли відповідальність після завершення строку повноважень, а вищі (диктатор, цензор, плебейський трибун) взагалі не несли юридичної відповідальності перед народом [5]. Пов’язуючи представництво з договором мандата, римляни фактично створили теорію публічно-правового мандата, який уповноважував магістрата здійснювати всі дії, що входять у сферу його посадових обов’язків, на власний вільний розсуд. В епоху принципату загальноприйнятою була ідея, що *princeps* зосереджує у своїх руках все право народу і тому є його єдиним представником. Ця ідея виключного представництва згодом проникла і в середньовічне мислення, відігравши чималу роль в історії абсолютизму [1, с. 419].

Більш зрілі елементи представницького режиму в Європі з’явилися із створенням в Англії парламенту та введенням у Франції інституту Генеральних Штатів. Безпосередні корені сучасного інституту відкликання можна віднайти також у пам’ятках міського права Німеччини. Так, право міста Андернаха містило дарований архієпископом ще в 1171 році привілей відсторонення шеффена, якщо він перейде до неблагополучного життя, чи обтяжений старістю буде стомлений, чи того, хто, впавши в бідність, буде не в змозі виконувати цю посаду [5].

Зазначимо, що ще у 1484 році в Туре на засіданні Генеральних штатів було заявлено, що суверенна влада належить народу, і він

є дарувальником влади; народ – це Генеральні штати; вони можуть вказувати, хто повинен бути королем, який по суті є лише делегатом народу, котрий виражає свою волю на штатах. Однак, таке поняття представницького мандата було осмислено та реалізовано лише в 1789 році – Генеральні Штати є зібранням представників трьох станів нації; кожен із їх членів представляє лише виборчу колегію, яка його обрала; він зв'язаний інструкціями, даними йому цією колегією, якій він і повинен відзвітувати. Так, 5 вересня 1789 року на засіданні Національних зборів французький державний діяч Петіон де Вільнев зазначив, що члени законодавчого корпусу є уповноваженими, громадяни, які їх обрали – довірителі; отже, ці представники підвладні волі тих, від кого отримали свою місію і повноваження. Немає жодної різниці між ними та звичайними уповноваженими; і ті, й інші діють на однаковій підставі; вони мають однакові повноваження і однаковий обов'язок [6, с. 417].

У феодальній Англії у першій половині XV століття прийнято закони про представництво від графств, на підставі яких правом бути обраними володіли тільки особи дворянського походження, які репрезентували в палаті не лише свій стан, а й усіх вільних власників землі в графствах. Депутати від «третього стану» вважалися мандатаріями окремих груп свого стану, від яких вони обрані. Вони одержували від виборців певний мандат, який за своїм змістом міг бути загальним або спеціальним. В одних випадках виборці доручали своєму депутатові вести всі справи у станово-представницькій установі, в інших – депутатам надавалися певною мірою точно визначені повноваження. Існувала також практика визначення за депутатами тільки інформаційної ролі – ознайомлення з позицією короля або станово-представницької установи і повідомити про неї виборців [7, с. 12–16].

Використання нетипового для класичної демократії імперативного мандата в політичній практиці станово-представницьких установ часів феодалізму, на думку науковців, було зумовлено конкретно-історичними процесами, в яких прослідковувалося дві основні тенденції. Перша полягала в перерозподілі влади в ході політичної боротьби перехідної епохи, для якої характерним є відсутність усталених державно-правових форм. Друга вела до розпаду єдиної держави, оскільки, накладаючись на соціальні процеси, спонукала міські комуни до боротьби за обмеження влади посадових осіб самостійних князівств [10]. З метою відгородження підданих від обтяжливих податків і повинностей та в умовах короткостроковості законодавчих зборів імперативний

мандат міг бути реальним та ефективним. Однак зростання числа виборців, колегіальний устрій парламенту, збільшення обсягу парламентських повноважень, ускладнення діяльності представницьких органів ставили під сумнів можливість передбачати зміст парламентської роботи, виявляти потреби виборців та впроваджувати їх в актах парламенту і, як наслідок, конкретизації зобов'язань депутатів перед виборцями [8, с. 433–434].

Представництво в Англії першопочатково мало такий характер, як і на континенті. Але в епоху Тюдорів стан речей змінюється, і впродовж XVII століття в документах і літературі мова йде вже тільки про представників народу. У парламенті виникають питання, які виборці не могли передбачити; поширеними стають взаємні компроміси між представниками різних груп; інструкції набувають загального характеру; власному розсуду представника надається настільки широкий простір, що постає питання про доцільність таких інструкцій взагалі. І, якщо раніше представництво проявлялося в особі делегованих і наділених інструкціями депутатів, то історично такі уявлення продовжують жити, коли фактично стійкого зв'язку між комунами і палатою громад вже не існує, і кожен окремих член палати є частиною імперського представництва, його воля не є волею делегуючого союзу, а елемент волі всієї імперії [1, с. 421–423].

Розвиток ідей представництва у Франції йшов дещо іншим шляхом. Так, один із засновників теорії народного суверенітету Жан-Жак Руссо стверджував, що суверенітет не може бути представлений з тієї самої причини, з якої не може бути відчужений. Він полягає у загальній волі, а воля аж ніяк не може бути представлена; або це вона, або це інша воля, середнього не буває.

Отже, депутати народу не є і не можуть бути його представниками; вони лише його уповноважені; вони нічого не можуть постановляти остаточно [9, с. 222].

Однак, за умов зміни політичної парадигми, формування представницьких органів влади на нових демократичних засадах, встановлення рівності усіх громадян, проголошення основних прав та свобод, основою представницького правління став принцип представництва всього народу, а не окремої соціальної верстви чи виборчого округу. Зокрема, Ш. Монтеск'є заявляв, що народ, який володіє верховною владою, повинен робити сам все, що він в стані добре виконати, а те, чого він не може добре виконати, він повинен робити через представництво своїх уповноважених [10, с. 170].

Одним із перших ідеологів вільного мандата був англійський державний та політичний діяч Едмунд Берк, який не визнавав місії членів парламенту – передавати узагальнену точку зору своїх виборців. Депутати, на його думку, є особами, яким, враховуючи їхню мудрість і суспільний стан, виборці доручають здійснювати представництво. У своїй діяльності вони мають керуватися власними переконаннями, а не міркуваннями своїх виборців [7, с. 19]. Представник має бути носієм всезагального інтересу і керуватися спільним благом, зумовленим загальною справедливістю [11, с. 64]. Висловлюючи власну думку з приводу доцільності інституту відкликання, Е. Берк зазначав, що жоден уряд не міг би втриматися і хвилини, якщо б його можна було змістити за дещо настільки неясне і невизначене, як «нерозумне управління» [12, с. 92].

У 1789–1791 роках у Франції остаточно склалася теорія вільного представницького мандата. Її автор Е. С'єсс («Що таке третій стан?») [13, с. 295], вимагаючи участі представників народу в уряді, стверджував, що депутат є депутатом всієї нації; всі громадяни – його довірители. Таким чином, немає і не може бути для депутата наказового мандата або навіть позитивного побажання, окрім національного [6, с. 416–417]. І хоча від народу залежить передача представникам законодавчого мандата або мандата на прийняття конституції, в межах цих мандатів влада депутатів дорівнює владі народу, тобто є необмеженою. Депутати є представниками всієї нації, а не тих округів, від яких вони обрані. Тому вони повинні керуватися загальними, а не місцевими інтересами [3, с. 29].

Теорія вільного представницького мандата була підтримана та розвинута багатьма науковцями. Зокрема, Л. Дюгі зазначав, що депутат не є уповноваженим округу, який його обрав і який був створений лише внаслідок матеріальної неможливості встановити для всієї країни єдину виборчу колегію. Якби депутат був уповноваженим свого округу і зв'язаний отриманими від нього інструкціями, то один округ нав'язав би свою волю всьому колективному цілому, волю кожного повинен виражати депутат. Отже, будь-яка інструкція, дана депутату округом, нікчемна і не має жодного значення; депутат не зв'язаний обіцянкою про відставку, яку б дав заздалегідь своїм виборцям. У цьому і полягає заборона наказового мандата [6, с. 418]. На думку Дж.-Ст. Міля, не слід вимагати від кандидатів конкретних зобов'язань, – хіба що внаслідок несприятливих соціальних умов або недосконалих суспільних інституцій виборці виявляються такими обмеженими

в своєму виборі, що їм доведеться зупинити свій вибір на особі, яка, на думку загалу, начебто схильна підтримувати ворожі їм інтереси [14]. Відомий державознавець Б.М. Чичерін стверджував, що народне представництво повинно слугувати виразником волі всього суспільства, а не якої-небудь його частини, оскільки тут справа стосується загальної для всіх свободи, суспільної влади, вирішення долі всіх [15]. Згодом М. Прело писав, що волевиявлення виборця обмежується вибором тої чи іншої особи і не має ніякого впливу на статус обраного. Воно визначається тільки конституцією та законами. З огляду на це, термін «мандат» слід розуміти згідно доктрини 1789 року у значенні, відмінному від того, яке йому надає цивільне право. Обрана особа, яка безпосередньо і вільно творить волю нації, володіє повною незалежністю. Таким чином, сутність мандата представника полягає не у виконанні волі тих, хто видав мандат, а у здійсненні функцій – прерогатив, наданих Національним зборам конституцією [16, с. 436].

Подальший розвиток поняття «представницький мандат» та поглядів на цю правову категорію пов'язаний із виникненням політичних партій та переходом від мажоритарної до пропорційної виборчої системи. Так, зі створенням у розвинутих європейських країнах політичних партій дія механізмів організації і діяльності представницьких органів влади стала відбуватися в межах своєрідного політичного трикутника «партії – виборці – парламентарі», основою якого були партії. Саме вони стали засобом, за допомогою якого опосередковуються політичні наміри суспільних верств і груп, своєрідним каналом зв'язку між відповідними інтересами та їх практичною реалізацією через органи державної влади, в тому числі і парламенти. Через діяльність політичних партій у парламентах виборці почали сприймати ці державні інститути, а депутати – свою роль і значення в них [3, с. 75]. У зв'язку з цим, перехід від мажоритарної до пропорційної виборчої системи почали розглядати як втілення концепції народного представництва на новому етапі розвитку демократії [17, с. 55–56]. Таким чином, присутність партій у відносинах представництва в якості третього елемента повністю трансформувало його природу [18, с. 450].

**Висновки.** Ідея представництва народу в органах влади є закономірним результатом тривалого становлення та розвитку суспільства. Тому, прослідкувавши генезу представницького мандата від ідеї створення представницьких органів як інструменту реалізації природних прав до обґрунтування теорії політичної рівності громадян, загального виборчого права та заміни імперативного мандата на вільний,

зазначимо, що провідною тенденцією еволюції представницького мандата було неухильне підвищення рівня представництва народу в органах влади шляхом поступової ліквідації дискримінаційних виборчих цензів, демократизації виборчого процесу, розширення виборчого корпусу, більшої відповідності складу представницьких органів результатам волевиявлення громадян та зростання рівня захисту їх інтересів.

1. Еллинек Георг. Общее учение о государстве. Право современного государства. Т. I / Георг Еллинек. – СПб.: Изд. юридического книжного магазина, 1908. – 598 с.

2. Майданник О.О. Мандат / О.О. Майданник, О.А. Підпригора // Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 2001. – Т. 3: К–М. – 2001. – 792 с.

3. Шаповал В.М. Мандат депутатський // Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 2001. – Т. 3: К–М. – 2001. – 792 с.

4. Орач Є.М. Основи римського приватного права: навч. посібник / Є.М. Орач, Б.Й. Тищик. – Львів: Ред.-вид. відділ Львів. ун-ту, 2000. – 238 с.

5. Малько А.В. Императивный мандат: прошлое и настоящее / А.В. Малько, В.Н. Синюков // Правоведение. – 1992. – № 2. – С. 12–22. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lawcanal.ru/html.acti.static.actii.tgp.html>

6. Дюги Л. Конституционное право. Общая теория государства. Репринтное воспроизведение издания 1908 года / Л. Дюги. – Одесса: Юридическая литература, 2005. – 17, XXX. – 957 с.

7. Шаповал В.М. Зарубіжний парламентаризм / В.М.Шаповал. – К.: Основи, 1993. – 143 с.

8. Арановский К.В. Государственное право зарубежных стран: учебное пособие. – М.: Издательская группа «Форум»-«Инфра-М», 1999. – 486 с.

9. Руссо Жан-Жак. Об общественном договоре: трактаты / Жан-Жак Руссо // Центр фундаментальной социологии. – М.: Канон-пресс-Ц; Кучково поле, 1998. – 415 с. – (CIVITAS TERRENA: Социальная теория, политика и право).

10. Монтескье Шарль-Луи де Секонда. Избранные произведения / Ш. Монтескье; Академия наук СССР; Институт философии. – М.: Государственное издательство политической литературы, 1955. – 799 с.

11. Задорожня Г.В. Императивний мандат як форма взаємовідносин депутата і виборців / Г.В. Задорожня // Юридичний вісник. – 2009. – № 1 (10). – С. 62–65.

12. Берк Э. Размышление о революции во Франции / Э. Берк. – London: ORI, 1992. – 412 с.
13. Кіндер Г. Всесвітня історія: dtv –Atlas: Довідник: пер. з 38-го (Т. 1), 39-го (Т.2) нім. вид. / Г. Кіндер, В. Хільгеман, М. Гергт; наук. ред. пер.: О.Ф. Иванов. – К.: Знання-Прес, 2007. – 664 с.
14. Міль Джон Стюарт. Про свободу: Есе (Роздуми про представницьке врядування. Р. XII) / Міль Джон Стюарт; пер. з англ. – К.: Основи, 2001. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://litopys.org.ua/mill/mill.htm>
15. Чичерин Б.Н. О народном представительстве / Б.Н. Чичерин. – М.: Типография Товарищества И.Д. Сытина, 1899. – 810 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Polit/Sem4/07.php](http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Sem4/07.php)
16. Прело Марсель. Конституционное право Франции / Марсель Прело. – М.: Изд. иностр. лит., 1957. – 671 с.
17. Чепель О.Д. Представницький мандат парламентарів: основні тенденції розвитку / О.Д. Чепель // Науковий вісник Чернівецького університету. – 2010. – Вип. 538. Правознавство. – С. 53–57.
18. Дюверже М. Политические партии / Морис Дюверже; [пер. с франц. Л.А. Зиминой]. – М.: Академический Проект, 2000. – 558 с. – (Университетская библиотека. Политология).

**Юркевич Х.И. Происхождение и эволюция понятия «представительский мандат».**

*Исследуется происхождение и особенности процесса развития понятия «представительский мандат» как правовой категории. Акцентируется на важности осмысления сущности понятия представительского мандата на разных этапах его исторического развития.*

**Ключевые слова:** *свободный мандат, императивный мандат, мандат, политические партии, представительство, представительский мандат.*

**Yurkevych Kh.I. The Origin and the Evolution of a Concept «Representative Mandate».**

*The origin and the peculiarities of the process of development of a concept «representative mandate» as a legal category are investigated. It is noted on the importance of understanding the essence of the concept of representative mandate at various stages of its historical development.*

**Key words:** *free mandate, imperative mandate, mandate, political parties, representation, representative mandate.*

*Стаття надійшла 1 лютого 2013 р.*