

John Coughlan, Jaroslav Opravil, Wolfgang Heusel// ERA, Academy of European Law, European Parliament. – Brussels, 2011. – 148 p.

18. Regulation (EU) No 1382/2013 of the European Parliament and the Council of 17 December 2013 establishing a Justice Programme for the period 2014 to 2020 (Text with EEA relevance)// Official Journal of the European Union L 354/73, 28.12.2013.

19. Storskrubb E. Civil Procedure and EU Law: A Policy Area Uncovered / E. Storskrubb. – UK: Oxford University Press, 2008. – 521 p.

20. Alexandra Molitorisova Horizontal Cooperation between National Courts in the EU: An Empirical Study/ Molitorisova A.// Uppsala Faculty of Law Working Paper 2013:3. – 34 p.

РОМАНЮК П. В.,

аспірант кафедри конституційного права України

(Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

УДК 342.534.1

ПРЕДСТАВНИЦЬКИЙ МАНДАТ У СУЧАСНОМУ РОЗУМІННІ

Стаття присвячена окремим питанням конституційної теорії та практики, що стосуються інституту представницького мандату в сучасних умовах. Висвітлено сутність інституту представницького мандату в Україні та окремих зарубіжних країнах шляхом аналізу конституційно-правової думки й узагальненого практичного досвіду діяльності органів державної влади. У роботі досліджуються основні підходи до сучасного розуміння представницького мандата, проводиться загальнотеоретичний аналіз головних його елементів.

Ключові слова: мандат, представницький мандат, депутатський мандат, народне представництво, представницька демократія.

Статья посвящена отдельным вопросам конституционной теории и практики, касающихся института представительского мандата в современных условиях. Исследована сущность института представительского мандата в Украине и отдельных зарубежных странах путем анализа конституционно-правовой мысли и обобщенного практического опыта деятельности органов государственной власти. В работе исследуются основные подходы к современному пониманию представительского мандата, проводится общетеоретический анализ главных его элементов.

Ключевые слова: мандат, представительский мандат, депутатский мандат, народное представительство, представительская демократия.

The article is devoted to the particular questions of the constitutional theory and practice, related to the representative mandate concept in contemporary conditions. The aim of the article is to describe the idea of the representative mandate concept in Ukraine and in particular foreign states by analyzing of the constitutional and legal concepts and the generalization of the practical experience of the state bodies activity. The main ideas of modern understanding of representative mandate are explored in the article, the general theoretical analyze of its main elements is conducted.

Key words: mandate, representative mandate, parliamentary mandate, popular representation, representative democracy.



Вступ. Головним результатом розвитку (трансформації) ідеї народного представництва в період буржуазних революцій стала поява інституту представницького мандата. З тих часів дискусії стосовно правової природи цього інституту тривають. У сучасній конституційній науці єдиного підходу до розуміння сутності мандата так і немає.

Дослідженням представницького мандату займалися такі вітчизняні вчені, як А.З. Георгіца, В.Ф. Погорілко, В.В. Речицький, Ю.М. Тодика, В.М. Шаповал, О.Д. Чепель та ін. Крім того, вищезазначені питання висвітлювались і у працях російських учених, а саме: С.А. Авак'яна, А.О. Алейник, М.В. Варлен, О.Є. Кутафіна, Л.О. Нудненко, В.І. Фадеева та ін.. Попри тривалий розвиток, сучасні наукові дослідження цього інституту конституційного права мають фрагментарний характер. Наразі особливої уваги потребують актуальні питання, що стосуються сучасного розуміння його сутності, окреме дослідження яких не мало місця в конституційному праві України.

Постановка завдання. Висвітлення сутності інституту представницького мандату, ключових підходів до його розуміння в Україні та окремих зарубіжних країнах шляхом аналізу конституційно-правової думки та узагальненого практичного досвіду діяльності органів державної влади.

Результати дослідження. У процесі історичного розвитку термін «мандат» (походить від латинських слів «mandatus», «ex mandato», «mandatum», що означають наказ, доручення, повноваження), залежно від історичного періоду або сфери суспільного життя, вживався в різноманітних значеннях. Він згадується ще з часів Римської імперії, де розглядався як документ (доручення), що надавав повноваження та визначав статус уповноваженої особи (зазвичай у судовому процесі), а також – як різновид «конституцій» імператора Римської імперії¹.

Починаючи з 17 століття, у західній конституційній думці під впливом робіт Е. Берка, Дж. Локка, Дж. Ст. Мілля, Ж.-Ж. Руссо, Ш.-Л. Монтеск'є, Е.-Ж. Сійєса формується теорія народного представництва, що й зумовила появу інституту представницького мандата. З тих часів «мандат» стає «представницьким», що характеризує його в цілому як «народний», тобто «такий, що дає право представляти народ».

Сучасне розуміння терміна «мандат» залишається багатозначним. Він може мати історичне, дипломатичне, фінансове, правове (юридичне), політичне та інше змістовне наповнення. Наприклад, в історичному аспекті мандат розуміється як доручення (надання повноважень) від Ліги Націй державі-члену на управління територією або право передавати територію в управління [17]. Нині він використовується як позначення території суші наданої країні ООН відповідно або як частина угоди про мир [14]. Крім того, з періоду Середньовіччя й до сьогодні мандат також вживається як папський декрет чи рішення (наприклад, для посвячення в єпископи) [17].

У юриспруденції значення мандату має дуалістичний характер і розглядається в приватно– та публічно-правовому (конституційно-правовому) сенсах. У приватно-правовому сенсі мандат має такі значення: а) доручення діяти від імені інших осіб; б) доручення, за яким сторона є уповноваженою надати послуги/виконати роботу (часто безоплатно) з відшкодуванням їй відповідних витрат [17]. У цьому розумінні вживання досліджуваного терміна характерне для цивільних (господарських, банківських та інших) правовідносин, що виникають та існують у зв'язку з представництвом [22].

В абсолютній більшості країн світу інститут представницького мандата (у відповідній формі) закріплений на конституційному або на рівні національного законодавства, незалежно від правового (політичного) режиму, що панує в державі. Не є винятком і вітчизняний

¹ «Mandata» – розпорядження імператора («конституції»), інструкції чиновникам і правителям провінцій, які в ряді випадків містили також норми цивільного та кримінального права, що застосовувались і до перегривів. Якщо за змістом інструкції вона повинна була бути доведена до населення, то керівник провінції оголошував її населенню своїм едиктом. Мандати мали юридичну силу за життя принцепса, який видав їх. Але щоб вони продовжували діяти, то повинні були бути підтверджені новим принцепсом.



Основний закон. Конституційний Суд України у своєму рішенні № 7-п/99 від 6 липня 1999 року у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України й виконавчого комітету Вінницької міської ради щодо офіційного тлумачення положень статей 38, 78 Конституції України, статей 1, 10, 12, частини другої статті 49 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (справа про сумісництво посад народного депутата України й міського голови) вказує на те, що Конституція України закріплює такі види мандатів, як депутатський мандат (ст.ст. 78, 79, 81 Конституції України), представницький мандат Президента України, міського, селищного, сільського голови, депутата міської, селищної сільської ради, ВР АРК. З огляду на достатньо дискусійне в науковому середовищі рішення органу конституційної юрисдикції, який за критерієм виборності дав оцінку належності представницького мандата тим чи іншим суб'єктам представництва, в умовах переходу до парламентсько-президентської форми правління та повернення до коаліційних урядів достатньо актуальним видається в майбутньому заслуховування справи стосовно наявності в уряді загалом чи окремих його членів представницького мандату. Світовій конституційній практиці відомі й інші види представницького мандата, зокрема мандат уряду (Ізраїль) та монарха (ОАЕ, Малайзії) тощо. В історії філософської думки також згадується «небесний мандат» [21].

У конституційно-правовому розумінні представницький мандат вживається в таких значеннях:

1. Як офіційний наказ чи інструкція (доручення) органу влади [17]. Цей підхід відомий ще з часів появи інститутів наказів виборців, відкликання та звітності народних представників і притаманний країнам, де діє партійна система з імперативним (зокрема, В'єтнам, Куба) або так званим «партійно-імперативним мандатом» (наприклад, Португалія) [5, с. 160].

У цьому значенні мандат також може розумітися як інструкція (представникові) діяти чи голосувати певним шляхом [17]. Так, наприклад, Вестмінстерській системі парламентаризму відомі два типи дозволеної поведінки парламентаріїв, що так чи інакше впливають на волю прийняття рішень представниками, а саме: а) «toe the Party line» (неухильне дотримання партійної лінії); б) «crossing the floor»² (дослівно перекладається «перейти на іншу сторону» та означає можливість голосувати проти партійної лінії, а також перейти в лави іншої партії) [24].

2. Строк або період дії наданих повноважень [12]. Як правило, переважній більшості конституцій світу мандат закріплюється у безпосередній зв'язці повноважень представників та періоду в часі, протягом якого вони діють, тим самим ототожнюючи їх. Прикладами цього можуть слугувати положення конституцій Іспанії [4, с. 68–69], Румунії [6, с. 63].

3. Вакантне місце, що займається зазвичай шляхом виборів [10, с. 84]. У цьому розумінні кількісний склад представницького органу та кількість вакантних виборних посад дорівнюють кількості представницьких мандатів. Таким чином, ці вакантні місця заміщуються за допомогою чергових виборів або в разі недоукомплектованості парламенту (інших виборних органів державної влади чи посадових осіб) через проведення проміжних чи повторних виборів.

4. Документ, що засвідчує законність здійснення повноважень виборними особами, органами, установами [22]. У цьому разі мандат, умовно кажучи, є актом виборчої комісії, наприклад, в Україні це постанова про встановлення та оголошення результатів, на підставі якої Центральною виборчою комісією після складання присяги народним депутатам або Президентом України видається відповідне посвідчення.

5. Підтримка політики, курсу дій, що здійснюється партією, яка перемогла, або кандидатом, котрий переміг тощо як таких, що є результатом волевиявлення народу на виборах [17]. Зміст частини 2 статті 41 Конституції Греції [2] є яскравим прикладом такої підтримки та передбачає, що «Президент за пропозицією уряду, який користується підтримкою парла-

² Неодноразово змінював політичну силу, тобто «переходив на іншу сторону» У. Черчіль в 1904, 1924 роках



менту, може розпустити парламент з метою оновлення народного мандата перед вирішенням національного питання виняткової важливості». Крім того, у деяких державах питаннями виняткової важливості є прийняття конституції, що потребує розпуску парламенту та повторного затвердження тексту конституції, відповідно до оновленого мандата новоформованим представницьким органом, наприклад, такий правовий механізм функціонує в Ісландії [3, с. 79].

Для того щоб зрозуміти сутність мандата, важливо правильно визначити його місце у структурі влади. Взнявши за основу, наприклад, підхід структуризації влади В.С. Смородинського [19, с. 50] (об'єкт, суб'єкт, об'єктивна та суб'єктивна сторона) можемо зарахувати представницький мандат до необхідних ознак суб'єкта владних повноважень. У контексті цього маємо пам'ятати про дуалістичний характер суб'єктів владних відносин. Це пояснюється тим, що первинним суб'єктом і носієм влади є народ, який шляхом волевиявлення наділяє представницьким мандатом (на здійснення його влади) своїх представників, що так стають суб'єктами владних повноважень. Виходячи з цього, сформувалася найбільш поширена практика розуміння мандата як елемента правового статусу обраної особи, адже саме владні повноваження визначають правове становище цих осіб у суспільстві. Враховуючи різні наукові концепції стосовно змістового наповнення категорії «правовий статус» органів державної влади та їх посадових осіб, мандат може вживатися як синонім або ж як елемент (частина) правового статусу. Загалом погляди сучасних учених на природу категорії «правового статусу» можемо класифікувати від вузького до широкого розуміння. У найвужчому сенсі «правовий статус» вживається як синонім мандата, який розуміють як сукупність прав та обов'язків, що визначають правове становище органа державної влади або його посадової особи. В широкому – до необхідних елементів правового статусу органів державної влади (уряду), на думку Дахової І.І., належать правосуб'єктність, принципи діяльності, склад і статус, компетенція, гарантії діяльності та відповідальність органів державної влади [16, с. 84]. Автор вважає цей підхід найбільш повним, що дає цілісне уявлення про місце й роль органів державної влади. Виходячи з аналізу елементів правового статусу, можемо з'ясувати зміст представницького мандата.

По-перше, правосуб'єктність виборних органів державної влади та посадових осіб виявляється в їх юридичній легітиматії, що через дотримання виборчої процедури виступає як ключова передумова (необхідний спосіб) набуття представницького мандата.

По-друге, Конституція України та інші конституційні закони закріплюють конституційно-правові принципи представницького мандата, що безпосередньо стосується діяльності цих органів та осіб, до яких можемо зарахувати таке: принцип виборності, принцип несумісності, принцип недоторканності (суб'єкти на яких поширюється – Президент України та народні депутати України), принцип індемнітету (який охоплює і гарантії діяльності як елемент правового статусу), принцип представництва всього народу (поширюється виключно на народних депутатів України) та принцип вільного мандата. Саме ці принципи є фундаментальними засадами, що визначають характер і спрямованість дій владних суб'єктів, наділених представницьким мандатом.

По-третє, найчастіше мандат ототожнюють саме з повноваженнями (правами й обов'язками) цих осіб та розглядають їх у нерозривному зв'язку з певними межами підвідомчості, що охоплюється поняттям «компетенція». Цю тотожність можемо спостерігати в нормах Основного закону, а саме: частина 4 статті 78 Конституції України передбачає, що в разі виникнення обставин, які порушують вимоги щодо несумісності мандата, депутат має скласти свої повноваження. Більш чітку позицію стосовно такого розуміння мандата можемо зустріти в уже згадуваному рішенні Конституційного Суду України від 6 липня 1999 року (справа про сумісництво посад народного депутата України й міського голови), абзац 2 пункту 3 мотивувальної частини якого передбачає, що термін «представницький мандат» обов'язково пов'язаний з обранням особи та наданням їй відповідних повноважень. Також у цьому самому рішенні Конституційного Суду України зазначено, що виконання



функцій і повноважень міським головою має місце тільки тому, що він наділений відповідним мандатом. Виходячи з цього рішення, попри відсутність прямої вказівки в Конституції України, певною мірою можемо зробити висновок про те, що змістовий характер мандата обраних осіб включає в себе і їх повноваження.

По-четверте, гарантії діяльності виборних осіб, як зазначалося вище, пов'язують з принципом індемнітету, що включає невідповідальність за виступи у своїй політичній діяльності та грошову винагороду. Крім того, саме завдяки гарантіям діяльності (зокрема, народних депутатів) забезпечується реалізація принципу вільного мандата.

По-п'яте, конституційна відповідальність (не вдаючись до спеціального її дослідження) напряму асоціюється з невиконанням або неналежним виконанням наданого органам державної влади (посадовим особам) «народного» мандата, унаслідок чого до них можуть застосовуватися санкції конституційно-правового регулювання, а саме: розпуск парламенту, відставка уряду, припинення повноважень народних депутатів тощо, передбачені Конституцією. Потрібно зазначити, що використання конституційно-правової відповідальності може бути зв'язане не лише волею вищих органів державної влади, а й залежати від типу представницького мандата та волі народу. Наприклад, інститут відкликання як елемент імперативного типу мандата є одним зі способів конституційної відповідальності виборних осіб. Так, в Україні він представлений на місцевому рівні. У світі він застосовується як на місцевому (окремі штати США, суб'єкти РФ), так і на загальнодержавному рівні (наприклад, Конституція Австрії передбачає процедуру відкликання Президента держави). Однак, незалежно від того, який тип мандату функціонує, слід пам'ятати, що найбільш універсальною формою відповідальності залишаються вибори.

З вищезазначеного вбачається можливим окреслити структуру змісту представницького мандата, до якої, на думку автора, слід зарахувати принципи діяльності, повноваження, гарантії діяльності, відповідальність.

Узагальнюючи підходи з розуміння представницького мандата та аналізу елементів правового статусу виборних осіб, можемо виділити найбільш загальні його риси (ознаки).

1. Спосіб і момент набуття. У демократичних державах головним способом легітимації мандата є вибори (винятком є мандат глави держави в конституційних монархіях). Момент набуття в Україні – з часу складення присяги.

2. Зміст і форма. Змістовою характеристикою досліджуваного інституту є наділення виборної особи відповідними повноваженнями та гарантіями діяльності, що з формальної точки зору відбувається на підставі акта виборчої комісії (протокол про підрахунок голосів, постанова про оголошення результатів виборів, посвідчення виборної особи).

3. Обмеження. Мандат обмежується, по-перше, сферою поширення – питання представництва народу та здійснення його суверенних прав [20, с. 43], по-друге, строком дії, що свого роду є «запобіжником» від негативних виявів довготривалої незмінності представницьких органів влади, по-третє, вимогами законодавства (зокрема, несумісності).

4. Інші специфічні риси зумовлені типом мандата, тобто залежать від характеру взаємин між виборцями та їх представниками. Наприклад, межі свободи виборної особи тощо.

Враховуючи постійну динаміку розвитку цього інституту, окреслені риси можуть доповнюватися та змінюватися.

Перманентно з розвитком інститутів представництва відбувалась зміна підходів до розуміння сутності та правової природи представницького мандата. Тому цілком логічним є те, що у зв'язку з наявністю різноманітних сенсів і значень, у яких вживається мандат, у межах сучасної конституційної теорії та практики єдиного визначення не існує, адже кожен автор намагається покласти в його основу власний зміст. Погоджуємось з Ю.Г. Барабашем, загалом мандат охоплює дві головні речі – характер взаємин між виборцями й обраною ними особою та обсяг прав, якими наділяються ці особи. З огляду на це під представницьким мандатом можемо розуміти конституційно-правовий інститут, що формально відображає характер взаємин між виборцями й обраною ними особою, обсяг повноважень,



гарантій і відповідальності, якими наділяються ці особи протягом обмеженого строку, та реально репрезентує підтримку їх політики (курсу дій) з боку народу.

Висновки. Відповідно до вищевикладеного можна зазначити таке: а) виходячи з принципового визнання актуальності інституту представницького мандата на нинішньому етапі, існують досить різні інтерпретації та класифікації цього поняття; б) на наш погляд, найбільш вдалим є підхід до розуміння представницького мандата як елемента правового статусу виборної особи, у межах якого можемо умовно окреслити структуру змісту представницького мандата, до якої, на думку автора, слід зарахувати принципи діяльності, повноваження, гарантії діяльності, відповідальність; в) узагальнивши ключові підходи, можемо розуміти представницький мандат як конституційно-правовий інститут, що формально відображає характер взаємин між виборцями й обраною ними особою, обсяг повноважень, гарантій і відповідальності, якими наділяються ці особи протягом обмеженого строку, та реально репрезентує підтримку їх політики (курсу дій) з боку народу.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : – <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> .
2. Конституція Іспанії від 27 грудня 1978 року зі всіма змінами та доповненнями. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : – www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/Norm/const_espa_texto_ingles_0.pdf .
3. Конституція Португалії від 2 квітня 1976 року зі всіма змінами та доповненнями. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : – http://app.parlamento.pt/site_antigo/ingles/cons_leg/Constitution_VII_revisao_definitive.pdf .
4. Конституція Румунії від 18 листопада 1991 року зі всіма змінами та доповненнями. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : – <http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=371&idl=2&parl=3> .
5. Рішення Конституційного Суду України N 7-п/99 від 6 липня 1999 року у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України і виконавчого комітету Вінницької міської ради щодо офіційного тлумачення положень статей 38, 78 Конституції України, статей 1, 10, 12, частини другої статті 49 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (справа про сумісництво посад народного депутата України і міського голови). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : – <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-99> .
6. Варлен М.В. Статус парламентария: теоретические проблемы : [монографія] / М.В. Варлен: – М. : Проспект, 2013. – 192 с.
7. Етимологічний онлайн словник. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : – www.etymonline.com/index.php?allowed_in_frame=0&search=mandate&searchmode=none .
8. Кембріджський словник. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : – www.dictionary.cambridge.org/dictionary/british/mandate_1 .
9. Кембріджський словник. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : – www.dictionary.cambridge.org/dictionary/british/mandate_2 .
10. Конституційне право України / за ред. В.Я. Тація, В.Ф. Погорілка, Ю.М. Тодики – К. : Український центр правничих студій, 1999. – 376 с.
11. Конституційно-правовий статус уряду в зарубіжних країнах : [монографія]. – Харків : Фінн, 2008. – 200 с.
12. Оксфордський словник. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.oxforddictionaries.com/definition/english/mandate .
13. Радченко О.І. Статус народного депутата України: проблеми теорії і правового регулювання : автореферат дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 «Конституційне право» / О.І. Радченко. – К. : Б. в., 2005. – 19 с.
14. Смородинський В.С. Судова влада в Україні (загальнотеоретичні проблеми) : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / В.С. Смородинський. – Харків, 2001. – 187 с.



15. Торчинов Е.А. Пути философии востока и запада: познание запредельного / Е.А. Торчинов. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://psylib.ukrweb.net/books/torch02/txt02.htm>.

16. Юридична енциклопедія : в 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Українська енциклопедія, 1998 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cyclop.com.ua/content/view/330/43/>.

17. Paul Myers «What is a (political) mandate? A personal view» – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://pmyers.pcug.org.au/General/What_Is_A_Mandate.htm#Mandate.

САВЕНКО В. В.,

кандидат історичних наук, доцент
(Тернопільський національний
педагогічний університет
імені Володимира Гнатюка)

УДК 340.12

ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВЕ ОСМИСЛЕННЯ ПРИРОДНОГО ПРАВА ТА ЮРИДИЧНОГО ПОЗИТИВІЗМУ: КОМПАРАТИВНИЙ АНАЛІЗ ПРОБЛЕМИ

У статті проведено компаративний аналіз природного та позитивного права. Досліджено співвідношення права та закону у світовому цивілізаційному поступі. Розглянуто соціальні фактори, які впливають на концептуальне осмислення юридичної природи права та його ролі в сучасній правовій системі. Досліджено взаємозв'язки універсальних законів буття із законами суспільства, у тому числі правовими законами.

Ключові слова: компаративізм, юридичний позитивізм, природне право, праворозуміння, правова система.

В статье проведён компаративный анализ естественного и позитивного права. Исследовано соотношение права и закона в мировом цивилизационном прогрессе. Рассмотрены социальные факторы, которые влияют на концептуальное понимание юридической природы права и его роли в современной правовой системе. Исследованы взаимосвязи универсальных законов бытия с законами общества, в том числе юридическими законами.

Ключевые слова: компаративизм, юридический позитивизм, природное право, правопонимание, правовая система.

This article provides a comparative analysis of natural and positive law. The right and the law relations in a global civilization progress have been researched. The social factors that affect the conceptual understanding of the legal nature of law and its role in the modern legal system have been studied. The relations of universal laws of being and the laws of society, including the legal laws have been researched.

Key words: comparativism, legal positivism, natural law, understanding of law, legal system.

