
*До 70-річчя з дня народження президента
Академії правових наук України, ректора
Національної юридичної академії України
імені Ярослава Мудрого, академіка НАН
України В. Я. Тація*

Науковий доробок академіка В. Я. Тація в галузі конституційного права України

Становлення української державності потребує належного наукового забезпечення реформування політико-правових процесів. Безперечно, провідне місце у такому юридичному супроводі належить конституційно-правовим розробкам. Слід зазначити, що тривалий час розвиток цієї галузі публічного права був значно загальмований з причин ідеологічного характеру. Тому багатьом ученим-правознавцям довелося на самому початку після створення молоді української держави докласти чимало зусиль аби створити належний науковий продукт для прийняття парламентом законів, які б забезпечили поступальний демократичний розвиток нашої країни.

Одне з провідних місць у когорті юристів-науковців, що своїми дослідженнями та роботою на відповідальних посадах сприяли розбудові конституційної системи України, посідає В. Я. Тацій. Вражає як спектр його наукових досліджень у галузі конституційного права, так і послідовність відстоювання ним ідей, що сприяли утвердженню демократичних засад державного устрою. Достатньо зазначити, що науковий

доробок академіка В. Я. Тація в галузі конституційного права становить більше 40 наукових робіт, серед них — коментарі до Конституції України, підручники, монографії, статті у фахових та інших періодичних виданнях, тези виступів на міжнародних та всеукраїнських конференціях. Серед них найбільш значні: «Судові гарантії захисту прав та свобод людини і громадянина у проекті Конституції України» (1992), «Проблеми розвитку науки конституційного права України» (1994), «Правові засоби охорони Конституції» (1995), «Всеобщая декларация прав человека и проблемы становления конституционализма в Украине» (1998), «Конституція України і правосвідомість юристів» (1998), «Проблеми реалізації Конституції України» (2000), «Конституція України і проблеми становлення конституціоналізму в Україні» (2001), «Межі тлумачення Конституційним Судом Конституції і законів України» (2002), «Конституційно-правові засади становлення української державності» (2003), «Конституція України як основа державотворчого процесу» (2006), «Конституційний лад України: проблеми удосконалення» (2007), «Актуальні питання розвитку вітчизняного конституціоналізму на сучасному етапі державотворення» (2008), «Регіональні та самоврядні чинники в конституційно-правовому регулюванні суспільних відносин в Україні» (2008), «Конституційна реформа в Україні: сучасний стан та перспективи подальшої реалізації» (2009).

Окремо слід згадати таку форму впровадження наукових здобутків, як написання підручників: саме за ініціативи, активної підтримки та під редакцією В. Я. Тація було написано перше і поки що єдине, по-справжньому академічне навчальне видання — підручник «Конституційне право України»². Це був один із перших фундаментальних підручників з цієї публічно-правової галузі, написаний після проголошення незалежності України. «Академічний» статус цього видання пов'язаний не лише з тим, що воно

¹ Окремі із названих праць написані у співавторстві із академіками АПрН України Ю. М. Тодикою та Ю. М. Грошевим.

² Конституційне право України / за ред. В. Я. Тація, В. Ф. Погорілка, Ю. М. Тодики. — К. : Укр. центр правн. студій, 1999. — 376 с.

було видано під егідою Академії правових наук України, але і з тим, що до авторського колективу ввійшли найвидатніші конституціоналісти, теоретики права та фахівці в інших галузях публічно-правової науки, які є дійсними членами та членами-кореспондентами АПрН України. Досить назвати їх імена, які відомі кожному правознавцю: Ю. М. Тодика, В. Ф. Погорілко, Ф. Г. Бурчак, М. В. Цвік, Ю. М. Грошевой, М. І. Козюбра, Г. О. Мурашин. До того ж оскільки вони були представниками різних правових шкіл нашої держави, цей підручник став справді фундаментальним виданням, роботою, в якій вдалося поєднати різні концепції та доктрини у сфері вітчизняного конституціоналізму.

Іншою важливою рисою конституційно-правових досліджень професора В. Я. Тація є надзвичайно широкий спектр питань його правового пошуку. Виходячи із традиційної класифікації генеральних інститутів конституційного права як галузі права та науки, можна виділити такі здобутки вченого у кожному із таких інститутів.

У галузі теоретичних засад вітчизняного конституціоналізму. Останнім часом ми досить часто звертаємось до цієї категорії політико-правової дійсності. Однак не завжди вкладаємо у її зміст вірне розуміння, яке відповідає сучасному стану розвитку публічно-правової науки. В. Я. Тацій завжди виступав за широке розуміння категорії «конституціоналізм», яке дає найбільш повне уявлення про його змістовне наповнення. Це передбачає виділення в межах конституціоналізму таких елементів, як «конституційні ідеї; масова конституційна свідомість громадян, населення в цілому; конституційні норми, акти і інститути; конституційний порядок».

При цьому дослідник ставив абсолютно слушне питання: «Чи є в Україні конституціоналізм і якщо є, то на якому рівні розвитку перебуває?» І дає на нього абсолютно точну відповідь. «Це принципове питання, яке пов'язане з оцінкою рівня конституційної законності в нашій державі, легітимністю Конституції, сприйняттям її норм масовою правосвідомістю. Вирішуючи це питання, слід враховувати, що наявність писаної конституції ще не означає

існування конституціоналізму як масового політичного руху, зацікавленого в забезпеченні в країні демократичного конституційного ладу. Наприклад, в Англії немає писаної конституції, але є конституціоналізм як система демократичних поглядів суспільства, політичної еліти, як суворий правопорядок, що базується на повазі до прав людини і громадянина¹.

«Конституціоналізм — досить ємне політико-правове явище, і відносно України є підстави говорити, що за деякими параметрами він безумовно є (наявність Конституції, розвинутого конституційного законодавства, таких важливих державних інституцій, як парламент, Президент, Конституційний Суд тощо). Але навряд чи масова правосвідомість, а найголовніше — конституційний правопорядок як процес і стан реалізації конституційних норм відповідає високим міркам конституціоналізму. Є підстави вважати, що в Україні тільки йде процес становлення конституціоналізму, який базується на нормах Конституції України 1996 р., напрацюваннях вітчизняних державознавців і політичних діячів»².

Досить ґрунтовно в роботах В. Я. Тація відображена система факторів, що негативно впливають на становлення вітчизняного конституціоналізму. Серед них учений, зокрема, виділяє: «а) відсутність необхідного досвіду законодавчої регламентації суспільних відносин на демократичних засадах: депутатський корпус тільки починає напружувати традиції нормотворчості в нових умовах; б) в Україні, як і в інших країнах СНД, немає глибоких традицій конституціоналізму, парламентаризму, в тому числі реалізації на практиці принципу поділу влади, що незрідка призводить до жорсткої конфронтації владних структур, що в цілому негативно впливає на процес державотворення; в) брак належної

¹ Проблеми становлення і розвитку українського конституціоналізму // Держ. буд-во та місц. самовряд. : зб. наук. пр. — Х., 2001. — Вип. 1. — С. 8–9.

² Конституційно-правові засади становлення української державності / Акад. прав. наук України, Ін-т держ. буд-ва та місц. самовряд. / за ред. В. Я. Тація, Ю. М. Тодики. — Х. : Право, 2003. — С. 14.

взаємодії владних структур, що є перепорою для нормального розвитку законотворчого і в цілому нормотворчого процесу, оптимального рішення в консенсуальному режимі назрілих проблем; г) недостатньо високий рівень правової культури народних депутатів України, працівників державного апарату, населення, що не сприяє повазі до Конституції як важливої соціальної цінності, до конституційного законодавства в цілому; д) у конституційно-правовому полі держави існує чимало конфліктів, розв'язання яких не має необхідних процедур; е) становлення конституційного законодавства в країні необхідним чином ще науково не забезпечено; є) деякі проблеми в конституційному реформуванні держави й суспільства пов'язані і з некритичним використанням зарубіжного конституційно-правового досвіду, який був свого часу сформований в інших політико-правових, історичних і культурних реаліях; ж) не переборено розрив між конституцією юридичною і фактичною, і він є досить відчутним, особливо стосовно прав людини і громадянина»¹.

У сфері забезпечення стабільності конституційного ладу та захисту Конституції. Фактично В. Я. Тацієм за рік до прийняття чинної Конституції було вперше поставлене питання про необхідність створення інституційного механізму її правової охорони². Дослідник постійно відстоював такі ідеї, оскільки вважав, що у протилежному випадку, у разі відсутності належних інституційних гарантій захисту Основного Закону, конституційний лад нашої держави може зазнати суттєвої шкоди, особливо в частині збереження та утвердження його (ладу) ключових цінностей.

Ідея запровадження таких інституційних механізмів знайшла своє належне продовження в подальших роботах професора В. Я. Тація. У своїх останніх статтях учений звертає увагу вітчизняних політиків та правознавців на

¹ Конституція України і проблеми становлення конституціоналізму в Україні // Проблеми законності: республік. міжвід. наук. зб. – Х., 2001. – Вип. 48. – С. 10.

² Правові засоби охорони Конституції // Вісн. Акад. прав. наук України. – 1995. – № 3. – С. 35–42.

необхідність запровадження в ході конституційної реформи в структурі Основного Закону нового спеціального розділу під назвою «Охорона Конституції». На його думку, «до цього розділу можна включити як питання функціонування інституцій, покликаних забезпечувати неухильне виконання конституційних норм (Конституційного Суду (як органу конституційної юрисдикції), Уповноваженого парламенту з прав людини (як органу, покликаного захищати конституційні права людини), Рахункової палати (як органу, покликаного захищати конституційні засади фінансово-економічної безпеки держави), Прокуратури (як системи органів, які забезпечують конституційну законність у діяльності владних інституцій, у першу чергу тих, що провадять дізнання та досудове слідство), так і питання притягнення осіб до відповідальності за їх порушення. Це б сприяло утвердженню принципів конституціоналізму в нашому суспільстві, підвищенню значення вказаних інституцій, корекції їх функціонального призначення та усвідомленню громадянами важливості Конституції як Основного Закону держави та суспільства»¹.

У сфері гарантування конституційних прав і свобод людини і громадянина. Велику увагу професор В. Я. Тацій приділяє проблематиці запровадження механізмів гарантування прав людини. У першу чергу, президент АПрН України наголошував і наголошує, що «про ефективність Основного Закону можна говорити лише тоді, коли прийняті і діють закони, які б розвивали відповідні конституційні положення. Що ж говорити, якщо після 12 років ухвалення Конституції ми і до цього часу змушені користуватись актами радянської доби. Що ж до прикладів, то досить ілюстративною в цьому відношенні є практика використання права, передбаченого ст. 39 Конституції, — права на мирні зібрання. Досить пригадати, наскільки проблемним виглядає проведення масових політичних акцій з точки зору погодження таких заходів із органами місцевого самоврядування. А все через те, що до

¹ Конституційна реформа в Україні: сучасний стан та перспективи подальшої реалізації // Бюл. М-ва юстиції України. — 2009. — № 6. — С. 21.

цього часу у питанні реалізації цього конституційного права ми мусимо користуватись Указом Президії Верховної Ради СРСР «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» від 28 липня 1988 року»¹.

Особливу значущість у сфері гарантування прав людини, на думку В. Я. Тація, має утвердження належного механізму прямого застосування норм Основного Закону судами, особливо в частині ухвалення такими органами рішень із захисту прав людини, безпосередньо ґрунтуючись на конституційних приписах. З цього приводу він зазначає: «Разом з цим немає ніяких підстав припиняти можливість прямого застосування норм Конституції, оскільки високий ступінь абстракції цих норм не виключає можливості їх прямої дії. В них реально втілюється масштаб поведінки суб'єктів права на всіх рівнях: суспільство—державна—колектив—особа, закріплюються найбільш важливі суспільні відносини. На жаль, суди, інші правозастосовчі органи не часто в своїх рішеннях посилаються безпосередньо на норми Конституції України»².

У галузі конституційних засад організації державної влади. Принциповою є думка В. Я. Тація, яку він висловлює не лише у наукових колах, але й при зустрічі із громадянами, проведенні нарад регіонального та загальнодержавного рівня, є необхідність забезпечення єдності державної влади та створення режиму спільної відповідальності всіх гілок влади за стан справ у державі та суспільстві. З цього приводу академік В. Я. Тацій, зокрема, зазначає: «На сьогодні конституційна теорія та практика базується, насамперед, на такій вихідній, доктринальній zasadі, як поділ влади на три гілки: «Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову» (ч. 1 ст. 6 Конституції). Це призводить до того, що реалізація державної влади розглядається через призму її механічного поділу на три ключові функції.

¹ Актуальні питання розвитку вітчизняного конституціоналізму на сучасному етапі державотворення // Вісн. Акад. прав. наук України. — 2008. — № 3. — С. 36.

² Проблеми реалізації Конституції України // Вісн. Акад. прав. наук України. — 2000. — № 2. — С. 27.

Натомість на другий план відходять вкрай важливі, попри те, не відображені на конституційному рівні сторони функціонування владного механізму. А саме те, що влада, незалежно від того, на які гілки ми її ділимо, має бути єдиною у виробленні та здійсненні курсу державної політики, і саме головне — всі гілки влади мають нести відповідальність за стан справ у державі і суспільстві. На сьогодні відсутність розуміння цих речей призводить до того, що навіть, провівши конституційну реформу 2004 року, основним завданням якої стало створення відповідального центру влади, ми не отримали відповідь на запитання — хто із вищих органів влади чи вищих посадовців має нести відповідальність за недолугу економічну політику, малоефективну зовнішню політику, відсутність до цього часу реформи адміністративно-територіального устрою тощо»¹.

Розбалансування владного механізму турбувало вченого і на етапі розробки чинного Основного Закону. Відносно однієї із пропозицій, що мала тоді місце, професор В. Я. Тацій виступив із цілком обґрунтованою критикою: «Не можна погодитись із тим, що проект Конституції фактично поділяє всіх міністрів на дві категорії: перша — це ті яких призначають Національні збори; друга — яких призначає і звільняє сам Президент. Такий порядок, з одного боку, принижує правовий і соціальний статус окремих міністрів, а з другого — може призвести до невиправдано швидкої зміни цих посадових осіб, а також до безконтрольного процесу як ліквідації, так і створення нових міністерств. Було б більш виправданим положення, при якому всі ці важливі питання вирішувалися безпосередньо Національними зборами за поданням Президента України»².

У галузі виборчого права. Академік В. Я. Тацій одним із перших почав зі шпальт наукової періодики говорити про передчасність запровадження в Україні пропорційної виборчої системи, особливо щодо місцевих рад. Ось що він зазначає з цього приводу: «Та конфронтація, яка має місце

¹ Конституційна реформа в Україні: сучасний стан та перспективи подальшої реалізації // Бюл. М-ва юстиції України. — 2009. — № 6. — С. 20.

² Проект Конституції України : (заг. питання) // Вісн. Акад. прав. наук України. — 1993. — № 1. — С. 21.

в деяких радах після виборів 26 березня 2006 р., свідчить, що, судячи з усього, ми поспішили з введенням системи виборів до місцевих рад на пропорційній основі... Можна критично оцінити й вибори до Верховної Ради України за пропорційною системою. На наш погляд, сама партійна система ще не готова повною мірою сприйняти залежність функціонування державних інституцій від волі політичних партій, про що свідчить і процес формування парламентської коаліції. Треба враховувати й те, що пропорційна виборча система послаблює зв'язки виборців із народними депутатами України. Але ж з часу ухвалення конституційної реформи феномен превалювання партій став однією з визначних ознак української політичної системи. Тепер стоїть завдання забезпечити функціонування парламентських партій в режимі консенсусу, інакше у нас не буде цивілізованого ефективного парламентаризму європейського типу»¹.

Конструктивізм наукової діяльності В. Я. Тація полягає в тому, що кожного разу, коли він звертає увагу на ту чи іншу проблему вітчизняного конституціоналізму, він при цьому пропонує своє бачення виходу із таких проблемних ситуацій. Так, до речі, як і щодо вищеописаної ситуації із помилковістю запровадження пропорційної виборчої системи: «Найбільш оптимальним виходом із кризової ситуації, що склалась навколо формування місцевих рад, є прийняття нового Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», у якому буде запроваджена виборча система, при якій домінує право на висунення кандидатів залишиться за місцевими осередками політичних партій, однак при цьому громадяни отримують право голосувати за персоналії»².

¹ Конституція України як основа державотворчого процесу // Теоретичні та практичні проблеми реалізації Конституції України: тези доп. та наук. повідомл. учасн. всеукр. наук.-практ. конф., 29–30 черв. 2006 р. – Х., 2006. – С. 5.

² Тацій В. Я. Теоретико-методологічні засади оновлення конституційного ладу України на сучасному етапі / В. Я. Тацій // Конституційний процес в Україні: здобутки та проблеми: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (25–26 черв. 2009 р.). – Х.: Право, 2009. – С. 12–13.

У галузі розбудови вітчизняного парламентаризму. Ще під час роботи в Конституційній комісії В. Я. Тацій активно виступав за впровадження в нашу політико-правову систему бікамеральної структури парламенту. До речі, ідея створення в Україні двопалатного парламенту була підтримана українським народом на всеукраїнському референдумі 16 квітня 2000 року. Зараз це питання актуалізувалось у контексті ініційованої главою держави кампанії із системного оновлення конституційного ладу. Бачення академіка В. Я. Тація бікамеральної побудови вітчизняного загальнонаціонального органу полягає у такому:

«З урахуванням позиції народу, висловленої ним на всеукраїнському референдумі 16 квітня 2000 року, бажано, щоб верхня палата була справжнім виразником регіональних інтересів, а тому найбільш оптимальним способом формування Сенату є обрання його членів на загальних зборах (колегіях) депутатів (чи їх делегатів) місцевих рад тієї чи іншої області... Окрім цього, досвід абсолютно слушно пропонує, щоб кожен регіон був представлений належним чином, враховувати при визначенні кількості senatorів від кожної області кількість її населення. Також започаткувати механізм відкликання senatorів колегіями депутатів, які їх делегували. Це дасть можливість забезпечувати зв'язок senatorів із власними регіонами і відчуття ними постійної відповідальності за покладені на них обов'язки»¹.

У сфері становлення конституційної юстиції в Україні. Професором В. Я. Тацієм піднімалися питання як про удосконалення процедури формування вітчизняного органу конституційної юрисдикції, так і про оптимізацію окремих функцій Конституційного Суду України, зокрема, його інтерпретаційної діяльності. Абсолютно слушно ним ставилось питання про встановлення меж правотлумачної діяльності Суду, а також встановлення чинників, які впливають на можливість виходу Суду за межі тлумачення. Серед них: «а) відсутність достатнього досвіду правотлумачної

¹ Конституційна реформа в Україні: сучасний стан та перспективи подальшої реалізації // Бюл. М-ва юстиції України. – 2009. – № 6. – С. 18.

діяльності у конституційних суддів; б) наявність у конституційному та поточному законодавстві значної кількості оціночних понять, недосконалість юридичної термінології; в) бажання «підправити» закон за допомогою тлумачення його норм»¹.

При цьому вартим уваги є позиція дослідника відносно того, що «самообмеження КСУ значною мірою визначається рівнем правової культури самих суддів КСУ, стилем функціонування органу конституційної юрисдикції, взаємовідносинами з законодавчою і виконавчою гілками влади, політико-правовою ситуацією, яка складається в країні на відповідному етапі її розвитку»².

Щодо проблематики формування Конституційного Суду, професор В. Я. Тацій, аналізуючи пропозиції, які висловлювались у ході конституційного реформування 2004 року, зазначив: «Пропонується збільшити термін перебування суддів Конституційного Суду України на посаді судді на два терміни і підвищити віковий ценз для цієї категорії суддів до 75 років. Дійсно, судьями Конституційного Суду мають бути люди, найбільш досвідчені у політиці та праві, які пройшли достойний життєвий шлях, але вони вимушені у 65 років йти з посади. З одного боку, це непогано, а з другого — державі нелегко набрати 18 найбільш авторитетних юристів. Як правило, людина в такому віці з таким життєвим досвідом користується великим авторитетом та визнанням і дбає про те, який слід залишитися після того, коли закінчиться її перебування у найвищій судовій інстанції»³. Отже, слід ще раз замислитись над тим, як забезпечити безперервність у діяльності єдиного органу конституційної юрисдикції, при цьому врахувавши необхідність залучення до роботи в Суді найбільш авторитетних та заслужених правознавців — учених та практичних працівників країни.

¹ Питання меж тлумачення Конституційним Судом Конституції та законів України // Вісн. Акад. прав. наук України. — 2001. — № 4. — С. 35.

² Там само.

³ Конституційно-правові засади становлення української державності / Акад. прав. наук України, Ін-т держ. буд-ва та місц. самоврядування / за ред. В. Я. Тація, Ю. М. Тодики. — Х.: Право, 2003. — С. 302.

У муніципально-правовій сфері. Академік В. Я. Тацій послідовно відстоює ідею посилення місцевого самоврядування та якнайшвидшого втілення у життя муніципальної реформи, передбаченої ще Законом від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV. Серед нагальних питань, які ставляться ним з цієї проблематики, перш за все слід акцентувати увагу на таких тезах ученого.

«Цілком зрозуміло, що необхідно удосконалювати територіальну основу місцевого самоврядування й укрупнювати територіальні громади. Адже це є однією із загальних тенденцій розвитку місцевого самоврядування у провідних країнах світу в другій половині ХХ ст., і Україні цього не уникнути. Кожна з територіальних одиниць має бути виправданою не тільки з точки зору географічної (просторової) чи суспільно-політичної, але й з соціально-економічної: вона повинна мати змогу забезпечувати права та законні інтереси місцевих жителів і водночас слугувати досягненню загальнодержавних цілей і завдань, влада в ній бути керованою і «прозорою» для громадськості¹...

В основу майбутніх реформ мають бути покладені принципи субсидіарності, місцевої автономії та регіоналізації, які стали наріжним каменем європейського конституціоналізму ще в другій половині ХХ ст. Названі принципи здатні надійно убезпечити українське суспільство від тоталітаризму держави і забезпечити створення надійних механізмів залучення громадян до процесів формування й реалізації політики, надання цій політиці гнучкого й дійсно публічного характеру».

«Не слід забувати й про ті речі, які «випали» з поля зору законодавця під час останньої конституційної реформи. Йдеться, зокрема, про необхідність уніфікації строків повноважень місцевих рад і сільських, селищних, міських голів. Адже не можна визнати раціональним підхід, коли місцеві ради обираються на п'ять років, а голови, які за законом мають головувати на засіданнях відповідних рад і представляти

¹ Регіональні та самоврядні чинники в конституційно-правовому регулюванні суспільних відносин в Україні // Проблеми сучасного українського конституціоналізму : зб. наук. пр. : на пошану перш. Голови Конституц. Суду України, проф. Леоніда Юзькова. – К., 2008. – С. 171.

їх у стосунках з іншими суб'єктами — на чотири роки. До того ж розмежування у часі різних видів місцевих виборів призводить до зайвого витрачання людських ресурсів і фінансових коштів, відволікає територіальні громади від повсякденних справ та ще більше підвищує політичне протистояння на місцях. Спільне проведення виборів представницьких органів місцевого самоврядування та головних посадових осіб територіальних громад є загальним правилом для європейських країн і цілком виправдовує себе у політико-правовій практиці¹.

Загалом же, слід ще раз наголосити на тому, що значний науковий доробок академіка В. Я. Тація в галузі конституційного права суттєво збагатив вітчизняну публічно-правову науку, задав «тон» подальшим дослідженням у галузі розбудови українського конституціоналізму та сприяв відповідному корегуванню конституційного законодавства в напрямку утвердження принципів демократичної та правової державності.

О. В. Петришин, академік АПрН України;
Ю. Г. Барабаш, доктор юридичних наук,
доцент

¹ Актуальні проблеми системного оновлення конституційного регулювання суспільних відносин в Україні // Стратегічні пріоритети : наук.-аналіт. зб. — К., 2008. — № 2. — С. 97.