

КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ В ДІЇ

В. ТАЦІЙ, президент АПрН України,
Ф. БУРЧАК, віце-президент АПрН
України

ЗАВДАННЯ ПРАВОВОЇ НАУКИ В СВІТЛІ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ

Прийняття Основного Закону нашої держави поставило на порядок денний не тільки оновлення системи права, тобто нормативної бази регулювання суспільних відносин, а й реформування усієї правової системи з її інститутами і механізмами функціонування. Йдеться і про вдосконалення владних структур, чітко визначення їх статусу, повноважень, взаємодій в процесі функціонування державної влади.

Правова наука в цих умовах має чітко визначити своє місце, допомогти практиці в розв'язанні проблем і державо-, і правотворення. Адже в соціальну практику стало увійшли такі нові поняття, як громадянське суспільство, поділ права на публічне і приватне, розподіл влад, верховенство права та багато інших, з приводу яких і у теоретиків, і у практичних працівників існують різні погляди.

Належне функціонування Конституції вимагає наповнення цих понять, цих конституційних інститутів конкретним змістом, з тим щоб однакове їх розуміння забезпечувало стабільність в суспільному житті.

До фундаментальних проблем правової науки, які мають розглядатися крізь призму конституційних положень, відноситься вчення про систему права. Цілком природно, наприклад, що на базі існуючої приватної власності та ринкових відносин в рамках системи права України функціонують дві підсистеми — приватне право та публічне право. Якщо приватне право спрямоване на задоволення потреб окремої людини, тобто виявляє так званий приватний інтерес, забезпечує свободу і приватну ініціативу в умовах ринкових відносин, то публічне право захищає загальнодержавні інтереси за допомогою владних методів.

Співвідношення приватного і публічного права впливає з поділу суспільних і приватних інтересів. Цікаво зазначити, що на відміну від визнання в минулому, з властивим йому колективізмом, безумовного пріоритету суспільних інтересів над приватними, в теперішній час деякі науковці, особливо цивільсти, зайняли прямо протилежну позицію, безапеляційно проголошуючи пріоритет приватних інтересів перед публічними (суспільними). Між тим істина лежить посередині. Згідно

зі ст. 3 Конституції України саме права і свободи людини обумовлюють спрямованість діяльності держави, а забезпечення цих прав і свобод є головним її обов'язком. Отже, в демократичному суспільстві публічне право не в меншій мірі, хоча й іншими методами, захищає інтереси людини.

Держава повинна регулювати таким чином відносини, щоб це сприяло задоволенню інтересів особи.

Треба зазначити, що дехто зайняв навіть таку позицію, що нібито необхідно відкинути уявлення про право як систему його галузей та інститутів, обмеживши це поняття двома структурними підрозділами — публічним і приватним правом. Такий підхід може мати лише негативні наслідки. Він веде до збіднення вчення про різноманітність предметів, методів, принципів та режимів правового регулювання, якими відрізняються одне від одного галузі і інститути права, що можуть складатися усередині як приватного, так і публічного права або на їх межі. Такий підхід неприпустимий ще й через те, що саме в теперішній час відбувається бурхливий розвиток права, активізація законодавчої діяльності (Верховна Рада вже прийняла понад 800 законів), є нагальна необхідність в подальшому розвитку законодавства на базі Конституції, прийнятті низки кодексів—Цивільного, Кримінального, Земельного, Пенсійного, Кримінально- і Цивільно-процесуальних, кодифікуванні законодавства про освіту, здоров'я, науку, культуру, прийнятті таких важливих для політичної сфери законів, як про політичні партії, про вибори, про референдум та ін.

У літературі висловлюються думки про формування або появу нових галузей права — природоохоронного, підприємницького, митного, інформаційного та ін. Для наукового вирішення питання про те, чи є вони галузями права або тільки законодавства, необхідний ретельний науковий аналіз цих норм з метою встановлення специфічності їх предмета, метода і принципів регулювання, притаманного тільки їм регулятивного режиму. Для встановлення рівня самостійності певної групи правових норм, їх місця в правовій системі важливе значення, на наш погляд, має також наявність чи відсутність їх зв'язку з конкретним фундаментальним конституційним правом людини. Всі ці важливі юридичні ознаки мають незаперечне практичне значення. Наявність певної спільності правових норм втрачає своє значення в разі повної зміни вчення про систему права положенням про його поділ на приватне і публічне.

При вирішенні будь-якого теоретичного питання найважливіше прикладне значення має запровадження принципу верховенства права. Це обумовлено між іншим й тим, що під час широкіх дискусій, які точилися при обговоренні проекту Конс-

титуції, щодо цього поняття пропонувалося записати «верховенство закону».

Автори цих пропозицій виходили, мабуть, з визначення позитивного права як сукупності норм, правил поведінки, встановлених або санкціонованих державою, яке з часів Вишинського панує в нашій юриспруденції. Але крім позитивного права існує і природне право людини, вийти за межі якого держава, якщо вона демократична, правова, не може.

Якщо закон може бути несправедливим, то право — ніколи.

Багато з нас пам'ятають слова покійного Л. Юзькова: «Конституція має бути правовою, закон — конституційним».

Із цього випливають два висновки, які мають суто практичне значення.

Перше. Воля законодавця має бути обмежена загальними принципами і нормами права. Принцип верховенства права (rule of law) якраз в тому і полягає, що держава має діяти в певному правовому полі. Тобто, немає абсолютної свободи законодавця.

Друге. Законні як загальнообов'язкові норми, прийняті державою, стають обов'язковими для держави, всіх її органів, в тому числі й для самого законодавця. Свавільне підправлення, коригування закону шляхом його пристосування до конкретних обставин неприпустимі.

В правовій державі, яка базується на принципах верховенства права і розподілу влад, тлумачення закону звичайно відносяться до функцій судової влади.

При розгляді проблеми тлумачення права можуть запитати: а як же право «автора», творця закону інтерпретувати свою волю, його право аутентично роз'яснювати зміст того, що він сформулював?

У зв'язку з цим хотілося б зазначити, що закон, прийнятий Верховною Радою, який набрав чинності, перестає бути актом Верховної Ради, а стає законом держави, законом України. Для того, щоб це сталося, необхідно, щоб законодавчий акт Верховної Ради був промульгований Президентом як активним учасником законотворчого процесу. Саме тому в правових державах функцію тлумачення закону віднесено до відання судової гілки влади.

При цьому тлумачення законів здійснюють як суди загальної юрисдикції, так і суди конституційної юрисдикції.

Перший вид тлумачення — казуальне — дає суд щодо конкретної справи, яку він розглядає і яка стає законом щодо цієї справи.

Другий вид тлумачення — легальне, офіційне — на підставі конституційного доручення дає орган конституційної юрисдикції, незалежно від того, яку назву цей орган має.

Відомий дослідник парламентаризму, лауреат Нобелівської премії Ф. Хаєн підкреслював неможливість залишення функції тлумачення закону в парламентській системі, оскільки це підриватиме стабільність законодавства.

Здавня відомо, що закон треба розуміти так, як він написаний, сформульований, а не так, як думав той, хто його написав. І тому витлумачувати зміст закону має саме судова гілка влади.

Це досвід цивілізованих, демократичних і правових держав, і ми повинні враховувати його, якщо вважаємо Україну саме такою державою.

Для української юридичної науки проблема розподілу влад і забезпечення єдності державної влади є фундаментальною. Ця проблема потребує більшої уваги науковців, потенціал яких відносно неї далеко ще не розкритий. Слід відзначити, що у деяких частинах суспільства і, що особливо небезпечно, у владних структурах спостерігається спрощений підхід до цієї проблеми. Такий підхід призводить до протистояння гілок влади, прагнення досягти необгрунтованої незалежності одної від другої, привнести у стосунки між гілками влади суб'єктивний момент, а загалом — до марної втрати часу, сил і засобів, яких так бракує на позитивні, творчі справи. Ясна річ, що на розвиток суспільних відносин негативно впливає саме спрощений підхід до проблеми розподілу влад, який полягає в тому, що всі гілки влади, тобто законодавча, виконавча та судова, визначаються незалежними, відокремленими і автономними.

Майже немає наукових розробок, які б на високому теоретичному і методологічному рівні досліджували феномен державної влади в правовій державі у діалектичному взаємозв'язку і єдності із принципом розподілу влад.

Абсолютна більшість наших вчених виходить саме з універсального характеру державної влади. Державна влада єдина і первинна по відношенню до всіх гілок цієї влади. Принцип розподілу влад слід розглядати як необхідний механізм, який забезпечує узгодження суспільних інтересів при реалізації державної влади, взаємобалансування гілок влади.

Діяльність всіх гілок влади, як це і передбачено ст. 6 Конституції, спрямована на єдність дій їх органів, повинна мати об'єднуючий характер.

Потенціал українських вчених-юристів ще зовсім не розкритий на магістральному напрямку здійснення державно-правової реформи. Науковці України впевнені, що здійснення державно-правової реформи повинно носити комплексний характер. Зміни, спрямовані на поліпшення діяльності органів

державної законодавчої і виконавчої влади, правоохоронних органів, органів місцевого самоврядування, а загалом — на підвищення ефективності функціонування всього механізму нашої держави, повинні охопити всі його ланки. Складові державно-правової реформи (парламентська реформа, адміністративна реформа, судово-правова реформа, реформа місцевого самоврядування), на наш погляд, повинні здійснюватись збалансовано як у просторі, так і у часі. Державно-правова реформа потребує не тільки мобілізації всіх наявних сил наукових кадрів, підготовки нового покоління українських правників, а й розробки нових, нестандартних підходів до її здійснення, запозичення всього кращого, набутого правовими системами різних країн.

Проблема гармонізації правової системи України з правовими системами країн Європи, як її Заходу, так і Сходу, ставить на порядок денний питання про більш широке розгортання і підвищення якості порівняльно-правових досліджень. Порівняльне правознавство повинно враховувати нові взаємовідносини у світі, які склалися на кінець другого тисячоліття. Вивчення права у цей час взагалі не може не мати яскраво вираженого інтернаціонального аспекту. Звідси і завдання українського порівняльного правознавства полягає у розгортанні досліджень, які спрямовані на поліпшення законодавства, уніфікацію права, закріплення у національній правовій системі загальносвітових цінностей.

Для порівняльного правознавства можливим є розширення досліджень творчого доробку правознавців різних епох. Необхідно забезпечити всебічний і об'єктивний аналіз зарубіжного досвіду. Проте у цьому напрямку є багато перешкод. Передусім вони полягають в абсолютизації зарубіжного досвіду, механічному переносі висновків і теорій, які, можливо, є вірними для інших, але не для сучасних умов, що склалися в нашій державі.

Зарубіжний досвід слід використовувати дуже обачливо, не забуваючи про власний. У цьому зв'язку важливим завданням правової науки є вивчення досягнень науки і практики радянської доби з метою збереження набутих цінних знань і досвіду для їх подальшого використання в нових соціально-економічних умовах.

Невідкладним завданням науки є сприяння кодифікації законодавства. Адже відомо, що кодифікація як вищий тип систематизації законодавства передбачає творче осмислення і впорядкування законодавчого масиву в певній галузі. І робити це треба на науковій основі.

Нещодавно Інститут законодавства Верховної Ради зробив велику і корисну справу — видав хронологічне, але кодифі-

каційно впорядковане зібрання законів України, виданих за роки незалежності. Це — солідна база не лише для інкорпорації законодавства, що значною мірою є технічною справою, а й для його кодифікації, що передбачає наукове осмислення, науковий аналіз і творчу переробку законодавчого масиву в певній галузі права. Сприяти цьому процесу — святий обов'язок правової науки.

Верховною Радою вже прийнято за основу проект Цивільного кодексу України, над створенням якого працювала велика група науковців. Завершено роботу над проектом Кримінального кодексу, який також внесено на розгляд Верховної Ради. На черзі процесуальні кодекси, які мають визначити форму застосування норм матеріального права, кодекси з інших галузей законодавства.

Прийняття кодексів — це необхідна база для стабільного нормативного впорядкування в різних сферах суспільного життя. Умовою для їх ефективної дії є реформування правової системи, здійснення на базі Конституції перебудови судової системи. Зрозуміло, що в реалізації цього завдання також повинна взяти участь правова наука.

Для того, щоб бути чесними, необхідно відповісти на питання: чи задовольняє юридична наука в цілому тим вимогам, які ставляться перед нею?

Нещодавно Академія правових наук України провела конференцію з методологічних проблем права. І, як показало обговорення, юридична наука все ще багато в чому перебуває в сфері канонізованих міфів і догм.

Наукові дослідження не завжди відбивають реалії соціально-політичного життя в Україні, яке характеризується підвищеною конфліктністю, конфронтаційністю, неузгодженістю, в тому числі й у стосунках між владними структурами. Юридичний конфлікт — це також різновид соціального конфлікту, обумовленого протилежністю інтересів, потреб, систем цінностей або знань. Юридичні конфлікти виникають між владними структурами внаслідок того, що відповідні конституційні приписи по-різному ними тлумачаться. Можливі конфлікти, які породжуються суперечностями між двома або кількома нормативними актами і обумовлені вони в основному тим, що правова система перебуває в перехідному стані. Виходячи з цього, необхідно започаткувати більш широке вивчення проблем юридичної конфліктології, в тому числі державно-правових, з урахуванням специфіки розвитку в Україні державно-правових процесів. Важливо підвищити роль Конституційного Суду в розв'язанні конфліктних ситуацій в цій сфері, усуненні колізій в праві.

До сьогоденних реалій українська юридична наука виявилася не зовсім підготовленою. Це якоюсь мірою можна пояснити істотними вадами, набутими ще у радянський період, а саме:

— втратою правознавством за багатьма характеристиками статусу справжньої науки — служительки істини та прогресу, перетворенням його у наукоподібну сферу практичної політики та ідеології. Звідси — створення цілої системи канонізованих міфів;

— розкладаючим впливом командно-адміністративної системи на юридичну науку, яка в радянський період просякнула її духом, стала так чи інакше її обслуговувати, що призвело, зокрема, до необґрунтованого звуження престижу і функцій цивільного права — антиподу адміністративного регулювання і носія найважливіших елементів світової правової культури;

— превалюванням у наукових дослідженнях окремих абстракцій, загальних міркувань, іноді догматичних висновків (наукоподібний шумовий ефект).

Зараз ці хибні юридичної науки поступово долаються.

Юридична наука України, стверджуючи статус дійсної науки, поступово переглядає усталені уявлення про право, його принципи та функції в правовій державі.

Прийняття Конституції створило необхідні передумови для завершення роботи над проектом нового Цивільного кодексу, прийняття якого, безумовно, буде значним поштовхом для розвитку і цивільного законодавства, і цивільно-правових наук. Цивільний кодекс має бути кодексом приватного права, кодексом громадянського суспільства.

Функціонування громадянського суспільства забезпечується дією таких правових принципів, як свобода власності, підприємництва і договору, неприпустимість свавільного втручання держави у сферу приватного життя людини, судовий захист цивільних прав. Саме ці принципи закріплені у проекті нового Цивільного кодексу.

Новий Цивільний кодекс не повинен бути перешкодою для систематизації публічно-правових норм, пов'язаних з державною реєстрацією суб'єктів підприємницької діяльності, ліцензуванням окремих видів такої діяльності, оподаткуванням, недопущенням зловживань монополічним становищем на ринку тощо.

Одним із завдань представників цивільно-правових наук у сфері законотворення є участь у розробці проєктів законів, які мають бути прийняті після прийняття Цивільного кодексу, підготовці і виданні науково-практичних коментарів до них.

Все ж найголовнішим завданням правників-цивілістів є необхідність розробки теорії приватного права, системи цивільно-правових наук, обґрунтування необхідності розмежування та взаємодії приватноправових і публічно-правових засад регулювання економічних відносин. Потребують поглибленого дослідження проблеми реалізації цивільних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина, визначених розділом II Конституції.

Багато проблем породжують визначені Конституцією нові підходи до власності, зокрема, до права приватної власності громадян і юридичних осіб.

Ні Конституція, ні інші законодавчі акти не містять чіткого визначення, хто є суб'єктом права державної власності. Ця проблема потребує значної уваги юридичної науки і її розв'язувати потрібно виходячи із власного досвіду.

В науці цивільного права є ще багато інших нерозв'язаних проблем, які потребують фундаментальних досліджень. Це проблеми зобов'язального права, сімейного, спадкового та міжнародного приватного права.

Наука цивільно-процесуального права також має що досліджувати. В умовах, коли всі спори, що виникають в громадянському суспільстві, повинні вирішуватися тільки судом, істотно зростає навантаження на суди. Очевидно, постає проблема спрощення та подальшої демократизації судового процесу. Потребує невідкладного вирішення як у науковому, так і законодавчому плані проблема присяжних, що впливає із ст. 127 Конституції, не вироблений механізм відповідальності.

Все ж чи не найбільшій увазі цивільно-правових наук потребує аналіз відносин, що складаються у сфері підприємництва, оскільки законодавство про підприємництво не відповідає сучасним вимогам.

Теоретичні проблеми, які розробляються науками кримінально-правового циклу, стосуються підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю, розробки ефективних заходів контролю за найбільш небезпечними видами злочинів у сфері економіки, організованою злочинністю, низки законопроектних рекомендацій, які становлять стабільну нормативну базу боротьби зі злочинністю.

Разом з тим нове кримінально-правове законодавство повинно забезпечити неухильне виконання тих прав і свобод громадян, правозахисних механізмів, які закріплені у Конституції України.

Високий рівень злочинності, складна криміногенна ситуація обумовлені також недостатньою розробленістю концептуальних положень правової політики держави взагалі і у сфері боротьби зі злочинністю — зокрема.

Правова політика має базуватися не тільки на піраміді законодавчих заборон. Її слід розглядати як єдину систему, яка складається з підсистем профілактики, кримінально-правової, процесуальної та кримінально-виконавчої політики. Законодавче регулювання повинно комплексно охоплювати усі складові цієї системи.

Стан, динаміка та тенденції злочинності в нашій країні аналізуються юридичною наукою на світовому фоні і пояснюються деякими загальносвітовими закономірностями.

Науковцям мало констатувати наявність проблем. Необхідно виробити хоча б уявлення про те, що треба робити. У цьому зв'язку слід окреслити п'ять напрямів.

Перший — вивчення нових механізмів економічної злочинності.

Другий — вивчення агресії в умовах кризи взагалі й кризи владних структур і міжнародних відносин — зокрема. Агресивна злочинність потребує абсолютно нового погляду на неї.

Третій — розробка нових форм боротьби зі злочинністю. Зовсім відмовлятися від добровільної участі громадськості в цій боротьбі нецільно. Зараз у нас немає ні добровільних дружин, ні товариських судів, ніяких інших форм участі громадськості у боротьбі зі злочинністю. Між тим у цьому плані існує непоганий західний досвід і його треба використати.

Четвертий — реорганізація пенітенціарної системи, перехід до її сучасних форм. Експерименти з самооплатності та самообслуговування, які зараз проводяться, не є серйозними. Ця система потребує науково обгрунтованої реорганізації.

П'ятий — підвищення авторитету кримінальної юстиції. Тут важко сказати щось нове: необхідно забезпечити законність, невідворотність відповідальності, незалежність й справедливність.

Восьмий Конгрес ООН по попередженню злочинності і поводженню з правопорушниками (Гавана, 1990) у своїй резолюції «Корупція у сфері державного управління» відзначив, що проблеми корупції в державній адміністрації носять загальний характер і їх плагубний вплив відчувається у всьому світі.

За даними соціологів, «тіньова» економіка є основним джерелом доходів для 2,5 млн. громадян України. На жаль, чинне цивільне, фінансове (податкове), адміністративне та кримінальне законодавство не може нічого зробити з паразитичними утвореннями в економіці. Вихід із багатьох проблем кримінально-правового характеру вбачається у прискоренні кодифікації кримінального і кримінально-процесуального законодавства.

Надійшла до редколегії 15.09.97