

Яким бути сучасному підручнику з конституційного права

АКТУАЛЬНО

Після ухвалення Конституційним Судом України Рішення від 30 вересня 2010 року, яким було відновлено дію Конституції України в редакції від 28 червня 1996 року, для вчених-конституціоналістів настав час підготовки нових підручників з конституційного права України. Вочевидь, це — справа самих авторів, які їх готуватимуть чи вже готують, але вважаю, що така важлива робота, як підготовка підручників з даної дисципліни, має і свій публічний та фаховий аспект.



Новий етап

Як посадова особа, яка постійно звертається до наукової і навчальної літератури з конституційного права України в процесі професійної діяльності, та як викладач публічно-правових дисциплін з 35-річним педагогічним стажем, вважаю своїм обов'язком висловитися стосовно деяких сучасних вимог до навчальних підручників з цієї дисципліни. Крім того, закликаю науково-педагогічну і громадську спільноту долучитися до обговорення цієї важливої проблеми, від розв'язання якої значною мірою залежить доля українського конституціоналізму в найближчі 15—20 років.

Свій методологічний підхід до оцінки підручників з конституційного права України я назвав би критично-реалістичним. Як вчений-конституціоналіст, котрий тривалий час дотримується постулатів реалістичної школи конституційного права, вважаю, що цей методологічний підхід є одним з найприйнятніших для сучасного стану і тенденцій розвитку конституційно-правової науки і практики.

Конституційне право України є особливою, по суті ключовою, галуззю права в державі, а тому певним чином впливає на стан і розвиток інших галузей українського права. Очевидно, що воно відчуває на собі вплив цих галузей права, зокрема в процесі їх оновлення або коли їх практика реалізації конституціоналізується. Тому підготовка нового покоління підручників з конституційного права України має важливе методологічне значення для галузевих юридичних дисциплін. А це покладеє додаткову морально-етичну відповідальність на науку конституційного права України загалом та на авторів підручників з цієї дисципліни зокрема.

Сьогодні відповідальність за якість підручників з конституційного права України несуть вищі навчальні заклади, в яких працюють їхні автори, та Міносвіти, котре надає таким підручникам свій гриф. Отже, підготовка підручників є насаперед відомою справою. На мій погляд, громадянське суспільство, яке відображається в конституційному праві та опирається на нього, зацікавлене в тому, щоб підручники з цієї дисципліни були якісними та враховували його інтереси. У свою чергу держава в цілому також не може бути осторонь процесу підготовки якісних підручників з конституційного права України, оскільки з їх допомогою не тільки готуються кадри майбутніх державних службовців, а й в їхню свідомість закладається конституційна ідеологія як єдино припустима державна ідеологія в умовах демократичної, соціальної, правової держави. У зв'язку з цим уряд повинен

створювати фінансові та інші передумови з метою оптимізації видавничого процесу і зацікавленості науковців у підготовці якісного продукту.

Бракує елементів історії...

Підручники покликани чітко відображати стан і тенденції розвитку вітчизняної та зарубіжної науки. Якщо мати на увазі підручники з конституційного права України, видані останнім часом, то це твердження не завжди буде на їхню користь. Наприклад, в останні 3—4 роки вельми інтенсивно розвивається доктрина з питань конституційного ладу, конституційних прав і свобод громадян, конституційної юрисдикції, місцевого самоврядування, конституційної реформи тощо. Але в підручниках ці напрацювання вчених-конституціоналістів відображаються недостатньо або й взагалі відсутні.

Хочу для прикладу звернути увагу на висвітлення в підручниках питань конституційної юрисдикції, які мені близькі за родом професійної діяльності. Так, у жодному підручнику з конституційного права України немає елементарної інформації про функціонування Конституційного Суду України, зокрема: як суду процедурального права, що встановлює факти і діє на підставі закону (під час відкриття чи припинення конституційного провадження). Або як суду прецедентного права, що спирається на свою попередню практику, а також на практику Європейського суду з прав людини (при тлумаченні Конституції і законів України або при перевірі на конституційність законів та інших правових актів).

Чи як суду доктринального права, що формує свої правові позиції на основі певних правових доктрин, взятих з наукового середовища, судової практики, які, крім права, спираються на норми моралі, звичаїв і традицій сучасного українського суспільства та його історичного минулого (під час розв'язання, наприклад, безпрецедентних конституційних спорів, які ставлять суспільство і державу на межу суспільно-політичного конфлікту тощо). Всі ці іпостасі Конституційного Суду України дуже важливі для розуміння його природи та особливо практики.

Підручникам з конституційного права України бракує елементів конституційної історії та порівняльного конститу-

ційного права. Століттями український народ жив за неписаною конституцією, мав своє трактування правової держави і верховенства права та інших цінностей сучасного конституційного права, але про це в підручниках практично не згадується. Мало в них і порівняльного матеріалу з конституційного права тих країн, які є, наприклад, стратегічними партнерами України та ключовими гравцями на світовому ринку. Адже треба пам'ятати, що влада ставить перед Україною важливе завдання: протягом оптимального строку стати однією з 20 найрозвиненіших країн. Без усвідомлення місця і ролі конституційного права України в контексті зарубіжного конституційно-правового досвіду це буде зробити значно важче.

Останнім часом автор не раз звертав увагу громадськості на проблему класифікації функцій права взагалі та публічного права зокрема. У більшості прочитаних мною підручників українських авторів з теорії держави і права (чи права і держави) була відсутня інформація про захисну функцію права, а в підручниках з конституційного права України — про захисні функції та повноваження майже всіх органів державної влади. І це при тому, що положення статей 1, 3, 8, 55 та деяких інших Конституції України не залишають сумнівів: в Україні існує захисна функція права та відповідних його галузей. Якщо питання наукового обґрунтування щодо захисної функції права в теорії права і держави чи конституційного права видається для певних авторів надто складною проблемою, тоді це питання доцільно публічно обговорити, оскільки залишати його без уваги і надалі було б неприпустимо.

Сучасний підручник з конституційного права України має обов'язково спиратися на конституційну практику органів державної влади та місцевого самоврядування, яка орієнтує викладача і студента на засвоєння та відтворення не тільки теоретичних, а й практичних знань. Адже нерідко вчені-конституціоналісти, не кажучи вже про студентів, не вміють узагальнювати таку практику, зокрема — діяльність судових та інших державних органів. Без конституційної практики підручник перетворюється на сукупність наукових догм, які студенту зрозуміти важко.

Значення конституційної практики, зокрема Конституційного Суду України, можна проілюструвати на конкретному прикладі. У 1803 році Верховний Суд США, діючи за межами прецедентів, тобто як суд доктринального права, започаткував федеральний конституційний контроль. Надалі протягом більш ніж 200 років своєї діяльності він десятикратно, якщо не сотні разів, виступав як суд доктринального права. Конституційний Суд України як єдиний орган конституційної юстиції також час від часу тяжіє до ролі суду доктринального права, що обумовлено не стільки його власними інтересами, скільки об'єктивними обставинами. Але будь-яку інформацію про це не можна знайти в наших підручниках. Між тим перші рішення Конституційного Суду України, що були ухвалені з позицій доктринального права та заклали

основи конституційної юрисдикції в Україні, повинні знати викладачі та студенти, які вивчають конституційне право України, як знають про започаткування конституційного контролю їхні колеги в США.

Прогнози і перспективи

Майбутні підручники з конституційного права України повинні спиратись на певні науково-практичні прогнози конституційно-правового розвитку держави, що дасть змогу вберегти їх від швидкої девальвації через застарілість уміщених матеріалів. Хоч є й простіші способи збереження їх від застарілість: не зводити підручник до викладу законодавчого матеріалу, який в умовах перехідного періоду, що його переживає держава, має властивість часто змінюватись.

Навряд чи можна у справі прогнозування покладатись тільки на окремі дослідницькі центри чи авторів конституційно-правових прогнозів, які часто-густо оперують аргументами, далекими від реального розуміння проблем конституційно-правового розвитку України. Для того, щоб визначити науково обґрунтовані порівняно чесні та об'єктивні прогнози такого розвитку, необхідно добре знати тенденції та закономірності розвитку конституційної практики, що є невичерпним джерелом для побудови доктрин і моделей конституційно-правового розвитку України.

На нашу думку, підручники з конституційного права України повинні виконувати не тільки пізнавальну, практично-прикладну та ідеологічну функцію, як це зазвичай буває. Вони мають також містити матеріали прогнозистичного змісту, оскільки студентові треба знати не лише який є той чи інший інститут конституційного права сьогодні, а й який він буде завтра чи післязавтра. Тож студент має отримати за час вивчення цієї дисципліни програму для роздумів про майбутнє інститутів конституційного права. Фактично прогнозистичні матеріали є в кожній монографії чи дисертації з конституційного права України, яких існує вже сотні, а тому немає проблем з пошуком та оприлюдненням цих матеріалів.

Якість залежить від рецензентів

Виходячи з викладеного, вважаю за доцільне звернути увагу на таке. Якість підручників з конституційного права України багато в чому залежить від їх рецензентів. Для того, щоб не допускати в навчальний обіг підручники із застарілою методологією, доктринально чи конституційно-правовою практикою, потрібно підвищувати персональну відповідальність їх рецензентів. Зокрема, адміністративну структуру, що відповідає за надання підручникам грифа Міносвіти України, можливо, варто уповноважити позбавляти рецензентів права працювати над підручниками, якщо буде виявлено їхнє несумлінне ставлення до своїх обов'язків. Підручники з некритичними рецензіями адміністративною структурою взагалі не повинні розглядатися, а авторам підручників у таких випадках слід рекомендувати звертатися до відповідальніших рецензентів.

Як зазначалось, підготовка сучасних підручників з кон-

ституційного права України є надто важливою суспільно-правовою проблемою, значення якої в майбутньому тільки зростатиме. Але вже сьогодні треба звернути увагу науковців на необхідність внесення істотних поправок до формування концепції та змісту цих підручників, які повинні відповідати стандартам науковості й практичності, етичності й духовності. Для цього, на наш погляд, необхідно, щоб:

— підручники з конституційного права України містили кращі здобутки не тільки вітчизняної, а й зарубіжної, насамперед європейської, доктрини, а також включали певні аспекти, які свідчили б про інтеграцію української науки в сім'ю європейської та світової науки конституційного права;

— конституційна практика діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування по можливості в усіх її правових різновидах була представлена в підручниках з конституційного права України як обов'язковий їх атрибут. Передусім це практика Конституційного Суду України, акти якого є обов'язковими на всій території України і за юридичною силою займають, на мою думку, місце між Конституцією України і законами України.

Оскільки якісні підручники з конституційного права України — це проблема не тільки навчального процесу, а й суспільства і держави, то, на нашу думку, потрібні певні зусилля публічних структур для досягнення визначеної мети: підготовки нового покоління таких підручників, які відповідали б сучасним вимогам. У зв'язку з цим пропонуємо:

а) провідним вищим навчальним закладам юридичного профілю — центрам конституційно-правової науки — провести найближчим часом нараду представників творчих колективів щодо обговорення та визначення сучасних вимог до підготовки навчальних підручників з конституційного права України (бажано — за участю Конституційного Суду України, Мін'юсту України та громадських організацій юристів як особливо зацікавлених в якісних підручниках з цієї дисципліни споживачів);

б) громадським організаціям юристів, які є частиною громадянського суспільства, слід розглянути питання про підготовку модельного підручника (адже існують модельні законопроекти тощо), що відображав би конституційно-правові позиції цього суспільства та був одним з еталонів (разом з Конституцією України, практикою Конституційного Суду України тощо) для розробки творчими колективами своїх підручників;

в) із врахуванням високої зацікавленості держави у підручниках з конституційного права України, які відповідали б високим стандартам науковості та практичності, етичності та духовності, Кабінету Міністрів України варто запровадити на конкурсній основі відповідні стипендії для матеріальної підтримки вчених-конституціоналістів на час підготовки ними цих підручників, а також сприяти їх виданню;

г) ширше залучати до обговорення та рецензування рукописів нового покоління підручників з конституційного права України суддів Конституційного Суду України, у тому числі й суддів у відставці.

Володимир КАМПО, суддя Конституційного Суду України, професор кафедри муніципального права Академії муніципального управління.

ТОЧКА ЗОРУ

Конституційне право України є особливою, по суті, ключовою, галуззю права в державі, а тому певним чином впливає на стан і розвиток інших галузей українського права.