

РЕЦЕНЗІЯ

НОВИЙ НАУКОВИЙ ПОГЛЯД НА ПРАВОТВОРЧУ ДІЯЛЬНІСТЬ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

(Берназюк Я.О. Конституційні основи правотворчості Президента України :
монографія / Ян Олександрович Берназюк. –
Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2013. – 512 с.)

Бисага Ю.М.,

*доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України,*

*завідувач кафедри конституційного права та порівняльного правознавства
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»,
директор*

*Інституту держави і права країн Європи
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

На сьогодні проголошений Президентом України курс на модернізацію Конституції України потребує проведення наукових досліджень, об'єктом яких виступатимуть питання удосконалення механізмів практичної реалізації положень Основного Закону. Такі дослідження повинні дозволити віднайти, запропонувати та відобразити в Конституції України нові способи гарантування найвищих соціальних цінностей, якими на конституційному рівні в Україні проголошено людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку.

Безумовно, нові механізми мають бути пов'язані з діяльністю суб'єктів владних повноважень, якими, згідно з положеннями Основного Закону, виступають, у першу чергу, Верховна Рада України та Президент України, що напряду обираються народом України, а тому, маючи найбільший рівень легітимізації, можуть реально забезпечувати реалізацію положень Конституції України. Особливе місце у цьому процесі повинно належати саме Президенту України, який зобов'язаний своєю правотворчою діяльністю гарантувати як державний суверенітет і територіальну цілісність України, так і в цілому додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина.

Таким чином, саме перед наукою конституційного права одним з головних завдань на цей час є вироблення та обґрунтування на належному теоретико-методологічному рівні пропозицій стосовно удосконалення правотворчості Глави держави як важливої гарантії збереження найвищих соціальних цінностей в Україні.

Саме така мета поставлена у монографічному дослідженні Я. Берназюка «Конституційні основи правотворчості Президента України», яке привертає увагу своєю актуальністю, науковою новизною, правильно підбраною методологією дослідження та практичною спрямованістю.

Незважаючи на непоодинокі дослідження, присвячені статусу Президента України, видання ним ак-

тів правотворчості, участі в законодавчому процесі, а також окремим питанням, пов'язаним з правотворчим процесом, юридичною технікою, особливістю діяльності конкретних суб'єктів правотворчості та їх актив, поза увагою науковців довгий час залишалася проблема перетворення волі народу, як єдиного джерела влади, у конкретні нормативні та індивідуальні приписи, а також участі та значення у такій трансформації Президента України. Переважна більшість робіт, що зачіпали це питання, виходять з того, що для отримання повної уяви про правотворчість Глави держави достатньо з'ясувати юридичну силу указів та розпоряджень Президента України, сферу їх застосування та місце в ієрархії актів законодавства.

У зазначеній монографії автор доводить необхідність набагато ширшого підходу до питання такого інституту конституційного права як правотворчість Президента України. Він обґрунтовує, що правотворча діяльність Глави держави потребує її дослідження також з точки зору впливу на процес прийняття актів Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, інших суб'єктів правотворчості, здійснення контролю за конституційністю актів цих суб'єктів тощо. Удосконалення правотворчості Глави держави потребує з'ясування конституційно-правової природи порядку видання і реалізації всіх його актів правотворчості, а також перешкод, які виникають у процесі їх реалізації та можливих шляхів їх нейтралізації. У дослідженні також чітко сформульовано та надано відповіді на досить складні питання, які накопичилися перед наукою: що можна назвати у конституційному праві правотворчістю? які існують підходи до розуміння цього явища та його мети? якою є роль суспільства у цій діяльності? як співвідносити поняття «правотворчість», «нормотворчість» і «законотворчість»? яка роль безпосередньо Президента України у такій діяльності?

У зв'язку з цим обґрунтованим видається висновок автора про те, що правотворчість Президента України насамперед має бути спрямована на реаліза-

цію конституційного положення, яке передбачає, що єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо та через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. У монографії доводиться те, що реалізація зазначеного конституційного положення відбувається наступним чином: отримуючи підтримку виборців – громадян України, які делегують Главі держави свою владу, новообраний Президент України бере перед усім народом України зобов'язання виконувати конституційні функції, а також реалізувати свою передвиборчу програму, яка зазвичай полягає у проведенні суспільно корисних реформ у соціально-економічних та управлінських сферах. Уся його подальша діяльність і, в першу чергу, використання правотворчих повноважень, має бути спрямована саме на досягнення цієї мети (ст. 6).

Змістовним також є запропонований поділ всіх конституційних повноважень Президента України та спеціальне виокремлення п'ятнадцяти правотворчих повноважень (ст. 56-62). Таке групування дозволило в кінцевому рахунку, не залишаючи місця для критики щодо неповноти висвітлення порушеного питання, провести дослідження всіх актів правотворчості Глави держави, що виступають результатом фіксації виконання ним визначених Основним Законом функцій у в межах наявних повноважень.

До наукової новизни роботи відноситься позиція стосовно необхідності широкого розуміння процесу правотворчості, що не завершується набранням актом чинності, а є безперервним процесом, який обов'язково включає період реалізації акта, що визначається автором як «фаза життя акта», протягом якої він повинен досягнути поставленої суб'єктом правотворчості мети (ст. 28).

Також вдалою є здійснена акумуляція більшості пропозицій до Конституції України, які висловлені та обґрунтовані в роботі, у окремому додатку, що має завершено форму проекту закону України «Про внесення змін до Конституції України» (щодо упорядкування регулювання правотворчої діяльності Президента України та інших суб'єктів владних повноважень) та передбачає внесення більше п'ятдесяти змін до Основного Закону (ст. 489-509).

В цілому можна стверджувати, що монографічне дослідження Я.Берназюк є досить аргументованим. Представлені в кінці кожного з трьох розділів висновки є обґрунтованими та переконливими, методологія дослідження повністю відповідає поставленій у роботі меті. Для доведення нових наукових положень автор використав значну джерельну базу, серед яких є роботи вчених різних історичних періодів, що дозволило зберегти наступність, а також показати певні сучасні тенденції розвитку правотворчості Президента України. Крім того, збагатило дослідження відображення у ньому аналізу поглядів

зарубіжних вчених, зокрема представників наукових кіл Білорусі, Великобританії, США та Російської Федерації, на питання правотворчості та місця і ролі у цій діяльності глави держави.

Я.Берназюк використав багатий емпіричний ресурс, що підтверджується обсягом сотень проаналізованих у роботі актів законодавства України та зарубіжних країн. Автор здійснив широкий аналіз практики застосування Президентом України своїх правотворчих повноважень протягом всього період існування, починаючи з 1991 року, а також позиції Конституційного Суду України на ці питання, яка викладена у проаналізованих більше 60 рішень та ухвалах, що винесені у різних справах. Все це підтверджує практичність та прагматичність представлених теоретичних висновків та їх адекватність сьгоднішнім невирішеним питанням у сфері конституційного права.

Ще однією характеристикою роботи, яку слід підкреслити, є її системність, що створює важливе підґрунтя для наступних досліджень суміжних або пов'язаних з правотворчістю Президента України проблем, зокрема щодо правотворчості інших суб'єктів владних повноважень, удосконалення порядку реалізації їх актів, а також щодо контрольної правотворчості, що виступає невід'ємною складовою системи стримувань і противаг.

Разом з тим, більшої досконалості робота могла б досягнути за умови відображення у ній поглядів на питання правотворчості взагалі та правотворчості глави держави таких мислителів, як Ж.-Ж. Руссо, Г. Кельзен та С. Котляревський. Напрацювання цих учених разом з уже досліджуваними в роботі поглядами Г. Еллінека, Б. Чичеріна та ін., могли б зробити роботу більш глибокою. Крім того, у частині роботи, яка присвячена питанням генезису конституційних основ правотворчості Президента України, не зайвим було б посилити згадкою про досвід і результати правотворчості гетьмана Пилипа Орлика, а також висвітлення особливості правотворчості глави держави за часів національно-визвольних змагань 1917-1921 років.

Такі пропозиції до монографії Я.Берназюка «Конституційні основи правотворчості Президента України» не впливають на загально дуже позитивне враження про комплексність, оригінальність та актуальність проведеного дослідження, що викладено на належному науково-методологічному рівні. Зазначена робота, безумовно, є і залишатиметься цікавою для науковців, студентів, практиків та всіх, хто проявляє інтерес до питання такого інституту конституційного права, як правотворчість та особливості участі у цій діяльності Президента України через призму його статусу, функцій та повноважень, серцевиною яких є гарантування додержання прав і свобод людини і громадянина.