

### ПРЕЦЕДЕНТ – ДЖЕРЕЛО ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ПРОЦЕДУР В УКРАЇНІ?

Стаття присвячена аналізу прецеденту як потенційно можливого джерела парламентського права України. Досліджуються позитивні і негативні аспекти такого нововведення. Підсумовується, що, незважаючи на відсутність юридично закріпленого статусу прецеденту як джерела парламентських процедур, на практиці його використання має широке застосування.

**Ключові слова:** джерело права, прецедент, звичаєве право, континентальна система права, закон, парламент.

Статья посвящена анализу прецедента как потенциально возможного источника парламентского права Украины. Исследуются положительные и отрицательные аспекты такого нововведения. Подытожено, что, несмотря на отсутствие юридически закреплённого статуса прецедента как источника парламентских процедур, на практике его использование имеет широкое применение.

**Ключевые слова:** источник права, прецедент, право обычая, континентальная система права, закон, парламент.

The article is devoted to the analysis of the precedent as a potential source of parliamentary law in Ukraine. Positive and negative aspects of such innovation are studied. Summing up, in spite of the lack of legally established precedent status as a source of parliamentary procedures, in practice its use is widespread.

**Key words:** source of law, precedent, common law, continental system of law, law, parliament.

**Вступ.** Сучасний етап розвитку теорії і практики вітчизняного конституціоналізму характеризується визнанням і реалізацією ідеї соціально-правової держави, функціонально орієнтованої на демократичний розвиток усіх суспільно-політичних інститутів. При цьому основна мета стратегії конституційного будівництва полягає у координації та спрямуванні дій суб'єктів конституційно-правових відносин на досягнення тих цілей і цінностей, які зафіксовані у Конституції України. У цьому контексті особливого значення набуває дослідження ролі, змісту, джерел парламентських процедур, що регламентують пріоритетні напрями діяльності законодавчого органу влади [1, с. 104].

Серед загальновизнаних джерел прецедент не згадується, хоча у практиці парламентської діяльності він застосовується. Тією чи іншою мірою проблематиці прецеденту присвячені роботи таких авторів, як: С. Алексєєв, Р. Тополєвський, М. Ясинок (до переліку входять лише ті автори, наукові розробки яких були використані при написанні цієї статті). Віддаючи належне напрацюванням, здійсненим у сфері прецедентного права, варто зазначити, що окремі теоретичні і практичні аспекти є нерозробленими і малодослідженими.

**Постановка завдання.** Серед вітчизняних науковців і практиків відсутня однотайність у характеристиці прецеденту як можливого джерела парламентського права України. Саме аналізу цієї проблематики присвячена ця публікація.

**Результати дослідження.** Публічне право, за європейською традицією, сприймається як ієрархія норм, що розвиваються на основі Конституції у формі законів та підзаконних актів. Цей порядок заклав основи встановлення конституційного контролю в континентальній Європі. Згідно з таким розумінням, джерелом права є влада суверенного органу зі створення і прийняття законів, а не мудрість прецедентів. Сфера права обмежується загальним демократичним законодавством. Таким чином, ідею демократії має легітимувати законодавча влада, а не суди, які

легітимізуються законодавчими органами. Лише публічне право, а не приватне право кількох законотворців є ефективним інструментарієм управління соціумом. Описана конструкція має прагматичне і політичне значення, адже посилює юридичну силу актів єдиного органу законотворення, на противагу іншим інституціям влади [2, с. 7–9, 11].

Безперечно, усі джерела парламентських процедур як певна ієрархічна система мають бути логічно довершеними, узгоджуючись між собою, нести оптимальні важелі стабільності, формалізованості, чіткості та ієрархічності й не породжувати протиріч у суспільстві [3, с. 77]. Їх прийняття покликане досягнути таких цілей, як:

- 1) державний характер правового регулювання (здійснюється державою або від її імені);
- 2) можливість застосування санкцій у разі невиконання чи неналежного виконання припису;
- 3) впорядкування та закріплення суспільних відносин із метою їх формування і розвитку;
- 4) реалізація за допомогою системи правових засобів і методів [4, с. 35].

Від досконалості джерел правової регламентації залежить ефективність парламентських процедур, що варто враховувати у правотворенні як виді парламентської процедури та правозастосуванні – пріоритетах парламентської реформи. Тому з метою покращення дієвості всіх без винятку джерел парламентських процедур варто вжити таких заходів:

- забезпечити «прозорість» роботи публічно-владних інституцій (не лише народних депутатів як основних суб'єктів розробки законів й інших правових актів) шляхом всебічного висвітлення аспектів їх функціонування, широкого інформування населення про їх діяльність;
- співробітництво між органами влади, з одного боку, та державними інститутами і громадянським суспільством, з іншого, заради досягнення суспільного консенсусу;
- подальший розвиток конституційного законодавства в напрямі вдосконалення наявних і прийняття нових норм, що регулюють питання взаємодії елементів політичної системи;
- використання широкого арсеналу політологічних засобів впливу на конституційний конфліктний процес (громадські та парламентські слухання, політичні переговори й консультації, політичне посередництво тощо) тощо.

Вищезазначені заходи спроможні, як видається, зняти соціальну напруженість, сприятимуть ефективності реалізації нормативного-правових актів і у такий спосіб, у зворотному напрямі, діятимуть як передумови вдосконалення чинного законодавства. Вирішення конфліктів не лише в парламенті, але й державі і суспільстві за допомогою джерел позитивного права, як правило, означає врахування всіх суспільних інтересів та, як наслідок, забезпечення політичної, економічної, ідеологічної, екологічної стабільності, які є однією з умов ефективної реалізації конституційно визначених завдань українського парламенту – органу народного представництва [5, с. 4].

На жаль, охопити всі аспекти роботи легіслатури є неможливим, тому певні відносини регулюються здоровим глуздом і соціальними звичаями, що породжує дискусії з приводу доцільності запровадження неписаних джерел парламентських процедур.

Основна правова система сучасного західного світу (звичаєве право) виникла в Великій Британії і поширюється в більшості англосовітних країн. Протягом століть прецедент був витіснений законом про статус (правилами, прийнятими парламентом) і висвітлений рішеннями вищих судів (прецедент для всіх судів у таких справах). Ці прецеденти визнані, підтверджені та виконуються в подальших рішеннях суду, тим самим постійно розширюючи загальне право [6].

Розглядаючи розвиток різних систем норм права в історичному аспекті, науковці зазначають, що на сучасному етапі континентальна романо-германська і англо-американська прецедентна системи динамічно розвиваються у зустрічному напрямі: з одного боку, романо-германська континентальна система відчуває істотний, постійно зростаючий вплив практики правозастосування, водночас американська прецедентна система значно розширює сферу дії статутно прописаного права. Проте вчені наголошують, що проблематика запровадження прецеденту є дискусійною, тож Україна потребує сучасних, ґрунтовних і системних досліджень у сфері розвитку актів правотворчості суб'єктів, не уповноважених законом на такі завдання.

Дійсно, в Україні функціонує кілька різновидів прецедентів: висновки Верховного Суду України, так звані «квазіпрецеденти», рішення Європейського суду з прав людини, що є класичним різновидом прецеденту, а також рішення Конституційного суду України, що є прецедентами тлумачення. Парламентські прецеденти не набули такого поширення і фактично загального визнання, як вищезгадані акти, але вони діють.

Запровадження прецедентів в Україні покликане вирішити спори у певній царині, і категорії цих справ традиційно складні, оскільки під час розгляду проблеми відповідальна особа

вирішує не тільки суто правовий спір (суперечку, правову прогалину), але й оцінює технічні питання. На сучасному етапі дуже активно формується прецедентна практика, зокрема у сфері парламентського права, але визнати її як самостійне джерело на рівні з іншими джерелами позитивного права Україна, на думку науковців, ще не готова [7].

Проблема єдності парламентської практики дійсно нагальна. Проте розв'язати її за допомогою прецеденту неможливо, оскільки причини зростаючої кількості незаконних рішень лежать зовсім в іншій площині. Недосконалість та подекуди абсурдність правової і політичної систем, відсутність об'єктивного відбору кандидатів на посади, безвідповідальність та свавілля чиновників не можуть бути усунені за допомогою права прецеденту.

Потреба у прецеденті виникає у двох випадках:

1) законодавство є негнучким, тобто орган, уповноважений вносити зміни в закони, не справляється зі своєю функцією, через що зміни до законодавства не встигають за змінами в суспільних відносинах;

2) законодавство є настільки недосконалим, суперечливим та незрозумілим, що унеможливило його однакове застосування без допомоги інших вказівок (джерел права). Враховуючи, що органи державної влади не виправдовують покладені на них надії, є відірваними від життя та правової практики, існують різні концепції реформування державного апарату. Проте механізм швидкого «вирішення» законодавчих проблем буде ефективним лише у разі завершеності правової реформи загалом, а не у разі «штучного» запровадження в країні континентального права прецеденту «в чистому вигляді», до чого апелювати на цьому етапі розвитку держави можуть хіба що політики.

На думку інших авторів, беззаперечним є той факт, що сучасне законодавство України має значну кількість суперечностей й неточностей і це здебільшого ускладнює, а інколи робить неможливим застосування тієї чи іншої норми права. Усунення правових недоліків на законодавчому рівні – процес досить складний та тривалий, а тому навіть за великого бажання законодавець просто не спроможний вчасно усувати прогалини та забезпечувати відповідність між станом суспільства та правовою системою. Але оскільки парламент покликаний захищати права та законні інтереси осіб, неприпустимим є нечіткість регламентації його діяльності з мотивів відсутності чи неповноти законодавства. Саме за таких обставин зростає роль парламентської практики, яка вже на сучасному етапі використовується парламентаріями для обґрунтування необхідності вирішення проблемної ситуації в той чи інший спосіб.

Законодавче закріплення прецеденту як елементу системи джерел парламентського права сприяло би більш швидкому та ефективному вирішенню спірних питань, кращому мотивуванню процесуальних рішень, оскільки кожен член парламенту матиме основу вирішення конкретної справи, а отже, й чітке уявлення про можливість застосування тієї чи іншої норми права в певній категорії справ.

Проте не варто забувати про індивідуальний та об'єктивний підхід до кожної окремої ситуації, який повинен мати місце й після законодавчого закріплення прецеденту. Що ж стосується надання прецеденту статусу джерела права, то на сучасному етапі розвитку українського суспільства, вважають дослідники, такі наміри могли б бути реальними за умови створення чіткої процедури систематизації парламентських рішень із питань організації і діяльності легіслатури, яка б сприяла швидкому «перевтіленню» цих рішень у прецедент; застосування низки заходів, які б запобігали свавілля законодавця та штучному створенню незаконних прецедентів [8].

Отже, зважаючи на вищесказане, особливості застосування прецедентного права зводяться до того, що рішення, які визнаються прецедентними, відіграють подвійну роль. По-перше, ними вирішується конкретна проблемна ситуація; по-друге, в їх змісті закріплюються певні особливості, не зумовлені законом, оскільки всі без винятку випадки людських стосунків не можна передбачити законодавством. У зв'язку з цим такі рішення дедалі частіше почали набувати такого ж значення, як і чинні закони [9, с. 4].

У разі застосування прецедентних рішень при ухваленні нового рішення відбувається порівняльно-аналітичний аналіз не просто схожих за своїм змістом фактів, а схожої за своїм змістом дії принципів права з відповідними їх обґрунтуваннями. Таким чином, прецедентне право характеризується «обережним» підходом до вирішення справ, і його суть зводиться до того, що посадова особа, досліджуючи й оцінюючи проблему, застосовує вже опрацьовані парламентською практикою положення. Кожен прецедент є аналітичним продуктом парламентської діяльності, але не кожен результат такої діяльності може мати статус прецеденту [9, с. 5].

У своєму рішенні від 2 листопада 2004 р. Конституційний Суд України зазначив: «Одним із проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства <...> Таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи» (абз. 2–3 п. 4.1 мотивувальної частини Рішення від 02.11.2004 р. 15-рп/2004).

Отже, у такий спосіб Конституційний Суд України, на думку деяких вчених, відкрив шлях до можливого прецедентного права. Розуміння принципу верховенства права, який є основою прецедентного права, полягає не просто в автоматичному застосуванні законодавства, а й у врахуванні при цьому норм моралі, традиції та звичаїв [9, с. 6]. Тобто парламент у своїй діяльності за певних умов може застосовувати прецедент, але ці ситуації, на нашу думку, не мають спричинити важливих юридичних наслідків.

Законодавча інституція як орган держави керується виключно нормою законодавства і бажаним є подальше регламентування прецедентної ситуації в правовому акті.

**Висновки.** Одним із найбільших досягнень людської цивілізації є створення парламенту як колективного органу законотворення. Його дієвість значною мірою залежить від ефективного інструментарію регулювання правового статусу. Повна відмова від застосування прецеденту в парламентській практиці є недоцільною, з огляду на необхідність якомога повнішого правового охоплення сфери його функціонування.

#### Список використаних джерел:

1. Батанов О. Проблеми конституційної регламентації компетенції місцевого самоврядування в Україні та зарубіжних країнах. *Право України*. 2015. № 9. С. 104–113.
2. Common Law and Continental Law: Two Legal Systems. Some elements of comparative constitutional and administrative law with regard to those two legal systems. URL: <http://www.thomasfleiner.ch/files/categories/IntensivkursII/Legalsystems.pdf>.
3. Тополевський Р.Б. Системні зв'язки юридичних джерел права: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Х., 2004. 204 с.
4. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М., 1966. 187 с.
5. Беляєва М. Конституційні конфлікти і їх вплив на реалізацію політичної функції української держави. *Підприємництво, господарство і право*. 2013. № 6. С. 3–5.
6. Common law. Definition // Business dictionary. URL: <http://www.businessdictionary.com/definition/common-law.html>.
7. Судовий прецедент є досить ефективним способом забезпечення єдності судової практики. URL: <http://www.scourt.gov.ua>.
8. Перспектива введення в Україні судового прецеденту як джерела права. *Правовий тиждень*. URL: <http://legalweekly.com.ua/index.php?id=16061&show=news&newsid=120594>.
9. Ясинок М. Введення в прецедентне право України. *Підприємництво, господарство і право*. 2013. № 7. С. 3–6.
10. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 02.11.2004 р. №15-рп /2004. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua>.