

*Торон М. О.,**аспірант кафедри теорії держави і права,
конституційного права та державного управління
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара*

ПОЛІТИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ В ПРАЦЯХ УКРАЇНСЬКИХ ПРАВознавців – ПРИХИЛЬНИКІВ ПОЗИТИВІСТСЬКОЇ ПАРАДИГМИ КІНЦЯ ХІХ – ПОЧАТКУ ХХ СТОЛІТТЯ

Анотація. У статті розглядається актуальне питання політичної відповідальності посадових осіб вищої ланки державного управління, тому що ця тематика досі не отримала своєї остаточної розробки в рамках як конституційного права, так і розробки самостійного правового інституту юридичної відповідальності. Демократичні країни, що мають розвинуту конституційну історію, мають також і системну теоретичну розробку видів політичної відповідальності як перед державою, так і перед суспільством президента, прем'єр-міністра, міністрів. Це питання хвилювало теоретиків права з моменту революцій в Західній Європі XVII століття. Новий поштовх до дослідження цього виду юридичної відповідальності стався в середині XIX – початку XX століття і був пов'язаний з демократичними подіями в Європі і появою позитивістської парадигми як філософського знання, так і юридичного. Це вплинуло на розуміння природи юридичної відповідальності, що проявилось в наступному дискурсі: політична відповідальність може мати правовий характер, а може і не мати. Такий цікавий підхід був підтвердженням складності цього правового явища і розумінням подвійної природи політичної відповідальності і подвійного характеру суб'єкта цієї відповідальності. Міністр може розглядатися і як посадова особа, що наділена специфічними повноваженнями представлення інтересів держави у спілкуванні із суспільством. І може розглядатися як звичайна фізична особа, що може скоїти правопорушення, як будь-яка особа. В кожному з цих випадків відповідальність набуває або навпаки – не набуває – правового характеру. Також треба відзначити і надану класифікацію видів політичної відповідальності, що стала теоретичним підґрунтям сучасного підходу до політичної (державної) відповідальності.

Ключові слова: політична відповідальність, юридична відповідальність, міністри, посадова особа, позитивістська парадигма.

Постановка проблеми. Питання про природу та заходи відповідальності за порушення норм права завжди знаходилося в центрі обговорення вченими – юристами, істориками та теоретиками права. Актуальність цієї тематики ніколи не потьмяніє через те, що поряд з розвитком суспільних відносин змінюється і ставлення до жорсткості покарання порушення права. Чим демократичніше суспільство, тим гуманніше воно відноситься до правопорушника. Однак тут одразу виникає питання: чи є безпечним для суспільства порушення принципу відповідності покарання вчиненому злочину? Й однозначної відповіді тут не існує. Також дуже важливою проблемою для будь-якого суспільства є відповідальність політичних діячів за результати своєї діяльності. У всіх демократичних країнах до

політичних діячів висуваються збільшені (у порівнянні з будь-яким громадянином) вимоги професійного, морального та юридичного характеру. Бо, разом з посадою, політичний діяч набуває широке коло повноважень, які надають йому широкі можливості впливу на суспільство взагалі і на окремі спільноти, зокрема. Але, разом з широкими повноваженнями, він набуває і більш обов'язки, тому що від рішень, що приймаються політиками, залежить життя і благополуччя цілих народів. Останні події у світі показують важливість цього питання для виживання людства.

Стан дослідження. Серед українських науковців, що присвятили свою увагу дослідженню сутності політичної відповідальності, можливо назвати І. О. Кресіну, О. В. Мельник, Л. Наливайко, Р. М. Павленко, М. М. Самуйліка. Але вони досліджували цей предмет з політологічної точки зору. Щодо досліджень з приводу історії становлення політичної відповідальності з юридичної точки зору, то взагалі окремих досліджень обмаль. Тому перед істориками права стає нагальна потреба з'ясувати, яким чином формувалися теоретико-методологічні засади політичної юридичної відповідальності.

Метою статті є визначення підходів до визначення сутності і підстав політичної відповідальності прихильниками юридико-позитивістської парадигми наприкінці XIX – початку XX століття в Україні.

Виклад основного матеріалу. Треба зауважити, що науковці-правознавці в середині XIX – початку XX політичні злочини розглядали з двох позицій: як злочин звичайної фізичної особи проти державної влади і види покарання за нього, і як злочини, що вчинені чиновниками, які наділені визначеними повноваженнями проти державної влади. В свою чергу, політична відповідальність міністрів розглядалась також в двох проявах: як правопорушення, яке вчинене представником держави і як правопорушення, вчинене звичайною фізичною особою.

Відомий історик і теоретик права Ф. В. Тарановський присвятив свою роботу «Елементи основних законів в Уложенні царя Олексія Михайловича» розгляду політичних злочинів в трактуванні злочину фізичної особи проти державної влади. В Уложенні давалася характеристика цього виду злочинів, де визначалось, що головна їхня відмінність полягала в тому, що ці злочини та їх наслідки стосувалися питань володіння та розпорядження землею, отже в інтересах держави було найшвидше вирішення цього питання: «З точки зору матеріального кримінального права слід, перш за все, зазначити, що II глава Уложення визначає коло і склад політичних злочинів, розрізняє окремі їх види та встановлює читку їхню систему. У цьому

напрямі Уложення робить значний крок уперед не тільки в порівнянні з Судебниками, в яких значиться «крамольник», що не піддається точному визначенню та юридичному обліку, але і в порівнянні з обмежувальними записами Смутного часу, які проголошували принцип «без суду і провини нікого не стратити», але замовчували зовсім те, за які ж «вину» страчувати можна і повинно. Приведення переліку та визначення складу політичних злочинів у законі безсумнівно забезпечує особу від свавілля з боку державної влади. Слід, однак, зауважити, що законодавчий перелік політичних злочинів у II главі Уложення не повний. До нього не увійшло образа честі государя «непригожим» або «непристойним словом». Другою важливою постановою матеріального характеру є у II главі Уложення встановлення принципу індивідуальної відповідальності за державні злочини, що виражалось у визнанні невідповідальності дружини, дітей, батьків та інших родичів зрадника, вони про його зраду не знали (II, 7–9). Підсудність політичних злочинів визначалася не прагненням забезпечення інтересів підсудного, а інтересами самого государя, які згідно з розумінням того часу вимагали не найбільш правомірного, а найбільш дійсного з точки зору доцільності і найбільш заспокоїливого самого государя забезпечення його від навмисного на нього злої справи. З цих міркувань політичні злочинці залучалися до особистого суду государя. Особистий суд царя вирушав з боярами, як звичайними співучасниками у справах верховного правління [1, с. 13].

Найбільш часто застосовуваним видом покарання для політичних злочинців була конфіскація земель і майна: «Конфіскація за законами Московської держави застосовувалася широко і проводилася невблаганно особливо по відношенню до зрадника, який «з Московської держави від'їде в іншу землю». Проте в Уложенні вказано на заходи, що вживаються до захисту інтересів третіх осіб, які володіють вотчинами зрадника за купчими або за простроченими закладними, скоєними до учинення ним зради. У відповідних постановах передбачаються три можливих випадки: 1) коли купча або прострочена заставна записані до книг до акта зради; 2) коли купча або прострочена заставна не були вчасно своєчасно записані до книг; 3) коли зрада була скоєна до витікання строку заставної» [1, с. 18].

Федір Васильович відзначив той момент, що гарантії недоторканності приватної власності, що надавались в законодавстві, були далекими від їх реалізації на практиці. Під впливом боротьби із зрадою порушувались всі визнанні цивільно-правові принципи. Але, на його думку, це послаблювало, але не скасовувало самого факту визнання відповідних принципів і наявності відповідних постанов у законодавстві. З приводу дослідження цих правових явищ науковець зробив зауваження-напуття, яке є важливим і для сучасних дослідників: «Задача історика-юриста міститься, між іншим, в тому, щоб пояснити, яким чином при фактичному безправ'ї державний устрій не тільки тримався, але і задовольняв життєві потреби суспільства у визначену епоху. Пояснюється це, на нашу думку, двома обставинами: по-перше, тим, що державна влада все ж таки формально визнавала обов'язковість для себе відомих правових принципів і у відповідності з цим встановлювала в законі деякі юридичні гарантії; по-друге, тим, що суспільство того часу не усвідомлювало абсолютної цінності людської особистості взагалі і категоричності ідеї права, а тому мирилось з розповсю-

дження порушень правових принципів і законів і задовольнялось далеко невисоким рівнем їх виконання» [1, с. 22].

Таким чином, виявляється, що при зіткненні з інтересами приватної особи державна влада підпорядковується спільній цивільно-правовій нормі, що розмежує інтереси приватних осіб. Таке уподібнення держави у цивільно-правовому обороті приватній особі знаменує собою принципове визнання державною владою непорушності цивільного права та недоторканності приватної власності, що лежить в її основі.

У підручнику «Енциклопедія права», виданому Юр'єві 1917 року, друге видання якого було зроблено у Берліні 1922 року, продовжуючи дослідження юридичної відповідальності взагалі, Ф. Тарановський зауважив, що у кожній галузі права є свої особливості, а внаслідок цього, особливості притаманні і кожному виду юридичної відповідальності.

Науковець не виділив окремого виду політичної чи поліцейської відповідальності, але відзначив, що в основі діяльності управлінців, точніш, носіїв влади, лежить обов'язок, і не майнового характеру, а саме особистого. В цьому випадку право регламентує не тільки зовнішню поведінку особи, але і внутрішній стан. «Так, ...службовий обов'язок чиновника та обов'язки підданих по відношенню до держави не вичерпується однією тільки легальністю, а й містить в собі вимогу неупередженості, вірності, добросовісності. У всіх цих випадках право вимагає для виконання обов'язків, що покладені на особу, не тільки зовнішніх дій, а й визначеного внутрішнього настрою [2, с. 71–72].

Отже, слід зазначити, що у своїх працях Ф.В. Тарановський загалом розглянув природу юридичної відповідальності, її видів та особливостей як у хронологічному, так і в теоретичному розрізі.

Для характеристики політичної відповідальності у сенсі відповідальності чиновників, політичних діячів необхідно звернутись до наукових доробок О. Жиліна.

О. Жилін в своїй праці «Відповідальність міністрів. Нариси з теорії, історії і практики цього інституту в конституційних країнах» розглянув сутність юридичної відповідальності і визначив види відповідальності політиків за результати своєї діяльності. Як відзначав правознавець, міністр підлягає особливій відповідальності саме тому, що він займає особливу посаду, внаслідок того, що він знаходиться на вершині адміністративної ієрархії і виконує найважливіші задачі державного управління з одного боку у співпраці з монархом, з іншої – з кабінетом, і як глава окремого відомства.

Міністр може бути відповідальним як за законність і доцільність своїх дій, так і за їх корисність для держави. «Політичне значення міністерської посади сьогодні вважається нам головним підґрунтям цієї особливої відповідальності перед палатами», – відзначав О. Жилін [3, с. 58].

Він зауважив, що політична відповідальність не позбавлена правового характеру і ця відповідальність не є виключно лише відповідальністю за недоцільні дії міністрів, і не повинна бути такою, бо і незаконні дії міністрів входять в коло її регулювання.

О. Жилін одним з перших науковців визначив міністерську відповідальність, як самостійний особливий правовий інститут: «як особливий інститут конституційного права, міністерська відповідальність є відповідальність міністрів перед народним представництвом за їх посадову діяльність. Відповідальність міністрів за загальні цивільні і кримінальні правопорушення,

що вони скоїли, а також відповідальність їх перед монархом не підходять під поняття цієї особливої відповідальності. Таке розмежування і точне встановлення змісту цього інституту необхідно для попередження численних труднощів і плутанини для подальших досліджень» [3, с. 65].

Як бачимо, дослідник розділив міністерську відповідальність перед народним представництвом і перед монархом. В першому випадку ця відповідальність носить особливий політичний характер, а в іншому – цей особливий характер зникає, а з'являється правовий. Автор таку позицію пояснював тим, що парламентаризм не є правовим інститутом.

Аналізуючи підходи до класифікації відповідальності міністрів французькими, англійськими та німецькими правознавцями, О. О. Жилін визначив свою прихильність до позиції німецьких авторів, які вважали, що міністерська відповідальність буває двох видів: судова, яка здійснюється у судовому порядку, і політична або парламентська, що здійснюється іншими шляхами – запитами, парламентськими анкетами та іншим, найбільш гарантованим в парламентарних країнах принципом обов'язку міністрів піти у відставку при позбавленні довіри і підтримки парламентської більшості» [3, с. 74].

Критикуючи позицію основоположника європейського лібералізму Б. Констана, О. О. Жилін відзначав деяку хибність його поглядів, зауважуючи, що його теорія будується на змішуваних поняттях. Погоджуючись з тим, що міністри повинні бути відповідальні перед народним представництвом виключно за недоцільне користування законною владою, Б. Констан відносив всі незаконні дії міністрів тільки до сфери приватних злочинів і проступків. Він не розрізняв подвійну природу міністерської відповідальності – за дії, що здійснюються міністром як посадовою особою, і за дії, що вчиняються міністром, як звичайною фізичною особою. Злочинні дії міністра, такі, як грабїж, вбивство, дійсно знаходяться в сфері вирішення судової влади. В той час, як незаконний арешт, що робиться за розпорядженням міністра, не може розглядатися (як це робив Б. Констан) як дії приватної особи. І в цьому випадку, відповідальність міністра повинна бути іншого характеру, тому що суспільство наділяє їх публічною владою з метою, щоб вони вчиняли тільки законні дії, навіть якщо закон протирічить суспільним інтересам. Ще складніше закріпити це розрізнення на практиці.

Проаналізувавши конституції європейських країн, О. Жилін відзначав, що багато з них взагалі не містять в собі конституційного права в матеріальному сенсі. В конституціях по різному відносяться до внесення визначених питань до кола конституційних, одні виборче право і порядок парламентського діловодства включають до конституційних питань, інші відносять це до звичайного законодавства. Внаслідок такого підходу важко визначити міністерські проступки, що підпадають під судовий розгляд, а які тягнуть за собою політичну відповідальність. Тож, підсумовуючи різні підходи до класифікації відповідальності міністра, О. Жилін зауважив, що судова відповідальність, тобто, юридична відповідальність повинна призначатися за посадові діяння. При цьому, вона не повинна обмежуватися лише випадками порушення міністрами конституції, а повинна поширюватися взагалі на всі правопорушення чиновника. Поширення судової міністерської відповідальності на випадки порушення ними крім законів і блага, інтересів держави з юридичної точки зору неприпустимо. В тих країнах, де створений

парламентарний порядок, судова відповідальність міністрів за свої посадові порушення непотрібна, бо існує порядок їх усунення з посади шляхом висловлення недовіри парламентом.

Щодо держав, в яких склалась дуалістична система управління, то тут міністр не може бути відправлений відставку парламентом. Його звільнення залежить від волі монарха або від суду. Внаслідок такого положення політичної відповідальності міністра недостатньо, щоб взагалі усунути судову відповідальність: «Міністерські діяння можуть жорстко критикуватися в палатах, палати можуть робити запита міністрам з приводу цих діяннь і постановляють резолюції з несхваленням останніх і бажанням зміни діяльності міністра у визначеному напрямі, але дійсної санкції у вигляді обов'язку міністрів підкоритися поглядам палат, а тим більш, звільнення з посад тут не існує, і не може існувати, так як це протирічило б самому принципу урядової організації цих держав, в яких питання політики управління, його доцільності не входить до компетенції представницьких установ, а зосереджені в руках голови держави, голови уряду, вказівками якого і керуються міністри» [2, с. 95–96].

В іншій своїй праці «Підручник державного права» О. Жилін сконцентрував і конкретизував свій погляд на міністерську відповідальність: «Міністри підлягають відповідальності і за ті діяння, які здійснюються ними одними, і за ті акти, які ними відправляються сумісно, як із своїми колегами в кабінеті міністрів, так і з главою держави у формі надання йому поради чи контрасигнування його актів. Ця відповідальність завжди буде відповідальністю за свої особисті діяння, так як міністр завжди може не погодитися з думкою своїх колег і голови держави, відмовитись діяти разом з ними» [4, с. 371].

Підсумовуючи аналіз поглядів О. Жиліна щодо політичної відповідальності, можна констатувати наступне:

- Особлива відповідальність міністрів пояснюється особливими функціями, які вони виконують в конституційній державі.
- Політична відповідальність має і правовий характер, і неправовий. Тому що парламентаризм не є правовим інститутом.
- Цивільна відповідальність не є особливою міністерською відповідальністю.
- Політична відповідальність насправді не є виключно відповідальністю за недоцільність дій міністрів і, взагалі, не повинна бути такою, тому що і незаконні дії входять до сфери її регулювання.
- Судова відповідальність на практиці проявляється не тільки як відповідальність за незаконні дії міністрів, але і за їх недоцільність
- Для визначення злочинних дій міністрів повинен бути прийнятий особливий закон і для здійснення такого суду повинен бути створений судовий трибунал. Дискреційна влада суду в цьому випадку небажана.
- Судову відповідальність міністрів потрібно розглядати саме як кримінально-правову. Як дисциплінарну та державно-правову відповідальність її розглядати недоцільно.
- Судова відповідальність повинна бути збережена (хоча на практиці вона реалізується нечасто) і вона є доповненням і гарантом наявності і здійснення політичної відповідальності.

Висновки. Отже, термін «політичний злочин» був введений у науковий обіг як раз прихильниками позитивіст-

ської теорії права. З одного боку, це питання було недостатньо повно розглянуто вітчизняними правознавцями і вони при трактуванні цього явища спирались, в більшості випадків, на досягнення в цьому напрямі закордонних науковців. Вони досліджували питання політичної відповідальності в рамках державного права. Одні автори вважали, що відповідальність міністрів не носила правового характеру і була суто політичною. Тобто, вони розглядали політичну відповідальність як таку, що не носить правовий характер, і ця відповідальність настає тільки у випадках порушення міністрами конституції і законодавства як посадовими особами.

Інші розглядали політичну відповідальність як відповідальність посадових осіб за особисті правопорушення, тому така відповідальність розглядалась судом і мала правовий характер. Але ця відповідальність носила особистий характер.

Класифікація форм політичної відповідальності носила розгалужений характер і мала доволі системний характер в працях англійських і німецьких авторів.

Тож, треба відзначити, що в теорію політичної відповідальності названі автори привнесли свої цікаві моменти. Ф. Тарановський додав до цієї теорії розгляд політичної відповідальності, як відповідальності звичайної фізичної особи проти держави у формі заколотів проти царя. Як констатував правознавець, досягненням того часу було встановлення індивідуальності відповідальності, коли під покарання не підпадали члени сім'ї і близькі родичи.

Щодо поглядів О. Жиліна, то він, спадкуючи західно-європейську традицію вже розглядав політичну відповідальність саме як відповідальність посадових осіб. Але, при цьому, він пропонував розмежувати відповідальність посадової особи при виконанні свої повноважень, що закріплені в конституції і законодавстві, і відповідальності посадової особи при правопорушеннях, що здійснюються фізичною особою (грабіж, вбивство, наклеп). І в цьому випадку така відповідальність носить кримінально-правовий характер.

Дослідження визначених питань потребує подальшої розробки, тому що конституційна відповідальність в теорії юридичної відповідальності найменш розроблена, а що стосується її практичної реалізації, то вона потребує подальшого удосконалення і введення більш конкретних покарань для посадових осіб, що знаходять на вершині бюрократичної (в кращому розумінні цього слова) піраміди.

Література:

1. Тарановский Ф. В. Элементы основных законов в Уложении царя Алексея Михайловича. Харбин, 1928.
2. Тарановский Ф. В. Энциклопедия права. Юрьев, 1917.
3. Жилин А. А. Ответственность министров. Очерки из теории, истории и практики этого института в конституционных странах. Киев. 1908.
4. Жилин А. А. Учебник государственного права (пособие к лекциям). Ч.1. Общее учение о государстве в связи с основными началами иностранного государственного права. Петроград. 1916.

Torop M. Political responsibility in labor of Ukrainian legal experts – supporters positivist paradigms of the end of the 19th – beginning of the 20th century

Summary. The article considers the topical issue of political responsibility of high-ranking public administration officials, because this topic has not yet received its final development within the framework of both constitutional law and the development of an independent legal institution of legal responsibility. Democratic countries with a developed constitutional history also have a systematic theoretical development of the types of political responsibility both before the state and before society of the president, prime minister, and ministers. This question has worried legal theorists since the revolutions in Western Europe of the 17th century. A new impetus to the study of this type of legal responsibility occurred in the middle of the 19th and early 20th centuries and was associated with democratic events in Europe and the emergence of the positivist paradigm of both philosophical and legal knowledge. This influenced the understanding of the nature of legal responsibility, which was manifested in the following discourse: political responsibility may or may not have a legal character. Such an interesting approach was a confirmation of the complexity of this phenomenon and an understanding of the dual nature of political responsibility and the dual nature of the subject of this responsibility. The minister can also be considered as an official who is endowed with specific powers to represent the interests of the state in communication with society. And it can be considered as an ordinary natural person who can commit an offense like any other person. In each of these cases, responsibility acquires or vice versa – does not acquire – a legal character. It is also necessary to note the provided classification of types of political responsibility, which became the theoretical basis of the modern approach to political (state) responsibility

Key words: political responsibility, legal responsibility, ministers, official, positivist paradigm.