

I. МЕТОДОЛОГІЯ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ. ФІЛОСОФІЯ ПРАВА. ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

Франц Гауке. Про деякі питання парламентського права. Інавгураційна ректорська промова, виголошена 1 грудня 1900 р. / Пер. з нім. А. Вишинського; Наук. ред. перекл. і передмова М. Никифорака, Т. Грекул-Ковалик

“Спілкування з обдарованою молоддю, яка сповнена благородною наснагою, поза сумнівом, - світлий промінь посади викладача університету. Він дає можливість врятувати хоч деяку частинку юнацьких відчуттів на схилі літ”.
Ф. Гауке

Майже 20 років своєї науково-педагогічної діяльності Ф. Гауке віддав юридичному факультету Чернівецького університету. Тут він виріс від приват-доцента до професора, ректора університету.

Франц Гауке народився 28 серпня 1852 р. у Відні. Там же, у Віденському університеті здобув вищу юридичну освіту. Склавши у 1877 р. кваліфікаційний екзамен здобув ступінь доктора права. Його академічна кар'єра розпочалась в університеті Інсбрука. Там у 1884 р. він посів посаду приват-доцента із австрійського державного права.

Достовірно невідомо як і з яких причин у 1885 р. Ф. Гауке опинився на посаді неординарного професора юридичного факультету Чернівецького університету. Але у Чернівцях він прижився і з 1889 р. став ординарним професором. У 1897 навчальному році був деканом юридичного факультету, у 1900-1901 рр. – ректором університету. Майже постійно він був членом державних екзаменаційних комісій із правознавчих та державознавчих дисциплін.

Франц Гауке – вчений відомий як спеціаліст в області державного права. В числі його найпомітніших праць можна назвати: “Історичні основи монархічного права” (1894); “Нарис конституційного права” (1903); “Студії з австрійського права управління” (1908); “Окрійоване конституційне право” (1911); “Розвиток публічного права в Австрії” (1911); “Історія розвитку і проблеми права на недоторканість” (1915).

Окрім дисциплін державно-правового циклу Ф. Гауке викладав декілька спецкурсів з римського права (спадкового права, сімейного права).

У 1904 р. науково-педагогічна діяльність Ф. Гауке у Чернівцях завершилась. Він перейшов до університету у Граці, де у 1908-1909 рр. був деканом факультету, а у 1911-1912 рр. – радником ректора.

Помер відомий австрійський конституціоналіст 11 листопада 1915 р. на своїй рідній землі, у Відні.

Даний переклад українською мовою інавгураційної ректорської промови Франца Гауке 1 грудня 1900 р. – це, по суті, перша спроба познайомити українських правознавців і студентів із спадщиною Ф. Гауке.

Цією публікацією ми продовжуємо серію видань наукових праць викладачів юридичного факультету Чернівецького університету минулих періодів його історії, передовсім тих, які залишили помітний слід в історії різних галузей юридичної науки.

ФРАНЦ ГАУКЕ. ПРО ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО ПРАВА

Вельмишановне товариство!

Оскільки на цьому почесному місці мені довірили виступити з доповіддю, то передусім висловлюю подяку шановним колегам, вибором яких я був удостоєний стати ректором на наступний рік. Відтак я дякую його Світлості панові міністру культу та освіти, який виявив ласку підтвердити процедуру голосування. Мені не потрібно запевняти, що докладу усіх зусиль, щоб виправдати висловлену мені довіру. Це – мій почесний обов'язок. На час мого керівництва я прошу передусім дружньої підтримки членів Ученої ради, проте я розраховую також на прихильну доброзичливість усіх шановних колег. Від усього серця я вітаю панів студентів, яким висловлюю щирі симпатії і цілковиту довіру. Цим я висловлюю бажання, щоб професори та студенти уні-

верситету також ставились до мене з довірою. Спілкування з обдарованою молоддю, яка сповнена благородною наснагою, поза сумнівом, – світлий промінь посади викладача університету. Йй він дає можливість врятувати незначну частину юнацьких відчуттів на схилі літ.

Тепер, використовуючи звичне для університету право, я звертаюся до Вас із проханням вислухати деякі міркування, що стосуються здебільшого конституційної політики. Це – окремі питання кодексу, що регулює діяльність парламенту, які я хотів би обговорити з певної точки зору.

Передусім дозвольте мені зробити коротенький історичний екскурс, який, на мій погляд, необхідно викласти, оскільки він, як я думаю, створює підґрунтя для критичного розуміння діючого правового стану.

Як відомо, майже загальною фразою стала теза про те, що парламентська конституція, яка діє в більшості держав, постала внаслідок розвитку французько-бельгійської конституції, що зі свого боку зазнала впливу англійської та американської конституційної історії.

У багатьох зіставленнях стверджується, що наскільки потужний вплив у європейському правовому розвитку спричинило французьке право, настільки римське право аналогічно вплинуло на приватне право.

Ми робимо добре, коли схвалюємо це зіставлення, називаємо його плідним. При цьому не можна залишити поза увагою, що, як з'ясувало новітнє історично-правове дослідження, прийняття римського права необхідно розцінювати як поступовий процес адаптації та перетворення. Таким чином, за допомогою розумової праці німецьких юристів після перехідної стадії сучасного римського права постала та самобутня правова система, яку пізніше, з плином часу, назвали сучасним римським правом.

Схожі міркування чинні для рецепції іноземного права у конституційній сфері. Стійкість стародавнього правового стану, міцність наявного непохитного співвідношення сил, своєрідність політичного чуття виключають тут цілковите прийняття іноземних правових конструкцій. Частково вони більше переймаються за назвою, ніж за суттю. Частіше тут йдеться про реалізацію процесу компенсації, про констатацію компромісу, ніж про впровадження рівнодійних різнобічних сил. Ці міркування дійсні зокрема для розвитку німецького та австрійського конституційного права. До публічного права цих держав введено кодекси норм, що регулюють діяльність парламентів, але вони зазнають модифікацій у формулюваннях законодавчих актів, у практиці державного життя, які вірогідно пізніше узагальнено під заголовками конституційної системи у вузькому сенсі.

Якщо ми поставимо собі питання, які погляди панували в авторитетних головах за часів започаткування і в перші десятиліття конституційної влади, то в найголовнішому отримаємо таку відповідь. Тогочасна суспільно-політична доктрина, коли взяти до уваги її найвизначнішого представника Роберта фон Моля, поділяє державу з одного боку на народ, з іншого – на корону, і вбачає в діючому конституційному праві інструмент договору і згоди між цими обома факторами. При цьому захист королівських інтересів цілком однобічно залишається за урядом, а захист інтересів народу передається парламенту, який таким чином відкрито набуває характеру

«народного представництва». Відтоді сучасна державна правова наука крок за кроком спростувала юридичну допустимість такої конструкції. Потрібне принципове спростування того, що сутність держави, підвалини конституції зводяться до антагонізму між правителем і народом. Якщо пояснення державності ґрунтується на припущенні того, що держава – юридична особа, якщо проголошується догма державної власності на самовияв, тоді водночас видається, що тут переважає надмірна увага до державної користі, перед якою змушене повністю відступити антагоністичне виокремлення королівських інтересів і інтересів народу. Якщо надалі не заперечувати, що народ є природним цілим, то він все ж позбавляється поняття юридичної особи і логічно, що цим самим він позбавляється правової представницької спроможності. Отож парламент репрезентує не тільки народ, його потрібно розглядати як державний орган, що призначається своєрідним чином. У сучасній науці про державне право всі ці положення набули безсумнівної чинності, проте на громадську думку вони здобули лише незначний вплив. Вона все ще шанує застарілу, науково спростовану доктрину, згідно з якою вбачає в парламенті не стільки структуру, що задіяна в державній владі, скільки споруджений захисний вал проти державної влади.

Таке розуміння кодексу, що регулює діяльність парламенту, і парламентської конституції (дозвольте мені додати ще й парламентського духу), відправну точку яких я спробував тут окреслити, виявляється в одному й тому ж ряду однорідних явищ. Набувши такого розуміння повною мірою, форма перевірки правильності результатів виборів догматизувалась. Вона упродовж тривалого часу залишалася незаперечною і її правове регулювання відбувалося винятково на основі цільового призначення, а вплив на вільні народні вибори здійснювався через урядові органи за допомогою покладеної на парламенти виборчої юрисдикції (процес легітимності, верифікації).

Само собою зрозуміло, що цей давній примітивний погляд не міг впоратися з труднощами, що постали надалі для парламентської конституції внаслідок складних сучасних умов. Поряд із дедалі більшим загостренням суперечностей збільшився також антагонізм між політичними партіями. Різноманітні нові партії вирости на економічному, національному ґрунті. Можливість того, що уряд незаконно намагатиметься вплинути на парламентські вибори, створила підґрунтя для того, щоб парламентська більшість могла зловживати правом парламенту на перевірку правиль-

ності результатів виборів за партійним принципом. Так у питанні правового визначення взаємин між урядом і парламентом виникла доволі складна проблема. І яким чином регулювати правовий статус між партіями, яким чином на правовому рівні повинні визначатися взаємини між парламентською більшістю і меншістю, не порушуючи при цьому інтересів держави загалом?

Якщо в цих надзвичайно делікатних питаннях міститься вразлива прогалина сьогоденної парламентської конституції, для подолання якої внесено різноманітні пропозиції, то надалі не можна не помітити, що становище кодексу норм, що регулюють діяльність парламенту, вимагає реформування також і в деякому іншому відношенні.

Погляд на сферу діяльності сучасних парламентів переконує нас, що вони просто-таки перевантажені. Майже безмежним є надмір завдань, які підлягають парламентській праці. Парламенти здійснюють контроль за урядом. Законодавча влада вже не обмежується реальним правом видавати закони, дедалі більше вона залучається в інші процеси, які спеціально для цієї мети підлягають законодавчій реформі. У всіх цих виявах помітний сильний вплив французького вчення про державу та право, яке використало теорію розподілу влади для того, щоб для загального волевиявлення забезпечити якнайширшу і найповнішу свободу дій. Тут постає питання, чи не слід було б прагнути до розвантаження парламенту, з яким можна було б пов'язати також мету вибити ґрунт з-під ніг тих чи інших сумнівів, що спрямовані проти парламентської конституції. Частково я починаю мову про пропозиції, які вже раніше розглядалися, надаючи наступному ходу думок новітнє трактування.

Принцип розподілу роботи, вимога фахової кваліфікації покликаних до парламентської співпраці осіб, користь від виключення з хвилюючої атмосфери специфічних політичних зборів питань, які не містять політичного сенсу, дозволили б рекомендувати зважити на організацію парламентських сесій на наступній основі. Поряд із загальним парламентом, який би як і раніше був би органом, що розглядає усі конституційні питання без винятку, і головним чином був би покликаний розглядати сукупність питань, що стосуються громадянського правового статусу, було б доцільно створити систему галузевих парламентів. Якщо б цей загальний парламент назвати конституційним парламентом, тоді запропоновані галузеві парламенти набули б характеру судочинно-законодавчих і адміністративних парламентів. Як відомо, для організації вищих адміні-

стративних установ загалом збереглася реальна система, яка логічний зв'язок справ зводить до компетентно-правового правила. Схожа задумана установа була б змушена з корисним ефектом стати також організацією адміністративного законодавства. Безперечно, що створений з кваліфікованих фахівців колегіум працює з більшим завзяттям, з вищою зацікавленістю, ніж зібрання, в якому не вистачає більше половини членів з професійними знаннями. Я не можу не усвідомлювати труднощів, які виникнуть при реалізації такої законодавчої організації. Я готовий до заперечень, що такими пропозиціями я виступаю на захист відродження старих законодавчих комісій, що виникне небезпека для концентрації необхідної могутності парламентаризму. Обидва побоювання, на мою думку, легко спростувати. Старі законодавчі комісії (діяльність яких, до речі, заслуговувала цілковитого схвалення) ґрунтувалися винятково на чиновницькій основі, в той час коли запропоновані тут галузеві парламенти створювалися б цілком іншим способом. Що ж стосується правового статусу загального парламенту, то він зберігся б достатньою мірою, якщо б до компетенції загального парламенту належав передусім вплив на формування галузевих парламентів. Таким чином формулювання законів галузевим парламентом мала б розглянути делегація, визначена заздалегідь на законодавчому рівні. Зрештою було б також можливим залишити за загальним парламентом право вето, що пов'язане з певними запобіжними мірами, на законодавчі постанови галузевих парламентів.

Не думаю, що помиляюся, коли зважуся на твердження, що початки таких органів виявляються в наш час дедалі чіткіше. В моїй уяві майбутній розвиток права відбуватиметься таким чином, що вже тепер поширена система спеціальних комісій (економічна рада, робітничка, промислова, сільськогосподарська, залізнична комісія), що приєднані до вищих адміністративних інстанцій, пов'язана з експертними комісіями, що призначаються парламентом у якості спеціалізованої парламентської організації. Тоді лише одна міра видається мені неминучою, щоб визнати таким способом за утвореними колегіями замість простого *votum consultativum* офіційне право на прийняття постанов.

Хотілося б ще тепер мимохідь торкнутися ще кількох питань, які видаються радикальними для функціонування парламентського апарату. Існує велика кількість проектів реформ. Я нагадую про велику кількість питань, що стосуються виборчого права і права бути обраним. Різнома-

нітні системи дотримуються принципу представництва меншості і запровадження пропорційних виборів і вже частково використовуються в законодавчих постановах. Щоправда, усім цим проектам поряд з очевидними перевагами властиві також суттєві недоліки, які необхідно врахувати, якщо брати до уваги їх законодавчу реалізацію. Практична придатність пропозицій, що присвячені ідеї представництва меншості, зазнають суттєвої шкоди внаслідок тих же характерних технічних труднощів. Один видатний викладач державного права назвав систему пропорційних виборів різновидом іграшки для розвитку розуму для теоретиків і схильних до теорії політиків. Для пропорційних виборів «намудрували, на думку М. ф. Зайделя, різноманітні види їх реалізації. Проте ніде вона не здійснювалася надто гладко. Навіть найпростіші методи призводять до найважчих підрахункових завдань і остаточний підсумок неспівмірний із затраченими зусиллями». Зрештою не можна забувати, про що ще влучно в 1892 році наголосив Розін у доповіді про представництво меншості і пропорційні вибори, що в монархічно організованій державній структурі королівське право на санкції може створювати сильну перешкоду для утисків інтересів більшості. На порядку денному перебуває складна проблема кримінально-правового забезпечення вільного вибору не тільки супроти бюрократичних зловживань, але також і супроти капіталістичного впливу. Сюди ж належить і пропозиція, внесена в 1895 році в австрійській палаті депутатів депутатом др. Баройтером, нечітке формулювання якої все ж призвело до того, що вона залишилася без успіху. Як вже раніше згадувалося, сучасне становище перевірки правильності результатів виборів зазнало критичного розгляду. Збільшилася кількість літератури з цього питання. Поряд із самостійними статтями наявні експертні висловлювання видатних викладачів державного права, які беруть участь у постійних комісіях німецького з'їзду юристів (який, щоправда, сам відхилив пропозицію виносити вотум питанню про те, чи надавати перевагу парламентській чи судовій перевірці легітимності). Для того, щоб по можливості забезпечити в усіх відношеннях недоторканість обраних членів парламенту, постає вимога закону про неприпустимість суміщення певних посад. Визнаний факт: сучасне становище правового інституту з надання недоторканості потребує реформи. Аналогічне конституційно-політичне як і конституційно-правове зацікавлення містять складні питання, що стосуються трактування регламен-

таційного права і необхідності реформування дисциплінарного права. Ви бачите, що це надзвичайно багатий матеріал, який під час перегляду настанов кодексу норм, що регулюють діяльність парламенту, чекає на критичний відбір і законодавче переопрацювання. За такого надміру матеріалу я обмежуся тим, що стисло обговорю наступні питання.

Надзвичайно поширеним і дуже популярним є заклик до збільшення кількості членів парламентських колегій. Ми зробимо добре, якщо поставимося до таких вимог загалом негативно. Само собою зрозуміло, що цілком іншого роду є питання про те, чи в особовому складі тієї чи іншої колегії пропорційно розподілено число депутатів. Тоді потрібна обов'язкова згода на те, що згідно з характером загального парламенту як одного з центральних державних органів йому належить більша кількість членів, ніж окремим парламентським колегіям. Якщо б, для прикладу, австрійська палата депутатів зменшилася до своєї первісної кількості членів, то чеський ландтаг чисельно був би сильнішим зібранням. Тоді б питання про правове визначення пропорції між імперськими та територіальними колегіями отримало б сумнівне цифрове вираження. Лише стисло я хотів би згадати тут питання, що з пристрасстю дискутується в конституційній політиці. Це питання про те, чи і з якою пропорційною кількістю потрібно зафіксувати число членів обох парламентських палат при наявності двопалатної системи. Ніхто не заперечуватиме, що кількість членів нижчої палати мусить переважати кількість членів вищої палати. Можливість обмеженої кількості членів вищої палати виникне внаслідок вільного права королівської династії на апеляцію. Це суперечливе питання матиме надто незначне практичне значення до тих пір, доки реалізація цього королівського права відбуватиметься з розумною розсудливістю та самообмеженням. Тільки принагідно я хотів би відхилити думку, яка іноді висловлюється і яка розглядає це право глави держави на апеляцію як конституційний засіб для розв'язання конфлікту з вищою палатою. У розумінні тих державних конституцій, згідно з якими субстрат такої апеляції має виняткову громадську заслугу, було б важкою помилкою, що суперечить конституції, коли б апеляція подавалася до вищої палати винятково в якості політичної міри. До речі, певні інструкції про чисельність обраних назавжди членів до вищої палати містить параграф №5 сьомої статті угорського закону від 1885 року.

Якщо ми повернемося назад до поставленого головного питання, тоді це безперечно буде принципово вірно, що в тому випадку, коли чисельність членів парламенту перевищить певну межу, то зменшиться дієвість парламентського колегіуму. Хід перемовин загрожує стати громіздким, а там недалеко до небезпеки роздроблення партій на фракції. Якщо взяти до уваги збільшення кількості населення, то вже навіть на цій підставі було б неправильно спробувати уніфікувати чисельність членів парламентських зборів у відповідності із задалегідь визначеною основною цифрою (наприклад, на 100.000 душ – один депутат). Поставлена на таку основу чисельність членів парламенту повинна була б збільшитися з плином часу майже до неможливості. Тоді б парламентські збори розширилися до меж маленьких народних зборів. Шкода, що ці прості принципи часто не беруться до уваги саме на практиці державного життя. Наскільки нові видання деяких підручників чи довідників розглядають новітній матеріал лише постскриптом чи приміром враховують його винятково поверхнево, у формі простого додатку на багатьох сторінках чи аркушах, настільки ж вичерпною є незначна мудрість багатьох реформаторських законів про вибори щодо надзвичайно неорганічного збільшення кількості мандатів.

Ще одне питання, яке вже постукало у ворота австрійського законодавства, щоправда передусім стосовно муніципального права, – це зміна виборчого права на виборчий обов'язок і примус до голосування.

Такі пропозиції виявляються мірами, які переслідують мету подолати політичну байдужість. Вагомою частиною виборів є, як доводить виборча статистика, вибори меншості, тобто такі вибори, в яких взяла участь менше ніж половина виборців. Через запровадження виборчого обов'язку ті, хто має право голосу, повинні розкрити свої карти, і у вирішальну мить «ствердити бажання свого серця». Для юридичного пояснення запропонованої організації вказується на всебічне зацікавлення, яка матиме держава в коректному, відповідному дійсності формуванні своїх конституційних органів. Реалізованою буде та теорія на користь виборчого обов'язку, яка реалізовуватиметься з найбільшою послідовністю і яка буде обстоювати організовану на правовому рівні позицію виборців. Якщо в цих міркуваннях містяться суттєві конструктивні аргументи, тоді на наше питання з боку окремих політичних партій будуть висловлювання з партійно-політичними мотивами, згідно з очікуваннями, що сто-

суються запровадження такого виборчого примусу. Влучні міркування проти зміни виборчого права на виборчий обов'язок нещодавно (в 1900 році) запропонував у дотепній доповіді Г. Трипель. Вельми важливі висловлювання щодо нашого питання містяться у виданому указі керівника імператорсько-королівського міністерства внутрішніх справ від 18 січня 1900 з нагоди перегляду віденського комунального статуту. Наведений міністерський указ передусім посиляється на труднощі, які зустрінуться при практичному втіленні принципу виборчого обов'язку. Він наголошує на необхідності, проте також на труднощах процесу пояснення, на повільності реалізації виправдувального доказу. Процитований урядовий відгук доти відхилитиме обов'язкові муніципальні вибори в якості серйозного втручання у правову сферу громадян, доки в імперському законодавстві пануватиме протилежне розуміння природи активного виборчого права. Щоправда, навіть австрійське комунальне право містить обов'язковість прийняття підсумків виборів до місцевого самоуправління; отож право на муніципальні вибори вже в наш час ґрунтується на іншій основі, ніж приміром виборче право до імперської ради чи ландтагу.

Не беручи до уваги міркування, що зміцнюють симетрію правових інститутів, потрібно визначити, чи розумно і доцільно боротися санкціями з незадовільним станом політичної байдужості. Важчий, але надійніший засіб, який вириває зло з коренем, – це зростання почуття солідарності, сприяння політичній освіті. Ефект виборчого примусу виявиться цілком недовірливим, якщо він не матиме доповнення до обов'язковості голосування. Проте обов'язковість голосування готує нові труднощі. Проблема, який напрям чи яку особу повинен підтримати виборець своїм голосом, – це питання сумління, відповідь на яке ніхто не дозволить собі нав'язати. Хто був неспроможний сформулювати власне переконання, не може зобов'язуватися до його висловлення.

Мені видається, що вартим критичного обговорення є факт, що адміністративні заклади будуть значною мірою обтяжені забезпеченням виборчої справи. Історичне пояснення такого спрямування справи приблизно викладене в наступних міркуваннях. Як відомо, стародавня держава була майже винятково судовою державою, лише з плином часу державна влада усвідомила свої адміністративні завдання. Цей процес розвитку виявляється в різноманітних вимогах, яких зазнало з плином часу поняття про адміністративне право. Доки адміністративне завдання

розглядалося як довільне явище, як просте доповнення, було достатньо розглядати адміністрацію як ту сферу діяльності державної влади, яка не належить ні до сфери законодавства, ні до сфери суду. Якщо ці негативні критерії виявляються влучними для виборчої справи, тоді було б послідовним уповноважити особливі адміністративні заклади, які призначалися б надалі, підготовкою виборів і керуванням виборчою поліцією. Проте з цього часу ґрунтовна підготовка адміністративної держави повинна була призвести до усвідомлення, що наявне понятійне визначення адміністрації з її лише негативним змістом не могла вважатися достатнім поясненням. Згідно з сьогodнішнім розумінням суспільства і права адміністрація – це охоплена рушійною силою держави економічна і культурна робота, котра не спрямована ані на досягнення безпосередніх успіхів, ні на захист (поліція) від явищ, що завдають шкоди економічній і культурній спільноті. При такому позитивному формулюванні не залишається місця для зведення виборчої справи до адміністративного поняття. Щодо такого розуміння з усією різкістю висловився О. Майєр, який надзвичайно влучно характеризує виборчу справу як конституційно-правову допоміжну діяльність.

Якщо погодитися з таким розумінням, тоді не можна сумніватися в тому, що участь адміністративних закладів у виборчій справі вже не може ґрунтуватися на сутності і загальних функціях управління. Все ж тоді, щоправда, залишиться ще відкритим питання, чи бува за наявне становище не висловлюються вимоги доцільності. В якості таких підстав наводяться різноманітні аргументи. Так, між іншими вказується на виборчу поліцію, що пов'язана з виборчою справою, і стверджується, що саме лише використання таких поліцейських функцій вже є достатнім для того, щоб виникло уявлення про необхідність запрошення адміністративних структур до співпраці у виборчій справі. Тепер, щоправда, для проведення виборів за певних обставин необхідною є мобілізація державних засобів примусу задля забезпечення порядку та задля захисту свободи вибору. Навпаки, для окремих стадій підготовки виборів (планування, відповідний контроль списків виборців, право на апеляцію, призначення виборів) не може бути й мови про необхідність поліцейських мір. Доволі часто з посиланнями на іноземні міркування у сфері конституційної політики висловлюється думка, що державний уряд часто повинен отримувати можливість висловлюватися всупереч партійній метушні і за певних умов виступати на горизонті

безпосередньо як партія. Ще простішим був би стан речей, коли за урядом наглядало б специфічне партійне міністерство. В усіх цих випадках уряд мав би послуговуватися залежними від нього адміністративними установами, вже з цієї точки зору виборчо-правове завдання цих органів влади мало б вірогідно стати політичним злом, проте в будь-якому випадку – політичною необхідністю. Дискусійне питання про покликання державного уряду до партійно-політичних оцінок тут мусить зрештою залишитися без розгляду. Не можна оминати лише одне зауваження про те, що, якщо міністерство має партійну основу, виборча боротьба між партіями повинна проводитися однаковою зброєю. Очевидно, що цій справедливій вимозі все ж загрожує небезпека, якщо міністерство матиме спокусу послуговуватися впливовим адміністративним апаратом на користь свого політичного напрямку. Скажемо відкрито, що виборча справа – справа одіозна. Участь адміністративних установ у веденні цієї справи вже тому виявляється особливо делікатною, бо для адміністрації, яка дуже багато працює на власний розсуд, навіть простий проблиск партійної належності сприйматиметься як зло. Могутнє розповсюдження державної адміністративної сфери передбачає, що майже кожна людина в тій чи іншій справі потребує допомоги, поради, захисту адміністративної установи. Подібно до своєї старшої сестри юстиції адміністрація не сміє бути засліплена партійною належністю. Віра в адміністративну справедливість, очікування того, що мірятимуть однаковою міркою, не будуть зміцнені, якщо адміністративні установи буде втягнуто у справи, з якими так легко сполучити миготіння партійної належності. Навіть службове підпорядкування адміністративних службовців мало придатне для них як для органів виборчої справи. Небезпека криється в самій лише можливості, що замість адміністративної придатності та за практичною користю у сфері функціонування виборчої справи може оцінюватися службова кваліфікація адміністративних службовців.

Мимовільно проти таких сумнівів напрошується питання, чи не було б доцільнішим довірити судам принаймні окремі функції виборчої справи, які досі доручалися адміністративним установам. Безперечно, що на користь такого трактування вагомими і значущими є самостійність і незалежність, що конституційно надана судовим службовцям. Таке скерування справи було б особливо корисним для того, щоб врахувати ту течію, що передбачає надати право пере-

вірки правильності результатів виборів (в якій, на її думку, можна побачити процес судової практики) власним судовим палатам з перевірки правильності результатів виборів. Все ж проти такої функції судів можуть висловлюватися різноманітні протести. Суди не повинні ухилятися від власного покликання – турботи про цивільне і кримінальне право. На основі цієї сфери діяльності вони вирости до своєї рідної, міцної державної організації. По мірі можливості важливо, щоб адміністративна функція як вихор політичного життя не торкалася правосуддя.

Всі ці труднощі усунуло б запровадження відповідних державних виборчих посад. Завдяки запровадженню таких виборчих установ адміністративні установи звільнилися б не тільки від одіозних завдань, але передусім було б досягнуто успіху в концентрації їхньої діяльності в адміністративній сфері. Таким чином адміністративними засобами виключилася б реалізація побічних цілей. З іншого боку, ці виборчі установи уникнули б небезпеки протизаконного впливу на виборців, оскільки коло їхньої діяльності виключає партійну симпатію чи дискримінацію, через що виборець поставився б до такої установи справді цілком незалежно.

Щоправда, з точки зору економії державної установчої структури міг би виникнути сумнів, чи доцільно для тимчасових функцій створювати постійні заклади. Проте й тепер державні сфери діяльності щодо виборчої справи містять у собі несуттєве коло діяльності з огляду на муніципальні і політичні вибори. З огляду на можливість додаткових виборів при цьому знову ж таки не вистачатиме фактору постійності. Зрештою такі заклади можна було б з користю використати для низки інших справ, що не суперечать їх цільовому призначенню. Для прикладу тут можна було б виокремити справи з ведення книги записів актів громадянського стану, різноманітні підрахункові функції адміністративної статистики. Якщо б службовці-функціонери цих вибор-

чих установ були наділені особливим правовим статусом, що прирівнювався б до атрибутів суддівської посади, тоді б можливо було гарантувати недопустимість бюрократично-політичного впливу. Проте за рахунок створення виборчих установ навіть за відсутності такої чудової службової функції у будь-якому випадку було б досягнуто цінного успіху. Він досі не досить помітний, а йдеться про відокремлення адміністрації від політики.

В різнобічних поворотах справи на сьогоднішній день помітними є намагання, які піддають сумніву право на існування парламентської конституції. Цим деструктивним тенденціям було виявлено надто велику честь, що можна розглядати як серйозну небезпеку для парламентської системи. В гіршому випадку це можна призупинити, але вже ніяк не зруйнувати. Абсолютистське панування було можливим за часів, коли державна влада рухалася лише всередині відносно вузьких кордонів. Пізніше відбувся її розвиток. Він призвів до того, що державна влада, що раніше, вірогідно, не спостерігалася, рішуче почала втручатися в радість і прикрощі кожної людини, відтак абсолютистська система була просто-таки подавлена почуттями безмежної відповідальності. Якщо становище парламентської правової реформи розглядатиметься як вічне явище, що супроводжуватиме зміни в політичних і соціальних умовах життя, то набагато нагальнішим виявиться обов'язок звернути увагу на можливі покращення цього правового становища.

Якщо в цей святковий день я дозволив собі висловитися щодо окремих питань кодексу норм, що регулюють діяльність парламенту, то при цьому важливо також відзначити, що у видатному фундаторові нашого університету ми вшануємо мудрого засновника нашого громадянського права, могутню твердиню конституційного стану. З вдячністю ми приносимо наш уклін з вигуком: Хай живе його імператорська і королівська апостольська Величність Франц Йосиф Перший!

Стаття надійшла до редколегії 11 червня 2012 року.

Рекомендована до опублікування у "Віснику" науковим редактором П.С.Пауруківським.