

КОНФЛІКТОГЕННІСТЬ КОНСТИТУЦІЙ

Усталеним є сприйняття конституцій як основних законів, що регламентують «засади функціонування політичної системи суспільства, встановлюють засади державного ладу, порядок формування, організації і діяльності ключових ланок державного механізму, визначають принципи територіальної організації держави, закріплюють основи правового статусу фізичної особи, її взаємовідносин з державою» [1].

Метою даної статті є висвітлення протилежної сутності конституцій — як конфліктогенного чинника. Під конфліктогенністю розуміється природна здатність конституцій детермінувати соціальні конфлікти. Потенційно конфліктогенність закладена у самій природі демократичних конституцій, що намагаються поєднати ідеї народного суверенітету і принципу правової держави. Абсолютна влада народу, як показує історія, зовсім не завжди виражається в правових формах і не приводить автоматично до поважання права. Саме право, будучи за своєю сутністю консервативним інститутом, зовсім не обов'язково відповідає колективним уявленням народу на кожному конкретному етапі історичного розвитку.

Ця фундаментальна суперечність чітко виражається у всіх писаних конституціях новітнього часу, що закріплюють як принцип народного суверенітету, так і принципи правової держави. З цим пов'язана конфліктність конституційного процесу, який вимушений постійно шукати баланс між суспільством та державою, рівністю та свободою, соціальними гарантіями і правами індивіда. Дана конфліктність, що часто приймає характер різких конституційних криз, найбільш чітко виражається в епохах соціальних змін, коли право відстає від життя або, навпаки, намагається випередити його [2, 54–55].

Частина майбутніх конфліктів, спричинених конституцією, закладається в основний закон ще на стадії його прийняття. Обумовлено це тим, що конституція — це не лише правовий, а й політичний документ, в якому відповідні суб'єкти через конституційні приписи намагаються втілити свої ідеї, погляди на владу, власність, права людини, на державний устрій, розподіл владних повноважень тощо. «При розробці і прийнятті конституції особливо висвітлюються протилежні підходи до основоположних її норм, насамперед, основ конституційного ладу різних політичних течій... Відповідно якість ... проекту конституції, її спрямованість зумовлена не тільки рівнем кваліфікації її розробників, а й їх політичними переконаннями. Тому, аналізуючи проблему теорії конституції, слід враховувати, що кожному основному закону притаманні політичні, світоглядні аспекти, оскільки конституція втілює відповідні політико-правові ідеологічні концепції, погляди на характер і спрямованість розбудови суспільства різних політичних угруповань» [3].

Конституції завжди встановлюють певний соціальний порядок, а будь-який

порядок — це підґрунтя конфлікту. Неможливо встановити певний порядок раз і назавжди, але й не є правильною частина зміна конституцій. Будь-яка конституція являє собою вираз балансу сил, діючих у суспільстві, консенсусу по загальних правилах їхньої взаємодії. Але соціальні і політичні зміни є неминучими, а конституція залишається відносно сталою і або припиняє свій реальний вплив на перебіг подій, або стає перешкодою змінам, що викликає опір збоку відповідних суб'єктів. І в тому, і в іншому варіанті вона стає причиною конфліктів: в першому від того, що не врегульовує стосунки між суб'єктами, у такий спосіб дозволяючи їм діяти з використанням будь-яких методів боротьби, а в іншому — зумовлює необхідність прийняття нової конституції, що завжди супроводжується конфліктами між учасниками конституційного процесу.

Отже постає запитання, як забезпечити сталість конституції та її невідставання від соціальних змін у суспільстві. На переконання А.Медушевського «Конституційна модель США розглядається звичайно як приклад виключної стабільності вирішення конституційних конфліктів без зміни тексту основного закону. Дійсно, двохсотрічна історія конституції надає їй додаткової (історичної) легітимності. Основна причина цього вбачається у наявності паралельної конституції — традиції «живого права», яка була успадкована від англійської традиції звичайного права і використовувалась для подолання конституційних конфліктів шляхом тлумачення» [2, 224–225].

Таким чином, найбільш оптимальним способом зміни конституції і прилаштування її норм до суспільних потреб є тлумачення, яке спроможне вирішити більшість проблем без реформування конституції. «Проблема тлумачення, однак, є складною через можливість різних напрямків інтерпретації. Можна, наприклад, апелювати безпосередньо до смислу тексту конституції або до того смислу, якого надавали йому законодавці, розуміння цього смислу пересічними громадянами або судовою владою. Це відкриває можливості для розбіжностей у тлумаченні, а за відомих обставин створює можливості для маніпулювання конституцією різними політичними силами. Класичним прикладом є рішення конституційних судів багатьох країн, що легітимізували державні перевороти як захист конституції. Тим не менше прогрес судового тлумачення очевидний і, напевно, є єдиною альтернативою постійним змінам конституції в умовах швидких соціальних змін» [2, 225–226].

Враховуючи те, що конституції лише закріплюють правові статуси суб'єктів конституційного права і не можуть передбачити всі можливі варіанти їх соціальної поведінки, часто виявляються прогалини в конституційному регулюванні тої чи іншої ситуації, надаючи їй характер конфліктної. Або ж суб'єктами конституційного права по-різному інтерпретуються норми конституцій, що тим більше призводить до виникнення конфліктних ситуацій.

Конституції можуть стати причиною конфліктів між владою та суспільними рухами з приводу встановлення та гарантування на конституційному рівні певних прав і свобод. Правовий статус особи — одна з першооснов конституцій, а права людини, як показує історія, — чи не найконфліктогенніший чинник суспільного розвитку. Тому кожна конституція має містити певний каталог

прав людини аби мінімізувати свою конфліктогенність. Крім того, цей набір закріплених конституцією прав має бути не суперечливим і виваженим, виключати будь-яку дискримінацію, і забезпечувати вільний розвиток особистості. Важливість цієї проблеми давно оцінена міжнародною спільнотою, яка виробила певний еталон для конституцій окремих країн — Загальна декларація про права людини. Але й в даному випадку слід звертати увагу на внутрішні особливості країни, бо «впровадження елементів демократії в історично не підготовлених до цього країнах можуть призвести, врешті-решт, до протилежних наслідків — до нового типу авторитаризму, коли замість реальної демократії має місце її імітація, коли правове регулювання обертається удаваним або номінальним конституціоналізмом» [2, 54].

Найбільш конфліктогенною «ділянкою» будь-якої конституції є сукупність її норм, що регламентують розподіл влади. Відомо, що розподіл влади відбувається між гілками державної влади, між центральними та місцевими органами державної влади та між органами держави і органами місцевих громад. І на всіх цих рівнях відповідно до принципу поділу влад не передбачається ні пріоритету однієї з гілок влади, ні ієрархії відносин між ними. Однак завжди у державно-правовій практиці країн світу виникає питання першості однієї з гілок єдиної державної влади, або втручання центральної влади у повноваження місцевих владних структур, або зазіхання місцевих влад на здійснення владних повноважень центральних державних органів.

Отже, «політична практика показує, що принцип поділу влади як елемент державного управління є природним полем для зародження і розвитку юридичних конфліктів» [4, 21]. Ця його природна особливість завжди була настільки очевидною, що завжди паралельно з ним існував відповідний правовий механізм стримувань і противаг. Цей механізм являє собою систему законодавчо (конституційно) закріплених повноважень, засобів, форм, методів і процедур, призначених забезпечувати повноцінну реалізацію принципу поділу влади, недопущення домінування будь-якої гілки влади та досягнення динамічної стабільності між ними [4, 22].

Класичним прикладом конфліктів, спричинених закріпленням конституцією принципом поділу влад, є конфлікти, що виникають між парламентом та главою держави або урядом. У країнах, які розвивають демократичні традиції, не встановлюється примат тої чи іншої гілки влади або державного органу. Тому завжди існує необхідність втримувати баланс відносин між законодавцем та урядовцем. Для цього кожна конституція передбачає низку інструментів противаг і стримувань, до яких, перш за все, належать: вето президента і можливість подолання його парламентом, імпичмент президенту і можливість розпуску парламенту, право подання щодо визнання акта неконституційним тощо. Від досконалості розробки цих інструментів конституцією залежить ступінь її конфліктогенності. Навіть проста наявність таких механізмів у конституції спроможна стримувати виникнення конфліктів, тоді як їхня відсутність спричиняє постійну (системну) конфліктність у відносинах вищих державних органів.

Тому механізми стримування і противаг наразі стають важливими інструментами подолання конституційних конфліктів, що виникають. Як правило, ці механізми мають процесуально-процедурний характер, і тому є важливим забезпечення на конституційно-правовому рівні невідставання процесуально-процедурних норм від матеріальних. Тому розробка детальних регламентів парламенту та його палат і органів, регламентів вищих судових органів, уряду, деталізація конституційних процедурних норм (імпічмент, інші форми конституційної відповідальності суб'єктів конституційних правовідносин) є важливим кроком до зниження конфліктогенності основних законів.

Особливою формою конституційних конфліктів є порушення конституції суб'єктами конституційних правовідносин — так звані конституційні делікти. Попереджувальним чинником в сфері боротьби з конституційними деліктами є інститут конституційної відповідальності, від ступеня розробки якого також залежить спроможність подолання конфліктів конституційним шляхом.

Таким чином, конституція за певних умов, що наведені у даній статті, може виступати не як основа стабільності і порядку, що завжди є головною метою її прийняття і функціонування, а як детермінанта конфліктів у суспільстві. Ступінь її конфліктогенного впливу на суспільство визначається, насамперед, її внутрішнім змістом. Наповнення її змісту виробленими наукою конституційного права правовими механізмами попередження, вирішення і подолання конституційних конфліктів, їх впровадження у тексти конституцій та у державно-правову практику — запорука стабільного демократичного розвитку і основне завдання конституційної конфліктології як підсистеми науки конституційного права.

Література

1. Шаповал В. М. Конституція // Юридична енциклопедія. — К., 2001. — Т. 3. — С. 289.
2. Медушевский А. П. Сравнительное конституционное право и политические институты: Курс лекций. — М.: ГУ ВШЭ, 2002. — С. 54–55, 224–226.
3. Тодика Ю. М. Сутність Конституції України в аспекті розвитку конституційного процесу // Вісник Академії правових наук. — 1997. — № 2. — С. 30.
4. Чехович Т. В. Механізм стримувань та противаг як спосіб вирішення конфліктів між органами державної влади // Вісник Київського національного університету. Юридичні науки. — 2001. — Вип. 43. — С. 21–22.