

**СТОЙКО О.М.**

к.п.н., науковий співробітник Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, м. Київ

## **КОНСТИТУЦІЙНА ДИЛЕМА У ПЕРЕХІДНИХ КРАЇНАХ**

Основний Закон держави визнається як один з основних способів вирішення внутрішніх конфліктів, консолідації та зміцнення інститутів демократичного правління. Як слушно зазначав Ю.Тодика, Конституція України – єдиний, наділений особливими юридичними властивостями, акт, за допомогою якого український народ виражає свою суверенну волю, затверджує основні принципи устрою суспільства і держави, визначає систему й структуру державної влади і місцевого самоврядування, механізми реалізації державно-владних повноважень, основи правового статусу особи, територіальний устрій держави [1, с. 9].

Як правило, конституція та зміна режиму є тісно пов'язаними. Широко поширеною є думка, що країни із високим ступенем конституційної нестабільності характеризуватимуться і нестабільністю політичного режиму. Однак, як стверджують результати аналізу конституцій, починаючи з Конституції США 1789 року до початку XXI ст., зв'язок між встановленням демократії та змінами конституції є відносно слабким. Хоча ці два процеси є пов'язаними, але вони не є синонімами. Заміна конституції має місце протягом одного року при зміні режиму у 19% демократичного транзиту і 27% у випадку авторитарного транзиту. Іншими словами, зміна політичного режиму не є вагомим підставою для зміни конституції. З іншого боку, із загальної кількості випадків заміни конституції, близько 19% випадків вступили в силу протягом року після зміни режиму. Поєднавши ці два факти, можна зробити висновок, що мала, але значна меншість змін політичного режиму супроводжується заміною конституції [2, р. 59]. І, навпаки, незначна меншість зміни конституції співпадає із зміною режиму.

Важливість конституції у перехідний період зумовлюється тим, що завдяки їй: 1) створюються умови для формування нового суспільного ладу; 2) закладаються основи для формування нової системи економічних відносин у суспільстві, для становлення і розвитку економічної основи нового державного і суспільного ладу; 3) закріплюються нові принципи організації і функціонування державного і громадсько-політичного життя; 4) розширюється перелік основних прав і свобод громадян порівняно з попереднім, недемократичним режимом; 5) положення конституції проголошуються законами прямої дії.

У ході трансформаційних процесів, що характеризуються динамічністю і мінливістю, досить часто постає питання про реальну можливість і доцільність прийняття конституцій у перші роки незалежної держави. Іншими словами, чи можливо в умовах різкої і радикальної зміни в економічному, політичному, соціальній сферах розробити і прийняти фундаментальний, життєздатний, з довгостроковою перспективою нормативно-правовий акт у вигляді конституції, який би адекватно відображав і закріплював нові відносини у суспільстві.

Противники невідкладного прийняття конституції у цей період виходять з того, що такий акт має е теоретичний і практичний зміст лише тоді, коли у країні уже налагоджений механізм прийняття поправок, внесення змін і доповнень до конституції, а також функціонує Конституційний суд. В іншому випадку закріплення в конституції «перехідних» відносин зумовить швидке її відставання від реалій суспільно-політичних відносин і, як наслідок, вихолощення її норм, перетворення з діючого у формальний інститут. Тобто у цей період варто приймати гнучкий, динамічний, але тимчасовий конституційний акт, як це було у Польщі, яка у 1993 році прийняла так звану «малу» конституцію, значна частина положень якої ввійшла до тексту Конституції 1997 року. По мірі завершення переходу і встановлення у суспільстві нових економічних і соціально-політичних відносин повинна відбуватися заміна тимчасового акту постійно діючим, фундаментальним, розрахованим на десятиліття.

Дослідники, які наполягають на необхідності негайного прийняття конституції у перехідний період, виходять з того, що конституція як фундаментальний, юридичний, економічний і соціально-політичний акт, що формує не лише сьогодення, а й майбутнє, тобто певним чином гарантує подальший демократичний характер процесу державотворення. Тому вона не може обмежуватися лише закріпленням існуючого балансу політичних сил. Одне з основних її призначень – створити умови для виникнення і розвитку нових суспільних відносин та інститутів. При цьому не рекомендується акцентувати увагу на її недоліках, які є результатом розходження між формально-юридичним змістом Основного Закону та реаліями життя у перехідний період. Недоліки такого підходу до конституційного процесу очевидні: відірваність конституції від реальності, втрата до неї довіри з боку як політичних акторів, так і населення загалом, що призводить до зниження її ефективності як інструменту регулювання суспільних відносин.

Однак далеко не завжди прийняття конституції після кількох десятиліть існування незалежної держави гарантує її прогресивний характер, прикладом чого є Угорщина. Після розпаду соціалістичної системи вона виявилася єдиною із країн Східної Європи, яка не прийняла нової конституції, а послугоувалася текстом від 1949 року, адаптувавши його до нових реалій у 1989 р. Однак 18 квітня 2011 року 2/3 конституційного складу угорського парламенту проголосувало за прийняття нової конституції країни, яка набула чинності з 1 січня 2012 року.

Незважаючи на те, що угорський текст конституції є найновішим, він одночасно є найконсервативнішим у порівнянні з Основними законами східноєвропейських країн та Європи загалом як з точки зору закріплених цінностей, так і подальших шляхів розвитку політичної системи. Ідеологічний консерватизм найяскравіше проявляється у преамбулі до конституції, яка починається зі слів «Боже, благослови угорців», і визнає вирішальну роль короля Св. Стефана та християнства у формуванні угорської державності.

Як зазначається у ст. D вступної частини конституції, «виходячи з ідеї об'єднаної Угорської нації, Угорщина несе відповідальність за долю усіх угорців, що проживають за її межами, сприяє їх виживанню та розвитку, і продовжує підтримувати їх зусилля щодо збереження їх угорської культури, та покращуватиме співробітництво між ними та Угорщиною». Побоювання сусідніх країн, на території яких проживають угорці, щодо експансіоністських планів Будапешту посилюються і тим, що у новий текст конституції не ввійшов §6 редакції 1989 р. про те, що Угорщина «утримується від застосування насильства, спрямованого проти незалежності чи територіальної цілісності інших держав».

Нова конституція містить і низку дискримінаційних положень, характерних для консерваторів. Зокрема, проігноровані права представників сексуальних меншин, оскільки ст. M зазначає, що Угорщина захищає інститут шлюбу між чоловіком та жінкою, який укладається на добровільній основі, а сім'я є основною виживання нації. Ст. П визнає за кожним право на життя, яке починається з моменту зачаття, що фактично означає заборону абортів. Також забороняються генетичні експерименти та клонування людей (ст. ПІ). Підстави для можливої дискримінації містяться і у ст. ХХІ, що містить безпрецедентну для демократичних держав норму: «не повинно розглядатися як порушення рівності виборчих прав надання законом додаткового голосу матерям у сім'ях з малою дитиною, або передбачене законом надання іншій особі додаткового голосу». Про намагання встановити чіткий зв'язок між громадянином і державою, характерний для концепції національної держави, свідчить ст. N: «Кожен несе відповідальність за себе відповідно до своїх можливостей та зобов'язаний, відповідно до наявних у нього засобів, брати участь у виконанні державних і суспільних завдань».

Щодо консервації подальшого розвитку політичної системи, то новий Основний Закон містить низку положень, спрямованих на збереження домінуючого становища правлячої партії «Фідес» на невизначений термін, оскільки народ позбавлено права вносити зміни до конституції на референдумі, закріпивши його за 2/3 депутатського корпусу.

Так ст. 3 спрощує розпуск парламенту президентом, визнавши підставами для цього: неспроможність парламенту після відставки уряду затвердити кандидатуру прем'єр-міністра, подану президентом, протягом 40 днів після подання; та неприйняття державного бюджету до 31 березня. Щоправда, перед розпуском парламенту, президент повинен заслухати думку прем'єр-міністра, голови парламенту та лідерів фракцій політичних партій, представлених у парламенті. Дострокові вибори повинні бути проведені протягом 90 днів. У тексті старої конституції у §28 окрім не затвердження прем'єр-міністра підставою є висловлення парламентом недовіри уряду чотири рази протягом 12 місяців.

Більш жорсткі вимоги висуваються і до народних обранців, які можуть втрати свій мандат в результаті декларування конфлікту інтересів (це також є підставою для відправлення у відставку президента – ст. 12) та неучасті у роботі парламенту протягом року (ст. 4). За новою конституцією для прийняття законів, що регулюють низку важливих суспільних питань (пенсії, оподаткування, діяльність Центрального банку тощо) необхідна підтримка 2/3 від конституційного складу парламенту, що, фактично, позбавляє опозицію можливості приймати суспільно значущі закони.

Отже, конституційна дилема у перехідних країнах зумовлена вибором між необхідністю швидкого правового регулювання новосформованих суспільних відносин, що вимагає негайного прийняття Основного закону, та створенням передумов для подальшої еволюції демократичних інститутів (тривалий процес розробки конституції).

#### **Список використаних джерел:**

1. Тодика Ю.М. Конституція України: проблеми теорії і практики / Ю.М. Тодика. – Х., 2000.
2. The endurance of national constitutions / Elkins Z., Ginsburg T., Melton J. – Cambridge, Cambridge University Press 2009.