

Козюбра М.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ ІДЕАЛІЗМ ТА КОНСТИТУЦІЙНИЙ НІГІЛІЗМ ЯК ПРОЯВИ ДЕФІЦИТУ ПРАВОВОЇ КУЛЬТУРИ

У статті аналізуються поняття, причини та прояви таких поширених в українському суспільстві явищ як конституційний ідеалізм та конституційний нігілізм, парадоксально-химерне переплетення яких особливо відчутно проявилось у зв'язку з конституційною реформою. Особлива увага приділяється аналізу проявів цих негативних явищ у вищих ешелонах влади.

Тема цієї статті є похідною від більш широкої і давно відомої юридичній науці проблеми правового нігілізму, тобто недооцінки права, і правового ідеалізму, тобто його переоцінки.

Незважаючи на їх, здавалося б, різновекторну спрямованість, вони в кінцевому підсумку змикаються, створюючи дві сторони «однієї медалі» - дефіциту політико-правової культури, деформованої правосвідомості, а часом і відвертого юридичного невігластва [1, с 188].

Щоправда, явища правового ідеалізму, на відміну від правового нігілізму, в реальному житті менш помітні, вони усвідомлюються лише з часом, коли настає суспільне розчарування у законах, з якими пов'язувалися надії на покращення життя (згадаймо хоча б програму забезпечення житлом всіх, хто його потребує, до 2000 року) чи вирішення інших гострих суспільних проблем - боротьби з корупцією, бюрократизмом, алкоголізмом і т. д.

Зрозуміло, що будь-які перетворення, що здійснюються в суспільстві, потребують надійного правового забезпечення. Без нього сподіватися на позитивні зрушення неможливо, про що наочно свідчить досвід розвинутих країн Заходу. Проте на право, закони не можна покладати завищені надії. Вони не всесильні і їм слід відводити лише те місце і ту роль, які випливають з їх об'єктивних можливостей. Безсилля законів, їх нездатність змінити ситуацію породжують той самий нігілізм: їх престиж падає разом з престижем влади.

Ці загальні міркування мають пряме відношення також до конституційного ідеалізму і кон-

ституційного нігілізму, парадоксально-химерне переплетення яких особливо відчутно виявилось останнім часом у зв'язку з так званою конституційною реформою, перетворившись в одну з найгостріших суперечностей, що продовжують роздирати українське суспільство (або, принаймні, його політичну еліту). На жаль, на відміну від правового нігілізму і правового ідеалізму в цілому, конституційним їх аспектам (особливо конституційному ідеалізму) приділяється набагато менше уваги, ніж вони на це заслуговують. Яскравим підтвердженням актуалізації цієї проблематики можуть служити події початку нинішнього року, пов'язані з формальним набуттям чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року, відомого під назвою «закону 2222», та відставкою уряду Верховною Радою України.

Що ж собою являє конституційний ідеалізм та які його причини?

Якщо бути відносно лаконічним, то можна сказати, що конституційний ідеалізм - це схильність до перебільшення значення певних конституційних формулювань, приписування їм здатності радикально змінювати ситуацію в країні безвідносно до готовності суспільства в цілому і, особливо, його політичної еліти до таких змін. Інакше кажучи - без врахування стану політичної і правової культури в суспільстві. Конституційним формулюванням надається значення чудотворної, магічної сили, спроможної відразу, одним махом, вирішити навіть найскладніші і найгостріші суспільні проблеми.

Причини правового, зокрема конституційного, ідеалізму є досить неоднорідними. Тут переплелися, з одного боку, значною мірою традиційний для нас суто прагматичний підхід до права як до інструменту, знаряддя, засобу проведення в життя політики влади, а з другого - справді помітне підвищення значення конституційних форм у країнах Заходу та в інтеграційних процесах, які відбуваються нині в Європі та світі, що дає вагомі підстави для перегляду наших традиційних уявлень про «вторинність» правових форм щодо «економічного базису» та дозволяє ставити питання про відносну самостійність правового виміру в історичному процесі (поряд з технічним, економічним, політичним), що співіснують у часі.

Звідси прагнення якомога швидше «вестернізуватися» без врахування того, що для досягнення нинішнього рівня правової культури, правосвідомості і правового розвитку в цілому західним країнам знадобилися століття. Ми звикли жити в принципово відмінній від Заходу системі і зовсім за іншими правилами. Тому сподіватися на те, що можна надто швидко радикально змінити систему управління в нашому суспільстві, механічно перенісши на наш ґрунт конституційні надбання Заходу, зламати ментальність як «широких народних мас», так і політиків - це наміри, можливо, й благородні, але ілюзорні.

Без порівнювання таких намірів з умовами, в яких знаходиться суспільство, з можливими в цих умовах засобами їх досягнення вони можуть виявитися, в кращому разі, конституційним романтизмом. Зміни ж до Конституції можуть залишатися на папері, а віра в неї, і без того невисока, ще більш підірвана.

Саме це, на мій погляд, проявилось із введенням у дію конституційної реформи.

Автор цих рядків не належав до числа її ініціаторів від самого початку ініційованого попередньою владою «реформаторського конституційного буму», який розпочався, як відомо, ще з часів всеукраїнського референдуму 2000 року.

До того ж, зовсім не з огляду на свою безпосередню причетність до розробки проекту Конституції (на всіх етапах цього процесу) і відсутність у зв'язку з цим критичного погляду на її текст. Як і будь-яка конституція, Конституція України не була і, очевидно, ніколи не стане ідеальною. Не зважаючи на суттєвий прогрес у конституційному регулюванні низки суспільних відносин порівняно з радянськими конституціями та загалом позитивну її оцінку Радою Європи і зарубіжними фахівцями, Основний Закон України

не позбавлений певних суперечностей, не зовсім вдалих формулювань, прогалин тощо. Не вільні від них не лише розділи, присвячені організації державної влади, а й інші його частини, включаючи чи не найдосконаліший розділ другий, що стосується прав та свобод людини і громадянина.

Разом із тим, політична реформа, необхідність якої в Україні не викликає будь-яких сумнівів, не обов'язково мала супроводжуватися радикальною зміною Конституції України (навіть тієї її частини, яка стосується організації верховної влади в державі - форми правління).

На мою думку, чимало ідей політичної реформи в Україні (формування уряду парламентською більшістю, підвищення відповідальності уряду перед парламентом, налагодження більш ефективної законотворчої роботи тощо) можна було успішно реалізувати в межах положень чинної Конституції України, тим більше, що закладений у ній потенціал ще далеко не використаний.

Певні суперечності, не зовсім чіткі формулювання та деякі інші вади, властиві тексту Конституції, могли бути зняті шляхом тлумачення відповідних конституційних положень Конституційним Судом України (звичайно, за умови його політичної незаангажованості), як це має місце у країнах із міцними традиціями конституціоналізму, прийняття конкретизуючих такі положення законів, зокрема законів «Про Президента України», «Про Кабінет Міністрів України», «Про Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади», «Про опозицію» та ін.

Але «процес пішов» і зупинити його навряд чи вдасться, хоч юридичні підстави для такого зупинення через Конституційний Суд України залишилися і після набуття чинності «законом 2222» через порушення передбаченої Конституцією процедури розгляду законопроекту 4180 Верховною Радою України (законопроект приймався у так званому «пакеті», без попереднього постатейного обговорення, у нього були внесені зміни після висновку КСУ без повторної його експертизи, що не відповідає вимогам ст. 159 Конституції тощо).

Вже перші спроби політиків «пограти» на оновленому «інструменті», який змістив акценти в розподілі влади з президентського на представницьке правління, призвели до конфузу. І не тільки внаслідок поспішності і непродуманості їх дій, які, за висловом особливо активних натхненників конституційної реформи, «цінічно скомпрометували благородну ідею», а тому, що сам інструмент після не досить професійного ремонту виявився набагато більш розладнаним (розбалансованим), ніж до ремонту.

Та й самі «музиканти» продемонстрували нездатність грати на такому, за висловом відомого австрійського політичного діяча Меттерніха, «важкому і примхливому інструменті», яким є представницьке правління.

Для його запровадження необхідні не лише чудові музиканти, а й підготовлені слухачі.

Як на мене, поки що парламент в Україні не спроможний «вести головну партію» в різногolosому політичному оркестрі. Не готове до парламентаризму у його класичному вигляді і наше суспільство.

При внесенні змін до Конституції (якщо це вже було визнане політиками за доцільне) необхідно було враховувати не лише позитивні, а й негативні риси парламентського правління в умовах відсутності міцних демократичних традицій та розвинутої багатопартійності. Як свідчить досвід низки зарубіжних країн, парламентські форми правління за таких умов несуть у собі загрозу стабільності у суспільстві (через нестійкість коаліцій і часті зміни урядів у зв'язку з цим), що врешті-решт може закінчуватись поразкою демократії.

Не можна не зважати також на тенденцію посилення виконавчої влади в сучасному світі, що пояснюється, зокрема, ускладненням процесу управління, його динамізмом, що в свою чергу вимагає оперативного прийняття рішень, на яке парламент у силу самої своєї природи далеко не завжди здатний навіть в умовах набагато більшої його консолідованості, ніж це має місце в Україні. Таке посилення досягається не стільки за рахунок зниження ролі парламенту, скільки завдяки зосередженню законодавчої влади на реалізації тих завдань, які відповідають її конституційній природі - законотворчості і контролі.

Не можу сказати, що попередній текст Конституції у цьому відношенні був бездоганним. Певні його корективи в сторону посилення контрольних функцій парламенту у його відносинах з урядом безперечно поліпшували б текст Основного Закону. Проте відбулося інше - «перетягування» повноважень з Президента (частково й з уряду) на Верховну Раду, до того ж без належного дотримання логіки відносин між законодавчою і виконавчою владою, включаючи Президента, властивої змішаній формі державного правління. В результаті відбулося розбалансування влади, що виразно виявилось вже при перших спробах використання оновлених положень Конституції.

Повноваження Президента за тієї системи влади, яка фактично склалася в Україні у попереднє десятиліття, справді виявилися надто широкими. Але чи було це виключно наслідком їх

надмірності, зафіксованої у Конституції? На мій погляд, не тільки, більше того, навіть не стільки.

Звернення до європейського досвіду, що стосується конституційного статусу президента, засвідчує, що існує певний типовий набір повноважень президента, як у парламентській, так і у змішаній - президентсько-парламентській чи парламентсько-президентській республіках (таких повноважень близько п'ятнадцяти, починаючи з призначення Прем'єр-міністра і закінчуючи помилюванням). Що стосується решти повноважень президента, які здебільшого не обмежуються типовими, то вони мають досить широкий спектр. Серед повноважень президента у парламентській республіці нерідко можна зустріти й більш «авторитарні», ніж у президентсько-парламентській чи навіть президентській. Так, наприклад, у класичній парламентській республіці, якою вважається Італія, президент наділений правом призначення частини верхньої палати парламенту. В тій же Італії, як і в парламентській Ісландії, за президентом закріплене право приймати акти, які мають силу закону; в Ісландії, до того ж, президентське вето на прийнятий парламентом закон може бути подолане лише референдумом тощо.

Тому поширені уявлення про те, що рівень «президентськості» республіканської форми правління визначається виключно кількістю та характером повноважень президента, не зовсім відповідають дійсності.

Різниця між парламентською і президентсько-парламентською (чи парламентсько-президентською) республіками полягає, головним чином, не в кількісних показниках зазначених повноважень, а в можливостях президента реально користуватися цими повноваженнями. А це залежить від структурованості чи, навпаки, неструктурованості парламенту, відносин президента з парламентською більшістю і парламентом у цілому, чіткості механізмів стримувань і противаг тощо. Та й особисті якості президента, особливо в умовах неструктурованості парламенту, відіграють не останню роль.

За Конституцією України в її «дореформаційній» редакції Президент мав не так вже й багато так званих дискреційних повноважень, тобто таких, які він виконує самостійно, без участі парламенту і уряду. Проте в ситуації, яка склалася внаслідок, зокрема, відсутності стійкої, ідеологічно консолідованої парламентської більшості, він справді отримав змогу маніпулювати своїми повноваженнями (приймати укази без їх контрасигнації Прем'єр-міністром та відповідальним міністром, як це передбачено Конститу-

цією, або за отримання чисто формальної «візи» як рядових державних чиновників, а не політичних діячів, що представляють парламентську більшість; перебирати на себе повноваження, які взагалі не передбачені Конституцією - призначення майже всіх керівників міністерств і відомств, голів суду тощо).

Проте це вже інша проблема, пов'язана не стільки з тим, як ті чи інші повноваження фіксуються у Конституції (хоч і вони, повторюю, сформульовані не завжди вдало), стільки з тим, чи має Президент стійкі установки на їх виконання.

На жаль, якраз цього колишньому Президенту (і не тільки йому) часто бракувало. Він виявився в полоні того явища, якому присвячена друга частина цієї статті - конституційного нігілізму. Його сутність у негативному, неповажному ставленні до права, законів загалом і до Конституції зокрема, оцінка їх не як базової, фундаментальної цінності, а як другорядного явища в загальній шкалі людських цінностей.

Коріння конституційного, як і загалом правового нігілізму в Україні надзвичайно міцні, вони не обмежуються радянським періодом вітчизняної історії, а сягають глибини віків. Принаймні їх слід, очевидно, шукати ще в епосі раннього середньовіччя, зокрема в такому явищі як візантизм.

Однією з його характерних рис у сфері права є здатність створювати видимість сприйняття всього величного і престижного, що нагромаджено європейською цивілізацією у цій сфері, водночас відкриваючи простір владі азіатського типу з вичурно-ієзуїтськими способами владарювання, інтригами, підклимною боротьбою еліт, застосуванням методу війни проти непокірних, неправдою і фальсифікаціями.

Поки що це явище в правовій науці залишається належним чином неосмисленим.

Конституційний нігілізм, як і правовий нігілізм у цілому - багатолікий, багатобарвний і багатогранний. Він має досить великий діапазон проявів - від найм'якших, які умовно можна назвати конституційним інфантілізмом, до підкреслено демонстративних, войовничих, конфронтаційно-агресивних і навіть кримінальних.

Враховуючи обсяг статті, не стану зупинятися детально на характеристиці всіх цих проявів. Більше того, не ставлю за мету простежити їх серед громадян, різних соціальних і професійних груп, верств, кланів... Обмежусь переважно офіційними державними структурами, а ще конкретніше - верхніми ешелонами влади, конституційний нігілізм в яких часто набував характеру безкраю.

Почну з найм'якших, інфантільних форм конституційного нігілізму. Вони є наслідком бра-

ку правових знань, зокрема знання Конституції, несформованості конституційних поглядів і установок.

Не дуже дивно, коли конституційний інфантілізм виявляється у пересічних громадян. Але, на жаль, він поширений і серед політиків, причому найвищого рівня. Прикладів цьому можна навести безліч. Чи не найрезонансними серед них були призначення Президентом глав місцевих державних адміністрацій («губернаторів»), яке відповідно до частини четвертої статті 118 Конституції мало здійснюватись ним за поданням Кабінету Міністрів України, якого на момент підписання Президентом відповідних указів не було. Не думаю, що Президент свідомо ігнорував вказане положення Конституції. Швидше він діяв за попередньою, згадуваною вище, традицією, що зовсім не може служити виправданням. Президент зобов'язаний знати Конституцію і, як її гарант, бути взірцем для інших у її дотриманні. Хотілося б вірити, що саме інфантілізмом пояснювалися й деякі інші конституційні «промахи» з боку як Президента та інших високопосадових представників виконавчої влади, так і окремих народних депутатів України (чого варті, наприклад, заклики до введення прямого президентського правління, яке Конституцією взагалі не передбачене, чи до розпуску Верховної Ради, який за 6 місяців до чергових виборів за чинною Конституцією неможливий ні за яких обставин).

Одна з головних причин конституційного інфантілізму - це, як зазначалося, відсутність у політиків відповідних юридичних знань, насамперед знання Конституції.

Серед депутатів українського парламенту, на відміну від парламентів інших країн, дуже мало високопрофесійних юристів, проте багато спортсменів, артистів, вчителів, лікарів... Я зовсім не хочу стверджувати, що всі навіть нечисленні депутати-юристи виявилися гідними звання народних представників, як і заперечувати можливості формування із спортсменів, артистів висококваліфікованих політиків-професіоналів; прикладів цьому у світі не бракує. Але для становлення їх у цій якості необхідний тривалий шлях (і досвід інших країн це підтверджує). Автоматичне «перескакування» відразу з футбольного поля чи театральної сцени у крісло народного депутата без відповідної підготовки, формування стійких правових поглядів, установок, світогляду, поваги до Конституції не може не призводити до негативних наслідків.

Другу групу форм конституційного нігілізму можна було б об'єднати під загальною назвою конституційного негативізму. Його спектр також

досить широкий - від скептичного ставлення до Конституції (мовляв, Конституція - це декларація, а не правовий дороговказ, якому необхідно слідувати в повсякденному житті, до войовничого її несприйняття за приблизно такими мотивами: «народні депутати - це виразники волі народу і тому можуть робити все, що в його інтересах» («народні інтереси», щоправда, кожною політичною силою трактуються на свій смак).

Форми зовнішнього прояву конституційного негативізму також можуть бути різними: від яскраво виражених (прийняття «Закону 2222» в так званому «пакеті» з брутальним порушенням визначеної Конституцією і Регламентом процедури) до більш-менш завуальованих, хоч і не менш небезпечних (поширення депутатської недоторканності на депутатів місцевих рад під приводом встановлення «особливої процедури притягнення їх до кримінальної відповідальності»). Найрізноманітнішою є мотивація конституційного негативізму: від політичної доцільності (неприведення до присяги призначених З'їздом суддів України і Президентом України суддів КСУ з міркувань недопущення оскарження до нього спочатку конституційної реформи, а потім Постанови Верховної Ради про відставку уряду) до переконаності у безкарності (відправлення у відставку Кабінету Міністрів за відсутності конституційних підстав для формування нового складу уряду до виборів і можливостей розпуску парламенту, які знаходилися б у конституційному полі).

Крайньою і найбільш тяжкою формою деформації правосвідомості, у тому числі конституційної, є її криміналізація. Особливо згубна для

країни криміналізація правосвідомості представників верхніх ешелонів влади. Злочинно набутий капітал стає все могутнішою силою, відбувається зрощування мафіозно-організованих структур з корумпованим державним апаратом. З'являються (чи вже з'явилися) не тільки криміналізована законодавча і виконавча влада, а й кримінальна юстиція. Причому претензії злочинного світу на владу посилюються, а зона його впливу стрімко розширюється, захоплюючи все нові і нові сфери. Ще зовсім недавно говорилося виключно про існування тіньової економіки, сьогодні вже не є таємницею існування тіньової політики, починають не тільки говорити, а й писати (хоч, щоправда, в Росії) про «тіньове право» [2]. Криміналізовані клани вміло обходять не тільки закони, використовуючи різного роду «щілини» в них, а й цинічно нехтують Конституцією. Конституційний безкрай стає все більшою загрозою для національної безпеки України і врешті-решт може поставити під сумнів існування самої нашої державності.

Для подолання цього зла потрібні не чергові декларації і паперові «заходи» щодо «поліпшення правового виховання населення» та «підвищення рівня його правової культури», «введення повсюдного правового всеобучу» тощо (таких «заходів» у нашій недавній історії не бракувало), а тверда державна воля, розрахована не на миттєві результати, а на кропітку, послідовну і довготривалу роботу. І починати її необхідно з рішучого викорінення правового, у тому числі конституційного, нігілізму у вищих ешелонах влади. Без цього будь-які форми «масового правового освічення» виявляться малоефективними.

1. Матузов Н. И. Актуальные проблемы теории права.- Саратов, 2004.

2. Баранов В. М. Теневое право. Нижний Новгород, 2002.

М. Козюбра

CONSTITUTIONAL IDEALISM AND CONSTITUTIONAL NIHILISM AS A MANIFESTATION OF DEFICITE OF LEGAL CULTURE

The article investigates the concepts of constitutional idealism and constitutional nihilism, and discusses their definitions, principles, and manifestations in the Ukrainian society. The paradoxical interweaving of these two odd bed-fellows became especially visible in connection with the recent constitutional reform. A particular attention is paid to the manifestation of these negative phenomena among Ukrainian political elites.