

Єзеров А. Конституційна конфліктність в умовах демократії // Право України. — 2008. — № 8. — С. 15 – 19.

Автор: Єзеров А. А.

Організація: Національний університет «Одеська юридична академія»

Видання: Конституціоналіст · 2020

Дата публікації: 2020-12-17

Постійна адреса:

<https://constitutionalist.com.ua/iezerov-a-konstytutsijna-konfliktnist-v-umovakh-demokratii-pravo-ukrainy-2008-8-s-15-19/>

Відомості про автора

Єзеров А. А.

Національний університет «Одеська юридична академія»

Анотація

Єзеров А. Конституційна конфліктність в умовах демократії // Право України . — 2008. —

№ 8. — С. 15 – 19.

Альберт Єзеров , кандидат юридичних наук , доцент , доцент кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія » Конституційна конфліктність в умовах демократії За час перехідного періоду , що триває в Україні вже понад п'ятнадцять років , у конституційно -правовій сфері відбулося багато подій конфронтаційного характеру .

Тенденція до наростання конфліктності пов 'язана із специфікою суб 'єктів конституційно правових відносин – як наділених владними повноваженнями , так і не наділених владою . Будучи носіями певних потреб , інтересів та цілей , суб 'єктам конституційних правовідносин притаманна соціальна (політична та правова) активність , що опосередковує їхню діяльність . В.Речицький справедливо зауважує , що у демократичних країнах структура політичної активності націлена на інновації та динамізм , на відміну від авторитарних режимів [1]. Саму політичну активність В.Речицький розглядає як складноструктурну діяльність з публічного співставлення позицій , пошуку засобів приведення їх до рівноваги , яка при цьому має залишатися динамічною . Адже у

корисному компромісі протиріччя не знімаються и не погашаються . Вбиваючи же енергію політичних антиномій « кінцеві рішення » означають також кінець політики [2]. Радянська ідеологія не визнавала навіть ймовірності конфліктів у « розвинутому соціалістичному суспільстві ». Вважалося , що державно -правові конфлікти унеможливлюються самим суспільним ладом . А між тим , конфлікти існували завжди , і тодішня державно -правова практика не використовувала таких методів вирішення конфліктів як їхнє демократичне врегулювання або розв 'язання , віддаючи перевагу придушенню суперечок , що виникали . Така державна політика довела свою помилковість

подіями 1989-1991 років , коли влада вже не могла подолати ту величезну кількість конфліктів , що назріли навколо неї та у ній самій . Наростання кількості конфліктів на загальнодержавному рівні призводить до того , що влада із стабілізуючого фактора суспільства перетворюється у фактор нестабільності . А це суперечить самій природі влади , яка повинна бути основою злагоди в суспільстві .

У роки становлення суверенної України питання вирішення конституційних конфліктів часом ставали дуже актуальними (оголошення незалежності Криму 1992 року , постійне протистояння Президента України та Верховної Ради України , події під час президентських виборів 2004 року , дострокове припинення повноважень парламенту 2007 року тощо). І самі суб 'єкти конституційних правовідносин , і теоретики конституційного права не мали необхідного досвіду у вирішенні проблем такого плану .

Але не дивлячись на це, конфлікт не слід сприймати як патологію суспільного розвитку. Він є не що інше як « результат взаємодії суспільних відносин, що не співпадають між собою, а з огляду на те, що ці відносини та їхні конкретні прояви у соціальній системі практично нескінченно багатоманітні », то конфлікти слід вважати нормою життя [3].

Наявність конституційних конфліктів у суспільстві не може розглядатися лише з негативної точки зору, тому що, за визначенням О.Іщенка, « конфліктність – фундаментальна характеристика буття, вона неминуха та природна. ... вона має корені в самій людській екзистенції » [4]. Це передусім невід’ємна складова суспільного прогресу (звісно якщо ці конфлікти виникають, протікають і вирішуються у рамках конституційного законодавства), бо конституційна конфліктність — це природна системна форма соціальної активності. Ще в більшій мірі конфліктність конституційно правових відносин властива державам, що перебувають на перехідному етапі свого розвитку. Перехід від однієї історичної формації до іншої неодмінно супроводжується

розширенням прав одних соціальних груп за рахунок придушення інтересів інших

соціальних груп, що має своїм наслідком поступове зростання соціальної напруженості. Остання є, за визначенням М.Колоса, найважливішою характеристикою ступеня соціальної стабільності в державі, яку можна порівняти з барометром, стрілка якого коливається у діапазоні « соціальний порядок – соціальна дезорганізація » [5].

Ще в радянській науковій літературі з’явилося розуміння того, що розвиток демократії є « постійний конфлікт, що регулюється » [6]. Розвиваючи це твердження, А.Глухова вказує на те, що демократичні системи « за своїм устроєм тяжіють до конфліктності, мають відповідні політико-правові інститути, покликані сприяти вирішенню конфлікту і пошукові згоди » [7]. Можливість виникнення конфліктів конституцією демократичної країни визнається, механізми вирішення конфліктів нею визначаються. Отже демократичному ладові притаманні інституційовані конституційні конфлікти. Ця інституційованість конституційних конфліктів у демократичних політичних системах пов’язана у першу чергу з поділом влади як принципом політичного устрою —

конституції « вимушені » встановлювати баланс повноважень, визначати механізми протидії і стримувань тощо. Тобто конституцією закріплюється модель конфлікту відкритого та впорядкованого, конфлікту, що регулюється та контролюється через визначення законних меж конфліктних зон; встановлення можливих варіантів поведінки суб’єктів конституційних правовідносин; впровадження у конституційну матерію колізійних норм та правових процедур зняття суперечностей між сторонами конфлікту.

Натомість, конституції недемократичних політичних систем ставлять за мету уникати конфліктів, ігноруючи їх. Виправдовуючи свої дії прагненням до стабільності, загальної гармонії, єдності, недемократичні режими не допускають будь-якого плюралізму, конкуренції у політичному житті, а виниклі конституційні конфлікти ліквідовують шляхом придушення. У такий спосіб протиріччя не розв’язуються, а придушуються, накопичуються і, як наслідок, прориваються в позаінституційних (а часто — насильницьких) формах. Такі суспільства стають не безконфліктними, а хронічно

конфронтаційними — конфлікти проявляються у найбільш руйнівних формах, бо замість великої кількості простих конституційних конфліктів, які можуть і мають бути розв’язані правовим шляхом, виникає складний макроконфлікт, що переростає у кризи, наслідки яких можуть бути непоправними. Тому має рацію Т.Пряхіна, кажучи про те, що « безконфліктність у соціальному житті — це лише фасадний образ тоталітаризму » [8].

Отже зроблений Україною демократичний вибір об’єктивно став причиною збільшення питомої ваги конфліктності у конституційно-правових відносинах. Ця конфліктність має об’єктивний характер, бо, як зазначає Є.Степанов, « демократизація являє собою широкий простір ... для виявлення масових і індивідуальних інтересів, відкриваючи суспільній системі ... шлях до узгодження різних спрямувань і уможливорюючи на цій основі ненасильницьку, органічну форму її руху » [9].

Конституційні конфлікти відіграють також низку інших позитивних функцій у суспільному житті. Пріоритетною соціально-позитивною функцією конфлікту визнається функція розрядки соціальної напруги, відновлення врівноважених відносин між сторонами [10]. Безумовно позитивною є комунікативно-інформаційна функція :

під час протистояння суб'єкти мають змогу з'ясувати специфіку інших конфліктантів, що згодом може сприяти їх зближенню на певній платформі. З огляду на зазначене, можна навести специфічні функції конституційних конфліктів: «(а) відбиття деформації правової дійсності; (б) сприяння виявленню “прогалин” у законодавстві та невідповідності деяких норм права реальній дійсності; (в) корегування впливу на стан правової реальності у двох

протилежних напрямках стимулювання змін правової дійсності та гальмування та деформація правового простору і чинних правовідносин» [11]. Тому, впливаючи як негативно, так і позитивно на процес зміни правової дійсності, конституційний конфлікт може привести до ліквідації чи дисфункції державно-правових інститутів, або навпаки до їх перетворення, удосконалення чи конструктивного оновлення законодавства.

Наприклад, через конфлікт, що склався між Кабінетом Міністрів України та Президентом України щодо погодження призначення деяких посадових осіб, остаточно унормувалася ця сфера конституційних відносин. Так, своїм Указом Президент України зупинив дію постанови Кабміну «Про затвердження положення про МВС» [12], бо вважає, що вона не узгоджується з нормами Конституції, законів та актів президента.

Затвердженням цією постановою Положенням визначено, зокрема, що начальники, перші заступники і заступники начальників головних управлінь МВС у Криму, областях, містах Києві та Севастополі призначаються на посади і звільняються з посад за узгодженням з прем'єр-міністром України. Тим самим президент відсторонений від участі у вирішенні питань, пов'язаних з реалізацією главою держави конституційних повноважень по забезпеченню національної безпеки, керівництва у цій сфері. З часом президент підписав указ щодо погодження з ним кандидатур для призначення на посади керівників військових формувань, правоохоронних органів та органів дипломатичної служби [13]. До переліку посад включені заступники міністрів а також інші посадові особи, зокрема й ті, проти

погодження яких з прем'єр-міністром президент виступив напередодні. Через кілька днів прес-служба Мін'юсту повідомила, що Міністерство юстиції вважає неконституційним погодження із президентом призначень першого заступника і заступників міністра внутрішніх справ, оборони і закордонних справ. З посиланням на п. 9-2 статті 116 Конституції України у повідомленні зазначено, що президент не бере участі у формуванні складу центральних органів виконавчої влади, бо в Конституції немає положень, які б відносили до повноважень Президента України погодження кандидатур для призначення на посади перших заступників, заступників міністрів і керівників структурних підрозділів центральних органів виконавчої влади України. Отже, на переконання Мін'юсту, видавши

указ, президент вийшов за межі своїх конституційних повноважень і перебрав на себе вирішення питань, які стосуються компетенції Кабміну [14].

Указом Президента України від 14 березня 2007 року № 205/2007 був затверджений новий Перелік посад керівників військових формувань, правоохоронних органів, органів дипломатичної служби, кандидатури для призначення на які погоджуються з Президентом України [15], в якому, зокрема, вже не передбачалося погодження з Президентом України кандидатур першого заступника і заступника міністра внутрішніх справ. Також було визнано таким, що втратив чинність, Указ Президента України від 31 жовтня 2006 року N 909 „Про зупинення дії постанови Кабінету Міністрів України від 4 жовтня 2006 року N 1383” [16].

З наведеного випливає, що даний конфлікт між вищими органами державної влади щодо розподілу між ними повноважень урегульовано суто правовим шляхом, а результатом вирішення цього конфлікту стала поява норми, яка регулює це спірне питання і є обов'язковою для обох сторін конфлікту, який цим буде вичерпано.

А.Медушевський вбачає головне протиріччя демократії у конфлікті ідеї народного суверенітету і принципу правової держави. Цілковита влада народу, як це відомо з історії, зовсім не завжди виражається у правових формах і не призводить до поважання права. А право, являючись по суті консервативною інституцією, зовсім не обов'язково відповідає колективним уявленням народу чи „народній волі” на кожному конкретному етапі історичного розвитку. У багатьох сучасних конституціях закріплені одночасно і принципи народного суверенітету, і принципи правової держави. З цього і випливає конфліктність конституційного процесу, який має постійно шукати баланс між суспільством і державою, рівністю і волею, соціальними гарантіями і правами особи [17].

Демократичне суспільство має прагнути до встановлення консенсуальної демократії, за якої політико-правовий процес ґрунтується « на механізмі обов'язкових політичних консультацій і публічно-правових угод, в рамках яких всі учасники володіють рівними можливостями впливати на рішення, що приймаються, та симетричними зобов'язаннями щодо їх виконання » [18].

Слід погодитися з А.Анцуповим та А.Шипіловим, що « демократія — це конфлікти » [19]. За діючого демократичного режиму суб'єкти конституційного права не тільки можуть виявляти та відстоювати свої інтереси, потреби і цілі аж до конфлікту, а й вирішувати конфлікти, що виникають у встановлений законодавством спосіб. Конфлікти в демократичному суспільстві обов'язково підлягають унормуванню та управлінню з метою подальшого розв'язання. Тому наростання конфліктності у конституційно-правовій сфері ні в якому разі не означає хибність демократичного вибору України. Більше того, вміле їх врегулювання, своєчасне ефективне розв'язання є запорукою прогресу в її конституційно-правовому розвитку.

Сказане ставить нові задачі перед наукою конституційного права України. Вона має сприяти перетворенню галузі конституційного права з системи норм, що здебільшого лише закріплює статуси суб'єктів конституційної взаємодії, на ефективний регулятор конституційно-правових відносин, і зокрема — відносин протистояння, конфронтації. Це зумовлює необхідність конституювання явища конституційного конфлікту як феномена політико-правової дійсності та як процесу конфронтаційної взаємодії суб'єктів конституційних правовідносин.

Література :

1. Речицкий В.В. Политическая активность . Конституционные аспекты . — К.: Сфера ,

1999. — С. 61.

2. Там само . — С. 24.

3. Овчинников В.С. Политические конфликты и кризисные ситуации // Социально -

политические науки . — 1990. — № 10. — С. 57.

4. Іщенко О.М. Класифікація сучасних соціальних конфліктів // Держава і право

Юридичні і політичні науки / Ін-т держави і права ім. В. Корецького НАН України . — 2000. — Вип. 5. — С. 450.

5. Колос М. Конфлікт : теорія і практика // Бюлетень національної служби

посередництва і примирення . — 2003. — № 8. — С. 39.

6. Пригожин А.И. Перестройка : переходные процессы и механизмы . — М.: Наука ,

1989.

7. Глухова А.В. Политические конфликты и кризисы . Консенсус и политические

методы его достижения // Государство и право . — 1993. — № 6. — С. 7.

8. Пряхина Т.М. Конституционная доктрина Российской Федерации . — М.: ЮНИТИ -

ДАНА , Закон и право , 2006. — С. 291.

9. Конфликты в современной России (проблемы анализа и регулирования) / Под ред .

Е.И.Степанова . — М.: Эдиториал УРСС , 1999. — С. 90.

10. Краснов Б.И. Конфликты в обществе // Социально -политический журнал . — 1992.

— № 6. — С. 20.

11. Кривцова В.М. Юридичний конфлікт як феномен правової дійсності : Автореф . дис .

... канд .. юрид . наук : 12.00.12 / НЮАУ ім . Я.Мудрого . — Харків , 2005. — С. 11.

12. Про зупинення дії постанови Кабінету Міністрів України від 4 жовтня 2006 року №

1383: Указ Президента України від 31 жовтня 2006 року № 909/2006 // Офіційний вісник України . — 2006. — № 44. — Ст. 2944; Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Постанова Кабінету Міністрів України від 04 жовтня 2006 року № 1383 // Офіційний вісник України . — 2006. — 40. — Ст. 2687.

13. Про Перелік посад керівників військових формувань , правоохоронних органів ,

органів дипломатичної служби , кандидатури для призначення на які погоджуються з Президентом України : Указ Президента України від 04 грудня 2006 року № 1025/2006 // Офіційний вісник України . — 2006. — № 49. — Ст. 3255.

14. Мін 'юсту не сподобалось , що Ющенко зазіхнув на деяких заступників міністрів

(http://pravda.com.ua/news_print/2006/12/7/52076.htm) // Українська правда . — 07.12.2006.

15. Питання контролю над Воєнною організацією і правоохоронними органами

держави : Указ Президента України від 14 березня 2007 року № 205/2007 // Офіційний вісник України . — 2007. — № 19 — С. 757.

16. Про визнання таким, що втратив чинність , Указу Президента України від 31

жовтня 2006 року № 909 // Офіційний вісник Президента України . — 2007. — №

17. — Ст . 315.

17. Медушевский А.Н. Сравнительное конституционное право и политические

институты : Курс лекций . — М.: ГУ ВШЭ , 2002. — С. 54 — 55.

18. Юридическая конфликтология . Часть III . Юридический конфликт : процедуры

разрешения / Отв . ред . В.Н.Кудрявцев . — М., 1995 — С. 29.

19. Анцупов А.Я., Шипилов А.И. Конфликтология : Учебник для вузов . — М.: ЮНИТИ ,

2002. — С. 79.

Файли матеріалу

[Оригінальний файл автора](#)