

Міністерство освіти і науки України
Державний вищий навчальний заклад
“Ужгородський національний університет”
Юридичний факультет

Яна Олександрівна БАРИСЬКА
Терезія Петрівна ПОПОВИЧ

**ПРАВОПОРЯДОК У ДЕРЖАВАХ
ЦЕНТРАЛЬНОЇ ЄВРОПИ
У ПЕРІОД ДЕМОКРАТИЧНИХ
ПЕРЕТВОРЕНЬ**

Монографія

Ужгород
Видавництво Олександри Гаркуші
2019

Монографія присвячена дослідженню окремих елементів правопорядку держав Центральної Європи у період демократичних перетворень, їх теоретичних та практичних аспектів. Вона є науковою працею, в якій на монографічному рівні встановлено зміст понять правопорядку, форми правління, державного режиму та демократії як теоретико-правових категорій.

На основі законодавчої бази країн Центральної Європи, міжнародних актів, практики Європейського Суду з прав людини, праць вітчизняних і зарубіжних учених із зазначеної проблеми здійснено порівняльно-правовий аналіз порядку організації публічної влади та методів її здійснення в умовах демократичних трансформацій правопорядку країн Центральної Європи, зокрема, висвітлено основні правові механізми відновлення демократії у ході підготовки до вступу в Європейський Союз. Досліджено специфіку демократичних перетворень національних правопорядків у державах ЦЄ, у тому числі через розкриття характеристики моделей організації публічної влади, засобів забезпечення незалежності судової влади та основних напрямів децентралізації публічної влади.

У монографії обґрунтовано роль Європейського Суду з прав людини як одного із ключових органів захисту прав і свобод людини, практика якого є безпосереднім механізмом консолідації демократії у державах Центральної Європи. З'ясовано вплив інститутів Європейського Союзу на підвищення дієвості функціонування правопорядку держав Центральної Європи в умовах їх підготовки до вступу в ЄС та взаємодію з ними після набуття членства.

Рецензенти:

Косович В. М., доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри теорії та філософії права Львівського національного університету ім. І. Франка;

Рогач О. Я., доктор юридичних наук, професор, професор кафедри цивільного права та процесу ДВНЗ “Ужгородський національний університет”, проректор з науково-педагогічної роботи ДВНЗ “Ужгородський національний університет”.

*Рекомендовано до друку рішенням Вченої ради
ДВНЗ “Ужгородський національний університет”
(протокол № 9 від 17.09.2019 року)*

© Бариська Я.О., 2019
© Попович Т.П., 2019
© Видавництво Олександрії Гаркуші, 2019

ISBN 978-617-531-202-5

Сучасна Українська держава, перебуваючи у стані перманентного реформування та відчуваючи вплив фінансово-економічної кризи, засвідчує недостатню спроможність адекватно реагувати на загрози. З усією очевидністю проявляється неефективність прийняття державою рішень, які би сприяли своєчасному виявленню та розв’язанню загроз у економічній, соціальній та інших сферах суспільства.

Модель публічної влади, сформована в цілому на основі Конституції України 1996 р. та внесених до неї в 2004 р. змін, виявляє свою неефективність у багатьох площинах. Високий ступінь конфліктності, який зумовлює деструктивне протистояння інституційно-правових систем органів влади (“гілок влади”), поєднується з низькими якісними та кількісними показниками правотворчої діяльності вищих органів державної влади. Неефективність публічної влади зумовлена також високим ступенем її латентності, зокрема прихованими та неконституційними центрами влади, а також широким використанням неправових засобів.

Державно-правові процеси в Україні після лютого 2014 р. зумовлюють зосередження уваги правової науки на проблемах відновлення і зміцнення інститутів демократії. Більшість вимог суспільства в ході революційних подій грудня 2013 – лютого 2014 р. були пов’язані з необхідністю залучення правових механізмів демократії – таких як вільні вибори, незалежне й ефективне правосуддя, побудова збалансованої публічної влади, забезпечення її підконтрольності та прозорого характеру.

У ході підготовки і першого етапу впровадження конституційної реформи в Україні в різних напрямках (щодо децентралізації, щодо удосконалення правосуддя тощо) також постало питання змісту й технології реформи відповідних інститутів демократії, надання їм консолідованого й ефективного характеру. Вже перші кроки у реформуванні різних сегментів публічної влади виявили низку проблем, розв’язання яких потребує врахування досвіду держав Центральної Європи. Набуття цими державами членства Європейського Союзу з 1 травня 2004 р.

стало підтвердженням якості проведених реформ, у тому числі й щодо стабільного функціонування основних демократичних інститутів. Вимога забезпечення стандартів правової демократичної держави є однією з ключових для держав-кандидатів на вступ до ЄС. Із врахуванням асоційованого членства України в ЄС, з'ясування на теоретичному рівні відповідного досвіду таких держав диктується також і державно-правовою практикою.

Таким чином, актуальність нашого дослідження мотивується такими аргументами.

1. Демократія як основа правопорядку змінюється у сучасному глобальному світі, проявляючи нові механізми, у зв'язку з чим правові засоби її здійснення потребують удосконалення. Глобалізація впливає на правопорядок, роблячи його, з одного боку, більш динамічним, а з іншого – імплементуючи в його елементи новітні технології. Правовий інструментарій демократії в умовах верховенства права потребує наукового вивчення у контексті його можливого застосування в Україні. Зміст демократії в сучасних умовах значною мірою вимагає переосмислення, що є пріоритетним завданням теоретико-правової науки.

2. Цінним і своєчасним у цьому відношенні є досвід тих держав, які наприкінці 1980-х – на початку 1990-х років через використання правових засобів відновили демократію, а в період напередодні вступу до Європейського Союзу – істотно трансформували її основні інститути. Дослідження емпіричного масиву, пов'язаного з реформуванням демократичних інститутів, є актуальним як з огляду на загальні підходи (концепцію, послідовність, засоби реформи), так і з огляду на окремі конкретні зразки регулювання чи втілення тих чи інших інститутів.

3. Актуальність дослідження диктується також потребою в удосконаленні (чи фактичному відновленні) низки основних інститутів демократії в Україні. Початок конституційної реформи в Україні зумовлює інтерес до всього спектру відповідних аспектів змісту й технології відповідних реформ у державах Центральної Європи.

4. Державно-правова практика України зумовлює необхідність удосконалення форми державного правління, передовсім її конституційної

моделі. У свою чергу, така потреба вимагає використання теоретичних підходів і практичного досвіду становлення та реформування організації публічної влади на національному (вищому) рівні зарубіжних держав. Європейський конституціоналізм як ціннісний феномен і як сукупність правових зразків у цьому плані так і не став головним фактором, який би впливав на вироблення (корегування) форми державного правління в Україні.

Українська правова наука має певні здобутки щодо наукового осмислення окресленої проблематики як правового феномену, а також досвіду його удосконалення через правові реформи, що можуть слугувати доктринальним підґрунтям для ефективного проведення реформ у даній сфері. У цьому контексті необхідно зазначити тих учених-правознавців з України та інших держав, які розробили сучасну парадигму досліджуваних категорій, зокрема: С. К. Бостана, Е. П. Григоніса, О. І. Денисова, М. І. Козюбру, А. М. Колодія, А. Ф. Крижановського, О. Є. Кутафіна, Л. А. Луць, О. В. Малько, М. І. Матузова, В. С. Нерсисянца, Н. В. Панаріну, О. В. Петришина, В. С. Петрова, А. С. Піголкіна, М. П. Пісова, В. Ф. Погорілка, Т. С. Подорожню, І. В. Процюка, Л. Р. Симонішвілі, О. Ф. Скакуна, О. В. Скрипнюка, Б. О. Страшуна, В. В. Сухоноса, П. М. Рабіновича, В. Я. Тація, Ю. М. Тодику, М. В. Цвіка, В. М. Шаповала тощо.

Проте теоретичні та порівняльно-правові засади функціонування правопорядку у державах Центральної Європи потребують подальшого дослідження з урахуванням нових правових реалій, що мають місце у досліджуваних країнах.

Метою дослідження монографії є науковий аналіз окремих елементів правопорядку держав Центральної Європи у період демократичних перетворень у контексті нагальної необхідності реформування та удосконалення вітчизняного правопорядку.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що охоплюють правопорядок у державах Центральної Європи.

Предметом дослідження є порядок організації публічної влади та методів її здійснення в умовах демократичних трансформацій правопорядку країн Центральної Європи.

Теоретичним підґрунтям роботи є наукові праці зарубіжних і вітчизняних фахівців у галузі теорії держави і права, конституційного права, науки європейського права. Емпіричну базу дослідження становлять конституційні та інші нормативні акти держав Центральної Європи, судова практика, довідкова література, аналітичні матеріали.

Практичне значення одержаних результатів полягає у можливості визначення вітчизняною правовою наукою завдань щодо удосконалення функціонуючого правопорядку в Україні, надання йому стабільного розвитку шляхом проведення реформ на основі врахування результатів дослідження відповідного досвіду держав Центральної Європи.

Структурно монографія складається зі вступу, двох розділів, кожен з яких поділений на підрозділи, висновків і списку використаних джерел.

Перший розділ присвячений аналізу понять правопорядку, форми державного правління та державного режиму як категорій теоретико-правової науки, зокрема розкривається їх природа, основні властивості, фактори впливу та критерії класифікації. Окрім цього, у першому розділі висвітлюється сутність та зміст демократії в умовах глобалізації, а також методологія дослідження. У другому розділі досліджуються основні тенденції демократичних трансформацій правопорядку у державах ЦЄ через розкриття характеристики наступних елементів: моделей організації публічної влади в цілому; нормативних засобів закріплення прав і свобод людини; незалежних судів; політичних партій та децентралізації публічної влади.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ

1.1. Поняття та детермінанти сучасного правопорядку

Останнім часом спостерігаємо широке використання вітчизняними вченими у своїх теоретико-правових дослідженнях категорії “правопорядок”. Причому даний феномен притаманний працям не тільки теоретичного, але і галузевого спрямування. І це не є випадковістю, адже плюралістичне праворозуміння відкрило можливості до нового, більш широкого сприйняття низки категорій теорії права.

Водночас глобалізаційні процеси, нова хвиля яких розпочалася після Другої світової війни і триває до сьогодні, актуалізують необхідність окреслення, визначення сутності таких просторових форм (зрізів) існування правопорядку як національний, наднаціональний та міжнародний.

Розкриття сутності правопорядку як правової організації сучасного суспільства, в першу чергу, вимагає звернення до концепції Г. Кельзена. Як зазначає вчений, сучасна держава є проявом найвищого ступеня централізованого правопорядку. У свою чергу, правопорядок – це нормативна система, яка базується на основній нормі, є основним фактором правотворчості, вихідним пунктом у створенні позитивного права. Основна норма правопорядку – це нематеріальна норма, що визначається як найвища і з якої можна вивести норми людської поведінки [1, с. 110].

Саме правопорядок конститує суди та інші органи, які наділені засобами примусу задля забезпечення колективної безпеки. “Мета колективної безпеки – мир, тобто відсутність фізичного насилля. Визначаючи, за яких умов і якими індивідами повинен застосовуватися примус, правопорядок умиротворює конституційоване ним суспільство”. Розглядаючи право як примусовий порядок, Г. Кельзен зазначає, що суть правопорядку полягає в тому, що за певних обставин повинні бути за-

стосовані визначені акти примусу. Тобто правопорядок визначає певну поведінку, за вчинення чи навпаки невчинення якої буде застосована визначена санкція [1, с. 24].

Вчення Ганса Кельзена стало поштовхом до подальших досліджень сутності правопорядку. Варто звернути увагу на позицію італійського філософа, юриста Н. Боббіо. У своїй праці він вказує на те, що правовий порядок – це система правил поведінки (норм), які складають узгоджений режим. Оскільки правова система складається із набору норм, між ними можуть виникати колізії, позаяк вони походять з різних джерел, і таким чином узгодженість правопорядку може бути порушена. Такі колізії можуть бути розв’язані, якщо зважати на зміст норм, а не тільки на публічну владу, яка їх видала. Разом з тим, підтримуючи концепцію правопорядку, в якому не може бути суперечливих норм, вчений пропонує три аспекти їх аналізу: хронологічний, ієрархічний та спеціальний. Спочатку має перевагу норма, що прийнята пізніше, далі та, яка має вищу юридичну силу, і нарешті, та, яка спеціально регулює відповідні правовідносини.

Отже, головне призначення правопорядку – забезпечити узгодженість між нормами з метою уникнення можливості їх різного застосування і, як наслідок, різних рішень по аналогічних справах [2].

Не менш цікавою є позиція голландського вченого Гендріка Ян Ван Еікема Гомеса. Якщо множинність правових норм виражає юридичну єдність, вважає вчений, можемо говорити про правовий порядок або правову систему. Виділяє такі рівні правопорядку як міжнародний, національний, наднаціональний та правові порядки приватного характеру. Міжнародний правовий порядок – це єдність всіх юридичних норм, які проявляють свою дію в міжнародних відносинах між державами та міжнародними організаціями. Національний правовий порядок – юридична єдність правил поведінки, створених державними органами, у різних сферах компетенції. Наднаціональний правовий порядок є проміжним між міжнародним і національним – це правила поведінки, створені Європейським Співтовариством у конкретних галузях, які делеговані країнами-учасницями на наднаціональний рівень.

Відповіді на питання, чим забезпечується зазначена юридична єдність множинності правових норм та які правові фактори зумовлюють правовий порядок, на думку автора, слід шукати в матеріально-правових принципах (юридичної єдності, юридичної компетенції, юридичної гармонії, правової рівності), на яких базується будь-який правовий порядок, оскільки вони є фундаментальними у концепції правопорядку [3].

Більш чітко визначення сутності правопорядку формулює А. Петтерс. На її думку, правопорядок слід сприймати через призму правових засобів і впорядкованого права [4, с. 241]. Тобто правопорядок має два взаємопов’язані аспекти: нормативний – щось упорядковується правом, і систематичний – упорядковується саме право. Ці обидва виміри правопорядку перебувають у стані взаємовпливу: нормативна система міжнародного права підкріплюється строгістю його конструкції та догматики.

Правапорядок – це “належний порядок”, він не є автономним, а є одним з аспектів політичної системи держави. Оскільки норми, створені правопорядком, не існують незалежно одна від одної, є взаємопов’язаними, порядок є чимось більшим, ніж сукупністю частин. У такому аспекті синонімом правопорядку є правова система.

Розглядаючи рівні правопорядку, А. Петтерс зазначає: “Відповідь на питання чи є національне право та європейське міжнародне право єдиним правопорядком або ж різними, визначається залежно від правових об’єктів (актів) або правових суб’єктів. З одного боку, і для міжнародного, і для комунітарного, і для державного права характерними є специфічні правові джерела та форми правових актів (договори, директиви, закон), які діють у їх межах. З іншого ж боку, органи правотворчості та коло правових суб’єктів у міжнародному праві, праві Євросоюзу і в державному праві, хоч і пересікаються одні з одними, вони не є ідентичними. Виходячи з наведеного критерію, йдеться про різні правопорядки” [4, с. 265].

Цінною, хоча і не простою для сприйняття, є концепція правопорядку, запропонована вченими Є. В. Булігіним та К. Є. Альчурроном. Так, правопорядок розглядається дослідниками у зв’язку з нормативною

системою. Ці категорії співвідносяться як частина і ціле, де правопорядок є окремою складовою нормативної системи. Під правопорядком слід розуміти множинність правових приписів (суджень), які є валідними (дійсними) відповідно до так званого “критерію встановлення”. У свою чергу, “критерій встановлення”, на думку вчених, включає: а) правила визнання, які встановлюють умови, за яких припис стає валідним; вказують на різні джерела права: законодавство, прецедент, звичай; б) правила відхилення, які визначають, коли правові приписи втрачають свою дійсність. Правовий порядок не є сталою величиною, його зміна зумовлює втрату ним своєї ідентичності і по суті означає заміну існуючого правопорядку новим.

Кожна наведена позиція відображає окрему сторону правопорядку і комплексне дослідження цієї проблематики вимагає аналізу праць не тільки зарубіжних, але і вітчизняних теоретиків права.

Зокрема, вчений М. П. Пісов у своєму дисертаційному дослідженні вказує, що у широкому сенсі правовий порядок – це заснована на нормах права сукупність усіх правовідносин, реально існуючих у суспільстві, а також соціальний результат, до якого прагнуть держава та увесь соціум, використовуючи різноманітні важелі і засоби. Ключовими характеристиками будь-якого порядку автор вважає: по-перше, підпорядкованість елементів системи певним закономірностям; по-друге, стійкість структурних відносин у рамках системи; по-третє, можливість відтворення необхідних зв’язків, що забезпечують нормальне функціонування системи відповідно до її призначення [6, с. 7]. Також автор дає визначення інтегративного правопорядку як системного утворення, що виникає у наднаціональних, міжнародних відносинах у зв’язку з утворенням наднаціональних об’єднань і союзів. Інтеграційний правопорядок безпосередньо визначається інтересами й потребами до інтеграції та забезпечення правової упорядкованості й організованості у відносинах між учасниками цього процесу. Прикладом такого виду правопорядку є правопорядок Європейського Союзу, оскільки саме у ньому отримали закріплення ті правові механізми, які забезпечили йому значну результативність у внутрішньому праві держав-членів – учасниць міжнародного договору.

Дещо відрізняється сутність правопорядку у розумінні Т. С. Подорожної, яка визначає його як стан упорядкування суспільних відносин, при якому держава гарантує реалізацію і захист суб’єктивних прав, виконання юридичних обов’язків учасників правовідносин, заснований на реалізації права і забезпечений особливим конституційно-правовим механізмом. Далі науковець зазначає, що пізнання правового порядку передбачає дослідження механізмів його конституційно-правового регулювання, конституційного впливу й охорони нормами конституції. У результаті цього формується новий комплексний науковий напрям на межі політичних і юридичних наук, теорії держави і права та конституційного права – конституціоналізація правового порядку [7, с. 413-414].

Визначення правопорядку як фактичного стану упорядкованості, урегульованості та організованості суспільних відносин, який формується і функціонує на основі права, виявляється у правомірній поведінці учасників правопорядку та гарантується й захищається з боку держави, дає вітчизняна дослідниця Н. В. Панаріна. Вона вказує, що найвищий рівень правопорядку, що постійно вдосконалюється відповідно до динамічних потреб суспільного розвитку, може бути досягнутий лише в умовах демократичної правової держави, яка підкорює свою владу волі правового закону, визнаючи центральним елементом державно-правової системи людину, її честь та гідність, її права та законні інтереси. Цікавою є позиція автора, що правопорядок ґрунтується на системі принципів, що є основою його формування та розвитку. Принципи правопорядку не можуть розглядатися окремо, у відриві від інших принципів, що діють у правовій системі, оскільки всі вони тісно пов’язані, спираються на спільні основоположні засади (загальнолюдські принципи) та перебувають у діалектичній єдності [8, с. 13].

Спільним для наведених позицій є розуміння правопорядку як певного результату, стану суспільних відносин, який відображає впорядкований за допомогою юридичних засобів аспект правової реальності. Держава в особі інститутів публічної влади, з одного боку, відіграє ключову роль у забезпеченні правопорядку, а з іншого – сама є проявом правопорядку.

Основним засобом забезпечення правового порядку є процес конституціоналізації. Конституціоналізація є критерієм конкретизації засад, цінностей конституції в чинному законодавстві та суспільних відносинах, що формує правовий режим користування основними правами та свободами людини і громадянина. Конституційні цінності мають поширюватися на всі структурні елементи правової системи. Як наслідок, ці елементи конституціоналізуються, між ними встановлюються зв'язки, а вся система стає конституційною [7, с. 413].

Найбільш ґрунтовним дослідженням вітчизняного правопорядку є праця А. Ф. Крижановського. Його розуміння правопорядку базується на пізнанні цього поняття з позиції феноменологічного, синергетичного та герменевтичного підходів. Науковець вказує, що феноменологія дає підстави для розмежування понять “правопорядок” і “правовий порядок”. Перше обмежує свою змістовність “порядком у праві”, а друге вказує на те, що правовий порядок існує і поза межами права [9, с. 12].

Сучасний правовий порядок – це стан упорядкованого, безпечного і передбачуваного правового буття індивідів, соціальних груп і всього суспільства, який формується, відновлюється і змінюється в соціальних рамках та на основі усталено-динамічної системи правових координат (ціннісно-нормативної системи, зразків і моделей поведінки, поширених у суспільстві видів правових відносин), забезпечується суспільною легітимацією та нормотворчою, правоохоронною діяльністю держави, функціонуванням системи правосуддя за активної підтримки громадянського суспільства.

Аналізуючи стан правопорядку у сучасній Україні, вчений робить висновок, що правовий порядок у нашій державі розвивався під впливом контро-версійних тенденцій правового розвитку: його антропологізації у західному й етатизації – у традиційному (колективістському) суспільствах. На сьогодні стає визначальною тенденція антропологізації правового порядку в Україні. Сучасний стан правового порядку багато в чому визначений особливостями перехідного періоду Української державності. І саме правовий порядок є однією із форм цього процесу, що виявляється, перш за все, як пошук суспільством можливостей на-

дійно регулювати значущі для нього базові відносини. Держава сама по собі деградує, якщо до процесу збереження та підтримки правового порядку і законності не виявляють належної і систематичної уваги інституції громадянського суспільства [9, с. 31].

Погоджуємося з позицією автора щодо вагомої ролі громадянського суспільства у процесі формування та функціонування вітчизняного правопорядку на сучасному етапі, про що йтиметься нижче.

Узагальнення наукових підходів до поняття правопорядку дає можливість визначити його як частину правової реальності, що включає сукупність норм, принципів права та публічно-правових інституцій, які здійснюють правотворчу, правореалізаційну та правозастосовчу діяльність, забезпечуючи впорядкованість правової сфери життя суспільства. Глобалізація як об'єктивний процес розвитку людської цивілізації зумовлює взаємопроникнення різних рівнів правопорядку (національного, наднаціонального, міжнародного) та зміну його змістового наповнення, що в свою чергу обґрунтовує необхідність подальших наукових розробок.

Правапорядок як категорія теоретико-правової науки, що конститується і зазнає розвитку в тій чи іншій державі, не є наслідком збігу випадкових обставин. Він обумовлюється рядом чинників, з'ясування яких є важливим для розкриття сутності цього складного поняття.

Як зазначає Ю. Ю. Бородин, правапорядок існує у системі детермінант, які визначають усю цілісну картину людського буття, важливим компонентом якого є його правова впорядкованість. Будучи вітальним (життєво важливим) компонентом цього буття, від якого залежить саме існування суспільства, правапорядок тісно пов'язаний не тільки з правовими умовами і явищами, але і з тими, які впливають на всі сфери суспільної життєдіяльності. Тому будь-які спроби цілісного осягнення правапорядку мають ґрунтуватися на аналізі всіх основних суспільних і правових детермінант, які так чи інакше впливають на функціонування правового порядку у суспільстві.

Ці детермінанти мають міжнародний характер – глобалізація, пост-модерн, тероризм, міжнародний правапорядок або внутрішній: еконо-

мічні, соціальні, політичні, ідеологічні, правові умови існування тієї чи іншої країни. Конкретний “набір” і стан детермінант, які властиві функціонуванню правопорядку в тій чи іншій країні, має впливати на вибір наукових засобів дослідження правопорядку [10, с. 212].

На нашу думку, на становлення, розвиток та стан правопорядку впливають такі фактори:

1. Правові цінності. На сучасному етапі (XX – XXI ст.) можемо спостерігати підвищену наукову зацікавленість щодо ціннісних аспектів права. Це пояснюється рядом причин, зокрема: 1) відносно пізнім формуванням та введенням у науковий обіг понять “цінності”, “аксіологія”, “правова аксіологія (аксіологія права)”, “аксіосфера права”; 2) нестійким характером системи цінностей права, її змінною природою. Ціннісна ієрархія також має конкретно-історичний характер. Зміна суспільно-історичної епохи зумовлює зміну суспільних ідеалів, цілей для людини і людського суспільства, а відповідно, і змісту цінностей, у тому числі і правових. При цьому може мати місце як тотальна заміна окремих ціннісно-правових складових чи трансформація їхньої ролі та значення в ієрархії цінностей, так і оновлення сутнісного наповнення уже усталених цінностей. Так, наприклад, такі цінності як рівність, справедливість, свобода є основою сучасного правопорядку, хоча сутнісне їх наповнення не є сталим.

2. Процеси конституціоналізації та глобалізації. Конституціоналізація як відображення тенденції юридизації на сучасному етапі передбачає активне поширення конституційно-правових засобів на систему суспільних відносин, так би мовити “захоплення” все нових сфер і галузей, а також збільшення значущості конституційних регуляторів для правового впливу на них. Причини цього коріняться в значному ускладненні та диференціації (спеціалізації) соціального управління, посиленні зв’язків між державою й громадянським суспільством тощо.

Результатом впливу конституціоналізації на формування правової системи та забезпечення правового порядку є: формування механізму гармонійного розвитку міжнародного й національного законодавства; розвиток чинного законодавства згідно з конституцією; досягнення єд-

ності правотворчої та правозастосовної практики; формування чіткої ієрархії чинного законодавства шляхом ліквідації прогалін та колізій нормативно-правового інструментарію; удосконалення розподілу повноважень між гілками влади; формування правової свідомості та правової культури, основою яких є верховенство конституції [11, с. 91].

Отже, вплив конституціоналізації на правопорядок проявляється багатоаспектно, але він неодмінно пов’язаний з: 1) втіленням базових цінностей державно-організованого суспільства (права людини, верховенство права, справедливість) в Основному законі, і далі у галузевому законодавстві; 2) створенням відповідних інституцій, діяльність яких спрямована на реальне втілення та забезпечення зазначених цінностей у поведінці суб’єктів суспільних відносин.

Конституціоналізація європейських цінностей до національного правового простору потребує чіткого розуміння природи міжнародних сучасних процесів, одним із яких і є глобалізація.

Сутністю глобалізації як процесу, який характеризує сучасний етап розвитку людства, є формування спільного світового економічного, політичного та культурного простору, який функціонує на основі універсальних загально визнаних правових цінностей та принципів і опосередковується загальними організаційними формами. Головним напрямом впливу глобалізації на право є універсалізація, яка полягає у виробленні єдиних спільних базових принципів і інститутів права, усуненні суперечностей між національними правовими системами. У свою чергу, право стає важливим інструментом глобалізації, оскільки відсутність єдиного правового поля або його недостатня сформованість гальмують процеси глобалізації в різних сферах формування і функціонування світового суспільства [12, с. 403].

Як зазначає М. Савчин, механізм формування глобального права має поєднувати механізми імплементації/трансформації міжнародного права та конституціоналізації. З одного боку, необхідно забезпечити належний легітимний механізм делегування частини суверенних повноважень національних держав супранаціональним структурам за умови додержання демократичних стандартів народного волевиявлен-

ня. У цьому контексті можна буде говорити про глобальний народний суверенітет. З другого боку, міжнародна легітимність формування глобального права уявляється через певний алгоритм, послідовність кроків з вирішення низки проблем, які національні держави неспроможні сьогодні компетентно вирішити на засадах установчої та наближеної легітимності [13, с. 260].

Практика функціонування ЄС свідчить, що заради забезпечення національних інтересів, більш ефективного прийняття рішень держави-члени готові поступитися частиною суверенних прав, перенести їх вирішення на наднаціональний рівень.

3. Співвідношення політичних сил у державі на момент її конститування. Громадянське суспільство володіє потужним потенціалом щодо встановлення і забезпечення надійного правового порядку у суспільстві. Причому вплив громадянського суспільства на правову упорядкованість суспільного життя не обмежується функціонуванням спеціалізованих громадських інституцій, які сприяють забезпеченню й охороні прав громадян або тих, хто бере безпосередню участь у підтриманні громадського порядку в населених пунктах, при проведенні громадянських акцій і заходів тощо, а виявляється у всьому спектрі встановлення і підтримання правового порядку. Демократія і правовий порядок – це показники політичного і правового “здоров’я”, зрілості суспільства, його політичної і правової культури, а загалом – і рівня цивілізованості, оскільки вміння суспільства жити в умовах демократії та права і робить людську спільноту цивілізованою [9].

Цей фактор проявляється, зокрема, в тому, що йдеться не лише про “політичні сили” у суспільстві. Маємо на увазі більш широкі складові суспільства – верстви, класи, соціальні групи. В умовах демократії (незалежно від ступеня консолідації) співвідношення політичних сил проявляється в політичному компромісі еліт, зміст якого – узгодження позицій щодо інституційної складової правового порядку. Слід при цьому підкреслити, що предмет політичного консенсусу не є статичним і державно-правовий розвиток України після 1991 р. переконливо доводить цю тезу.

Якщо звузити даний підхід, то зазначимо, що у сучасній державі співвідношення політичних сил концентровано проявляється в розстановці партійних сил у парламенті – кількісному співвідношенні депутатських фракцій. В умовах, коли плебісцитарні способи закріплення інституційної основи правового порядку поступово відходять у минуле, саме парламент є основним механізмом знаходження політичного компромісу.

4. Правова культура суспільства. Йдеться про її розуміння в широкому плані, що “включає саме право (об’єктивне і суб’єктивне), правосвідомість, правові відносини, стан законності, рівень досконалості законотворчої, правозастосовної та іншої правової діяльності”, причому цей правовий феномен “неодмінно включає людину та її діяльність” [14, с. 33].

Осягнення правової культури і правового порядку не може не враховувати існування у суспільстві негативних правових явищ – неякісного законодавства, правового ідеалізму, нігілізму та цинізму, злочинності, інших правопорушень і неправових режимів, які підривають якість правової культури, знижують рівень правового порядку у суспільстві [9, с. 27].

Рівень правової культури впливає, зокрема, на технологію вибудови інституційної складової правового порядку, досягнення чи відсутності при цьому консенсусу еліт. В Іспанії у 1977 р. пакт Монклоа став взірцем виявленої правової культури еліти цієї країни та прихильного ставлення останньої до демократизації правового порядку.

З аксіологічної точки зору правова культура проявляється у відданості еліти та широких верств населення певним цінностям. Так, наприклад, реформування правового порядку мало місце у державах, які готувалися до вступу в Європейський Союз. Процес таких змін у державно-правовій сфері відбувався під впливом необхідності втілення так званих “європейських стандартів”, прихильність до яких стала предметом консенсусу політичної еліти вказаних країн. Іншими словами, ситуація, коли певні консенсусні цінності перебувають у межах неконфронтаційного політичного поля тієї чи іншої держави, свідчить

про певний рівень правової культури, котрий безпосередньо впливає на правопорядок в державі в цілому.

5. Рівень економічного розвитку держави. Даний фактор відображає закономірність, котра проявляється протягом тривалого періоду часу. Суть цієї закономірності полягає у тому, що економічний прогрес у тих чи інших державах неодмінно приводив до посилення інститутів парламентаризму, самообмеження держави, посилення конституціоналізму в цілому. І навпаки, в економічно менш розвинутих державах абсолютистські форми правління історично існували більш тривалий час (наприклад, у Росії – до 1905 р.).

На сьогодні в усіх економічно розвинутих державах інститут конституціоналізму (поділ влади, парламентаризм) є стержневою характеристикою правопорядку.

Разом із тим, при аналізі економічних чинників, що впливають на правопорядок, недостатньо обмежуватися лише констатацією того, що приватна власність є економічною основою правопорядку і тільки ринкова економіка здатна забезпечити його неухильне вдосконалення. Пов'язувати безпосередньо стан правопорядку з існуванням різних форм власності, типом і моделлю економіки – малопродуктивно. Задля досягнення більш значимих результатів необхідно розкласти соціально-економічні фактори на складові: ступінь відкритості економіки, обсяг довіри і соціального капіталу, диференціація населення за рівнем доходів, індекс розвитку людського потенціалу, висхідний і низхідний показники соціальної мобільності тощо з подальшою їх прив'язкою до питань функціонування правопорядку [15]. Саме такий підхід – аналіз окремих аспектів економічного фактору – дасть змогу об'єктивно оцінити та отримати цілісну картину впливу економіки на правопорядок.

6. Соціальна сутність держави. Розуміння політичною елітою соціальної сутності держави впливає не лише на визначення пріоритетних напрямів її діяльності (функцій держави), а й на правопорядок у цілому. У вітчизняній юридичній науці “соціальна сутність держави” визначається як її “специфічна властивість, яка полягає у здатності держави забезпечувати у процесі свого функціонування і розвитку задоволення

основних потреб усього суспільства, а також створювати умови для можливого за наявних конкретно-історичних обставин задоволення потреб та інтересів окремих індивідів та їхніх спільнот (національних, соціально-економічних, демографічних, релігійних тощо)” [16, с. 16].

Слід визнати, що цей фактор впливає на правопорядок, проте не настільки прямолінійно, як вищенаведені. Необхідно наголосити, що механізм взаємовпливу соціальної сутності держави та її форми проявляється не лише у площині “функції держави – структура вищих органів державної влади”, а й також у взаємодії інституційної та функціональної складових правопорядку з необхідністю реального забезпечення основних соціальних цінностей (прав людини, політичного плюралізму тощо), закріплених у конституції. Так, наприклад, присутність серед органів державної влади омбудсмана чи наявність у судів прерогативи скасувати незаконне рішення будь-якого органу державної влади з мотивів захисту прав людини доводять справедливість такого підходу.

Резюмуючи, констатуємо: соціальна сутність держави впливає на правопорядок настільки, наскільки останній є механізмом її практичної реалізації.

Вищенаведений перелік детермінант правопорядку, безумовно, не є вичерпним.

Підсумовуючи, необхідно зробити ряд принципових висновків.

По-перше, вищенаведені фактори не є сталими і змінюються залежно від динаміки суспільної реальності. З'ясування їх сутності на кожному історичному етапі розвитку правопорядку (національного, наднаціонального чи міжнародного) сприятиме визначенню юридичної природи цього поняття. Правопорядок – складне явище правової дійсності, методологія дослідження якого вимагає використання інтегрального підходу при аналізі детермінант його функціонування та розвитку. По-друге, на конституювання правопорядку впливають (з різним ступенем) не окремі фактори, а їх сукупність. Відображаючи суспільну реальність, сукупність факторів не є механічною їх сумою – за певних умов фактори можуть як посилювати детермінуючий вплив один одного, так і послаблювати його через ефект нейтралізації. Якщо,

наприклад, для України посередні показники економічного розвитку та сімдесятирічний вплив тоталітарної системи ускладнюють процес становлення конституціоналізму, то географічна наближеність до європейського правового простору частково нейтралізує вказані фактори.

Отже, правопорядок є частиною правової реальності, необхідною умовою існування сучасного державно-організованого суспільства. Сутність правопорядку розкривається, принаймні, у таких його властивостях як системність, нормативність, ієрархічність, забезпечуваність державою (якщо ідеться про національний правопорядок) або міжнародно-правовими інституціями. У межах нашого дослідження спробуємо здійснити аналіз окремих аспектів функціонування правопорядку, які відображають систему інституційно-правових відносин у сфері формування, організації публічної влади та методів її здійснення, втіленням яких є теоретико-правові категорії – “державний режим” та “форма державного правління”.

1.2. Методологія дослідження

Розробка якісної методологічної бази є запорукою розвитку науки, адже саме з її допомогою здійснюється збирання, обробка та аналіз інформації щодо предмета конкретного дослідження з метою отримання певних обґрунтованих результатів. Саме тому аналіз тієї чи іншої проблематики слід здійснювати за чітко встановленими та різноплановими методологічними підходами, що сприятиме більш глибокому та ґрунтовному вивченню всіх аспектів та зумовить реалізацію завдань, поставлених вченими-науковцями в рамках певного дослідження.

Процес пізнання як основа будь-якого наукового дослідження є складним діалектичним процесом, що потребує застосування багатогранного методологічного інструментарію. Методологію науки можна охарактеризувати як здійснювані на різних рівнях (філософський, загальнонауковий, конкретних наук, методики і техніки) дослідження загальних засад, шляхів, закономірностей наукового пізнання, його принципів і методів, що спрямовані на розробку положень, які дають можливість вибрати засоби і визначати процедури ефективного вирі-

шення проблем і завдань, котрі виникають у процесі науково-дослідної діяльності [17, с. 71]. Тобто на сьогодні методологія у найзагальнішому форматі – це вчення про структуру, логічну організацію, форми і засоби, методи і процедури діяльності.

Розкриваючи сутність методології наукового пізнання, логічним є окреслити основні її функції:

– методологія виконує інформаційну функцію, яка сприяє отриманню всебічної інформації та введенню нової інформації до фонду теорії науки із предмета дослідження, а також уточненню, систематизації та збагаченню наукових термінів і понять; створює систему наукової інформації, що зосереджується на фактах та логіко-аналітичних інструментах наукового пізнання;

– методологія визначальним чином окреслює способи здобуття наукових знань про об’єкт дослідження, а також шляхи досягнення науково-дослідної мети [18, с. 282].

Що ж до методології юридичної науки в цілому і вітчизняної зокрема, то характерною рисою нинішнього етапу її розвитку є подолання вузьконормативного підходу до осмислення правової реальності, відповідно до якого сформувалися і домінуюча в теорії права фундаментальна теоретична схема, і концептуально-методологічні установки в правопізнанні у цілому [19]. Тобто у плані методології юридична наука перебуває сьогодні у вигідній, порівняно з радянським періодом, позиції уже тому, що має можливість (в умовах академічної свободи) не тільки увібрати до себе все те цінне, що пропонувала марксистська теорія, а й застосовувати досягнення західної юридичної науки.

У нинішніх умовах суспільної і правової дійсності на необхідності пошуку нової методології праворозуміння наголошують усе більше вчених-теоретиків. Зокрема, П. М. Рабінович констатує подолання українською загальнотеоретичною юриспруденцією світоглядно-філософського монізму, притаманного адміністративно-командній системі радянського періоду, відхід від низки положень єдино дозволеної в той час історико-матеріалістичної парадигми, які не виправдали себе повністю навіть у тодішній практиці; із урахуванням дорадянського й

зарубіжного досвіду запровадження в дослідницькі пошуки філософсько-правових підходів, які раніше розглядалися як об'єкт нищівної критики з огляду на їх суб'єктивне чи об'єктивно-ідеалістичне підґрунтя. Науковець наголошує, що саме завдяки таким процесам відбулася плюралізація філософсько-правових підходів і концепцій, яка сьогодні є необхідною передумовою об'єктивності пізнання державно-правових явищ, поступального розвитку юридичної науки, свободи наукової творчості [20, с. 24-25].

Тобто йдеться про формування якісно нової наукової парадигми. Відомо, що поняття “парадигма” введено до наукового обігу Томасом Куном. Справді, справжня наука – це “дослідження, яке міцно опирається на одне або декілька минулих досягнень – досягнень, які протягом деякого часу визнаються певним співтовариством як основа для його подальшої практичної діяльності” [21, с. 52]. У теоретико-правовій науці таку парадигму становлять загальноприйняті (домінуючі) теоретичні уявлення щодо основних категорій (держава, її характеристики, право). Суть її, на нашу думку, полягає у поступовій відмові провідних учених-теоретиків права від “легістського” розуміння права та класового підходу у визначенні держави.

Отже, можемо констатувати, що, на відміну від методологічної традиції радянського періоду, яка характеризувалася моністичністю своїх світоглядно-філософських засад, сучасна юридична наука використовує множину методологічних підходів. Наявність багатой палітри таких підходів об'єктивно зумовила те, що вони самі перетворилися на об'єкти відповідних досліджень. Осягнення їх особливостей як складової методології юриспруденції визначається деякими науковцями як одне із основних питань, які наразі постали перед юридичною наукою. Подекуди вивченню використовуваних в юридичній науці підходів до дослідження права прогнозують переростання в спеціальний напрям юридичної методології або філософії права [22, с. 20-21].

Разом із тим, методологію дослідження можна розглядати крізь призму різних площин, однією з яких є емпіричний та теоретичний рівні її пізнання. Саме для останнього рівня характерним є широке вико-

ристання процесів абстрагування та ідеалізації, що супроводжуються формуванням понять, суджень, гіпотез і законів. У процесі реального пізнання державно-правової дійсності ці форми мислення виступають у тісній взаємодії. Нами не поділяються спроби протиставлення теорії і емпірії. З одного боку, виключно емпіричний аналіз (наприклад, описання змісту діючої норми чи показників функціонування державно-правових інститутів), без теоретичного осмислення, призводить до з'ясування лише зовнішніх ознак досліджуваного явища. Для розкриття глибоких внутрішніх відносин і закономірностей необхідним є звернення до теоретичного пізнання, яке передбачає вибудову гіпотез, абстрактних понять, моделей і теорій.

У контексті нашої праці застосування емпіричних та теоретичних методів у поєднанні є необхідним для розкриття особливостей функціонування відповідних елементів національних правопорядків у державах Центральної Європи (ЦЄ). До прикладу, теоретичні висновки щодо правових механізмів функціонування базових демократичних інститутів (сегментація, децентралізація публічної влади, права людини, незалежність судів, політичні партії) у цих країнах ґрунтуються на емпіричній основі монографічного дослідження, тобто на проаналізованих фактах об'єктивної дійсності (текстах конституцій, нормативно-правових актів, практики Європейського Суду з прав людини). Або ж, наприклад, неможливо виділити (сформулювати) ознаки певної моделі організації влади без аналізу реалій державно-правової практики. Тим більше це стосується української складової державно-правових реалій як емпіричної основи для відповідних висновків та рекомендацій. Іншими словами, теоретичні висновки повинні впливати з проаналізованої сукупності фактів дійсності – такий підхід вважаємо оптимальним для досягнення поставленого наукового завдання, бо саме він надає можливість досліднику творчо мислити “від факту до факту”, а не від цитати до цитати. Тобто теоретичне дослідження форми державного режиму та правління повинно опиратися на чітко окреслену емпіричну основу. Такий підхід дає змогу зробити його обґрунтованим та достовірним.

Гіпотези, висунуті авторами, відображають необхідність пояснення нових фактів і явищ у сфері державно-правової дійсності, необ-

хідність подолання протиріччя між первинною інформацією (нова хвиля конституцій 1990 – 2000 років) і її традиційним осмисленням. Власне, гіпотези, висунуті авторами, базуються не лише на логічних закономірностях розвитку теорії держави і права як науки, а й також на вітчизняній, та в ширшому контексті – європейській парадигмі цієї науки. Сміливе висунування науково вмотивованих гіпотез про конкретні шляхи розвитку державно-правової дійсності не тільки дасть змогу перевірити їх на практиці, внести до них корективи та уточнення, але й сконцентрувати їх “раціональні зерна” для вироблення єдиної політики у сфері державно-правового будівництва [23, с. 27]. Наведений підхід застосовувався при дослідженні процесу удосконалення форми правління та режиму в Україні і надав можливість вибудувати теоретичну модель влади, ознаки якої притаманні більшості європейських країн.

Методологія як система не зводиться до компонентів, що її формують, вона має й свої власні (звичайно же, відносно самостійні) інтегративні закономірності розвитку. Ці закономірності пояснюють те, що компоненти методології, об’єднані в органічно цілісну систему, вступають у зв’язки, відносини і взаємодію між собою і тим самим набувають властивості, відмінні від їх окремого існування і дії, а саме: а) фундаментальні загальнотеоретичні концепції пронизують світогляд; б) методи пізнання, зберігаючи відносну самостійність, разом з тим вступають як вчення про методи і відповідні теоретико-гносеологічні узагальнення; в) всезагальні філософські закони і категорії висвітлюють застосовність (або межі застосовності) загально- і спеціальнонаукових методів у конкретних дослідженнях [24, с. 47].

При цьому погоджуємося з розумінням методології права як загальнонаукового феномену, який об’єднує всю сукупність принципів, засобів і методів пізнання (світогляд, філософські методи пізнання і вчення про них, загально- і спеціальнонаукові поняття і методи), вироблені всіма суспільними науками, у тому числі й комплексом юридичних наук [25, с. 52].

У сучасній науці склалася багаторівнева концепція методології знання, згідно з якою методи наукового пізнання за ступенем загальності

і сферою дії можуть бути поділені на три основні групи: світоглядно-філософські, загальнонаукові та спеціальнонаукові методи науки.

Філософсько-методологічною основою дослідження категорій “форма державного правління” та “державний режим” послугував принцип діалектичного пізнання. Із загальних законів діалектики, які мають використовуватися при вивченні об’єкта дослідження, можна виділити перехід кількісних змін в якісні. Накопичення знань про форму держави, нагромадження законодавчого матеріалу, який характеризує природу форми державного правління, основні інститути державного режиму і їх розвиток у демократичному спрямуванні, слугує передумовою визначення критеріїв окреслених феноменів та необхідності їх осмислення як у цілому, так і окремих їх елементів.

Діалектика розглядає усі державно-правові явища у розвитку, в їх органічному зв’язку зі зміною політичних, економічних, соціальних та інших процесів, які відбуваються у суспільстві. Саме такий підхід дає змогу виявляти та вирішувати державно-правові проблеми, розкривати діалектичну єдність процесів формування складових правопорядку із суспільними процесами.

Логічний метод є важливим при визначенні понять форми державного правління, державного режиму, розкритті нового змісту демократії під впливом глобалізаційних процесів, основних інститутів демократичного режиму, виявленні властивостей цих явищ, дослідженні умов їх функціонування. За допомогою різних логічних операцій окремі правові положення трансформуються у загальні поняття, з яких, у свою чергу, виводяться певні логічні наслідки, здійснюється їх логічне тлумачення. Разом із цим, логічний метод дає змогу, спираючись на прийоми формальної логіки, аналізувати нормативно-правові акти держав Центральної Європи та міжнародно-правові акти, зіставляти їх одні з одними, розкривати зв’язок загального й особливого.

Для здійснення теоретичного аналізу категорій форми державного правління і державного режиму нами було застосовано також загальнонаукові методи, зокрема структурно-функціональний та системний, які дають змогу досліджувати демократичні трансформації правопорядку

відповідних центральноєвропейських держав як структурно розчленовану цілісність, де кожен його інститут має своє функціональне значення.

Системно-структурний підхід наукового пізнання, передбачаючи своєю метою системне вивчення державно-правових явищ і в сукупності складових його правил, принципів пізнання, визначає основні напрями такого вивчення [24, с. 461].

Спіраючись на діалектичну взаємодію цілісної системи складових частин досліджуваних феноменів, доцільно розглядати їх як систему, яка не є чимось сталим, незмінним. Їхні елементи можуть змінюватися залежно від нових завдань та функцій, що постають в процесі проведення реформ, зміни законодавчих актів. Системний підхід передбачає врахування також факторів, зовнішніх відносно системи середовища, найважливішими з яких є організаційно-управлінські фактори. Застосування структурного методу надає можливість виявити стійкі взаємозв'язки між формами державного правління, державного режиму та зовнішніми явищами і процесами, що впливають на них (наприклад, економічними, соціальними, психологічними, культурними та іншими факторами). За допомогою функціонального методу проаналізовано соціальне призначення основних інститутів демократії, зміст їхніх функцій, що сприяє глибшому опануванню сутності, пошуку шляхів удосконалення і підвищення їх ефективності, допомагає зрозуміти їх місце у відповідній правовій системі.

Отже, методологія нашого дослідження базується на принципах (підходах) загальнонаукового пізнання (зокрема – на відході від методологічного монізму у напрямі методологічного плюралізму, що дає змогу в умовах відсутності зовнішніх обмежень з'ясувати різні підходи до розуміння походження, сутності, різновидів форм правління та режиму): історичного принципу, за допомогою якого з'ясуємо форму режиму та правління держави у процесі розвитку, визначаємо її різновиди на певному історичному етапі; принципу системності, що полягає у тому, що ключові поняття дослідження розглядаються як ціле, що складається з частин, пов'язаних між собою певними відношеннями та протиріччями; принципу об'єктивності, тобто вкладення в поняття

форми правління та державного режиму того змісту, що існує насправді, реально; принципу конкретності, що вимагає врахування всіх умов, факторів, що впливають на визначення поняття форми державного режиму та правління, визначення головних його ознак.

Проте до головних методологічних основ нашого дослідження необхідно віднести такі спеціально-юридичні методи: формально-юридичний, порівняльно-правовий та історико-порівняльний як його різновид.

Формально-юридичний метод може застосовуватися для розкриття і аналізу змісту конституцій, законів, інших правових актів, а також проектів законів, що регламентують особливості функціонування окремих елементів правопорядку у країнах Центральної Європи. Результативність такого методу залежить від ефективного дослідження внутрішнього змісту правових норм та тлумачення правових приписів цих держав, на основі чого у монографії узагальнено та систематизовано знання щодо правового статусу досліджуваних явищ у зіставленні з їх фактичним статусом.

Разом із тим, характер та природа предмета нашого дослідження зумовили використання порівняльно-правового методу як фундаментального (базового) методологічного інструментарію.

У зв'язку з цим зазначимо, що досить важливо визначити критерій, за допомогою якого можна віднайти інститути й норми, які належать до різних правових систем та піддаються порівнянню між собою настільки, що це порівняння є виправданим. Відправним пунктом тут є використання тих самих понять і термінів, якими користуються в іншій правовій системі, і це дає ефект при порівнянні споріднених систем. При розширенні кола порівнюваних правових явищ зменшується вірогідність тотожності юридичної термінології і зростає ризик помилок під час пошуку іноземного юридичного поняття або терміна, який відповідав би вітчизняному [25, с. 27].

Одночасно, визначаючи методіку порівняльного правознавства, слід виходити з того, що правильне її застосування залежить від характеристики порівнюваних об'єктів, від конкретно визначеної мети здійснюваного аналізу. Деякі вчені приділяли особливу увагу методиці

порівняльного правознавства, а саме умовам правильного застосування порівняльного методу (М. М. Ковалевський), розробці відповідних методологічних правил, якими доцільно користуватися в порівняльному правознавстві (Ю. О. Тихомиров). При будь-якому виді порівняння слід враховувати рівні порівняння, схожість чи несхожість порівнюваних об'єктів, можливість використання результатів порівняльно-правового аналізу як в теорії, так і на практиці. В юридичній літературі розрізняють чимало видів порівнянь, які застосовуються при дослідженні державно-правових явищ. Дослідивши ці способи, за допомогою яких проводиться порівняльно-правовий аналіз, ми вирішуємо проблему щодо можливості зіставлення, порівняння певних об'єктів. Практична цінність порівняльно-правових досліджень залежить саме від якомога більшої кількості спільних рис, встановлення яких є підставою для з'ясування відмінностей порівнюваних явищ [26, с. 10-11].

Дотримання вищенаведених правил проведення порівняльно-правових досліджень стало умовою об'єктивного розгляду механізму функціонування національних правопорядків у державах Центральної Європи у їх зіставленні.

Застосування порівняльно-правового методу на основі проведеного аналізу норм конституцій та законодавчих актів забезпечило можливість здійснити ґрунтовне дослідження природи правопорядку у різних центральноєвропейських країнах, зокрема Польщі, Чехії, Словаччині та Угорщині, шляхом їх порівняння, а також визначити загальні тенденції їх розвитку.

Таким чином, цей метод у контексті дослідження посприяв визначенню найбільш суттєвих спільних рис демократичних трансформацій національних правопорядків у державах ЦЄ, виявленню їх відмінностей з одночасною диференціацією тих позицій, що можуть слугувати як певний зразок для підвищення рівня ефективності діючих моделей влади у країнах ЦЄ, а також тих аспектів досліджуваного об'єкта, які є малоефективними та потребують нагального вдосконалення.

Специфіка історико-правового порівняльного методу зумовлена, з одного боку, ретроспективністю історичного пізнання, а з іншого –

тим, що це пізнання через аналіз історико-правових джерел спрямоване саме на виявлення конкретних форм прояву закономірностей державно-правового розвитку [27, с. 830].

При застосуванні історико-правового методу виходимо з того, що історичний екскурс є складовою теоретичного дослідження лише тоді, коли він приводить до нового теоретичного знання [28, с. 495]. Таке співвідношення історичного і теоретичного знання має місце у трьох випадках, які у контексті предмета дослідження виражаються у такому:

1) коли історичні знання використовуються для обґрунтування, підтвердження теоретичних положень, висновків;

2) коли на основі історичних знань розкриваються внутрішні рушійні сили, джерела розвитку досліджуваного державно-правового феномену. У даному випадку йдеться, наприклад, про необхідність з'ясування історичних обставин становлення правопорядків держав Центральної Європи. Їх сутність (у науці конституційного права вживають термін “соціально-політичне призначення”) може бути розкрита лише у зв'язку з детермінуючими факторами;

3) при вирішенні питань класифікації держав за формою державного правління, періодизації її розвитку.

Історико-порівняльні прийоми та способи дослідження правопорядку у державах ЦЄ в умовах демократичних перетворень створили можливість проаналізувати особливості його становлення з урахуванням історичної послідовності, а також виявити загальні закономірності генезису на підставі прийняття та зміни відповідних нормативно-правових актів. Адже саме розкриття окремих ретроспективних аспектів розвитку національних правопорядків у країнах Центральної Європи є необхідним пізнавальним засобом з'ясування та аналізу специфіки їх функціонування на сучасному етапі, їх критики та належної оцінки.

Нарешті, **метод детермінації** дає змогу з'ясувати фактори, які впливають на правопорядок сучасної держави, пов'язуючи його зі специфікою суспільних відносин (соціальним простором), у тому числі традицією та менталітетом.

Слід зазначити, що серед нових (і нетрадиційних) методів дослідження, які були використані, особливо продуктивним для розкриття

предмета дослідження є синергетичний метод. Річ у тім, що форма державного правління та режиму (як теоретична модель і як емпірична реальність) виступає сукупністю значної кількості складових (компонентів), які тісно взаємодіють між собою у різних площинах, проте становлять разом певну динамічну систему. Цей метод є оптимальним при з'ясуванні елементного складу поняття (категорії) форми державного режиму та правління, визначенні критеріїв для класифікації моделей влади в різних державах.

До того ж застосування до форми державного правління та режиму синергетичного (трансдисциплінарного) підходу є ефективним виходячи також з того, що ці державно-правові феномени є предметом дослідження не лише теорії держави і права, а й також науки конституційного права та ряду неюридичних наук – насамперед політичної науки та науки державного управління.

Необхідно при цьому погодитися з тезою про те, що ефективність наведених методів наукового дослідження залежить від відповідності їх цілям і завданням дослідження, всебічності відображення досліджуваного об'єкта, гармонійного взаємозв'язку з іншими методами в єдиній методологічній системі [29, с. 66].

Таким чином, однозначно можна констатувати, що методологія дослідження у загальному вигляді визначає систему закономірностей щодо структури, логічної організації, форм, засобів та способів пізнання, без якої неможливо здійснити жодну наукову розробку. Відповідно ж методологію нашого дослідження складає цілісна система світоглядно-філософських, загальнонаукових та спеціальнонаукових методів (зокрема, спеціально-юридичних). Виходячи з обраної проблематики, особливу наукову цінність становлять спеціально-юридичні методи, а особливо – порівняльно-правовий метод, що слугує фундаментальним методологічним інструментарієм. Попри це, варто наголосити, що саме комплексне застосування усієї сукупності окреслених засобів і способів наукового пізнання створює можливості та, безсумнівно, сприяє здійсненню всебічного наукового аналізу основних тенденцій демократичних трансформацій правопорядку у державах Центральної Європи.

1.3. Ступінь наукової розробки поняття “форма державного правління”

Поняття форми державного правління в зарубіжній юридичній науці. Категорія “форма державного правління” є однією з провідних у системі науки теорії держави і права, оскільки є такою державно-правовою закономірністю, що входить до складу її предмета. Для визначення сутності цієї категорії необхідно з'ясувати, яке місце вона займає, по-перше, у вертикальному понятійному ряді, тобто між “формою держави” та “організацією влади”, і, по-друге – по горизонталі, тобто між “формою територіального устрою” та “реалізацією влади – режимом”. У першому випадку сутність поняття форми державного правління можна пояснити, посилаючись на думку російського дослідника ХХ ст. А. Денисова, який у вузькому значенні ототожнює форму держави з формою правління, а в широкому – включає до поняття “форма держави” також державний устрій [30, с. 18]. Це означає, що форма держави насамперед передбачає організацію публічної влади в державі, тобто структуру вищих органів держави, а також взаємовідносини між главою держави, урядом і парламентом.

Водночас ми погоджуємось з позицією, згідно з якою форма правління є лише першим із двох понять (друге поняття – “державно-територіальний устрій”), які характеризують правову форму держави. У юридичній науці побутує думка, що державний режим є третьою складовою форми держави. Але, не заперечуючи наявності зв'язку між наведеними поняттями, зазначимо, що державний режим як теоретична категорія стосується передовсім змісту держави, реалізації влади, а не правової форми її виявлення.

Розглядаючи основні підходи до визначення поняття форми державного правління, слід зазначити наявність у сучасній науковій юридичній літературі плюралізму поглядів. Таку різноманітність можна пояснити тим, що як зарубіжні, так і вітчизняні дослідники вкладають різний зміст у це поняття. Разом з тим, якщо російській та вітчизняній літературі притаманне намагання виразити сутність досліджуваного феномену через формулювання визначень, то у європейській фаховій

літературі спостерігаємо тенденцію до визначення сутності поняття через характеристику видів форм правління. Наприклад, німецький дослідник Дж. К. Блюнчлі простежує генезис монархічного та республіканського правління починаючи з часів Аристотеля, характеризує їх властивості на сучасному етапі, але не формулює відповідних визначень, звичних для вітчизняної науки, а саме: “форма правління”, “монархія”, “республіка” [31, с. 269-382]. Проте зауважуємо розуміння автором форми державного правління як системи змінних взаємовідносин між вищими державними органами, тобто главою держави, парламентом та урядом, їх організацію і структуру. У монографії “Теорія держави” Дж. К. Блюнчлі зосередив свою увагу на проблемі форми держави в цілому, детальніше зупинившись на монархічній формі правління та її різновидах. Цікавою та дещо нетиповою є позиція автора щодо змішаного типу держави, який він розуміє як обмеження існуючого в державі правління іншими політичними факторами, наприклад: “монархія може бути обмежена формуванням Сенату або Верхньої Палати або представницької Асамблеї” [31, с. 273].

Дещо інакше трактується форма правління французькими дослідниками. Наприклад, державознавець Мішель Дюверже форму правління розуміє як поняття, що характеризує взаємовідносини між вищими органами держави і залежить від характеру партійної системи. Він розрізняє: 1) президентський режим з системою двох псевдополітичних партій або з багатопартійною системою, характерною для країн Латинської Америки; 2) парламентські режими з двопартійною системою за британським типом і парламентський режим з багатопартійною системою за типом країн континентальної Європи [23].

Сучасний французький науковець Ж.-П. Жакке розглядає форму правління як організацію влади, яка залежить від ступеня участі народу у її здійсненні, реалізації. Так автор виділяє: а) форму правління, що базується на народному суверенітеті, де законодавча влада належить загальним зборам народу, а управління здійснюється виконавчою владою, що обирається і контролюється народом, який може її відкликати у будь-який час; б) представницьку форму правління, при

якій народ здійснює свою владу через представників. Залежно від характеру розподілу влади при представницькій формі правління автор визначає форму правління, що базується на поєднанні влади, тобто вся влада зосереджена в руках одного органу чи особи; і форму правління, що базується на розподілі влади. Якщо розподіл влади жорсткий, тоді йдеться про президентську форму правління, і навпаки – якщо акцент робиться на співпрацю виконавчої і законодавчої влади через уряд, що відповідальний перед парламентом, тоді маємо парламентську форму правління [32, с. 54-57].

Більш чітко визначення форми державного правління знаходимо у праці чеського дослідника П. Кресака, який визначає форму держави (“форму уряду”) у широкому і вузькому значенні. У широкому значенні наведене поняття означає залучення населення до державної влади (політичний режим держави), характер, склад, спосіб утворення і взаємовідносини між парламентом, урядом і главою держави. У вузькому значенні форма влади (модель влади) автором ототожнюється з формою правління і означає організацію взаємовідносин між парламентом, урядом і главою держави та спосіб їх утворення. Виходячи з наведеного визначення, автор поділяє моделі влади на: а) парламентську (парламентська республіка, парламентська монархія) та президентську – влада президента (надпарламентаризм, директорія); б) змішану або комбіновану форму влади; в) форму удаваного (фальшивого) парламентаризму [33, с. 130-131]. Виділяючи притаманні властивості кожної моделі із виділених різновидів, автор характеризує їх на прикладі певної держави.

Досліджуючи сутність поняття форми правління, інший чеський науковець, Й. Благож, наводить марксистсько-ленінське його трактування: це зафіксовані у законах організаційні, структурні та інституційні відносини між вищими органами держави, державою і громадянином. Доповнюючи наведене, Й. Благож вважає, що до складу поняття “форма правління” необхідно включати й систему політичних партій та їх взаємовідносин із вищими державними органами, особливо відносини, які стосуються прийняття рішень з важливих політичних і державних

питань. Крім того, поняття форми правління, на думку цього автора, включає два аспекти – відносини вищих органів у процесі здійснення державної влади і управління та відносини громадян з державою [34, с. 21-22].

Запропоновані дослідником види форм правління дають змогу краще зрозуміти сутність досліджуваної проблематики. Він виділяє внутрішню форму правління, яка має особливе значення для політичної системи та держави, і зовнішню, яка свідчить лише про формально декларовані відносини громадян та держави, відносини між вищими органами – без урахування того, наскільки формальна регламентація відповідає конкретним політичним і державним реаліям. Ці дві форми правління зливаються лише тоді, коли формальне регулювання відносин, які визначають форму правління, повністю відповідає їх реаліям у тій чи іншій державі [34, с. 195].

Цінність монографії чехословацького вченого Й. Благожа “Форма правління і права людини в буржуазних державах”, полягає в тому, що, дослідивши існуючу різноманітність поглядів європейських вчених на поняття “форма державного правління”, автор дійшов висновку, що це поняття включає два аспекти – відносини вищих державних органів в процесі здійснення державної влади і управління та відносини громадян з державою. Така позиція не є однозначною в науковій літературі, проте є логічною відносно природи предмета дослідження.

Особливий інтерес становлять праці російських дослідників 80-х років ХХ ст. В. Г. Белякова, В. Є. Чиркіна, С. В. Рябова, А. А. Тихонова, В. С. Петрова, що спеціально присвячені проблемі форми державного правління.

Так, дослідження В. Є. Чиркіна, С. В. Рябова, А. А. Тихонова [35] зосереджено на з’ясуванні впливу США на формування форми правління на латиноамериканському континенті. Крім того, виділено специфічні риси, які відрізняють форму правління США від президентських республік Латинської Америки.

Хоча праця В. С. Петрова була опублікована в 1967 році, вона становить неабиякий інтерес і для сучасного дослідження форми держави,

що зумовлено, принаймні, двома позиціями. По-перше, автор співвідносить поняття форми і змісту держави – питання, що не досліджувалося раніше. Зокрема, на думку В. С. Петрова, форма предмета чи явища – це спосіб існування змісту. Зміст держави є показником того, у чіях руках чи в руках яких класів зосереджена політична влада в суспільстві, і проти кого чи яких суспільних класів ця влада спрямована. По-друге, у монографії з’ясовується проблема співвідношення типу і форми держави [36]. Щодо цього автор дійшов висновку, що рабовласницькому типу держави відповідає монархія чи республіка, феодалському типу – князівство, королівство, капіталістичному – конституційна монархія або президентська чи парламентська республіка.

Слід зазначити, що серед російських теоретиків відсутня єдність у формулюванні досліджуваного поняття. У вузькому значенні форма державного правління трактується ними як організація вищих органів державної влади.

Група російських дослідників – О. Г. Орлов, Є. Кучера, В. С. Петров [36, с. 42], О. В. Малько [37], С. С. Алексєєв [38], А. Б. Венгеров [39], В. Є. Чиркін [40] доповнює наведене вище визначення і формулює його як поняття, що відображає організацію верховної влади, принципи або форми взаємовідносин органів влади між собою і з населенням (або прямих і зворотних зв’язків з населенням – В. Є. Чиркін).

Сучасні погляди на різні аспекти форми державного правління можна зустріти у дослідженнях таких науковців ХХІ ст. як А. Р. Гаянов, В. В. Балитніков, О. І. Зазнаєв, Л. Р. Симонішвілі, Ю. В. Соломаніна. Досліджуючи еволюцію форми правління російської державності в ХХ столітті, А. Р. Гаянов стверджує, що у ХХ ст. була поширена марксистська теорія у визначенні форми правління, недоліком якої є неврахування факторів, які на неї впливають: історичні традиції, національна психологія, релігійна свідомість, культурна сфера, економічні фактори [41, с. 14].

Форма правління в Росії стала предметом дослідження Ю. В. Соломаніної [42]. Автор зосередила свою увагу на генезисі форми правління в Росії починаючи від Новгородської республіки до моделі влади на сучасному етапі – суперпрезидентської республіки.

Спеціальним дослідженням є монографія В. В. Балитнікова “Форма держави”, в якій автор, крім того, що визначає поняття “форма державного правління”, наводить ознаки, види республіки та монархії, досліджує також поняття “державний устрій” та “державний режим”, що дає змогу простежити наявність зв’язку між трьома поняттями при характеристиці форми держави в цілому [43].

Л. Р. Симонішвілі та О. І. Зазнаєв зупинилися на дослідженні змішаного республіканського правління. Задля визначення (виміру) президентських і парламентських різновидів форми правління, О. І. Зазнаєв вводить поняття “індекс форми правління” [44]. Л. Р. Симонішвілі ж визначив недоліки президентської та парламентської республік, а також головний принцип змішаної моделі організації державної влади – це можливість “конкурування” між президентом і парламентом щодо питання про формування уряду [45].

Дослідження форми державного правління в історичному контексті, тобто як державно-правової закономірності, що сформувалася під впливом політичного досвіду держави, традицій та менталітету народу, на думку російського вченого А. І. Трофімова, надає можливість визначити це поняття як результат конкретно-історичного розвитку кожної держави, співвідношення політичних сил у період корінних соціальних перетворень [46, с. 13-14].

Найбільш поширеним як у російській, так і у вітчизняній юридичній літературі, на нашу думку, є підхід, згідно з яким форма державного правління визначається як поняття, що відображає структуру вищих органів державної влади, порядок їх утворення та розподіл компетенції між ними [47 – 49].

Українська теоретико-правова наука про форму державного правління. Підходи до визначення форми державного правління вітчизняних дослідників також дещо різняться між собою, але, як і російські дослідники, вони дотримуються думки, що форма правління насамперед означає організацію вищої державної влади [50, с. 59].

Уточнюючи наведене, В. М. Шаповал зазначає, що форма державного правління відображає інституціональні особливості організації

державного владарювання. Форма державного правління, на його думку, – це відображений в Основному законі спосіб організації державної влади, який засвідчує особливості компетенційних взаємозв’язків між вищими органами держави, насамперед тими, що співвіднесені із законодавчою і виконавчою владою [51, с. 49].

У такому зв’язку С. В. Лінецький розглядає співвідношення повноважень законодавчої і виконавчої влади як центральну характеристику форми державного правління [52, с. 86].

Комплексне дослідження поняття форми державного правління здійснено колективом українських дослідників, а саме: С. М. Тимченко, С. К. Бостан, С. М. Легуша, Н. М. Пархоменко, Т. О. Пікуля, Н. В. Пронюк [53]. Форма державного правління розглядається ними в онтологічному і гносеологічному значенні. У першому значенні форма державного правління – це інституціонально-функціональна система державної влади, зміст якої визначається певним порядком формування, принципами організації та взаємодії її суб’єктів – вищих органів державної влади. Такий підхід в цілому підтримує Р. М. Павленко, який додає до наведеного визначення “зворотний зв’язок між органами управління та тими, ким управляють” [54]. З точки зору гносеологічного підходу до визначення поняття форми державного правління, воно є продуктом двох галузевих наук: загальної теорії держави і права та конституційного права. Якщо для теоретиків форма правління – це спосіб прояву історично зумовленого змісту держави, то для конституціоналістів вона є сукупністю юридичних норм, державно-правовим інститутом, який регулює ту сферу відносин, що пов’язана з інституціональним оформленням зазначеної системи верховної влади [54, с. 203].

Однією з перших дисертаційних робіт, предметом якої є проблематика, пов’язана з формою державного правління, була робота А. З. Георгіци [55]. Автор досліджує парламентаризм і саме через його призму виокремлює модифікації форм правління. А. З. Георгіца виділяє різновиди парламентаризму, які по суті є певними модифікаціями форми правління у сучасній державі:

а) незавершений парламентаризм – різновид, при якому існує парламентський принцип формування уряду, проте відсутня політична відповідальність останнього перед вищим представницьким органом;

б) парламентське правління, що характеризується верховенством парламенту та наявністю основних принципів парламентаризму – формуванням уряду на підставі співвідношення сил у парламенті, політичною відповідальністю уряду перед парламентом, переходом виконавчої влади від глави держави до уряду;

в) моністичний парламентаризм – режим, який побудований на тих самих принципах, що і парламентське правління, проте характеризується тільки одним джерелом влади – парламентом. При такому різновиді глава держави майже позбавлений політичної влади;

г) дуалістичний парламентаризм – різновид, побудований на формальному балансі влад – законодавчої і виконавчої;

д) раціоналізований парламентаризм – режим, при якому парламент позбавлений таких повноважень, як інвестиція, тобто юридичне затвердження уряду, та зменшені можливості контролю за урядом з боку парламенту;

е) парламентський міністеріалізм (“правління кабінету” або “правління прем’єр-міністра”) – різновид, при якому парламент проголошується дорадчим органом, основною функцією якого є не законотворчість, а коментар і критика урядової діяльності [55, с. 28-29].

Політична система України, її правові засади стали предметом дисертаційного дослідження В. С. Журавського [56]. У ньому автор сміливо ставить питання про форму правління у ракурсі, невідомому для дослідників того часу. Зокрема, В. С. Журавський вказує, що конституційно-інституціональна форма правління в Україні станом на 2000 р. досить невизначена, у зв’язку з цим мають місце суттєві недоліки у функціонуванні державної влади, її розбалансованість. На його думку, аналіз конституційних положень не дає однозначної відповіді стосовно форми правління в Україні: президентська чи змішана (президентсько-парламентська або парламентсько-президентська). По суті, модель форми правління в Україні є унікальною, оскільки не вкладається в більш-

менш класичні рамки відомих форм державного правління. Натомість, їй властиві просто алогічні елементи навіть тоталітарного характеру (порядок призначення і звільнення посадових осіб виконавчої влади), що позначаються на політичному режимі в Україні. Насамперед це стосується конституційних повноважень президента держави. За обсягом своїх повноважень Президент України аж ніяк не є “англійською королевою”, але за обсягом політичної відповідальності майже нічим від неї не відрізняється [56, с. 17-18].

Парламентський контроль є важливою складовою понятійного ряду категорії форми державного правління. Парламентський контроль за діяльністю виконавчої влади став предметом дослідження І. К. Залюбовської [57]. Так, зокрема, нею аналізуються ознаки парламентського контролю, коло завдань, які покликана вирішувати контрольна діяльність парламенту.

Форма правління як категорія форми постсоціалістичної держави досліджується у дисертаційній роботі В. В. Лемака [58]. Зокрема, автор вказує ознаки “радянської республіки” як форми правління, що характерна для азійських країн (КНР, СРВ). Крім того, доречно зроблено поділ форм правління пострадянських держав на групи, де першу групу складають балтійські держави (Латвія, Естонія, Литва), для яких характерні традиції парламентської демократії передвоєнного часу; до другої групи автор відносить напівпрезидентські республіки (Україна, Азербайджан), яким притаманні специфічні ознаки, що відрізняють їх від “змішаних” форм правління ряду європейських країн; третя група – надпрезидентські республіки (Російська Федерація, Білорусь, Узбекистан), де порушено принцип рівноваги сильної влади президента та сильної влади парламенту; четверта група – центральноазійські держави (Казахстан, Туркменістан), котрі очолюються президентами з широкими повноваженнями і в яких спостерігається тенденція проголошення “довічності” повноважень глави держави [58, с. 11].

Зачіпає проблему форми державного правління й дослідження А. О. Червяцовой, котре спеціально присвячене теоретичним аспектам конституційно-правової відповідальності [59]. Автор виходить із того,

що процедури конституційно-правової відповідальності та порядок їх реалізації безпосередньо залежать від форми державного правління. Основними процедурами конституційно-правової відповідальності президента, уряду та міністрів є: звіти глави держави, уряду та його членів, інтерпеляції (запити), парламентські питання, вотум недовіри, а також імпичмент і подібні йому процедури. Один з підрозділів дослідження містить розгорнутий аналіз історії виникнення та розвитку, а також сутності та змісту зазначених процедур [59, с. 10].

Порівняльно-правові аспекти інституту президентства в Україні та Франції в контексті функціонуючих форм правління у цих державах стали предметом дисертаційного дослідження Д. М. Белова [60]. Аналізуючи конституційне законодавство України та Франції, автор виділяє такі спільні політико-правові ознаки змішаної республіканської форми державного правління: 1) політична відповідальність уряду перед парламентом і перед президентом; 2) дуалізм виконавчої влади і відсутність конституційного визначення президента як носія виконавчої влади; 3) конституційне закріплення функцій президента як арбітра або (та) гаранта у певних сферах державної діяльності; 4) побудова механізму здійснення державної влади на засадах розподілу влад. Якщо відповідальність уряду перед двома суб'єктами (парламентом і президентом) та дуалізм виконавчої влади як характеристики цієї форми правління традиційно формулюються дослідниками проблеми, то включення до цього ряду визначення статусу президента як “гаранта” (правда, з різними об'єктами гарантування в Україні та Франції) є новим у розробці теоретичної моделі форми правління. Четверта ознака “змішаної республіки”, визначена Д. М. Беловим, – поділ влад – природно, стосується не лише цієї модифікації республіканської форми правління. Тим більше, не можемо погодитися з доводами автора про те, що “Україна прийняла французьку систему президентської влади” [60, с. 8].

Дослідження В. П. Грбової торкається парламентської республіки як форми правління, її генезису в Німеччині [61]. Дослідниця, зокрема, вказує, що Конституція ФРН 1949 р. заклала підвалини парламентського правління, що характеризується верховенством парламенту та на-

явністю основних принципів парламентаризму – формуванням уряду на підставі співвідношення сил у парламенті, політичною відповідальністю уряду перед парламентом, переходом виконавчої влади від глави держави до уряду [61, с. 11].

Порушує окремі аспекти форми правління й робота В. А. Шатіло, присвячена теоретичним проблемам інституту президентства в Україні [62]. Дослідник зазначає, що правовий статус і реальна роль глави держави в здійсненні державної влади залежить від форми правління і державного режиму. У країнах, де ця посадова особа наділена також широкою виконавчою владою, вона здійснює реальне управління державними справами, впливає на політичний курс держави і забезпечує його втілення в життя. Зрозуміло, погодитися з твердженням В. А. Шатіло про те, що “монарх – це глава держави і одночасно глава виконавчої влади”, можна лише за однієї умови – коли йдеться про дуалістичну чи абсолютну монархію [62, с. 11].

Виконавчій владі, її інституційно-правовій специфіці у різних формах державного правління присвячено дисертаційне дослідження О. В. Хоменко [63]. Дослідниця доходить висновку, що в країнах з парламентською формою державного правління відбувається дифузія виконавчої й законодавчої гілок влади. Головним носієм виконавчої влади тут є уряд на чолі з прем'єр-міністром, а формування органів виконавчої влади і її здійснення суттєво залежить від парламенту. У країнах з президентською формою державного правління виконавча влада чітко відокремлена від законодавчої. Головним її носієм виступає президент держави, від якого в кінцевому підсумку залежать структура і функціонування всього механізму виконавчої влади. Виконавча влада в змішаних республіках розподілена між двома центрами – президентом і прем'єр-міністром (дуалізм). Як результат – посада президента юридично не належить до жодної з гілок державної влади, формування органів виконавчої влади та її здійснення залежать і від президента, і від парламенту, а виконавча й законодавча гілки менш чітко відокремлені одна від одної [63, с. 15].

Дисертаційне дослідження Н. А. Жук спрямоване на дослідження такого понятійного компоненту форми державного правління як “стри-

мування і противаги в системі поділу влади в Україні” [64]. Н. А. Жук справедливо вважає, що система стримувань і противаг постійно перебуває у процесі еволюції, пристосовування до нових умов функціонування. Основними закономірностями її розвитку є постійне оновлення і удосконалення її інститутів; підвищення її ролі і значення в механізмі здійснення державної влади; посилення правової забезпеченості взаємодії гілок влади; удосконалення використання людського фактору тощо. Ці процеси, на її думку, є найбільш інтенсивними на етапах переходу від однієї форми правління до іншої. Перехід від традиційних до змішаних форм ми спостерігаємо у державах, що перебувають на зламі формацій, зокрема у посттоталітарних державах. Зрозуміло, погодитися з авторкою у тому, що “у переважній більшості з останніх” було встановлено саме змішану форму правління, ми не можемо, як також із тим, що встановлення цієї форми правління “було зумовлено потребою поєднання демократизації державної влади зі збереженням у певній мірі авторитарних тенденцій” [64, с. 16-17].

У 2007 р. серед дисертаційних робіт, присвячених формі державного правління, слід виокремити одне з небагатьох спеціальних досліджень цієї проблеми – роботу В. Д. Мазура з проблеми актів правотворчої діяльності президента в республіках зі змішаною формою правління [65]. Автор подає власне визначення “республіки зі змішаною формою правління” у такий спосіб: це “така організація і порядок розподілу вищої публічної влади в державі, за якою виконавча влада здійснюється урядом (сформованим президентом спільно з парламентом), відповідальним перед парламентом (або і перед парламентом, і перед президентом – главою держави, обраним на основі загального прямого голосування, який має реальні повноваження)”.

До республік зі змішаною формою правління В. Д. Мазур відносить Білорусь, Болгарію, Вірменію, Грузію, Казахстан, Литву, Молдову, Монголію, Польщу, Португалію, Росію, Румунію, Україну, Францію. Не можемо погодитися з віднесенням до республік зі змішаною формою правління таких держав як Білорусь, Росія, Болгарія. Перші дві належать до “суперпрезидентської республіки”, тоді як остання – до парламентської.

Окремо слід згадати монографію С. К. Бостана, оскільки це одна із останніх вітчизняних праць, спеціально присвячена досліджуваній проблематиці [66]. У цій роботі автор визначив методологічні засади пізнання форми правління сучасної держави, розкрив основні тенденції її розвитку, виявив характерні для сучасного етапу розвитку риси та особливості. Характеризуючи форму державного правління в Україні за Конституцією 1996 року, С. К. Бостан зазначає: “Зокрема, Президент на власний розсуд пропонує Верховній Раді України кандидатуру Прем’єр-міністра (п. 12 ст. 85 Конституції України 1996 р.), і тільки після її затвердження парламентом призначає главу Уряду та інших міністрів”. Насправді в Конституції 1996 р. процедура формування Уряду визначалася по-іншому.

Крім того, парламентські ознаки України за С. К. Бостаном також потребують додаткових пояснень. Він указує, що в Україні такими є: а) наявність “досить автономного органу” – Уряду на чолі з Прем’єр-міністром, статус якого визначається як “вищий орган у системі органів виконавчої влади”; б) відставка Уряду може бути результатом використання парламентської відповідальності, схожої на інтерпеляцію; в) контрасигнатура; г) можливість для Президента достроково припинити повноваження Верховної Ради України за єдиною підставою [66, с. 410-413].

Наведене не засвідчує системного аналізу так званих “парламентських рис” у формі правління України. По-перше, С. К. Бостан не враховує конституційного арсеналу впливу Президента на Уряд. Називаючи його “досить автономним органом”, ігноруються конституційні межі діяльності Уряду України, діяльність якого визначається не лише законами, як в інших державах, але й постановами ВРУ, з одного боку, та указами Президента України – з іншого. Проігноровані також інші конституційні положення, які вказують на слабкі позиції Кабінету Міністрів України, зокрема на можливість Президента довільно відправити Уряд у відставку чи скасувати його рішення з мотивів доцільності. По-друге, вказувати на інститут контрасигнації актів Президента як повноваження Прем’єр-міністра чи окремого міністра слід із врахуванням

того, що глава держави вправі прийняти рішення про відставку зазначених посадових осіб. Саме тому реально питання про контрасигнацію чи відмову в контрасигнації актів Президента ніколи не набувало актуальності у конституційній практиці до 1 січня 2006 р.

Спеціально присвячене формі державного правління також дослідження В. Є. Протасової. У своїй праці авторка наводить власне бачення сутності поняття “форма державного правління”, визначає ознаки президентської та парламентської республіки. Але, з огляду на предмет дослідження, основну увагу дослідниця зосереджує на аналізі змішаної республіки, визначенні її сутності через відповідні ознаки. Так, основними характеристиками змішаної республіки автор вважає такі: 1) формування уряду за участі парламенту і президента; 2) відповідальність уряду перед президентом і парламентом; 3) дуалізм виконавчої влади; 4) відсутність конституційного визначення президента як глави виконавчої влади і як глави уряду; 5) статус президента як арбітра; 6) президент обирається шляхом прямих виборів [67, с. 8]. Не погоджуємося з наведеною четвертою характеристикою досліджуваної форми правління, оскільки такий статус президента характерний так само і для парламентської республіки, тому не може бути ідентифікуючою цю форму правління ознакою.

Серед останніх праць щодо цієї проблематики варто згадати монографічне дослідження П. В. Мироненка – “Форма правління. Політичні трансформації на зламі століть”. Автор зазначає, що вибір форми правління в тій чи іншій державі зумовлений такими чинниками: розстановка соціально-політичних сил та результат боротьби між ними; історичні особливості та специфіка національного розвитку окремих країн; рівень політичної культури народу, що акумулює історичний та політичний досвід, звичаї і навички життя в умовах тієї чи іншої держави; залежність від того, хто здійснює реальну владу, скільки осіб бере участь у прийнятті рішень і в який спосіб ці особи отримують свій статус; здатність правлячої еліти визначати загальноприйнятну мету державотворення; структурно-функціональна єдність вищих органів держави. Наголошує на тому, що в сучасному світі дедалі більш

поширеними стають гібридні моделі форми державного правління як серед республік, так і серед монархій. Характеризуючи форму правління в Україні, автор зазначає, що хронічною проблемою функціонування державного апарату в Україні є корупція, яка зумовлена не лише патологічною схильністю до порушення законів, а й об’єктивною недосконалістю законодавства. Нормативна неврегульованість повноважень і відповідальності багатьох органів, що мають контрольні й дозвільні компетенції, на тлі інших законодавчих хиб сприяють, з одного боку, надуживанням, а з іншого – прагненню обійти ті приписи, слідування яким не залишає шансів на самозбереження і персональний успіх [68, с. 200].

Проблематиці організації влади в Україні присвячена докторська дисертація С. Г. Серьогіної. Форму правління дослідниця визначає як провідний елемент форми держави, що являє собою систему юридичних параметрів, які характеризують інституційно-функціональну організацію державної влади (форму володарювання) та конкретну організаційну модель її здійснення (форму управління чи врядування). Категорія “форма правління” охоплює найбільш суттєві зовнішні ознаки держави, серед яких: 1) джерело і носій суверенітету (верховної влади); 2) загальна система суспільних інститутів, через які здійснюється державна влада; конфігурація державно-владних інститутів; 3) порядок формування державно-владних інститутів, способи їх легітимації; 4) правовий статус цих інститутів, насамперед їхні функції та компетенція; 5) організаційні форми (моделі) врядування; 6) характер взаємовідносин між інститутами державного володарювання, а також між ними та населенням [69, с. 9].

Щодо форми державного правління в Україні вчена зазначає, що її можна віднести до сегментарних (змішаних), де має місце складне поєднання окремих рис полікратичної й монархічної форм. Сегментарна форма правління в Україні зумовлена “транзитним” характером українського суспільства і відображає перехід держави від монархічної системи “повновладдя рад” до полікратії західноєвропейського зразка, що ґрунтується на принципах верховен-

ства права і поділу влади. За набором вищих органів державної влади форма правління в Україні є повною, що цілком відповідає європейській традиції державотворення. Водночас політична складова існуючої системи вищих органів державної влади в Україні свідчить про немультіплікативність обраної форми правління, оскільки інститут глави держави представлений однією особою, парламент (попри значну популярність ідеї бікамералізму) є однопалатним, а уряд працює тільки в одному форматі. І тільки неполітична гілка влади – судова – розщеплена на дві підсистеми, та й то на чолі кожної із названих підсистем (загальної та конституційної юрисдикції) стоїть єдиний орган (відповідно, Верховний і Конституційний суди) [69].

Ще одне дослідження форми державного правління в Україні, автор якого Ю. О. Сурганова, розкриває проблематику трансформації форми державного правління в сучасній Україні. Зокрема, визначено форму державного правління як інституційну складову форми держави, яка перебуває у постійній взаємодії з іншими елементами, що безпосередньо впливає на характер її функціонування. Додатковим засобом дослідження юридичних та фактичних особливостей форми правління є поняття державного режиму як способу взаємодії законодавчої і виконавчої гілок влади, що відображає фактичний порядок функціонування державного механізму. У поєднанні з державним режимом форма правління постає як дворівнева система, що складається з конституційно закріпленої моделі взаємодії гілок влади та моделі практичного втілення цього способу (державного режиму), що залежно від низки чинників (розкладу партійно-політичних сил у парламенті, рівня збалансованості системи стримувань і противаг) може не відповідати конституційно встановленому зразку.

Заслуговують на увагу визначені дослідницею чинники нестабільності форми державного правління в Україні, які мають інституційний та соціокультурний характер. До перших належать подальше відтворення незбалансованої системи організації влади з широкими повноваженнями глави держави та неідеальними засобами парламентського контролю; домінування неформальних відносин над конституційно встановленими

правилами політичної гри, що призводить до позаюридичного характеру функціонування політичної системи. До соціокультурних чинників належать: схильність пострадянської влади до консервації свого панівного становища шляхом спроб встановлення сильної влади глави держави; анемічний стан суспільної свідомості, що характеризується зруйнованістю старої системи цінностей та несформованістю нової, заснованої на демократичних принципах; успадкований від соціалізму підданський тип політичної культури та патерналістський спосіб взаємодії суспільства з державою, що призводить до пошуку месії, який візьме на себе повну відповідальність за особисте майбутнє кожної людини; відсутність дієвих засобів контролю громадськості за діями влади; розчарування в цінностях демократії через низьку ефективність економічних і політичних перетворень [70].

У контексті нашої праці особливий інтерес становить дослідження С. О. Болдіжар, що присвячене формі державного правління в державах Центральної Європи. Так, форма правління розглядається як поняття, яке відображає спосіб конституювання, механізми отримання повноважень та організації здійснення публічної влади національного рівня (функціонування основних функціональних інституційних систем, включно з судовою владою) та її взаємодії з наднаціональними владними інститутами.

Серед елементів форми державного правління автор вказує: а) спосіб створення (конституювання) конституційного правопорядку, на підставі і в межах якого створюється та функціонує форма правління; б) участь народу в наданні повноважень органам публічної влади; в) спосіб прийняття рішення щодо передачі частини суверенних прав на наднаціональний рівень; г) механізми взаємодії владних інститутів, створених у правопорядках різного рівня; д) місце і роль судової влади для забезпечення моделі відносин суб'єктів верховної влади з метою створення механізму контролю (лімітації) публічної влади та звуження обсягу латентності конституційної форми правління. Крім того, перебування держави в правовому та інституційному просторі Європейського Союзу накладає істотний відбиток на її форму правління [71].

На нашу думку, враховуючи вищенаведені підходи зарубіжних та вітчизняних дослідників щодо розуміння поняття “форма державного правління”, її слід розуміти як поняття, що відображає систему інституційно-правових відносин у сфері формування, організації та здійснення публічної влади на національному рівні в суспільстві.

Виходячи з такого визначення, цю категорію слід розуміти як інтеграцію двох взаємопов’язаних понять: а) як систему інституцій; б) як систему правових відносин.

У свою чергу, ознаками форми правління сучасної держави як поняття є:

а) воно стосується владних відносин “вищого” рівня, тобто йдеться про “національний уряд”, іншими словами – публічну владу, організовану на національному рівні. Хоча, зрозуміло, у багатьох випадках уряд та інші вищі органи влади здійснюють свою діяльність і на регіональному та місцевому рівні (наприклад, через представників президента чи представництво національного уряду), останнє залишається поза рамками даного поняття;

б) форма державного правління в інституційному аспекті відображає передовсім сукупність владних інституцій – органів державної влади (глава держави, уряд, парламент). Разом із тим, у моделі влади певне місце займають не лише органи влади, а й інші суб’єкти (коаліція депутатських фракцій у парламенті, наприклад);

в) у динамічному аспекті це поняття відображає систему відносин, суб’єктами яких є названі владні інституції, причому такі відносини мають політико-правовий характер. Останнє означає, що їх зміст (права і обов’язки суб’єктів) визначаються як правовими джерелами (конституціями, законами), так і політичними документами (угодами між політичними суб’єктами, їх програмами тощо). Слід зауважити також, що поняттям “форма правління” охоплюються не лише “зразки відносин”, а й власне реальні відносини, що виражаються у практичній взаємодії між вищими органами влади;

г) форма правління відображає взаємозв’язок між відповідними правовідносинами названих вище суб’єктів і результатами політичного

процесу. Під політичним процесом слід розуміти “упорядковану послідовність дій і взаємодій політичних акторів, пов’язаних з реалізацією владних інтересів і ціле досягненням та, як правило, утворюючих і відновлюючих політичні інститути” [54, с. 6]. Соціально-політичний процес включає: а) соціальні та політичні умови як для виникнення, так і для функціонування цього процесу; б) суб’єкти політичної системи, які включені або залучені до нього; в) міжсуб’єктну та суб’єктивно-об’єктивну взаємодію та впливи різного характеру; г) соціально-політичні інтереси, цілі та мотиви – як домінуючі, так і недомінуючі в процесі комунікації; д) взаємодію суб’єктів у вигляді дихотомії “боротьба – співпраця” тощо [72, с. 88]. Прикладів такої взаємодії чимало. Достатньо згадати істотний вплив на відносини глави держави і парламенту в змішаній моделі республіки;

д) форма державного правління відображає один із головних механізмів вирішення суспільних конфліктів. Її ефективність, крім іншого, визначається спроможністю забезпечити цю роль. Річ у тім, що колізії між суб’єктами публічно-правових відносин породжують юридичний конфлікт, тобто такий розвиток протиріччя, котрий передбачає активне протиставлення позицій сторін відповідного правовідношення і завжди супроводжується їх протистоянням. Такі конфлікти є об’єктивно неминучими і можуть бути не пов’язані з особами, які наділені відповідними публічними повноваженнями. Якщо сторони спробують урегулювати розбіжності за допомогою юрисдикційних процедур, цей конфлікт набуває характеру конституційно-правового спору. Під останнім, у свою чергу, розуміється така “розбіжність, яка виникла між суб’єктами конституційних правовідносин у сфері реалізації норм конституційного права і яка підлягає розв’язанню в особливому порядку, установленому законом, у тому числі шляхом використання державними органами повноважень юрисдикційного характеру” [73, с. 3-4]. Іншими словами, форма державного правління покликана створити механізм переведення можливих політичних конфліктів у русло “правового спору”, який вирішується на підставі і за процедурами, передбаченими правовими нормами.

1.4. Критерії класифікації форми державного правління

Питання пошуку критеріїв класифікації форм державного правління є однією з центральних проблем теорії держави і права. Складність досліджуваного питання полягає насамперед у тому, щоби виробити цілісну систему показників, на основі яких є можливість розмежування не лише монархічних форм від республіканських, тобто форм правління на понятійному макрорівні, а й проведення диференціації всередині традиційних форм правління. Тому йдеться про віднайдення критеріїв різних рівнів, які за понятійним масштабом є різнопорядковими.

Спочатку з'ясуємо поняття критерію класифікації. Слово “критерій” (грецькою *kritērion* – засіб для судження) – це ознака, на підставі якої проводиться оцінка, визначення або класифікація чого-небудь. Якщо говорити про критерії класифікації розмежування форм державного правління, то йдеться про ознаки організації публічної влади, іншими словами – її інституційно-правові характеристики, котрі проявляються в:

1) правових нормах, які визначають статус органів публічної влади. Переважно такі норми закріплені в основних законах (конституціях) держав;

2) інституціях (структурах), їх специфіці, організаційній формі. Такі структури наділені державно-владними повноваженнями. Ідеться передовсім про органи державної влади на національному рівні. Погоджуємося при цьому, що “повноваження” слід розуміти як прояв інтеграції “прав і обов’язків” [74, с. 16];

3) стилі діяльності органів публічної влади, котрі відображають, у свою чергу, рівень та якість їх взаємодії, ефективність діяльності як окремих органів публічної влади, їх систем (гілок влади), так і владної моделі (форми правління) загалом. У довготривалих часових періодах можна стверджувати також про певну політичну традицію (наприклад, парламентську традицію).

Спроби визначити критерії класифікації форм правління відомі від античних часів. За Аристотелем, котрий вивів критерій, який тривалий час був визначальним у розподілі держав за формою правління, – критерій кількості правлячих осіб, монархія характеризується

правлінням однієї особи, а республіка – більшістю народу. Пізніше Ш. Л. Монтеск’є до монархії і республіки додавав також деспотію. На його думку, “природа республіканського правління полягає в тому, що там верховна влада належить всьому народу або певній кількості сімейств; природа монархічного – в тому, що там усією владою володіє государ (який управляє, проте, згідно з установленими законами); природа деспотичного способу правління – у тому, що управляє одна особа за своєю волею і свавіллям” [75, с. 183].

Відомо, що німецький учений-філософ І. Кант розділяв форму володарювання і форму правління. На його думку, форми володарювання розрізняються тим, кому належить верховна влада у державі: одній особі, декільком чи всім. Згідно з цим розрізняються: автократія, аристократія і демократія. Вид форми правління залежить від варіантів способів здійснення влади. З цієї точки зору І. Кант усі держави поділяє на республіки і монархії [76, с. 106].

Одним із перших вчених, який зробив детальний огляд розробок критеріїв класифікації форм держав (не тільки форми правління), став російський учений М. Зверев. У праці “Підстави для класифікації держав у зв’язку із загальним ученням про класифікацію” (1883 р.) серед підстав (критеріїв) для класифікації сучасних йому держав цей науковець виділив, зокрема: 1) кількісний склад верховної влади; 2) поділ верховної влади; 3) вік народу; 4) ступінь культури народу [77, с. 189-314].

У XIX ст. остаточно встановлюється двочленний поділ держав на монархії та республіки. Однак відмінність між цими двома формами правління шукали вже не в тому, у чому їх шукав Аристотель. Як вказував у 1915 р. російський учений А. І. Елістратов, сучасна дійсність має приклади і таких монархій, в яких монарх функціонує в єднанні з обранцями народу. Водночас в республіках найважливіші державні акти можуть виходити не від більшості народу, а від президента, міністрів і парламенту. Отже, за кількістю правлячих монархія і республіка можуть опинитися цілком однаковими. Корінну відмінність між монархією і республікою слід шукати не в кількості правлячих, а радше в таких особливостях монархічної влади, як успадковуваність престолу і безвідповідальність монарха [78, с. 19].

На межі XIX – XX ст. такі спрощені уявлення щодо кількісного складу правлячих поступово витіснялися. Відомий російський вчений-теоретик М. М. Коркунов у праці “Російське державне право” (1909 р.) вказував: “очевидно, що у відмінностях монархії і республіки слід шукати основну відмінність форм правління. Але в чому основа такої відмінності? У кількості правлячих осіб? Нескладно довести безпідставність такої основи” [76, с. 110].

На розвиток російської юридичної науки значно вплинули німецькі вчені того часу, зокрема Г. Єллінек – один із корифеїв юридичного позитивізму. Саме він вказував, що державу слід вивчати і як суспільне утворення, і як правове явище. У контексті визначення критеріїв розрізнення монархії і республіки погляди цього вченого також представляють інтерес. Г. Єллінек у праці “Загальне вчення про державу” (1903 р.) шукає їх в “порядку утворення волі держави”. Процес утворення верховної волі, що керує в силу конституції державою або завершується у психіці однієї фізичної особи – у цьому разі йдеться про монархію, або – і це характерно для республіки – воля держави є не волею індивідуально визначеної особи, а волею колегії, що має лише юридичне буття [79].

У пізнішій літературі були спроби класифікувати держави інакше, ніж на монархії і республіки. Так, німецький учений К. Борнґак розрізняє держави монархічного суверенітету, тобто абсолютну і конституційну монархію, з одного боку, і, з іншого – держави народного суверенітету, до яких він відносить республіку, парламентарну монархію і “демократичну тиранію” [76, с. 110].

Ще один німецький учений, Р. Шмідт, у 1901 р. стверджував: “Основне питання в проблемі про форму держави у тому, чи абсолютним є правління, чи обмежене певною організацією. І уже на другому місці стоїть питання з формою правління, тобто як саме організований правлячий орган – на засадах монархічних, аристократичних чи демократичних” [80, с. 263].

Російський учений М. М. Лазаревський вказує, що класифікація за формою правління здійснюється на підставі того, “як організована в державі верховна влада, хто її носій” [81, с. 62].

Власне юридичні критерії класифікації форм правління використовувалися відомим російським ученим-юристом Ф. Кістяковським. У праці “Лекції з загального державного права” (1912 р.) він підкреслював, що “юридичну відмінність між монархією і республікою необхідно шукати не в компетенції урядової влади, а в її організації, саме в юридичному становищі носія цієї влади” [82, с. 298].

Видається правильним виділити два рівні критеріїв розмежування форм державного правління: а) універсальні критерії, котрі дають змогу розрізнити їх на макрорівні (наприклад, радянську форму правління – від інших або монархію – від республіки); б) так звані модифікаційні критерії (“мікрокритерії”), які надають можливість виокремити окремі модифікації форми правління в рамках традиційних схем (наприклад, виділити види республік).

Універсальні критерії. На нашу думку, до універсальних критеріїв розмежування форм правління слід віднести: 1) ступінь поділу влади; 2) ступінь народовладдя. Механізм народовладдя є ознакою (критерієм) не лише державного режиму, а й прямо впливає на форму правління, оскільки відображає, по-перше, носія суверенітету та головного суб’єкта правління в державі (народ чи інший суб’єкт) і, по-друге, свідчить про способи (процедури) отримання повноважень вищими органами державної влади (вибори чи інші механізми).

Наведені критерії взаємопов’язані між собою, взаємно доповнюють один одного. Водночас відсутність однієї з наведених ознак публічної влади виключає реальну наявність іншої. Крім того, вони відображають тісний взаємозв’язок форми державного правління з формою державного режиму, оскільки, наприклад, демократія в сучасному розумінні є неможливою без поділу влади і народовладдя.

Відомий австрійський учений Г. Кельзен, до речі, одним із перших звернув увагу на взаємозв’язок методів правотворення (з участю людини чи без неї) з формою держави. Він, зокрема, вказував, що “коли придивитися до правових норм, які становлять головну частину будь-якого правового порядку”, то, на його думку, видно, що є два види правових норм: “ті, у виробленні яких бере участь людина, котру

необхідно зобов'язати, й ті, що створюються і без її участі”. А далі Г. Кельзен зауважує: “Це та відмінність, котру зазвичай наводять як протилежність автономії та гетерономії, намагаючись прив'язати правознавство в основному до сфери державного права. Тут вона виступає як відмінність між демократією і автократією чи між республікою та монархією, і саме тут подають звичайну класифікацію форм держави. Хоча при цьому те, що розуміють під формою держави, є лиш особливим випадком форми права” [83, с. 304].

Застосування універсальних критеріїв дає змогу розмежувати форми державного правління на дві групи:

1. Внутрішньо нелімітовані форми правління, що функціонують в умовах недемократичних режимів. До держав з такими формами правління належать держави, в яких зберігаються радянські моделі влади (наприклад, Республіка Куба), та абсолютні монархії (наприклад, Саудівська Аравія). Владні моделі таких держав характеризуються відсутністю інституційно-правових рамок (поділ влади та інші лімітуючі фактори) які б лімітували публічну владу, у її відносинах із суспільством, що, природно, цілком протирічить демократії. Носієм суверенітету (верховної влади) і основним суб'єктом правління в таких державах “народ” не закріплюється в Основному законі та реально таким не є. Таким носієм і суб'єктом влади виступає або правляча партія з монополними повноваженнями, або абсолютний монарх.

2. Внутрішньо лімітовані форми правління, які поєднуються з демократією. До останніх належать усі відомі модифікації конституційних монархій та республіканських форм правління. Основними факторами лімітації цих форм правління є конституції (основні закони), які закріплюють розподіл влади, окреслюють сфери суспільних відносин, які є “недоторканими” для влади (права людини), та встановлюють інституційно-правовий механізм народовладдя – представницького і безпосереднього.

Внутрішньо лімітовані форми правління можуть бути охарактеризовані як конституційні форми правління, тобто як такі, що функціонують в умовах демократичної правової держави. Річ у тім, що справді основний принцип правової, або конституційної, держави полягає в

тому, що державна влада у ній є обмеженою. Як указував ще в 1908 р. Б. Кістяковський, “обмеження влади в правовій державі створюється визнанням за особою невід'ємних, непорушних, недоторканих і невідчужуваних прав” [84, с. 417].

Модифікаційні критерії. Критерії такого масштабу, як вище вже було зазначено, надають змогу диференціювати, розмежувати певні модифікації моделей публічної влади в рамках класичних форм правління – республіки чи монархії. Йдеться про певні інституційно-правові ознаки моделі влади, які відображають її специфіку та дають можливість знайти її місце в рамках класифікаційної схеми.

На нашу думку, критеріями розмежування модифікацій форм правління є такі характеристики публічної влади у тій чи іншій державі:

1. Інституційна форма глави держави (наприклад – монарх, президент, колективний орган – Президія Верховної Ради СРСР). Природно, з'ясування інституційної форми глави держави дає змогу провести лише “первинне” дослідження модифікації моделі влади, відносячи її до монархії чи республіки, проте в окремих випадках (наприклад, за наявності колективної форми глави держави) все ж надає можливість зробити спробу ідентифікувати певну владну модель.

2. Ступінь участі глави держави у здійсненні виконавчої і законодавчої влади. Цей критерій є важливим і порівняно з попереднім дає змогу зрозуміти специфіку здійснення влади в тій чи іншій державі. Якщо йдеться про президента, то у президентській республіці він очолює виконавчу владу, а в змішаній моделі республіки – ділить її з урядом, у парламентській республіці – інституційно дистанційований від неї. Так само різною є участь глави держави у здійсненні законодавчої влади: від права законодавчої ініціативи – до промудрації (підпису і обнародування) прийнятих парламентом законів. Право глави держави на вето щодо прийнятих законів є поширеним, проте складність процедури його подолання є різною. Відомо також, що британський монарх практично не застосовує право вето і цей штрих політичної традиції відображає одну із ознак моделі “верховенства парламенту” – форму правління в сучасній Великій Британії.

3. Спосіб отримання повноважень главою держави. Цей критерій дає змогу, наприклад, розмежувати дві модифікації парламентської республіки – з “сильним” і “слабким” президентом, залежно від того, яким шляхом глава держави отримує повноваження – через прямі вибори чи у парламентський спосіб. У класичній президентській республіці, всупереч поширеним уявленням, котрі мають місце навіть у спеціальній літературі, президент отримує повноваження шляхом непрямих виборів – його обирає колегія виборників, в той час як у надпрезидентській республіці – шляхом прямих виборів або навіть шляхом референдуму. Якщо йдеться про монархії, то дана ознака передбачає ту чи іншу процедуру спадкування престолу.

4. Спосіб формування уряду. Ця ознака є однією з ключових для розмежування модифікацій форм правління. Якщо, наприклад, у парламентській і змішаній республіках головна роль у формуванні уряду належить парламенту (депутатській більшості у парламенті), то в президентській республіці ключова роль у цьому процесі належить президенту. Проте при цьому необхідно враховувати й політичну традицію – наприклад, у США уряд де-факто формується президентом, проте конституційно передбачена участь у призначенні міністрів і Сенату.

5. Роль уряду та окремо голови уряду у формуванні і здійсненні державної політики. У державах із парламентською формою правління (парламентська республіка і парламентська монархія) уряд є органом, який, власне, “управляє державою”. Саме ця модифікаційна ознака (зокрема, конституційна роль керівника уряду) дозволяє виокремити так звану “канцлерську” форму правління (федеральний канцлер – форма керівника уряду в Німеччині), у якій конституційні позиції прем’єр-міністра є особливо сильними.

6. Порядок і характер відповідальності уряду. Йдеться про конституційну (політичну) відповідальність уряду в парламентській чи президентській республіці перед одним суб’єктом – відповідно парламентом або президентом, або одночасно перед двома суб’єктами – у різних модифікаціях змішаних форм правління. У широкому плані конституційна відповідальність є обумовленою нормами конституції

необхідністю для уряду відповідати за юридично значиму поведінку і діяти згідно з покладеними на нього обов’язками, а в разі відхилення – зазнавати певних обмежень (наприклад, іти у відставку за рішенням глави держави чи у разі винесення парламентом резолюції недовіри). Природно, головним чином конституційна відповідальність проявляється в її позитивній спрямованості – як відповідальне ставлення уряду до виконання своїх конституційних повноважень [85, с. 36].

У практичній площині, як засвідчує досвід розвинутих держав світу, відповідальність уряду перед парламентом існує у двох формах: як відповідальність уряду за ініціативою депутатів парламенту та відповідальність уряду за ініціативою його самого задля впливу на депутатський корпус парламенту. При цьому остання форма притаманна парламентським моделям і у зв’язку з цим здійснюється шляхом порушення урядом у парламенті питання про недовіру [86, с. 45].

7. Ступінь і спосіб участі народу в здійсненні влади, формуванні органів державної влади та здійсненні контролю за ними. У різних модифікаціях внутрішньо лімітованих (демократичних) форм правління спосіб отримання повноважень вищими органами державної влади (вище вже йшлося про главу держави) від народу полягає у вільних виборах в умовах конкурентної політичної системи. Такі вибори на сьогодні є основним інструментом раціонально-правової легітимації публічної влади.

У формах правління, які поєднуються з представницькою демократією, як правило, конституційні форми безпосередньої реалізації влади народу (референдуми) є досить обмеженими. Парадоксально, проте в умовах витіснення інститутів представницької демократії – наприклад, за надпрезидентської республіки – референдуми як інструменти прийняття рішень застосовуються істотно ширше, але за відсутності політичного плюралізму і свободи слова референдум не може вважатися легітимним інструментом влади народу. Нерідко референдум як спосіб прийняття рішення протиставляється представницькому принципу взагалі, хоча, зрозуміло, йдеться передовсім про применшення ролі інституту парламенту.

8. Відповідність реальних владних центрів моделі, закріпленій конституцією і законами. Така модифікаційна ознака є особливо цінною для аналізу форм правління, існуючих не лише в минулому (відомо, що радянська республіка в СРСР передбачала, що вищим органом державної влади є Верховна Рада СРСР, проте реально вища влада належала Політбюро ЦК КПРС), а й сучасних форм правління, особливо в перехідних суспільствах пострадянського простору. Високий ступінь латентності владних центрів є характерним передовсім для надпрезидентських форм правління. Останнє виражається в різних формах – від надмірної, але неконституційної ролі дорадчих органів глав держав (адміністрацій президента) до унікальної ситуації в Російській Федерації, де прем'єр-міністр зі слабшими конституційними позиціями в силу популярності особи наділений більшим впливом, ніж президент з надсильними конституційними позиціями.

Відповідність реального здійснення влади конституційним рамкам охоплюється також поняттям державного режиму, проявляє органічний взаємозв'язок між ним і формою правління в кожній країні. “Дистанція” між конституційними повноваженнями та реальними засобами і стилем здійснення публічної влади присутня у всіх державах, проте її величина є різною.

Підсумовуючи аналіз критеріїв класифікації форми державного правління, зазначимо дві речі. По-перше, наведені критерії не є статичними і розвиваються разом із розвитком уявлень про оптимальну модель влади в сучасній державі та практики їх конституційного закріплення. По-друге, слід врахувати необхідність комплексного “прикладення” наведених критеріїв із розумінням контексту всієї правової системи – лише такий підхід дасть змогу адекватно з'ясувати і проаналізувати форму правління тієї чи іншої держави.

1.5. Державний режим як категорія теоретико-правової науки

Питання теоретичного дослідження державного режиму, з урахуванням сучасного етапу правового розвитку України, безсумнівно, належить до групи найбільш важливих та актуальних завдань правової науки. Зокрема, на порядку денному стоять проблеми відновлення повноцінного функціонування демократичних інститутів, істотно деформованих в останні роки.

Попри окремі здобутки вітчизняної та зарубіжної правової доктрини, категорія державного режиму, визначення її сутності, співвідношення з суміжними поняттями потребують подальшого системного вивчення та аналізу у теоретичній площині.

У контексті зазначеного доцільно розпочати з висвітлення ступеня наукової розробки предмета дослідження, виокремлюючи, принаймні, два напрями – щодо сутності державного режиму та демократії як теоретико-правових феноменів, а також щодо аналізу особливостей функціонування інститутів демократії у межах національних правопорядків держав Центральної Європи.

Насамперед зауважимо, що істотний внесок у вивчення окресленої проблематики внесли зарубіжні вчені: О. В. Борових, Д. І. Голушков, Ю. А. Кудрявцев, М. Г. Тірських, З. К. Сташ, А. О. Шанін та інші.

Так, здійснюючи теоретико-правовий аналіз сутності, змісту та типології політичного режиму, науковець А. А. Шанін наголошує на необхідності у першу чергу проводити розмежування між політичним і державним режимами. На його думку, поняття політичного режиму відображає зміст держави і тому прямого відношення до його форми не має. Політичний режим складається у результаті діяльності не тільки органів держави, а й політичних партій, інших громадських об'єднань різних верств населення, у результаті неорганізованої політичної діяльності має. Оскільки політичний режим характеризує діяльність всієї політичної системи, а не тільки держави, тому він і не може бути включений як елемент до форми держави. У свою чергу, державний режим відображає головний напрям, сукупність методів діяльності державної влади, тому саме він є одним з елементів форми держави [87].

Державно-правовим аспектам трансформації політичних режимів присвячене спеціальне дослідження М. Г. Тірських, у якому поняття політичного режиму розуміється як зовнішнє, динамічне, таке, що трансформується, територіально відокремлене вираження політичної системи суспільства, показник певного усталеного (тимчасово врівноваженого) політичного стану суспільства і відносин між владою та соціумом, який проявляється як сукупність методів, способів, засобів і інших механізмів здійснення політичної влади, котрий характеризується існуванням певних політичних процесів, набором специфічних політичних інститутів, відносинами влади і суспільства, що склалися, пануючою ідеологією, соціальними взаємовідносинами, економічними складовими, певним видом політичної культури [88, с. 7].

Особливості політичного режиму Росії стали предметом наукових робіт вчених Д. І. Голушкова та З. К. Сташа, в яких авторами з-поміж іншого було обґрунтовано природу політичного режиму, а також специфіку його співвідношення з поняттям державного режиму. Зокрема, Д. І. Голушков зосередив увагу на тому, що політичний режим формується у результаті здійснення будь-якої публічної влади, а не тільки державної, і універсальною характеристикою політичного режиму є стан прав і свобод людини. Тому під політичним режимом, зазначає науковець, необхідно розуміти особливий стан суспільних відносин, який складається у результаті застосування певних способів здійснення публічної влади і характеризується рівнем розвиненості та гарантованості прав і свобод людини [89, с. 8]. У той же час, З. К. Сташ наголошує на необхідності та важливості проведення наукового розмежування між поняттями державного та політичного режимів, виходячи з наступних аргументів. Політичний режим – це явище одночасно різноспрямоване у відносинах між державою і суспільством, причому за вектором “державо-суспільство” воно характеризується основним напрямом державного режиму і відображає його сутність. Вектор політичного руху “суспільство-державо” демонструє, наскільки державний режим є адекватним стану інших елементів політичної системи зокрема і суспільства загалом. Із ступеня позитивного розв’язання цього питання на практиці вирішується питання про однопорядковість понять по-

літичного і державного режимів. У разі відсутності збігу траєкторій руху цих векторів виникає протиставлення політичного і державного режимів, незважаючи на те, що державний режим завжди залишається частиною режиму політичного [90, с. 11].

Проблемам правових форм встановлення функціонування державного режиму присвячена праця О. В. Борових, в якій категорія державного режиму постає перед дослідником як функціональна сторона змісту державної влади, що надає їй певну спрямованість. На його думку, весь процес функціонування державної влади (режиму), як правило, відбувається у певних правових формах (так звані нормативні форми), які створюють певні рамки її здійснення (“нормування” державного режиму). Державний режим функціонує насамперед у спосіб прийняття рішень, що розрізняються за формою і змістом діяльності системи органів, покликаних реалізовувати ці рішення, здійснювати нагляд за їх реалізацією та вживати необхідних заходів у разі їх невиконання [91, с. 7-8].

Певні аспекти щодо сутності, змісту категорій державного режиму та демократії знайшли своє відображення і у вітчизняній правовій науці.

Так, однією із перших наукових робіт, яка зачіпає проблеми сегментації публічної влади, є праця В. В. Ладиченка “Теоретико-правові засади поділу влади”. Цікавими, зокрема, є погляди автора щодо головних причин слабкої дієвості принципу поділу влади в Україні: це проблеми парламентів у посттоталітарних країнах, до яких належить й Україна, пов’язані з труднощами становлення стабільних партійних систем, нерозвиненістю політичної та правової культури, відсутністю необхідного рівня громадянської злагоди, тобто умов, за яких може реалізовуватись принцип поділу влади; дуалізм виконавчої влади, надмірна бюрократизація, слабкість та недосконалість структури апарату, відсутність професіоналізму кадрів, нераціональність та неефективність методів діяльності [92, с. 21].

У рамках дисертаційної роботи В. С. Журавський значну увагу приділив причинам та факторам, які так чи інакше визначають тип та характер політичного режиму. Зокрема, на його думку, політичний режим безпосередньо зумовлюється певною легалізованою політичною сис-

темою, але за своїм змістом повністю з нею не збігається, а за певних обставин може бути і протилежним їй. Таким чином, йдеться про однотипність класифікації політичних систем і політичних режимів, а не про їх збіг в кожному конкретному випадку на певному історичному етапі і в конкретній державі. Іншими словами, збігаються лише загальні характеристики однотипних політичних систем і політичних режимів. Одночасно вчений здійснив аналіз структури політичної системи в розрізі дослідження її елементів (компонентів), серед яких особливе значення для формування демократичного політичного режиму мають такі: місцеве самоврядування, інститут виборів, політичні партії та інститут засобів масової інформації (ЗМІ) [56, с. 11, 14-16].

У контексті аналізу дисертаційних досліджень на особливу увагу заслуговує праця вітчизняного вченого В. В. Сухоноса. Поряд з аналізом особливостей авторитарного режиму автор досить змістовно розкриває сутність категорії державного режиму. Науковий аналіз суті, функцій, структури державного режиму, зазначає вчений, свідчить, що в зміст поняття “державний режим” входять права і свободи особи, пріоритетний тип її політико-правової культури, поведінки, свідомості та менталітету. Сутність державного режиму насамперед визначається тим, що в державі є пріоритетним – права держави чи права особи, що з переліку прав, закріплених у Загальній декларації прав людини, держава визнає, гарантує або обмежує. Державний режим має декілька вимірів, зумовлених рівнем і якістю соціально-економічного розвитку суспільства, принципу поділу влади, способом формування органів державної влади, кількістю правлячих суб’єктів, статусами партійної системи, політичної опозиції, ЗМІ, армії, поліції, церкви. Крім того, сутність державного режиму зумовлює систему методів його здійснення, способів врегулювання і розв’язання соціальних, політичних і правових конфліктів.

У роботі констатується, що найважливішим критерієм визначення типу державного режиму є правова форма застосування тих або інших способів здійснення державної влади, її вплив на подолання чи обмеження суцільної сваволі, корисливих намірів владарів, на захист основних соціальних цінностей, прав і свобод громадян, взаємну відпові-

дальність органів держави і громадян або є лише фасадом, прикриттям зловживань і свавілля влади, що ховаються за цим фасадом [93, с. 7].

Зачіпає окремі аспекти державного режиму, а саме його різновиди, й дисертаційна робота Н. В. Пронюка, присвячена національному законодавству та його ролі у демократичних перетвореннях в Україні.

На думку автора, демократію у конструктивному значенні цього слова неможливо уявити поза законом, і навпаки. Послідовна демократія за рамками закону практично неможлива: демократія і законодавство є взаємопов’язаними явищами. Законодавчі норми покликані впорядкувати суспільні відносини, зробити їх системними, здатними утвердити у поведінці і свідомості людей загально визнані принципи справедливості. Таким чином, логічним є висновок про те, що законодавство, виконуючи регулятивно-організуючі, стимулюючі та стабілізуючі функції в суспільстві, виступає єдино можливим засобом універсального ствердження демократичних механізмів та інститутів, засобом забезпечення прав та законних інтересів людини у відносинах як з громадянами, так і з державою як системою влади [94, с. 7].

З метою детального усвідомлення сутності демократії як досить складного і багатогранного явища здійснюється науковий аналіз її органічних складових українським дослідником Б. П. Ганьбою за такими напрямками: а) визначення єдиної духовної основи демократії як політичного явища; б) наявність зрілого громадянського суспільства як гаранта становлення та розвитку демократичної держави; в) демократичні форми прямої участі народу у здійсненні державної влади; г) розвиток у країні самоврядних засад як особливої демократичної форми автономного здійснення публічної влади; д) можливість і допустимість існування та діяльності опозиції в межах демократичного законодавства; е) наявність і реалізація в державі широкої системи демократичних прав і свобод людини і громадянина та їх ефективний захист тощо [95, с. 11].

Певним чином вплинув на вирішення проблеми розуміння демократії також вітчизняний вчений Л. М. Шипілов. Так, у дисертаційній роботі автор узагальнив і критично проаналізував погляди вітчизняних науковців радянського й сучасного періодів щодо ознак, поняття

та співвідношення народовладдя та демократії. Здійснення всебічного аналізу демократії привело дисертанта до визначення демократії як організації та здійснення (безпосередньо або через делегування владних повноважень державі та її органам, а також через контроль за їх реалізацією) влади народу у правовій формі на засадах гарантування та втілення прав і свобод людини.

При цьому робиться висновок, що системоутворююю, сутнісною ознакою та визначальним принципом демократичної держави є влада народу (народовладдя). Інші ознаки демократії або є предикатами до категорії “народ” (верховний суверенний носій та джерело державної влади; політична свобода та політична рівноправність громадян), або спрямовані на організацію та здійснення влади народу (державний характер, поділ влад, правозаконність тощо). З огляду на це дисертантом запропоновано визначення народовладдя як сутності держави, що характеризується належністю та здійсненням влади народом відносно себе та у власних інтересах у правовій, демократичній формі, на засадах гарантування та втілення прав і свобод людини [96, с. 4-5].

Серед теоретико-правових досліджень на окрему увагу заслуговує дисертаційна робота Т. Б. Дроботової, присвячена аналізу державно-правового режиму в Україні, його змісту, ознак та основних тенденцій розвитку. На основі комплексного аналізу авторка обґрунтувала поняття державно-правового режиму як визначеної державою і суспільством системи методів та засобів реалізації управлінських повноважень публічної влади органами державної влади і місцевого самоврядування, які впливають із установлених на найвищому законодавчому рівні норм та правил і визначають зміст та специфіку діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування як щодо суспільства в цілому, так і стосовно окремих індивідів, їх груп та об'єднань.

Окрім того, подано визначення демократичного державно-правового режиму як одного з типів державно-правових режимів, чиє існування спрямовується на встановлення стійких зв'язків із суспільством і визначається такими ознаками: а) наявність громадянського суспільства, якому гарантуються різноманітні можливості участі у державному управлінні і контролі за ним; б) обмеженість державної влади правом

та існування спеціальних запобіжних механізмів, які унеможливають узурпацію державної влади, забезпечують від порушення принципу народного суверенітету, гарантують принцип пріоритету прав і свобод людини і громадянина та його реалізацію [97, с. 4-5].

У свою чергу, у дисертаційному дослідженні О. С. Кабанця демократичний режим визначається як стан державного життя, що заснований передусім на конституційному визнанні народу джерелом влади і наявності ефективного механізму захисту влади народу як суб'єкта правління державою; гарантуванні прав і свобод людини і громадянина; визнанні принципу рівності громадян; забезпеченні прав меншості; реалізації принципу розподілу влади [98, с. 94].

Стосовно праць вітчизняних та зарубіжних вчених, які зачіпають особливості функціонування основних інститутів демократії у межах національних правопорядків держав Центральної Європи, досліджень нараховується ще менше.

Окремі аспекти окресленої проблематики розглядає у своїх працях російський вчений Є. С. Ч. Ковальські. Так, досліджуючи становлення і розвиток конституційної державності Польщі, науковець обґрунтовує ідею про те, що розвиток конституціоналізму Польщі пов'язаний із такими інститутами, як: інститут омбудсмена – Уповноваженого з прав людини, Конституційний трибунал, що користується в Європі великим авторитетом, та парламент Польщі. Також автор визначає критерії сучасної польської конституційної держави: демократія і плюралізм, права людини, демократична система правління, ефективність і стабільність демократичного правління, справедливе і демократичне право, ринкова економіка і її суспільний характер, польські традиції та європейські стандарти, раціоналізація парламентаризму. При цьому вчений підтримує і доповнює ідею про те, що розвиток конституціоналізму в Центральній і Східній Європі зумовлений рядом загальних для цього регіону факторів. Насамперед йдеться про схожість історичних доль держав [99, с. 9-10].

На монографічному рівні здійснено аналіз становлення партійної системи Республіки Польща І. І. Жуковським. Зокрема, виокремлено специфічні риси цього процесу, притаманні саме для Польщі [100].

Серед науковців Польської Республіки на особливу увагу заслуговує дослідження П. Сарнецького, в працях якого висвітлюються проблеми функціонування законодавчих органів Польщі, а саме взаємодії Сенату із Сеймом у контексті визначення ролі і місця Сенату в системі державних органів, в умовах внесення змін до Конституції і реформування законодавства Польської Республіки [101].

Значну увагу проблемам сегментації публічної влади та особливостям форми державного правління Польської Республіки приділяв дослідник Роберт Елжі, який на основі аналізу Конституції Польщі, прийнятої в 1997 році, зробив висновок про належність Польщі до напівпрезидентської республіки [102].

У сфері становлення і розвитку місцевого самоврядування Польської Республіки вагоме місце посідає науковий доробок польського вченого Єжі Регульського, який був автором концепції реформування місцевого самоврядування наприкінці 1989 – на початку 1990-х рр. у Польщі. Ця концепція полягала в скасуванні п'яти монополій комуністичної держави, а саме: політичної монополії, монополії центральної влади, монополії власності, фінансової монополії та монополії адміністрації [103].

При цьому розгорнута характеристику конституційних засад місцевого самоврядування у Польщі, Угорщині та Чехії надано у дисертації А. С. Чиркіна. Автором зазначено, що найбільш розлого і системно питання місцевого самоврядування регламентовані Конституцією Польщі, тоді як Конституція Чехії, а тим більш Угорщини в цьому аспекті є значно більш лаконічними й фрагментарними. Також визначено шляхи використання досвіду названих країн у процесі реформування територіальної організації влади в Україні [104].

Окремі аспекти децентралізації публічної влади у Польщі розглядає у своїх дослідженнях і вітчизняний вчений М. І. Марчук, який простежує тенденції й особливості переходу до самоврядної моделі організації території Польщі та аналізує правове закріплення цих перетворень, а також процес поступового повернення до місцевого самоврядування у класичному розумінні цієї інституції. На його думку, характерними тенденціями для переходу до самоврядної організації території у Респу-

бліці Польща є відсутність чітких концепцій проведення територіальних змін та поступова демократизація держави, котра супроводжувалася передачею великого кола владних повноважень органам місцевого самоврядування [105, с. 16-17].

Аналіз політичної опозиції Польщі в умовах демократичної трансформації здійснено дослідником О. В. Кукуруз, що визначає ефективною формою діяльності парламентської опозиції так званий “тіньовий уряд” [106].

З-поміж дослідників Угорської Республіки слід згадати І. Штумпфа, який увів у науковий обіг поняття “лібералізований і раціоналізований варіант партійної держави”, якою, на його думку, стала Угорщина на середину 1980-х років внаслідок проведених урядом реформ [107, с. 37].

Російська дослідниця І. С. Яжборовська, досліджуючи трансформацію виборчих систем та сам процес виборів у країнах Центрально-Східної та Південно-Східної Європи, акцентувала увагу на перевагах та позитивних аспектах запровадженої в Угорщині електоральної системи, наголошуючи на тому, що угорська модель внесла в голосування елемент “змішаної пов’язаної моделі” [108].

Питанням, пов’язаним з конституційними перетвореннями держав Центральної Європи, зокрема – з характеристикою сутності та змісту конституційного розвитку Угорщини, що є унікальним феноменом в конституційному досвіді європейських держав, присвячене дисертаційне дослідження Д. С. Стенькіна. Особливу наукову зацікавленість у змісті роботи викликають положення, у яких простежується здійснення автором аналізу процесів сучасної конституційної трансформації в Угорщині, юридико-змістовних особливостей Основного закону Угорщини, а також виокремлення проблем та перспектив конституційного розвитку Угорщини. Адже вивчення досвіду конституційних трансформацій Угорщини покликане сприяти більш глибокому з’ясуванню тенденцій функціонування та розвитку сучасного конституціоналізму у цілому і вітчизняного зокрема [109].

Серед вітчизняних учених помітне місце займають також наукові здобутки Д. І. Ткача, який здійснив порівняльний аналіз результатів

розвитку політичних інститутів, громадянського суспільства Угорщини з відповідними інституціями України, а також приділив увагу процесу формування і розвитку багатопартійної системи в Угорщині. При цьому ключовим елементом розбудови майбутньої демократичної правової держави на теренах постсоціалістичної Угорщини визначено створення багатопартійної системи. Ученим встановлено інституціональні фактори, які суттєво вплинули на формування й розвиток багатопартійної системи в Угорщині [110].

Не залишилося поза увагою і науковців Чеської Республіки вивчення та розкриття змісту окремих інститутів демократії, хоча більшість з них зосередилась на вузькому колі правових засобів здійснення демократичних інститутів у державах Центральної Європи. Так, праці одного із провідних вчених Чехії – К. Кліма присвячені розумінню сутності форми державного правління, її різновидів, а також проблемам сегментації публічної влади [111]. У свою чергу, В. Сладчек, аналізуючи аспекти незалежності судів, трактує надання дозволу однієї з палат законодавчої влади на кримінальне переслідування судді Конституційного суду як “втручання у компетенцію судової влади” [112, с. 167-177].

Істотний внесок у вивчення процесу конституювання демократії у Чехії та Словаччині було зроблено В. В. Лемаком на рівні докторської роботи “Правова реформа в Чехії і Словаччині в умовах постсоціалістичної модернізації: теоретичні і практичні проблеми” та низки публікацій. Серед іншого у дисертації міститься аналіз форми державного режиму постсоціалістичних держав, поняття “неконсолідованої демократії”, а також передумов та проблем становлення інститутів демократії у Чехії та Словаччині наприкінці 1980-х та у 1990-х роках [113].

Окремої уваги заслуговує і дисертаційне дослідження вітчизняної вченої О. І. Брусиловської, в якому, зокрема, висвітлено питання впливу фактору Європейського Союзу на формування перехідних суспільств у контексті вирішення Євросоюзом своїх стратегічних завдань, що змінилися в постбіполярну епоху. На прикладі Польщі, Угорщини, Чехії показано, що цей фактор був вирішальним у прискоренні процесу реформ не тільки через залучення коштів програм ЄС (ФАРЕ, ІСПА,

САПАРД), а й через прийняття західноєвропейської моделі розвитку, що відображено в урядових програмах реформ, у перебудові їхньої законодавчої бази, в імplementації загальноєвропейських стандартів у цілому [114].

Таким чином, можна констатувати певні здобутки у дослідженні державного режиму та демократії як категорій правової науки, а також процесу конституювання демократії у рамках національних правопорядків держав Центральної Європи, що водночас не применшує актуальності нашого дослідження. По-перше, зроблений вище огляд дисертаційних досліджень засвідчує недостатній ступінь наукової розробки проблеми форми державного режиму та демократії у вітчизняній та зарубіжній юридичній науці, висвітлення авторами лише окремих аспектів цих категорій. По-друге, більша частина наукових праць з відповідним предметом дослідження відображає перші десятиліття після початку демократичних перетворень у державах Центральної і Південно-Східної Європи, а за минулий з того часу період відбулися значні зміни. Передовсім такі зміни пов’язані з набуттям цими країнами членства в Європейському Союзі (1 травня 2004 р.).

Якщо ж звернутись до більш детального аналізу досягнень правової доктрини, що розкривають сутнісні характеристики безпосередньо державного режиму, то насамперед зауважимо, що попри досить пізні виникнення самого поняття (увійшло в науковий обіг лише у 1940 році), сьогодні ця категорія є однією з ключових у правовій науці. Найбільш поширеним є розуміння державного режиму як системи засобів і методів здійснення державної влади [115, с. 96]. До нього належать інші аналогічні, але водночас дещо відмінні уявлення. Серед них можна виокремити, наприклад, визначення державного режиму як “конкретного прояву державної організації, що виражається в стані й характері демократії й політичної свободи в суспільстві”. У цьому визначенні поняття режиму як процесу здійснення, “прояву” державної влади й організації, доповнюється також посиланням на те, що це “конкретний прояв”, що виражається як у “стані й характері”, іншими словами – у рівні розвитку демократії, так і у стані (рівні розвитку, ступені гарантованості) політичної свободи в суспільстві [116, с. 112].

Іншим, близько пов'язаним із традиційним, визначенням державного режиму може слугувати розгляд його як системи або сукупності форм, методів, засобів і способів володарювання, “через які державна влада легітимізує своє існування й функціонування” [117, с. 17].

У дещо ширшому розумінні поняття “державний режим” визначається як “політичний режим”, який характеризує методи функціонування всіх ланок політичної системи. Реальний політичний режим визначається характером взаємодії всіх складових політичної системи, він є способом здобуття, здійснення та утримання політичної влади, що безпосередньо пов'язаний із ступенем політичного структурування суспільства, особливо державної влади [56, с. 11].

Нерідко вказані два поняття в юридичній літературі вживаються як синоніми. Слід погодитися при цьому, що державний режим характеризує не форму держави, а більшою мірою – її зміст, який проявляється в засобах і способах володарювання, а також у певних принципах владних відносин, суб'єктами яких є держава, суспільство та індивід [91, с. 7].

На нашу думку, державний режим в юридичній площині означає ступінь участі державно-організованого суспільства в здійсненні публічної влади та забезпеченні своїх фундаментальних цінностей. На нашу думку, державний режим як поняття означає не стільки сукупність методів і засобів здійснення публічної влади в суспільстві, скільки здійснення цієї влади самим суспільством.

Серед ознак (окремих аспектів) поняття державного режиму необхідно виділити наступні.

По-перше, на відміну від форми правління, котра виражає організацію влади на національному (загальнодержавному) рівні, державний режим стосується організації і здійснення публічної влади на всіх рівнях. При цьому, якщо на національному рівні його індикатором є ступінь концентрації владних ресурсів, то на регіональному і місцевому рівні – ступінь розвитку місцевого самоврядування (місцева демократія). У недемократичних державах місцевий гауляйтер, партійний секретар чи представник президента здійснює керівництво всіма місцевими справами, а місцеве самоврядування як інститут відсутній.

По-друге, змістом державного режиму як поняття є способи легітимації публічної влади суспільством, з одного боку, і методи реалізації влади в суспільстві – з іншого. Ці два аспекти державного режиму тісно взаємопов'язані між собою. Складно припустити можливість публічної влади, належно легітимованої під час вільних виборів, організувати геноцид щодо власного народу чи інші грубі порушення прав людини. Наприклад, законодавчий орган нацистської Німеччини, за умови обрання в ході вільних виборів, не міг би в принципі схвалити анти-семітських законів, які здійснили пряму дискримінацію в суспільстві.

По-третє, основною формою легалізації державного режиму є конституційна форма, бо саме в конституції фіксуються основні права і юридичні основи, обов'язкові для всіх учасників правових відносин, закріплюється досягнутий у суспільстві масштаб свободи людської особистості, визначаються межі компетенції органів влади, а також характер демократичності і способи реалізації державної влади. Виходячи вже з конституційних норм, формується система законодавства, відповідні правозастосовні й правозахисні механізми. Конституція фіксує певні правові рамки, в межах яких допускається імперативний вплив на особу і суспільство з боку держави [91, с. 16].

Прагнення державного режиму (демократичного чи недемократичного) отримати закріплення у конституції (нормах вищої юридичної сили) можна вважати однією із закономірностей сучасної держави. Найбільші тоталітарні режими ХХ століття не ігнорували питання конституції. Наприклад, А. Гітлер у нацистській Німеччині “зупинив” дію норм Конституції 1919 р. щодо гарантій прав людини. Більшовицька партія на чолі з В. Леніним у Радянській Росії в ході жорстокої громадянської війни прагнула легалізувати свій режим документом, який був названий “конституцією”. Закріплення в конституціях (основних законах) частини характеристик тоталітарного режиму (однопартійності, монополії ідеології) поєднувалося з абсолютним свавіллям. Треба розуміти також і межу “легальності” будь-якого режиму.

По-четверте, державний режим, його зміст тісно пов'язаний з національними, регіональними і географічними особливостями тієї чи

іншої країни, а також з тією чи іншою політико-правовою культурою суспільства [91, с. 17].

Основні складові поняття “державний режим”:

1) роль і значимість прав людини для державно-організованого суспільства. Підкреслимо, ідеться саме про місце прав людини в ієрархії суспільних цінностей, а не лише “правовий статус особи”, тобто закріплення її становища правовими нормами. Щоби визначити роль прав людини в суспільстві, слід звернути увагу, наскільки права людини є критерієм перетворення закону (позитивних норм) у право і наскільки права людини визначають зміст діяльності публічної влади. При цьому основні права і свободи людини є суспільною цінністю і водночас – діючим джерелом права;

2) ступінь народовладдя (участі народу в здійсненні публічної влади) на загальнодержавному та місцевому рівнях. Ідеться про такі показники народовладдя: а) частка дорослого населення, наділеного виборчим правом. Наприклад, у Великій Британії – лідері світової демократії частка осіб, старших за 20 років, наділених правом голосу, становила: у 1831 р. – лише 4% населення, у 1864 р. – 9, у 1883 р. – 18; у 1921 р. – 74, а в 1931 р. – 97% [119, с. 29]; б) наявність (відсутність) груп населення, які законом позбавлені виборчого права на підставі їх соціального походження, національної, расової, релігійної ознаки чи політичних переконань; в) проведення регулярних і вільних виборів.

Вільні вибори як основний критерій народовладдя повинні відзначатися сукупністю деяких характеристик, зокрема: заборонаю впливу на волевиявлення виборців, таємністю голосування, неупередженим встановленням результатів, проведенням виборчої кампанії на конкурентних засадах в умовах політичного плюралізму. Високий рівень народовладдя означає демократію, його відсутність – тоталітаризм. Присутність механізму вільних виборів у формуванні деяких тоталітарних режимів не змінює такого висновку, бо нацистська партія в Німеччині, наприклад, узурпувала владу не шляхом вільних виборів, а захопивши важелі абсолютної влади та змінивши конституційну систему країни;

3) ступінь правового забезпечення плюралізму (урізноманітнення) або навпаки – уніфікації ідеологічної, економічної та політичної систем

суспільства. Будь-який недемократичний режим прагне до уніфікації всіх сфер суспільного життя. Ступінь урізноманітнення стосується трьох основних сфер: а) ідеологічної (присутність чи заборона офіційної обов’язкової ідеології); б) економічної (децентралізована ринкова економіка з домінуючою приватною власністю чи командна одержавлена економіка); в) політичної (однопартійна система, сателітна партійна система чи конкурентна багатопартійна система);

4) ступінь незалежності та ефективності правосуддя. Верховенство права потребує незалежного і ефективного правосуддя, недемократичні держави прагнуть до контролю над судами, зниження ролі правосуддя. Треба розуміти, що інституціолізовані права людини, народовладдя та плюралізм потребують захисту і тому лише незалежне і ефективно правосуддя робить їх функціонуючими. Показники незалежності судів (і суддів) є “лакмусовим папірцем” державного режиму.

Критерії для ідентифікації державних режимів обираються надто по-різному в науковій літературі та на практиці.

Виходячи з трьох вимірів – політична участь, політична конкуренція і конституційний або конституційно-правовий вимір – В. Меркель і А. Круассан розробили шість параметрів, на основі яких можна визначити політичні режими різних типів. Кожен з цих параметрів пов’язаний з одним із ключових питань: 1. Легітимізація панування: як і в якому обсязі було легітимізоване панування? Демократії легітимізуються за принципом свободи і рівності реалізованого суверенітету народу; авторитарні режими – за “менталітетами”, тоталітарні – за догматичними закритими світоглядами. 2. Доступ до панування: яким чином інституційно регулюється доступ до політичного панування? У демократіях доступ до панування відкритий і інституціолізований завдяки ефективним гарантіям загального, рівного, таємного, вільного (пасивного й активного) виборчого права. В автократіях навпаки – існують формальні або фактичні обмеження виборчого права, які базуються на ідеологічній, релігійній, расовій, етнічній, гендерній або політичній дискримінації. 3. Монополія на панування: ким приймаються або легітимізуються політичні рішення? В ефективних ліберально-консти-

туційних демократіях подібні рішення повинні прийматися виключно представниками народу, які прямо або опосередковано легітимізовані демократично. Не існує таких сфер (анклавів), в яких би політичні актори, що не володіють демократичною легітимністю, мали б змогу приймати і здійснювати позаконституційні рішення. 4. Зазіхання на панування: чи лімітовано зазіхання правлячих груп на панування, чи воно має всеохопний характер? Тут порушується проблема поширення державної влади на публічну і приватну сфери. У демократіях поміж цими сферами існує межа, яка встановлена конституційно і захищається законом. В автократіях така межа є випадковою: вона проводиться, переноситься і порушується носіями влади залежно від політичної кон'юнктури. У підсумку зазіхання держави на панування виявляється необмеженим. 5. Структура панування: чи достатньою мірою державна влада контролюється декількома гілками влади, які себе взаємно стримують? Чи плюралістичною є структура панування, чи воно монополізоване однією гілкою влади? У демократіях усі три гілки влади розподілені таким чином, що здатні ефективно контролювати одна одну. Це стосується перш за все відокремлення судової влади від виконавчої і законодавчої. У парламентських системах при мажоритарних урядах і дисциплінованих парламентських фракціях контроль за виконавчою владою з боку парламенту на практиці виявляється вельми незначним. Проте теоретично можливість його здійснення зберігається. В автократичних режимах подібний контроль або значно обмежений на користь виконавчої влади, або повністю відсутній. 6. Спосіб здійснення панування: яким чином регулюється здійснення панування? Це питання належить до сфери конституційно-правового стримування політичного панування. У демократіях панування здійснюється відповідно до конституційно легітимізованих принципів та підлягає обмеженню і контролю. В автократіях воно в принципі не підконтрольне і засноване на невизначеному в правовому відношенні або необмеженому свавіллі [120, с. 30-31].

Дослідник політичного режиму американський учений А. Лейпхарт вказує на стиль поведінки політичних еліт як підставу для типологізації, зокрема, демократичних режимів [121, с. 143].

У відомій класичній праці Р. Даля "Поліархія" для класифікації політичних режимів використовуються два критерії: 1) ступінь ліберальності режиму, або його здатність забезпечити публічну змагальність у боротьбі за владу; 2) рівень залучення громадян до політичного процесу. Перший критерій уособлює ступінь відкритості політичних інститутів, а також гарантії, які дають змогу членам політичної системи претендувати на управління суспільством. Другий критерій визначає загальну чисельність дорослого населення, що є учасником політичного процесу і здатне на відносно рівній основі контролювати урядову діяльність. На основі вказаних критеріїв Р. Даль виділяє три види режимів: гегемонія, поліархія, змішаний режим [121, с. 107].

У сучасній західній юридичній науці підхід до критеріїв, які є в основі класифікації державних режимів, вирізняється різноманітністю при принциповій схожості вихідних точок зору. При цьому такими критеріями зазвичай називають: 1) способи здійснення народом свого суверенітету; 2) порядок утворення і функціонування державних органів (вибори, призначення тощо); 3) організація партій, їх взаємовідносини з іншими елементами політичної системи (передовсім із державою); 4) "політична поведінка", оцінка якої визначає різницю між формально і фактично демократичним режимом; 5) ступінь централізації державного апарату; 6) ступінь участі опозиції в політичному житті країни тощо.

Якщо узагальнити наведене, то в основу класифікації державних режимів, як правило, ставляться критерії багатопартійності, легальної опозиції та поділу влади [122, с. 195-205].

На нашу думку, адекватно відображають критерії державних режимів, у тому числі показники демократичності та тенденції демократизації функціонування правових систем, дані, отримані внаслідок реалізації дослідницьких проєктів, спрямованих на вимірювання цих показників з використанням методів кількісного та якісного аналізу. Кількість оцінюваних критеріїв, обраних найвідомішими установами, суттєво не відрізняється, їх зміст, як правило, стосується здійснення виборчого процесу, дотримання прав та свобод, наявності політичної конкуренції, процесу урядування на різних рівнях, функціонування ринкової економіки, розвитку громадянського суспільства тощо.

Так, до прикладу, одна із найбільш відомих міжнародних правозахисних організацій “Freedom House” давала оцінку державним режимам на основі таких восьми критеріїв: 1) виборчий процес; 2) громадянське суспільство; 3) незалежні засоби масової інформації; 4) державне управління на рівні країни; 5) місцеве демократичне управління; 7) судовий устрій і незалежність судів; 8) корупція. Починаючи із 2004 року організація використовує “рейтинг демократичного розвитку” як показник, який ілюструє оцінку за 7 критеріями, до яких належать: 1) виборчий процес; 2) громадянське суспільство; 3) незалежність засобів масової інформації; 4) демократичне урядування на державному рівні; 5) демократичне урядування на місцевому рівні; 6) судова система та незалежність суддів; 7) корупція.

Важливими для критеріїв оцінки країн перехідного періоду є такі аспекти: стабільність системи органів влади, прозорість законодавчої та виконавчої влади; спроможність законодавчої влади здійснювати функції у сфері законодавства та проведення розслідувань; децентралізація влади; виборність місцевих органів влади; реформування державної служби, відсутність корупції та політичного впливу державних службовців [123].

На окрему увагу заслуговує і той факт, що щорічно Бюро демократії, прав людини і праці Державного департаменту Сполучених Штатів Америки готує “Доповідь про становище з правами людини в країнах світу” та надає її американському конгресу. Законодавство США вимагає, щоб доповіді включали інформацію про всі країни, які отримують допомогу від Сполучених Штатів Америки, і всі держави-члени ООН. Як наслідок, з урахуванням викладеного у доповідях стану дотримання прав людини, парламент приймає рішення щодо надання майбутньої допомоги іншим країнам у різних сферах. Окрім цього, згідно з офіційною позицією США, саме ці доповіді є одним з найважливіших елементів зусиль Сполучених Штатів Америки зі зміцнення прав людини в усьому світі. Вони надають інформацію, необхідну при виробленні політики уряду США, і можуть служити джерелом для інших урядів, міжнародних інститутів, неурядових організацій, правозахисників і журналістів. Доповіді щодо країн спрямовані на просування

зусиль, здійснюваних у всьому світі з метою недопущення вчинення порушень, зміцнення здатності держав захищати права всіх людей та привернення уваги до тих країн, що не виконують своїх міжнародних зобов’язань у галузі прав людини. До того ж у них дається незалежна оцінка стану у кожній державі у порівнянні з загальними нормами у сфері прав людини [124].

Доповідь по США відсутня, хоча представники держави наголошують, що також аналізують стан з правами людини у себе в країні у формі періодичних звітів, необхідних відповідно до угод про права людини, в яких вони беруть участь (наприклад, звітують перед різними органами ООН, у тому числі Комітетом проти катувань, Комітетом з прав людини, Комітетом з прав дитини та Комітетом з ліквідації расової дискримінації, взаємний розгляд в ОБСЄ).

І насамкінець, вибірково проаналізувавши окремі доповіді, варто зауважити, що стан дотримання прав людини аналізується відповідно до їх видових модифікацій: особистих, громадянських, політичних та трудових. Уряд США аналізує певні факти у сфері прав людини, що мали місце протягом звітного року у відповідній державі, на підставі чого робить висновки як про здобутки, так і про існуючі проблеми. У той же час Бюро демократії, прав людини і праці Державного департаменту Сполучених Штатів Америки готує також доповіді щодо міжнародної свободи віросповідання, тероризму, торгівлі людьми, просування свободи і демократії, які з 2003 року були замінені на звіти з підтримки США прав людини та демократії у світі (дії США). Останні, зокрема, описують зусилля уряду США на підтримку демократії та прав людини в недемократичних країнах і країнах, що перебувають у стані переходу до цінностей демократії.

Таким чином, резюмуємо, що державний режим – це поняття, яке відображає ступінь участі державно-організованого суспільства в створенні й здійсненні публічної влади та в процесі ствердження його фундаментальних цінностей.

Серед ознак (окремих аспектів) поняття державного режиму необхідно виділити такі.

По-перше, державний режим стосується організації і здійснення публічної влади на всіх рівнях. По-друге, змістом державного режиму як поняття є способи легітимації публічної влади суспільством, з одного боку, і методи реалізації влади в суспільстві, з іншого. По-третє, основною формою легалізації державного режиму є конституційна форма. По-четверте, державний режим, його зміст тісно пов'язаний з національними, регіональними і географічними особливостями тієї чи іншої країни, а також з тією чи іншою політико-правовою культурою.

У складових поняття державного режиму проявляється емпіричне підтвердження ступеня участі суспільства в створенні і здійсненні публічної влади. Зокрема, йдеться про: а) роль і значимість прав людини для державно-організованого суспільства; б) ступінь народовладдя (участі народу в здійсненні публічної влади на загальнодержавному та територіальній громаді – на місцевому рівні; в) ступінь правового забезпечення плюралізму (урізноманітнення) або навпаки – уніфікації ідеологічної, економічної та політичної систем суспільства; г) ступінь незалежності та ефективності правосуддя.

1.6. Новий зміст демократії в умовах глобалізації

Практика розвитку суспільства протягом останніх двох тисячоліть засвідчує стійку тенденцію утвердження загальних цивілізаційних демократичних цінностей у більшості сучасних держав.

Сучасна національна держава (державно-організоване суспільство) з самого початку органічно означала задіяння первинних демократичних механізмів. Відомий дослідник П. Пшеворські зазначав з цього приводу, що двісті років тому при підготовці американської і французької конституцій обговорювалися такі інституційні проблеми демократії: 1) загальне або обмежене виборче право; 2) прямі або багатоступінчасті вибори; 3) повне або обмежене оновлення депутатського корпусу; 4) однапалатність або двопалатність; 5) таємне або відкрите голосування; 6) парламентське або президентське правління; 7) тверді календарні строки виборів або встановлені урядом на розсуд; 8) право одноразового або багаторазового призначення главою виконавчої вла-

ди; 9) недоторканність депутатів; 10) право виконавчої влади на вето; 11) відповідальність виконавчої влади, можливість її відставки; 12) право розпуску; 13) право законодавців видавати і відмінити закони; 14) верховенство законодавчої влади над владою гаманця; 15) незалежна судова влада; 16) суд присяжних, відкритий для публіки; 17) заборона на зворотну силу закону; 18) абсолютна свобода друку; 19) свобода релігії; 20) інституційні бар'єри між армією і поліцією; 21) територіальна децентралізація права прийняття рішень [125, с. 155].

Уже в 1789 р. у Декларації прав людини і громадянина Франції сутність нової держави пов'язувалася з ідеями, які і на сьогодні є основою демократії (перші три пункти): “1) Люди народжуються і залишаються вільними та рівними у правах. Громадські відмінності можуть ґрунтуватися лише на міркуваннях загальної користі. 2) Метою кожного політичного союзу становить забезпечення природних і невід'ємних прав людини. Такими є свобода, власність, безпека й спротив гнобленню. 3) Джерело суверенітету ґрунтується по суті в нації. Ніяка корпорація, жоден індивід не можуть мати у своєму розпорядженні влади, яка не виходить явно з цього джерела” [126, с. 109].

Крім того, у цьому історичному документі ознаки демократії справедливо пов'язувалися з існуванням конституції (пункт 16): “Будь-яке суспільство, в якому не забезпечено користування правами і не проведено поділу влад, не має конституції”.

Наведене означало, що зміст і технологія створення модерної держави від самого початку тісно пов'язувалися з демократією. Понад двох століть утверджувалися й удосконалювалися інститути демократичної держави, причому саме цей процес справедливо вважається одним із векторів соціального (і правового) прогресу.

Причини і наслідки демократії вже давно перебувають у центрі уваги наукових досліджень і розробок задля розуміння і розвитку умов, які підтримують демократію, а також для демонстрування відчутних вигод, які виникають від встановлення демократії в усьому світі. Встановлено однозначні переваги демократії на внутрішньому і міжнародному рівні, у тому числі кращий і більш справедливий економічний розвиток як

основа для довгострокового внутрішньодержавного і міждержавного миру, заохочення та захист прав людини і зростання гарантій безпеки людини. Крім того, зовнішня політика могутніх держав у світі включає підтримку для груп громадянського суспільства, що зароджуються, та політичних партійних організацій у країнах з перехідною економікою; державне будівництво, інституціоналізацію і критерії для специфікації належних і прийнятних форм демократичного правління; у випадку США і Великої Британії, як показує політика в Іраку і Афганістані, йдеться про збройну інтервенцію з метою повалення існуючих режимів і побудови демократії за допомогою сили. Поняття демократії є значною мірою, по суті, спірною концепцією, оскільки його повний зміст навряд або сьогодні чи в майбутньому отримає цілковиту згоду. І все ж є певні особливості демократії, щодо яких існує консенсус, підтримуваний емпірично незліченною кількістю прикладів демократичних практик, які існували протягом тривалого часу і тепер розширені на величезні географічні простори. Ідея, що демократія є формою урядування на основі певною мірою народного суверенітету і колективного прийняття рішень, залишається значною мірою безперечною [127].

Розвиток демократичних держав засвідчив також, що вони пройшли два етапи, котрим відповідають дві моделі демократії: ліберальна і сучасна (соціальна). Перший етап охоплює кінець XVIII – початок XX століття. Історично перші демократії (американська, англійська тощо) істотно відрізнялися від її сучасної моделі.

Перша особливість ліберальної демократії полягає в тому, що виборче право, попри декларації і навіть існуючі правові норми, було далеким від загального. У часи, коли проходила ратифікація Конституції США 1787 р., виборче право мали лише володільці власності, що були платниками податків (це була досить значна частина білих громадян-чоловіків). У період президентства Ендрю Джексона (1829 – 1837) виборче право поширилося фактично на всіх білих чоловіків (за винятком південних штатів) [128, с. 221].

Штат Меріленд у США поправками до Конституції в 1801 і 1809 роках першим проголосив “загальне виборче право” – це була свого

роду демократична революція. Зокрема, А. Токвіль робить важливе уточнення: “У Сполучених Штатах всі громадяни, крім рабів, слуг і бідняків, які живуть за рахунок громади, мають право голосу, і, як наслідок, всі непрямо беруть участь у законодавчій діяльності” [129, с. 190]. Але навіть в наведеному “уточненні” А. Токвіля не згадано ще однієї категорії осіб, позбавлених виборчого права, – жінок, оскільки у першій половині XIX століття (і навіть через 50 – 70 років) такий стан речей уважався природним. Підсумуємо: у найбільш демократичній державі першої половини XIX століття, до поняття “народ” не включалися і не володіли загальним виборчим правом такі категорії: а) жінки; б) раби; в) домашня прислуга і бідняки. Разом вони становили значну частину населення, але річ навіть не в їх питомій вазі, а в збереженні на цей час рабства, котре парадоксально поєднувалося з демократичними інститутами. Шлях до справжнього загального виборчого права тривав аж до 1965 р., коли Законом про виборчі права було скасовано перевірку грамотності виборців, що нерідко ставала перешкодою для темношкірого населення.

У європейських державах XIX ст. ситуація з виборчим правом була ще гіршою. Наприклад, лише внаслідок виборчої реформи 1832 р. в Англії виборче право надавалося чоловікам, які досягли віку 21 року, володіли нерухомою власністю, котра приносила їм не менше 10 фунтів стерлінгів річного доходу, і сплачували податок на бідність, а також орендарям: довгостроковим – з річним доходом не менше 10 фунтів стерлінгів і короткостроковим – не менше 50 фунтів стерлінгів щорічно.

Друга особливість пов’язана, власне, з тим, що в XIX ст., крім наведеного, самі вибори не відповідають сучасним уявленням їх про вільність і справедливість – зокрема, повсюди голосування було відкритим. Таємне голосування стало поширюватися в Європі лише після його першої апробації в Південній Австралії в 1858 р. У США, де було прийнято відкрите голосування, “австралійське балотування” (Australian ballot – первинна назва таємного голосування) отримало широке застосування лише після того, як президентські вибори призвели до звинувачень у шахрайстві при підрахунку голосів. У Франції

до 1913 р. кандидати на виборні посади відкрито роздавали бюлетені виборцям, щоби згорнути і покласти їх до скриньки для голосування [130, с. 360].

Третя особливість ліберальної демократії полягала в тому, що, як зазначає Р. Даль, “контроль над урядовими рішеннями з приводу політичних курсів не був конституційно закріпленим за обраними посадовими особами”. Зокрема, це проявлялося у тому, що прем’єр-міністр і кабінет залежали від затвердження монархом або необраною верхньою палатою парламенту. З одного боку, у Великій Британії залежність прем’єр-міністра і кабінету не від монарха, а від парламентської більшості утвердилася як конституційний принцип уже наприкінці XVIII століття; але до 1911 р. палата лордів приймала остаточне рішення щодо законопроектів [130, с. 359-360].

Четверта особливість ліберальної демократії зумовлювалася відсутністю у громадян (юридично і фактично) соціальних прав: права на працю, відпочинок, на допомогу у зв’язку з втратою працездатності тощо. Держава через законодавство регулювала трудові відносини вкрай обмежено.

“Хвилі” демократизації. Можна погодитися з тим, що “зростання ліберальної демократії разом з її супутником, економічним лібералізмом, є найбільш унікальним політичним феноменом останніх чотирьох років” [131, с. 93].

Поширення демократії в світі відбувалося трьома “хвилями” демократизації, які чергувалися з “відступами” (С. Хантінгтон) [132, с. 13-36].

Перша “хвиля” демократизації відбувалася в період від Американської революції і до розпаду імперій наприкінці Першої світової війни. За версією Ф. Фукуями, станом на 1790 р. у світі було всього три ліберальні демократії – США, Швейцарія і Франція. У 1848 р. їх стало п’ять – до вказаних додалися Велика Британія, Бельгія і Нідерланди, проте випала з цього списку Франція. У 1900 р. ліберальних демократій стало загалом 13 – крім названих і Франції, що “повернулася” до кола демократичних держав, додалися Канада, Данія, П’ємонт (Італія), Швеція, Греція, Нова Зеландія, Чилі, Аргентина [131, с. 93].

Період між двома світовими війнами характеризувався наступом авторитаризму і тоталітаризму в світі, в тому числі і на європейському континенті.

У 1919 р. ліберальних демократій стало 25, а в 1940 р. – лише 13. Зростання демократії не було безперервним чи односпрямованим: справді, світ у цілому в 1919 р. був більш демократичним ніж у 1940 р. Становлення і розвиток трьох тоталітарних державних режимів – у СРСР, Італії і Німеччині вело до “фашизації” чи “радянської” низки інших держав. Після агресії нацистської Німеччини і Радянського Союзу в 1939 – 1941 роках тоталітарні режими контролювали всю Євразію – від Ла-Маншу до Камчатки. Лише Велика Британія залишалася демократичною.

Друга “хвиля” демократизації почалася лише після Другої світової війни і була пов’язана як з її наслідками, так і з процесом деколонізації. Після поразки Німеччини (одного з тоталітарних режимів) демократичні держави були відновлені в зоні, зайнятій англо-американськими союзниками, проте цього не сталося на просторі, зайнятому радянськими військами. До недемократичних держав було додано групу держав Центральної Європи. Результатом другої “хвилі” демократизації стало функціонування в 1960 р. 36 демократичних держав, причому вперше до них додалися великі азіатські країни – Японія та Індія. Але на початку 1960-х років друга “хвиля” демократизації вичерпала себе. Розпочалася чергова “авторитарна хвиля” – уже станом на 1975 р. кількість демократій скоротилася до тридцяти. Більша частина нових держав, які отримали незалежність внаслідок деколонізації, уже невдовзі набули авторитарного характеру.

Третя “хвиля” демократизації почалася в середині 1970-х років, після того, як у 1974 р. у Португалії відбулася демократична революція. У наступні півтора десятиліття понад тридцять держав внаслідок внутрішніх реформ перетворилися в демократичні. Особливо інтенсивними демократичні процеси стали наприкінці 1980-х років, коли демократичні системи були втілені в колишніх соціалістичних державах Східної Європи і в СРСР. Після розпаду СРСР кількість демократичних дер-

жав зросла за рахунок передовсім балтійських держав. Як правильно підмітив Ф. Фукуяма, “не менше від збільшення кількості ліберальних демократій вражає факт, що демократичне правління вирвалося зі свого первинного плацдарму в Західній Європі і Північній Америці і глибоко просунулося в інші частини світу, відмінні від названих політичними, культурними і релігійними традиціями” [131, с. 95-96].

Зростання кількості демократичних держав надає можливість оцінювати цей процес як “глобальний перехід до демократії”, під яким у спеціальних дослідженнях розуміють “світовий політичний процес, який збільшує кількість демократичних держав і якісно змінює всю систему міжнародних відносин” [133, с. 30]. На сьогодні йдеться про так звану четверту “хвилю” демократизації, котра є наслідком як внутрішніх реформ, так і зусиль міжнародного співтовариства. Станом на 2010 р. із 192 незалежних держав світу понад 120 можуть вважатися демократичними, проте з різним рівнем розвитку демократичних інститутів.

Класична теорія демократії (Р. Даль) стверджує, що вірогідність становлення і збереження в країні інститутів демократії є надзвичайно високою за умов: а) якщо засоби насильницького примусу в ній розосереджені або нейтралізовані; б) якщо в ній існує плюралістичне суспільство; в) якщо вона однорідна в культурному відношенні або, у випадку культурної гетерогенності, не поділена на сильні і чіткі субкультури; г) якщо, за наявності такого роду субкультур, її лідери досягли успіхів у створенні узгоджувальних механізмів врегулювання субкультурних конфліктів; д) якщо політична культура і переконання її громадян, особливо політичних активістів, підсилюють інститути демократії; е) якщо вона не піддається інтервенції з боку зарубіжної держави, ворожої до демократії [130, с. 404].

Сучасна демократія: основні концептуальні підходи. Демократія, що етимологічно означає “народовладдя”, є таким видом державного режиму, за якого вся повнота державної влади належить народу, котрий здійснює її безпосередньо або через обраних представників. Необхідно зауважити, що “народ” – це поняття, котре пройшло тривалу еволюцію й сьогодні в цивілізованих державах означає “вибор-

чий корпус” – громадян даної країни, котрі згідно з законом наділені виборчим правом. Очевидно, що сьогодні демократія асоціюється не лише з “народовладдям”.

У сучасних умовах, попри поширені уявлення про невизначеність демократії, вона має більш-менш усталені параметри. Автор класичної теорії демократії Р. Даль також виокремив критерії демократії, якими є “інститути, необхідні для поліархії”, до яких відніс такі:

1. Контроль за урядовими рішеннями, що стосуються політичного курсу, конституційно є закріпленим за виборними посадовими особами.

2. Виборні посадові особи визначаються і мирно зміщуються в ході порівняно частих справедливих і вільних виборів, за яких примус цілком обмежений.

3. Практично все доросле населення має право брати участь у виборах.

4. Більша частина дорослого населення також має право виступати як кандидати на офіційні посади, за які йде змагання на цих виборах.

5. Громадяни мають ефективно забезпечувані права на вільне самовираження, особливо політичне, включаючи критику посадових осіб, дій уряду, переважаючої політичної, економічної і соціальної системи і панівної ідеології.

6. Вони також мають вільний доступ до альтернативних джерел інформації, які не перебувають під монопольним контролем уряду або будь-якої іншої авторської групи.

7. Нарешті, вони мають ефективно забезпечуване право утворювати самостійні асоціації і вступати до них, включаючи політичні об’єднання, такі як політичні партії і групи інтересів, які намагаються впливати на уряд, використовуючи для цього конкуренцію на виборах та інші мирні засоби [130, с. 358-359].

Далі Р. Даль слушно зауважує, що поліархію можна розуміти і як “систему прав, в якій звичайні права гарантовані і захищені інституційно”, і що “кожен із семи інститутів забезпечує дотримання певних прав, що виправдовує його існування і функціонування”. На його думку, “право має бути закріплено не тільки законодавчо, але і в судовому

порядку”, без чого “інститут не може бути визнаний реально існуючим” [134, с. 40].

У німецькій конституційній теорії (К. Хессе) під “вільним демократичним ладом розуміється такий державно-правовий спосіб правління, котрий, виключаючи будь-яке насилля і свавілля, засновується на самовизначенні народу з волевиявлення більшості, на свободі й рівноправності”. До основних ознак цього ладу відносять, на його думу, принаймні такі: повага до конкретизованих в Основному законі прав людини, передовсім до права на життя і вільний розвиток; народний суверенітет; поділ повноважень; відповідальність уряду; виконавчу незалежність судів, що опирається на закон; принцип багатопартійності і рівність можливостей для усіх політичних партій з правом згідно з конституцією на оформлення і діяльність опозиції. Крім того, у ФРН підкреслюється, що демократія в Основному законі є також формою обмеження державної влади, а право на владу, яке нею обґрунтовується, з самого початку обмежується, надається тільки на час, і сам народ, від якого виходить вся державна влада, пов’язаний конституцією [135, с. 72, 75].

Зв’язок демократії з конституціоналізмом проявляється різноманітно. У сучасних вчених-правознавців центральноєвропейського регіону (наприклад, словацького ученого Петера Кресака) також домінують погляди про те, що конституціоналізм – це один із основних принципів побудови демократичної держави, а його атрибутами є: а) декларування і здійснення принципу суверенітету народу і залежність повноважень (компетенції) окремих органів держави від його волі; б) здійснення принципу поділу влади при вибудові державних органів; в) вибудова представницької влади, відповідальної перед народом і зобов’язаної отримувати від нього згоду на правління через вибори, які є загальними та регулярними; г) здійснення державної влади згідно із законами (правовим порядком), що випливають зі змісту конституції даної держави та відповідають конституційним обмеженням і приписам; д) загальне обмеження діяльності влади визнаними правами людини і основними свободами [33, с. 18].

Серед основних цінностей сучасної демократії англійський учений Л. Зідентоп називає верховенство закону, захист фундаментальних прав людини, представницькі інститути, розосередження влади і культивування в людини віри у власні сили. Їх зміцненню сприяє форма держави, яка, гарантуючи місцеву і регіональну автономію, відкриває шлях до активного громадянства [136, с. 32].

Якщо узагальнити критерії демократії, сформульовані в дослідженнях західної юридичної науки, то слід назвати такі: 1) можливість громадян безпосередньо чи через своїх представників приймати закони і змінювати виконавчу владу, відповідно, остання підзвітна перед громадянами та/або перед їх обраними представниками; є доступні механізми заміни представників влади будь-якого рівня громадянами та/або їх обраними представниками; 2) наявність публічної політики як рівної конкуренції груп, партій за визнання і голоси громадян; передача і перерозподіл влади здійснюються шляхом призначення “зверху” лише в заданих часових рамках, межах повноважень під контролем політичної опозиції та суспільства; при цьому ключові владні позиції визначаються відповідно до рівня суспільної довіри – на основі результатів виборів; 3) поділ влади: насамперед – реальна незалежність судів і законодавчих органів від виконавчої влади; суддів і вибраних представників (депутатів) не можуть примушувати або контролювати призначені державні службовці (чиновники); 4) фіксація та реальне здійснення формальних правил рівноправної політичної взаємодії і ротации влади; така система правил, з одного боку, відкрита для участі (не дозволяє виключити з політичної боротьби небажаних), з іншого боку – дає рівні можливості сторонам (не дозволяє нікому отримати явних переваг, наприклад, за допомогою адміністративного ресурсу, захоплення контролю над основними ЗМІ, примусу тощо); 5) забезпечення політичних і громадянських прав і свобод; наявність реальних механізмів, що дають змогу громадянам, їх обраним представникам і незалежним судам притягати до відповідальності будь-яких представників влади, що порушують ці права і свободи або не забезпечують належного їх захисту [137, с. 75-76].

Майкл Джон Содаро визначає демократію в такий спосіб: “Основна ідея демократії полягає в тому, що люди мають право визначати, хто ними править. Здебільшого вони обирають основних керівних чиновників і притягають їх до відповідальності за їхні дії. Демократії також накладають правові обмеження на владу урядів, гарантуючи певні права і свободи своїх громадян”. До цього Содаро додає “чотири обличчя демократії”: народний суверенітет, права і свободи, демократичні цінності і економічна демократія. Крім того, він вказує на “десять умов для демократії”, виділяючи, зокрема, такі аспекти як державні інституції, еліти, прихильні до демократії, гомогенне суспільство, національне багатство, приватне підприємництво, середній клас, підтримка знедолених, участь громадянина, громадянське суспільство, демократична політична культура, освіта та свобода інформації, сприятлива міжнародна обстановка. Концептуальну формулу для якості демократії пропонується визначати у такий спосіб: “Якість демократії = (свобода + інші характеристики політичної системи) + (виконання неполітичних вимірів)” [138].

Демократія, як і права людини, перебуває у центрі уваги ООН. У підсумковому документі Всесвітнього саміту 2005 року, який був схвалений Резолюцією 60/1 Генеральної Асамблеї ООН від 16 вересня 2005 року, зазначається, що “ми знову зобов’язуємося активно захищати і заохочувати всі права людини, верховенство права і демократію та визнаємо, що вони взаємопов’язані і підкріплюють одне одного і що всі вони належать до універсальних і непорушних основних цінностей і принципів Організації Об’єднаних Націй”. У пункті 135 цього документа стверджується, що “демократія – це універсальна цінність, заснована на вільному волевиявленні народу, який визначає свої політичні, економічні, соціальні і культурні системи, і на його активній участі у вирішенні всіх аспектів його життя”, а далі: що хоча у демократій є спільні ознаки, не існує жодної єдиної моделі демократії, що вона не є власністю якої-небудь країни або якого-небудь одного регіону, і знову підтверджується необхідність належної поваги суверенітету і права на самовизначення.

Нарешті, демократія є важливою складовою *Acquis communautaire* (acquis) – правової системи Європейського Союзу, яка включає (але не обмежується ними) акти законодавства Європейського Союзу, прийняті в рамках Європейського Співтовариства, Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ.

Юридична модель сучасної демократичної держави. З урахуванням викладеного, демократію визначаємо як такий аспект розуміння держави, заснованої на принципі верховенства права, який передбачає, принаймні, безпосередню дію прав людини, суверенітет народу, що здійснюється через консенсуальні механізми, та незалежне правосуддя.

Сучасній демократичній державі відтак притаманні такі юридичні характеристики:

1. Верховенство права, що передбачає пов’язаність держави законом, який створений народом безпосередньо або через представників (парламентом), зміст якого відображає цінність людини, її прав і свобод. Слід погодитися: першою вимогою до утвердження в суспільстві верховенства права є те, що природні, невід’ємні і невідчужувані права і свободи людини набувають вирішального значення у відносинах між нею і державною владою [139, с. 4].

Підкреслимо при цьому – держава пов’язана не просто законом (актом парламенту), а таким законом, зміст якого визнає чи закріплює цінність людини, її права і свободи. Права людини існують незалежно від їх визнання законом, але, водночас, їх закріплення законом, тим більше – конституцією, лише додає їм значимості.

Однією з ключових первинних ідей верховенства права, що висловлена англійським ученим Альбертом Дайсі, є теза про те, що “жодна людина не перебуває понад законом”, а також ідея про те, що “кожна людина, незалежно від свого рангу чи суспільного становища, підпорядкована звичайному праву королівства, і на неї поширюється юрисдикція звичайних судів” [140, с. 546-550]. Для сучасної демократії ця ідея залишається актуальною.

Слушною при цьому є і думка Браяна Таманаги про те, що “передбачуваність дій держави – перше правило верховенства права” [141,

с. 68]. Демократична держава, пов'язана правовими нормами і процедурами, є послідовною в здійсненні внутрішньої і зовнішньої політики, оскільки не може вийти за межі правопорядку.

2. Народний суверенітет. Принцип суверенітету (верховенства влади) народу порівняно з владою держави як основа демократії бере свій початок з учень просвітителів XVII – XVIII століть (Жан-Жак Руссо, Джон Локк, Вольтер), які висунули ідею, що саме народ є “єдиним джерелом влади”. Проте народ є не лише джерелом походження будь-якої публічної влади. В умовах демократії він є також активним суб'єктом (учасником) владних відносин. У цьому сенсі саме народ від імені суспільства легітимує владу.

Механізм народовладдя в сучасній державі включає дві складові: демократію представницьку і безпосередню. Сучасна демократія є переважно представницькою демократією, за якої народ-суверен здійснює публічну владу через обраних представників у органах державної влади та органах місцевого самоврядування.

Пряма демократія включає такі засоби волевиявлення виборців як участь у виборах, референдум, плебісцит, народна ініціатива про відкликання депутата чи іншої посадової особи, народна ініціатива щодо законопроекту тощо.

Окремо зауважимо, що референдна демократія є доволі унікальним феноменом, який історично сформувався і отримав подальший розвиток лише в деяких країнах, при цьому в окремих із них – лише на місцевому рівні (США). Для більшості ж країн світу проведення референдумів стало разовою історичною подією [142, с. 12].

3. Правові гарантії та механізми знаходження консенсусу в суспільстві. Демократію можна охарактеризувати як систему, в якій громадяни через систему народовладдя приймають політичні рішення, в чому проявляється волевиявлення більшості. Кожне з таких рішень є тим більше демократичним, чим більша частина населення погоджується з ним. Але такий підхід є однобоким, бо влада більшості в такий спосіб може перетворитися в тиранію більшості. Підтримка рішення більшості в сучасній демократії має бути коригована необхідністю врахуван-

ня прав і законних інтересів будь-яких меншин і окремого індивіда. Поняття “меншини” є різноаспектним: меншини можуть бути мовними, расовими, етнічними, релігійними тощо. Але в першу чергу слід мати на увазі політичну меншину (політичні сили, котрі програли останні вибори та є в меншості серед депутатського складу парламенту або ж взагалі не потрапили до нього) та виступаючи від її імені опозицію. Ступінь правових гарантій діяльності опозиції є критерієм демократичності держави. Тому особливо важливою в сучасній демократії є роль парламенту як представницького органу (для всіх політично активних груп населення) і як форуму для знаходження компромісу між більшістю і меншістю.

4. Ефективний механізм захисту і відновлення порушених прав людини. Для демократичної держави цей механізм робить можливим функціонування всіх основних інститутів – і прав людини, і народовладдя. Механізм захисту прав людини в демократичній державі включає дві складові: а) в рамках національного правопорядку – суди, правоохоронні органи, правозахисні громадські організації; б) в рамках міжнародного правопорядку – міжнародні суди та інші органи, юрисдикція яких поширюється на державу. Наприклад, для європейських держав-членів Ради Європи ефективну роль у захисті прав людини відіграє Європейський Суд з прав людини у Страсбурзі.

Європейський Суд з прав людини у справі “Об'єднана комуністична партія проти Туреччини” (1998 р.) прямо зазначив, що “демократія, безсумнівно, є фундаментальною характеристикою “європейського публічного порядку...”. Це впливає, по-перше, з преамбули Конвенції, яка встановлює чіткий зв'язок між Конвенцією та демократією, вказуючи, що дотримання і подальша реалізація прав людини та фундаментальних свобод найкращим чином забезпечується, з одного боку, ефективним функціонуванням демократії, а з іншого – спільним розумінням і дотриманням прав людини” [143, с. 7].

5. Правові основи для ідеологічного, економічного і політичного плюралізму. Західна модель демократії асоціюється з плюралізмом (різноманітністю), котра органічно притаманна суспільству. Держа-

ва не лише захищає плюралізм, а й заснована на ньому. Ідеологічний плюралізм передбачає різні точки зору на суспільні проблеми, є середовищем для свободи слова. Водночас існує заборона на єдину офіційну ідеологію.

Політичний плюралізм проявляється не просто в багатопартійній системі, а в такій багатопартійній системі, котра обов'язково поєднується з реальною конкурентністю (змагальністю) між різними політичними партіями. У свою чергу, економічний плюралізм як принцип створює умови для ринкової економіки з різними формами власності та формами підприємницької діяльності.

6. Розосередженість (сегментація) публічної влади. Публічна влада в демократичній державі, крім наведених вище характеристик, відрізняється ще одним – вона розосереджена між декількома владними центрами “по горизонталі” і “по вертикалі” (деконцентрація і децентралізація). Розосередження публічної влади справедливо вважається окремою гарантією від її узурпації.

У горизонтальній площині державна влада організує свою діяльність за принципом її розподілу на законодавчу, виконавчу і судову. Сьогодні ідеться не просто про “розподіл влади”, а про налагодження механізму стримувань і противаг між гілками влади.

У свою чергу, вертикальний поділ публічної влади передбачає гарантії розвинутого місцевого самоврядування на регіональному і місцевому рівні. Інститут місцевого самоврядування закладає основи для місцевої демократії, котра “оберігає” громаду від центральної влади.

7. Відкритість (транспарентність) публічної влади. Відкритість влади є однією з важливих властивостей демократії і характеризує ступінь прозорості влади, від чого залежить і стабільність політичної системи, і міра її корумпованості. Відкритість публічної влади забезпечує комунікацію інститутів громадянського суспільства з нею, сприйняття нею сигналів суспільства про найбільш актуальні проблеми. З іншого боку, відкрита влада є підзвітною суспільству та прозорою в організації і діяльності свого апарату. У свою чергу, відкритість публічної влади забезпечується максимально можливою доступністю інформації про

діяльність її органів та посадових осіб, а також формуванням жорсткого механізму громадського контролю і впливу на сферу державного адміністрування через представницькі інститути й інші канали впливу на владу, нейтралізуючи корупційні тенденції в цій сфері. Відкритість публічної влади оцінюють за такими критеріями як публічність політики, свобода доступу громадян до офіційної інформації, наявність громадянської і політичної культури тощо [144, с. 9-11].

Доступ до публічної інформації може бути обмежений демократичною державою, але лише з мотивів суспільнозначимих цінностей (наприклад, національної безпеки) і в обсязі, адекватному публічному інтересу, що захищається у такий спосіб. При цьому інформація про будь-які факти порушень прав людини не може бути обмеженою в доступі.

8. Поєднання сучасної демократичної держави з механізмами соціальної держави. У цьому плані демократія поєднується з феноменом, який має назву “соціальна держава”. Річ не лише в соціальній справедливості, а й у тому, що ефективне функціонування демократичних механізмів можливе за умови, коли всі члени суспільства (чи їх переважна більшість) мають реальну можливість скористатися ними. У свою чергу, така ситуація можлива у разі, коли всі члени суспільства, незалежно від їх спроможності конкурувати на ринку праці, забезпечені мінімальними умовами для життя. Крім того, соціальний характер сучасної демократичної держави закладає високі моральні стандарти суспільства, робить його солідарним за долю кожної людини.

На сьогодні концепція соціальної держави включає не тільки обов'язок держави запровадити та ефективно керувати системою соціального забезпечення, але й ефективно перерозподіляти суспільні блага. Поняття соціального добробуту, на якому ґрунтується принцип соціальної держави, полягає у забезпеченні того, що ніхто не житиме у бідності, та уникненні значної нерівності у розподілі суспільних благ. Хоча наразі остаточно не визначене питання щодо того, чи встановлює принцип соціальної держави позитивні обов'язки забезпечити певні блага всім своїм громадянам або лише надає державі таке право, пе-

реважна більшість представників німецької конституційної доктрини вважає, що на державу в силу цього принципу покладений конституційний обов'язок гарантувати мінімальний рівень існування для всіх своїх громадян. Як указав Федеральний конституційний суд ФРН, “людська гідність перебуває на вершині ціннісного порядку Основного Закону” [143, с. 716-717].

Узагальнене розуміння ознак демократії також має місце в одному з рішень Федерального конституційного суду ФРН (справа про розпуск партії “Socialist Reich Party Case”), який визначив поняття “вільний демократичний конституційний лад”, давши тлумачення статті 21 (2) Основного Закону ФРН у такий спосіб: “...Порядок, який виключає будь-яку форму тиранії або свавілля та засновує систему урядування відповідно до принципу верховенства права, ґрунтується на самовизначенні народу, яке проявляється у волі наявної більшості, свободі та рівності. Фундаментальні принципи такого порядку включають принаймні повагу до прав людини, що чітко визначені в Основному Законі, зокрема, право особи на життя та вільний розвиток; народний суверенітет; принцип поділу влади; відповідальність уряду; законність урядування; незалежність судової влади; багатопартійна система та рівність можливостей для всіх політичних партій” [143, с. 624].

Глобалізація і зміст демократії. У сучасних умовах визначальною сутністю світу є процес глобалізації.

В його сучасному варіанті цей процес приводить до “переформатування” структури сучасного світу, а в результаті цього – до коригування національних систем державного управління, зміни стратегій економічного, політичного та духовного розвитку, що породжує суцільну взаємозалежність світу, яка і становить основу його функціонування. Зростаюча взаємозалежність уніфікує й стандартизує умови та фактори розвитку окремих країн світу, є своєрідним індикатором визначення рівня сталості розвитку національних держав, а отже, і їх потенціалу в протистоянні викликам глобалізаційних процесів, які стають сьогодні основним критерієм об'єднання держав у відповідні глобальні чи регіональні структури. Протистояти таким глобалізаційним викликам здатна

лише та держава, яка має активну систему управління, реалізує власну геополітичну стратегію розвитку, максимально оберігає свій суверенітет, орієнтується в глобальному просторі, а головне – володіє ефективними механізмами впливу та навіть і управління ним [145, с. 33].

Для розуміння впливу глобалізації на сутність демократії необхідно вказати, зокрема, що Ф. Лапорта (професор Мадридського університету) розглядає її як складний і тривалий процес людської взаємодії, що долає встановлені державні кордони та визначає існування політичних, економічних, культурних і соціальних відносин, які вивищується над локальними, регіональними і національними обмеженнями для створення умов нової транснаціональної цивілізації [146, с. 111].

Є й інша позиція щодо поняття феномену “глобалізація”. Так, глобалізацію також розуміють як процес розширення, поглиблення та прискорення світового співробітництва, що зачіпає всі аспекти сучасного соціального життя – політику, економіку, культуру, фінанси, духовну сферу, в ході якого світ перетворюється в єдину глобальну систему. Для багатьох глобалізація асоціюється також з почуттям політичного фаталізму й постійної загрози того, що реальні масштаби сучасних соціальних та економічних змін перевершують здатність національних урядів або громадян контролювати або здійснювати супротив цим змінам. Крім того, глобалізація стимулює соціально-економічну активність, не пов'язану з територією, шляхом утворення наднаціональних, регіональних та позанаціональних економічних зон, механізмів управління й культурних комплексів, що може посилювати “локалізацію” і “націоналізацію” суспільств. Таким чином, глобалізація включає в себе елементи руйнування та перерозподілу територіальних кордонів політичної та економічної влади [147, с. 17].

Лінії впливу глобалізації на зміст сучасної демократії проявляються в такому:

1. Вперше параметри демократії вийшли на міжнародно-правове закріплення після Другої світової війни, коли саме її сутнісні ознаки стали ключовими принципами й нормами інституційної системи ООН та документів з прав людини: “воля народу – основа будь-якого

уряду”, “право на справедливий незалежний суд” та інші вимоги, які формують глобальне бачення національного правопорядку. Фактично демократія в універсальних міжнародно-правових документах розуміється як інституційне розгортання і втілення прав людини. Європейська конвенція про права і основоположні свободи 1950 р. поглибила таке розуміння, а її текст прямо оперує поняттями “дієва демократія”, “політична демократія” тощо. Виклад змісту прав і свобод людини, механізмів і підстав їх обмеження у цьому документі подається у системному взаємозв’язку з інтересами “демократичного суспільства”.

2. Глобалізація надала демократії глобальні інституційні засоби захисту, яких вона не знала раніше. Такі наднаціональні і міжнародні механізми виводять суть демократії (права людини, захищені правом) за межі юрисдикції національної держави. Серед таких механізмів найперше слід назвати Європейський Суд з прав людини, рішення і практика якого є джерелом права майже в п’яти десятках європейських держав.

3. Зміст демократії у зв’язку з її міжнародно-правовим закріпленням та створенням глобальних інституційних механізмів поступово, шляхом систематизації та через подібну практику стандартизується до більш-менш чітких базових ознак. Такі базові характеристики дають змогу ідентифікувати демократію та відрізнити її від інших форм організації влади. У свою чергу, в останні десятиліття значимість цього чинника зростає, виходячи зі зростаючого взаємозв’язку між демократією і світовою безпекою.

4. Глобалізація залучила новітні технології до механізмів демократії, надавши громадянину додаткові можливості для участі в колективному прийнятті рішень і контролі публічної влади, поклавши на останню обов’язок зробити діяльність прозорою (e-democracy), а також зробити послуги, які надаються, зручними для громадян (e-government).

Розширення комунікаційних можливостей, а пізніше – Інтернету істотно трансформувало зміст і організаційні можливості сучасної демократії. Одним із лідерів у цій сфері є Естонія, яка в 2005 р. першою у світі провела місцеві вибори з використанням інтернет-голосування, у 2007 р. електронне голосування було застосоване уже в ході парламентських виборів.

5. Нарешті, наприкінці 1990-х років сама демократія стає глобальним феноменом, бо вперше за всю історію людства більшість національних суверенних держав повністю чи значною мірою впровадили в себе механізми демократії.

Отже, демократія – це такий аспект розуміння держави, заснованої на принципі верховенства права, який передбачає, принаймні, безпосередню дію прав людини, суверенітет народу, що здійснюється через консенсуальні механізми, та незалежне правосуддя.

Для сучасної демократичної держави відтак притаманні такі юридичні характеристики:

- 1) верховенство права, що передбачає пов’язаність держави законом, який створений народом безпосередньо або через представників (парламентом), зміст якого відображає цінність людини, її прав і свобод;
- 2) народний суверенітет;
- 3) правові гарантії та механізми знаходження консенсусу в суспільстві;
- 4) ефективний механізм захисту і відновлення порушених прав людини;
- 5) правові основи для ідеологічного, економічного і політичного плюралізму;
- 6) розосередженість (сегментація) публічної влади;
- 7) відкритість (транспарентність) публічної влади;
- 8) поєднання сучасної демократичної держави з механізмами соціальної держави.

Враховуючи світові державно-правові реалії (станом на сьогодні більшість національних суверенних держав повністю чи значною мірою впровадили в себе механізми демократії), беззаперечним є не тільки вплив глобалізації на сутнісне наповнення демократії, оновлення її змісту, а й те, що сама демократія стала глобальним ціннісно-правовим феноменом.

РОЗДІЛ 2.

ДЕМОКРАТИЧНІ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПРАВОПОРЯДКУ У ДЕРЖАВАХ ЦЕНТРАЛЬНОЇ ЄВРОПИ: ОСНОВНІ ТЕНДЕНЦІЇ

2.1. Моделі організації публічної влади у державах Центральної Європи

Модель публічної влади, сформована в цілому на основі Конституції України 1996 р. та внесених до неї у 2004 р. змін, виявляє свою неефективність у багатьох площинах. Високий ступінь конфліктності, який зумовлює деструктивне протистояння інституційно-правових систем органів влади (“гілок влади”), поєднується з низькими якісними та кількісними показниками правотворчої діяльності вищих органів державної влади. Крім того, враховуючи євроатлантичну орієнтацію України як стратегічний вектор внутрішньої і зовнішньої політики держави, проблема виявлення і аналізу відповідного досвіду держав, які вже стали членами ЄС, є своєчасним і актуальним дослідженням. Механізм стримувань і противаг як ключовий елемент форми державного правління, є спільною ознакою всіх чотирьох держав Центральної Європи – Польщі, Чехії, Словаччини, Угорщини. Його досконалість дає змогу не лише запобігти узурпації влади, а й також сприяє підвищенню ефективності публічної влади. Взаємодія гілок влади при цьому рідко перетворюється на їх конкуренцію або ж протистояння. Однак у кожній із країн набір організаційних засобів вибудови і функціонування механізму стримувань і противаг проявляється по-особливому.

Форма державного правління у державах Центральної Європи представлена такими її моделями як парламентська та змішана республіки, сутність і основні характеристики яких будуть розкриті у цьому підрозділі.

Парламентська республіка в державах Центральної Європи. Сучасна парламентська форма правління динамічно розвивається, і тому виділити її сутнісні ознаки нелегко. Спираючись на ознаки класичної парламентської республіки, спробуємо визначити їх особливості у таких державах як Чехія, Словаччина, Угорщина.

Перше. Обмежені конституційні позиції глави держави. У парламентських республіках держав Центральної Європи президент отримує свої повноваження у два способи – через обрання парламентом (Угорщина) або шляхом прямих виборів. Останній спосіб характерний для парламентських республік, в яких президент наділений деякими виконавчими повноваженнями (наприклад, у Чехії, Словаччині).

Конституційно визначений статус глави держави покликаний вирішити два завдання: а) засвідчити єдність нації (держави), уособлену в особі глави держави (із сакральним змістом – у монархіях чи без нього – в республіках); б) передбачити інститут влади, який був би достатньо віддаленим від політичного процесу, але міг би проявитися в період конституційної кризи.

Глава держави в парламентській формі правління не лише обмежений у повноваженнях, особливо у сфері виконавчої влади. Навіть тими представницькими (церемоніальними) повноваженнями, якими його наділяє конституція, він не вправі скористатися самостійно, про що нижче ще йтиметься.

Разом з тим, у парламентських республіках глава держави, попри обмеженість його повноважень у сфері взаємодії з парламентом та урядом, часто відіграє роль своєрідного резервного інструменту політичної системи, що активізується в умовах кризи та нестабільності. Резервні можливості цього інституту можуть додавати певної гнучкості державному механізму, розширюють можливості для політичного маневрування [148, с. 3].

Друге. Уряд легітимується парламентом (чи його нижньою палатою). У такому разі слід насамперед звернути увагу на предмет такої парламентської легітимації.

Ідеться про те, що підтримки з боку парламенту потребують три аспекти, пов'язані з урядом, а саме: а) кадровий (персональний) склад уряду і насамперед кандидатура прем'єр-міністра; б) програма діяльності уряду, тобто перелік пріоритетів урядової діяльності на перспективу; в) власне зміст діяльності уряду (наприклад, зміст внесеного законопроекту), котрий проявляється уже після його сформування.

Водночас механізми такої легітимації різноманітні. За загальним правилом, це здійснюється в порядку, визначеному конституцією. Так, новосформований уряд Словаччини в 30-денний строк зобов'язаний подати програму своєї діяльності на затвердження парламенту та “прохати” про вираження довіри. Оскільки парламент може виразити недовіру уряду чи його окремому члену в будь-який момент, президент призначає главою уряду саме ту особу, яка висувається парламентською більшістю – як правило, це лідер політичної сили, котра отримала перемогу в ході останніх парламентських виборів (ст. 113 Конституції Словацької Республіки) [148].

Іншими словами, модель первинної легітимації уряду (до початку його діяльності) виглядає таким чином. Після парламентських виборів і за їх наслідками глава держави доручає лідеру політичної сили, котра набрала більшість у парламенті, подати йому пропозиції щодо складу уряду (політична складова), а на основі таких пропозицій видає акт про призначення уряду. Але після цього уряду надається строк для отримання вотуму довіри в парламенті (з боку його депутатської більшості) складу уряду, а також затвердження програми його діяльності.

Вторинна легітимація уряду (уже після початку його діяльності) передбачає підтримку парламентом уряду в тому разі, якщо останній наполягає на цьому. Наприклад, у Чеській Республіці уряд самостійно може запропонувати Палаті депутатів (нижня палата парламенту) подання про висловлення довіри до себе, пов'язавши це питання з необхідністю схвалення певного законопроекту протягом трьох місяців, бо несхвалення такого законопроекту є підставою для розпуску президентом цієї палати парламенту (стаття 71 Конституції) [149].

У цілому слід зазначити, що двопалатний парламент Чеської Республіки (Палата депутатів – 200 депутатів, Сенат – 81 сенатор) відзначається сильними позиціями в конституційній системі, що проявляється в такому: а) він відіграє домінуючу роль у формуванні уряду, забезпечуючи через відносини відповідальності його склад, який відповідає складу депутатської більшості в Палаті депутатів; б) Конституція не містить переліку повноважень парламенту або його палат. Це означає,

що його нормотворчі повноваження охоплюють практично необмежений предмет – не може бути жодного питання, котре би парламент не міг врегулювати конституційним або звичайним законом [71].

Третє. Уряд (прем'єр-міністр) наділений сильними конституційними позиціями в системі організації публічної влади. Позиції легітимованого парламентом уряду настільки сильні, що дають змогу говорити про нього як про центр прийняття політичних рішень у державі. При цьому рішення уряду, залежно від характеру питань, формалізуються або безпосередньо ним через видання власних актів підзаконного характеру (постанов, розпоряджень), або шляхом підготовки проектів відповідних законів з подальшим їх схваленням парламентом. Наприклад, у ст. 67 Конституції Чеської Республіки уряд визначається як вищий орган виконавчої влади. Специфікою при цьому виступає те, що Конституція взагалі не формулює переліку повноважень уряду. Очевидно, при цьому конституціодавець виходив із розуміння того, що уряд здійснює всі повноваження, якщо тільки їх здійснення не закріплено Конституцією за іншими органами державної влади (презумпція повноважень на користь уряду).

Статус уряду Угорщини порівняно з урядами інших держав Центральної Європи є досить специфічним. Стаття 15 Конституції визначає його “головним органом виконавчої влади”, при цьому “його обов'язки і рамки повноважень включають всі питання, які конкретно не делеговані іншому органу влади” (презумпція повноважень) [71, с. 11-12].

Зазначимо також, крім іншого, що уряд є відповідальним за правові акти глави держави, що свідчить про недискреційний характер повноважень останнього (чи їх частини) та проявляється в інституті контра-сигнації його актів з боку глави уряду чи окремого міністра.

Четверте. Уряд несе політичну відповідальність перед парламентом. Що розуміти під “політичною відповідальністю уряду”? У фаховій літературі нерідко невинувато зміщуються поняття “відповідальність” та “підконтрольність”. Зокрема, вказується, що політична відповідальність уряду включає такі елементи: 1) уряд або окремі міністри регулярно звітують перед парламентом про свою діяльність; 2) діяльність

уряду є об'єктом парламентського контролю; 3) за наслідками незадовільної роботи передбачається можливість парламенту виразити вотум недовіри уряду, наслідком чого є відставка останнього [64, с. 11-13]. Наприклад, у Словацькій Республіці парламент може виразити недовіру цілому складу уряду в будь-який момент або окремому його члену. У свою чергу, уряд може в будь-який час просити Національну раду Словацької Республіки про висловлення довіри і може це зробити, пов'язавши з голосуванням щодо прийняття закону.

П'яте. Механізм налагодження взаємодії між парламентом (більшістю депутатів) і урядом. Крім інших засобів, передбачає дострокове припинення повноважень (розпуску) парламенту за ініціативою уряду. Взаємодія між двома вказаними суб'єктами – парламентською більшістю і створеним нею урядом є основою ефективного функціонування цієї форми правління. Така мета досягається конституційними засобами: і порядком формування уряду, і його відповідальністю.

Серед парламентських республік можна виокремити такі, що, за умови збереження загальних ознак, все ж наділені деякою специфікою (щодо уточнення правового статусу глави держави) в організації влади – умовно назвемо їх “парламентська республіка з сильним президентом” та “парламентська республіка зі слабким президентом”.

“Сильні” позиції президента у парламентській республіці є характерними для таких держав як Словаччина, Австрія, Фінляндія. Зокрема, у Словацькій Республіці, де посилення конституційних позицій глави держави відбулося після внесення змін до Основного закону держави у 1999–2001 роках, такий висновок підтверджується з огляду на таке:

По-перше, порядок обрання президента передбачає прямі вибори громадянами Словацької Республіки таємним голосуванням строком на п'ять років. Тобто президент отримує легітимацію безпосередньо від народу, на відміну від інших парламентських республік, де президент обирається парламентом. Президент є главою держави, представляє державу всередині країни та на міжнародній арені, здійснює свої функції “згідно зі своєю совістю і переконаннями і не пов'язаний ніякими вказівками”.

По-друге, згідно з новою редакцією пункту “д” статті 102 Конституції СР, президент вправі розпустити Національну раду на таких підставах: 1) вона протягом 6 місяців від часу призначення уряду не схвалила його програмну заяву; 2) Національна рада СР не розглянула протягом трьох місяців законопроект, з яким уряд пов'язав висловлення довіри до себе; 3) Національна рада понад трьох місяців не скликала на чергову сесію або перерва в її засіданнях перевищила вказаний термін; 4) якщо президента не було відкликано внаслідок призначеного Національною радою СР всенародного голосування про відкликання президента. Одночасно зазначимо, що президент отримав право самостійного (без подання уряду) прийняття рішення щодо накладення вето на закони.

Водночас, у 1999 р. конституційною поправкою було введено інститут відкликання Президента СР з посади, по суті, з політичних мотивів – на основі народного голосування [150, с. 27]. При цьому рішення про призначення народного голосування про відкликання глави держави схвалюється парламентом більшістю в три п'ятих усіх депутатів. Президент вважається відкликаним, якщо в ході народного голосування таке рішення підтримала більшість від зареєстрованих виборців.

По-третє, президент виконує свої конституційні повноваження дискреційно, за винятком таких: а) приймає, уповноважує та відкликає керівників дипломатичних місій; б) звільняє від покарання і пом'якшує покарання, призначене судами в кримінальному процесі, знімає судимість у формі індивідуального помилування або амністії; в) є головнокомандуючим збройних сил. Ці повноваження президента підлягають контрасигнації з боку глави уряду чи відповідального міністра. За рішення, прийняті президентом щодо вищенаведених повноважень, уряд несе відповідальність. Разом з тим, Конституція передбачає можливість деталізації законом порядку здійснення президентом його повноважень.

Парламентська республіка зі “слабким президентом” – модифікація форми правління, яка притаманна для Угорської та Чеської Республік. Такий висновок робимо, виходячи з аналізу конституційних норм наведених держав, які передбачають:

1) глава держави в Угорщині обирається непрямыми виборами парламентом, на певний строк. Вибори парламентом президента є однією

із суттєвих гарантій, які забезпечують реальну реалізацію принципу розподілу влади в конституційному ладі державної влади. При встановленні такого порядку виборів президента укладачі Конституцій виходили з основоположної ідеї конституційного права, згідно з якою всенародно обраний парламент є єдиним виразником волі народу [151, с. 6].

Крім того, в Угорщині у разі тимчасової неспроможності президентом виконувати свої повноваження або у разі дострокового припинення його повноважень, виконання функції глави держави, за винятком певних обмежень, покладається на голову парламенту;

Уведення інституту прямих виборів Президента Чехії конституційним законом 2012 р. посилило позиції глави держави [152]. Разом з тим, незважаючи на новий спосіб отримання ним повноважень та окреслення його конституційного статусу як “глави виконавчої влади”, де-факто глава держави позбавлений механізмів протидії парламентсько-урядовій коаліції.

Слабкість конституційних позицій Президента Чехії проявляється і в тому, що за частину його повноважень несе політичну відповідальність уряд, оскільки акти на їх здійснення підписує, крім глави держави, також голова уряду або за його дорученням – інший член уряду. Перелік таких повноважень президента містить ст. 63 Конституції: а) представляє державу в міжнародних відносинах; б) укладає і ратифікує міжнародні договори; в) є верховним командувачем збройних сил; г) приймає керівників дипломатичних представництв; д) уповноважує і відкликає керівників дипломатичних представництв; е) призначає на посади і підвищує в званні генералів; є) проголошує вибори до Палати депутатів і Сенату тощо.

Але слід зазначити, що серед повноважень, які президент Чехії вправі здійснювати самостійно, майже всі так чи інакше залежать від парламенту. Так, наприклад, президент самостійно призначає голову та інших членів уряду, приймає їх відставку, відкликає уряд. У свою чергу, уряд відповідальний перед Палатою депутатів, яка може виразити йому недовіру більшістю голосів від загальної кількості депутатів. Відставку уряду президент приймає у разі, якщо Палата депутатів відхилила про-

хання про довіру або виразила недовіру уряду. Президент наділений також повноваженнями установчого характеру, які нібито, відповідно до ст. 62 Конституції, він здійснює самостійно (призначення голови, заступника голови та суддів Конституційного суду, призначення президента та віце-президента Верховного контрольного управління). Насправді і ці повноваження глава держави реалізовує або за пропозицією або за погодженням з Палатою депутатів чи Сенатом.

Необхідно вказати й на те, що ст. 50 Конституції наділяє президента правом вето на прийняті закони, але воно долається нескладною процедурою голосування;

3) особливо “слабкі позиції” глави держави в Угорській Республіці проявляються у тому, що президент може достроково припинити повноваження парламенту, попередньо обговоривши це питання з головою Державних зборів, прем’єр-міністром, керівниками парламентських депутатських груп партій, представлених у парламенті, лише у двох випадках, що пов’язані з діяльністю та формуванням уряду: 1) якщо Державні збори в період повноважень одного скликання протягом дванадцяти місяців чотири рази висловлять недовіру уряду; 2) припинення повноважень уряду, якщо кандидатура на посаду прем’єр-міністра, запропонована президентом, не буде обрана в строк до сорока днів з дня внесення першої пропозиції (п. 3 ст. 28 Конституції Угорщини).

На протидію президенту Угорщини, уряд має досить високий статус, про що, зокрема, свідчать вищезгадані положення Конституції (ст. 15). Попри те що він “несе відповідальність перед парламентом”, уряд наділений правом делегованого законодавства.

Парламентські форми правління притаманні виключно розвинутим демократичним державам, в яких зріле громадянське суспільство взаємодіє з ефективною владою, мають місце парламентська традиція і висока політична і правова культура.

Ефективне функціонування парламентської форми правління передбачає, зокрема, економічну і соціально-політичну стабільність; суспільний консенсус щодо фундаментальних цінностей; наявність чітко структурованої і консолідованої партійної системи; наявність

виборчої системи, яка б стимулювала виникнення 2 – 5 сильних політичних партій; демократичну політичну культуру правлячої партії; глибоко укорінені традиції демократії.

Водночас погоджуємося з тим, що недоліком парламентської державно-правової моделі є деперсоніфікація влади, урядова нестабільність, коли постійні зміни парламентської більшості роблять неможливим здійснення стабільного політичного курсу [45, с. 18].

Змішана республіка в державах Центральної Європи. Класичним зразком змішаної республіки вважається Франція, котра у 1958 р. обрала саме таку модель організації державної влади. Поширення у ХХ столітті цієї форми державного правління передовсім пояснюється намаганням поєднати позитивні риси класичних парламентської та президентської республік і водночас уникнути тих негативів, з якими стикаємося при аналізі моделей організації державної влади у цих різновидах правління. Мається на увазі поєднання ефективної діяльності уряду, незалежного від боротьби парламентських фракцій (як основного позитиву президентської форми правління), з конституційною необхідністю вираження парламентом довіри уряду. Що стосується недоліків, то за умов президентського правління виникає можливість прояву авторитарних тенденцій внаслідок концентрації значної частини повноважень у руках глави держави. Нестабільність уряду, що пов'язана з високою динамікою політичних процесів у парламенті, наслідком яких може стати втрата ним підтримки з боку парламентської більшості, слід вважати головним негативним моментом у функціонуванні парламентської моделі організації влади.

Обґрунтовуючи причини виникнення досліджуваної форми правління, французький дослідник Дж.-Л. Квермон вказує, що на сучасному етапі має місце “ерозія” традиційної класифікації форм правління, що пов'язано з розвитком демократії в державах Європи і в цілому світі. Демократизація веде до “врівноваження” різних форм правління, до встановлення напівпрезидентських режимів та інститутів “раціоналізованого парламентаризму”. Крім того, на виникнення нових форм правління впливають інститути “демократії участі”, які підтримують зв'язок між органами влади і громадянським суспільством [153, с. 1506].

Дослідження французької моделі організації вищої державної влади як класичної форми змішаної республіки дає можливість визначити декілька акцентів, що робляться вітчизняними і зарубіжними дослідниками, при формулюванні визначення такого різновиду правління.

Російський дослідник Л. Симонішвілі визначає змішану республіку як організацію влади, головним принципом якої є можливість конкуренції між парламентом і президентом щодо питання про формування уряду, а тому в цьому аспекті велике значення має їх партійна приналежність. У такому разі ідеальною, з точки зору ефективності новоствореного уряду, є ситуація, коли і глава держави, і парламентська більшість є представниками однієї політичної сили [45, с. 17].

Поширеною в російській літературі є точка зору, згідно з якою при визначенні змішаної форми правління увага зосереджується на відповідальності уряду. Так, вказуючи різновиди змішаної республіки (президентсько-парламентська – домінують ознаки президенціалізму та парламентсько-президентська, де вони виражені слабко), В. Є. Чиркін вважає, що спільним для них є наявність колегіального органу – уряду з власними повноваженнями, парламент бере участь у формуванні уряду в якій-небудь формі, а уряд несе подвійну відповідальність: перед парламентом і президентом [40, с. 153].

Проблема змішаної форми правління була предметом дослідження російського дослідника О. І. Зазнаєва, який розглядає її як “атипову”, оскільки поява одної або декількох ознак іншої форми правління призводить до відхилення від ідеалістичної системи (президентська, парламентська, напівпрезидентська, напівпарламентська). Атипові форми правління автор класифікує на: атипові президентські, атипові напівпрезидентські та атипові парламентські, які, у свою чергу, включають підвиди, що відображають певну особливість кожного різновиду правління. Така класифікація є намаганням якомога точніше охарактеризувати форму правління держав із ознаками змішаної республіки, але, на його думку, є надто ускладненою, з огляду на те, що так чи інакше можна визначити певні загальні ознаки, на підставі яких змішану форму правління умовно поділяємо на парламентсько-президентську чи президентсько-парламентську [44, с. 14].

Більш узагальнене визначення досліджуваної форми правління формулює вітчизняний дослідник Р. Мартинюк, який характеризує її як таку, де президент і прем'єр-міністр спільно здійснюють виконавчу владу в державі – так званий “дуалізм виконавчої влади”. Відношення цих суб'єктів до виконавчої влади не однакове: якщо уряд входить до неї як окрема структурна ланка в системі органів виконавчої влади, то президент лише функціонально – через певний обсяг повноважень у сфері виконавчої влади [154, с. 45].

Більш конкретизовано досліджувану форму державного правління характеризує французький державознавець Джовані Сарторі, який визначає її як напівпрезидентську систему, що характеризується такими ознаками: 1) глава держави обирається на основі всенародних виборів, прямим чи непрямым голосуванням, на визначений термін; 2) глава держави поділяє виконавчу владу з прем'єр-міністром таким чином, що це призводить до структури двоїстої влади; 3) президент незалежний від парламенту, однак він не уповноважений управляти один чи безпосередньо, тому його воля повинна передаватися і здійснюватися через його уряд; 4) і навпаки – прем'єр-міністр і його кабінет є незалежними від парламенту: вони є суб'єктом або парламентської довіри, або недовіри, але в будь-якому разі уряду необхідна підтримка більшості у парламенті; 5) структура двоїстої влади за напівпрезидентської форми правління допускає різноманітні види рівноваги, а також зміну переваги повноважень у межах виконавчої влади за суворого виконання умови, що існує “потенціал автономності” кожного елемента виконавчої влади [155, с. 125].

Після кардинальних державно-правових змін у 1980-х роках така форма державного правління була встановлена у Польщі, Румунії, Латвії. На відміну від багатьох держав, у тому числі України початку 1990-х років, у Польщі було визнано за доцільне впорядкувати на законодавчому рівні процес підготовки і схвалення нової Конституції. Іншими словами, визнавалося, що діяльність у цьому напрямі повинна не лише важливим політичним процесом, який відображає домовленості між основними політичними силами, а й процесом юридичним,

в якому суб'єкти і процедури отримують чітке закріплення в окремому законодавчому акті. З цієї метою 23 квітня 1992 р. Національні збори схвалили Конституційний закон “Про режим підготовки і прийняття Конституції Польської Республіки”. Чинна Конституція Польщі, прийнята 2 квітня 1997 року, опирається на ряд політичних традицій Польщі – таких як функціонування двопалатного парламенту, що складається з Сейму і Сенату, інститут президента та ін. Порівняно з Малою конституцією 1992 року, дещо були змінені форми взаємодії між виконавчою і законодавчою владою, що в першу чергу проявилось в посиленні статусу парламенту, особливо його нижньої палати – Сейму. На основі аналізу її змісту та практики застосування відомий учений Роберт Елжі визнав Польщу напівпрезидентською республікою, акцентуючи увагу на варіанті цієї форми правління [102, с. 68].

Щодо Румунії, то слід зазначити, що після повалення у 1989 р. режиму Н. Чаушеску Конституція 1965 р. формально не була скасована, але фактично її роль значною мірою виконував Декрет-закон від 14 березня 1990 року про вибори парламенту і президента Румунії. Два роки в країні функціонувала нова система публічної влади, проте її структура, повноваження, організація та порядок діяльності не визначалися конституційно. Розвиток форми правління у цей “неконституційний період” може бути умовно поділений на два етапи: а) тимчасове правління колегіального органу (Фронт національного порятунку, пізніше – Тимчасової ради національної єдності), який поєднувався з цілковитою відсутністю правового акта, який би комплексно визначав систему публічної влади; б) період після перших виборів, коли на основі Декрету-закону від 14 березня 1990 року були конституційовані певні органи державної влади. Нова конституція Румунії була прийнята 21 листопада 1991 року Установчими зборами і набула чинності з дня її схвалення на референдумі 7 грудня 1991 року. Саме такий спосіб витворення форми державного правління Румунії характеризує її як належно легітимовану суспільством, що сприяє одночасному становленню демократичного режиму. У даному випадку реалізація народом установчої влади є окремим чинником організації публічної влади в

Румунії. Відтак, на сьогодні форма правління в Румунії заснована на Конституції 1991 р., і за своїми характеристиками може бути визначена як змішана республіка [156, с. 276].

Враховуючи характеристики класичної змішаної республіки, дана модель організації влади у таких державах Центральної Європи як Польща та Румунія має такі особливості:

а) президент обирається шляхом прямих виборів. Не викликає сумніву, що отримання главою держави повноважень безпосередньо від народу підвищує рівень його легітимності і посилює владні позиції в цілому. Разом з тим, попри те що президент Румунії обирається загальним, рівним, прямим, таємним і вільним голосуванням строком на 4 роки, зміст конституційних повноважень, зокрема щодо контролю за дотриманням Конституції і належним функціонуванням публічних влад, відводить йому лише роль посередника між владами держав, а також між державою і суспільством;

б) виконавча влада здійснюється президентом і урядом (феномен “дуалізму виконавчої влади”), але з істотним переважанням уряду, на відміну від класичної французької моделі організації влади. Практично це може бути продемонстровано на прикладі Конституції Румунії, яка, визначаючи роль уряду у механізмі держави, закріплює за ним забезпечення реалізації внутрішньої і зовнішньої політики країни та здійснення загального керівництва публічною адміністрацією [157]. Висновок про те, що виконавча влада у республіці здійснюється урядом спільно з президентом, робимо з тих конституційних норм, які надають президенту право брати участь у засіданнях уряду та обговорювати вирішення питань внутрішньої та зовнішньої політики, національної оборони. До того ж він головує на таких засіданнях (ст. 87). Порівнюючи із моделлю змішаної республіки у Польщі, зазначимо, що президент тут головує лише на засіданнях Ради кабінету, яка хоч і складається з членів Ради міністрів, але не наділена повноваженнями уряду.

Необхідно вказати, що ст. 86 Конституції передбачає, що президент Румунії може консультуватися з урядом у зв'язку з терміновими і особливо важливими проблемами. Таке повноваження може означати, крім

іншого, також можливість для глави держави витребування інформації щодо вирішення урядом “особливо важливих проблем”.

Рада Міністрів (уряд) Польської Республіки опирається на широкі конституційні повноваження, які роблять її головним органом управління державою. Згідно зі статтею 146 Конституції: “Рада Міністрів проводить внутрішню і зовнішню політику Польської Республіки”, їй “підлягають питання політики держави, які не закріплені за іншими державними органами та органами територіального самоврядування”, а також “керує урядовою адміністрацією”. Уряд Польської Республіки бере до розв'язання будь-яке питання державного управління, вирішуючи його або самостійно (на підзаконному рівні), або через парламент шляхом подання законопроекту.

Також варто згадати інститут контрасигнатури, який суттєво обмежує можливості президента. Конституційний статус президента Польщі дає йому можливість реалізовувати свої законні повноваження через видання офіційних актів, але чинність ці акти набувають лише після скріплення їх підписом голови Ради міністрів, який в подальшому несе відповідальність за них перед Сеймом (ст. 144 Конституції).

У цілому зазначимо, що йдеться про двовладдя у сфері виконавчої влади, тобто про систему, коли на чолі стоять дві рівноправні, але спеціалізовані влади, визначені конституцією. У той час, коли одна влада є постійно діючою, вирішує назрілі соціальні і політичні проблеми суспільства, інша влада спостерігає, нагадує про дотримання правил і іноді “при виникненні бурі бере важелі управління у свої руки” [158, с. 85-94];

в) уряд формується шляхом досягнення політичного компромісу між главою держави і парламентом, проте персональний склад уряду після сформування обов'язково має отримати вотум довіри з боку законодавчого органу. Тобто закріплення за президентом права призначати уряд ще не означає, що він відіграє домінуючу роль у процесі формування уряду. Реальна робота уряду, призначеного главою держави, котра спрямована на реалізацію програми діяльності, розпочинається лише після схвалення такої парламентом, що виражає цим самим довіру уряду.

Відповідно до ст. 154 Конституції Польщі: “Президент Республіки висуває кандидата на посаду Голови Ради Міністрів, який пропонує персональний склад Ради Міністрів”. Після цього президент формально призначає на усі відповідні посади. Призначений у такий спосіб Голова Ради Міністрів представляє на розгляд Сейму програму діяльності Ради Міністрів з пропозицією виразити довіру. Рішення про довіру ухвалюється Сеймом абсолютною більшістю від загального числа депутатів. В теорії світового конституціоналізму такі процедури звернення новосформованого уряду за довірою і надання довіри трактуються як інвестиція уряду.

У разі несформування Ради уряду у зазначений спосіб або невираження довіри голову уряду і запропонованих ним членів уряду такою самою більшістю обирає Сейм. Після цього президент також формально призначає на посади членів Ради Міністрів. Якщо і в цьому разі уряду не буде сформовано, президент сам здійснює відповідні призначення з наступним голосуванням у Сеймі з питання про довіру. Цього разу для ухвалення рішення щодо довіри достатньо простої більшості, тобто більшості від присутніх депутатів. У разі ненадання довіри президент повинен розпустити Сейм [159, с. 5].

У Румунії президент пропонує кандидатуру на посаду прем'єр-міністра і призначає уряд на підставі вотуму довіри, вираженого парламентом. Кандидатура прем'єр-міністра висувається після консультацій з партією, яка має абсолютну більшість у парламенті, а якщо такої більшості не існує – з партіями, представленими у парламенті.

Вказане свідчить про переважаючі позиції законодавчого органу влади при формуванні уряду;

г) уряд є відповідальним за свою діяльність і перед парламентом, і перед президентом.

Наведена характеристика досліджуваної форми правління закріплена в конституційних нормах заходів парламентського контролю за діяльністю уряду. Так, Основний закон Румунії передбачає, що кожний член уряду солідарно з іншими членами несе політичну відповідальність за свою діяльність та за прийняті акти (ст. 103). Конституція передбачає

такі можливі варіанти здійснення парламентського контролю: 1) на вимогу Палати депутатів, Сенату чи голів парламентських комісій, уряд зобов'язаний надати всю необхідну інформацію або документацію; 2) парламент має право вимагати обов'язкову присутність членів уряду на своїх засіданнях; 3) члени парламенту вправі звертатися з питаннями і інтерпеляціями до уряду, на які обов'язково мають бути надані відповіді його членами; 4) можливість виразити резолюцію недовіри більшістю голосів депутатів і сенаторів [157].

З іншого боку, уряд може впливати на діяльність парламенту, наприклад, через конституційно закріплену можливість виконавчого органу поставити питання про довіру до себе у зв'язку з програмою діяльності або конкретним законопроектом. У разі якщо парламент не погоджується з внесеною програмою або законопроектом, уряд подає у відставку після схвалення вираження йому резолюції недовіри (ст. 110-113) [157].

Наведене дає можливість виокремити такі дві форми постановки питання про довіру уряду: а) спонтанний вотум недовіри – коли депутати беруть на себе ініціативу голосування про довіру уряду, шляхом внесення резолюції недовіри; б) спровокований вотум недовіри – постановка питання про довіру при голосуванні по законопроекту. Ця процедура є важливим інструментом у руках уряду. Незважаючи на вагання, повільність парламентської більшості, уряд може прискорити хід подій і примусити парламент прийняти закон, який відповідав би його інтересам [158, с. 128].

Посилює позиції уряду Польської Республіки також і конструктивний характер вотуму довіри з боку Сейму. Це не дає можливості депутатській більшості Сейму ставити питання про відповідальність уряду без достатніх для цього причин, а головне – забезпечує практично неперервну роботу виконавчої влади [160, с. 20];

д) президент вправі розпустити парламент у випадках, визначених Основним законом. Зазвичай дострокове припинення повноважень парламенту можливе у разі: 1) невчасного схвалення парламентом закону про держбюджет; 2) неспроможності парламенту у встановлені

строки сформувати уряд; 3) непроведення пленарних засідань у встановлені строки; 4) відхилення парламентом законопроекту, з яким уряд пов'язує питання довіри до себе. Варто також зазначити, що реалізація главою держави цього повноваження передбачає попереднє узгодження (у вигляді консультацій) з прем'єр-міністром та керівниками обох палат парламенту (Франція), лідерами депутатських груп (Румунія).

Конституція Польщі передбачає інститут дострокового припинення повноважень парламенту, який вирізняється своєю специфікою на фоні європейського конституційного досвіду в цьому питанні. По-перше, дострокове припинення повноважень стосується не тільки нижньої палати (Сейму), а одночасно обох палат. По-друге, серед суб'єктів прийняття рішення про дострокове припинення повноважень парламенту Конституція передбачає двох суб'єктів – Сейм і президента. Відповідно до ст. 98: “Сейм може скоротити строк своїх повноважень постановою, прийнятою більшістю не менше ніж у 2/3 голосів від загального числа депутатів. Скорочення строку повноважень Сейму означає одночасне скорочення строку повноважень Сенату”. Частина 4 цієї ж статті передбачає: “Президент Республіки після ознайомлення з думками Маршалка Сейму і Маршалка Сенату у визначених Конституцією випадках видає або може видати наказ про скорочення строку повноважень Сейму. Одночасно із скороченням строку повноважень Сейму скорочується строк повноважень Сенату” [160, с. 20].

Конституція визначає два випадки для президента скористатися можливістю щодо дострокового припинення повноважень парламенту: 1) у разі невираження вотуму довіри Раді Міністрів у порядку, визначеному Конституцією; 2) пов'язаний з прийняттям закону про бюджет. Якщо до закінчення 4 місяців з дня внесення до Сейму проекту закону про бюджет відповідний закон не буде направлений на підпис президенту, останній може протягом 14 днів видати наказ про скорочення строку повноважень Сейму.

З наведеного випливає, що змішана республіка ефективно функціонує лише за умови, що і президент, і більшість депутатів парламенту належать до однієї політичної сили чи коаліції депутатських фракцій.

Аналізуючи порядок організації публічної влади у державах Центральної Європи, їх моделі, варто зазначити роль судової гілки влади, а особливо – органів конституційної юрисдикції як компонента механізму стримувань і противаг. Так, Конституційний суд Чехії відіграє особливо помітну роль через сильні конституційні позиції та значний обсяг повноважень, який істотно вищий за польський Конституційний трибунал. Статус Конституційного суду Чеської Республіки, порядок провадження в ньому визначається Законом “Про Конституційний Суд”, який був схвалений 1 липня 1993 р. [161].

Згідно зі статтею 87 Конституції (зміненою у 2000 – 2001 роках), орган конституційного контролю Чеської Республіки вправі розглядати такі справи: 1) про скасування законів чи їх окремих положень, якщо вони не відповідають конституційному порядку (Конституції, конституційним законам і Хартії прав людини); 2) про скасування інших правових приписів чи їх окремих положень, якщо вони не відповідають конституційному порядку чи законам; 3) про конституційні скарги органів місцевого самоврядування проти незаконного втручання держави; 4) про конституційні скарги проти владного розпорядження чи іншого втручання органів публічної влади до конституційно гарантованих основних прав і свобод; 5) про законні засоби проти рішення з питання визнання виборів депутатів і сенаторів; 6) про можливість втрати виборчого права і про несумісність виконання функцій депутата чи сенатора відповідно до ст. 25 Конституції; 7) про конституційну скаргу Сенату проти Президента республіки згідно з ч. 2 ст. 65 Конституції (процедура імпічменту); 8) про подання Президента республіки про скасування постанови Палати депутатів і Сенату згідно зі ст. 66 Конституції; 9) про заходи, необхідні для застосування рішення міжнародного суду, котре є обов'язковим для Чеської Республіки, якщо його не можна застосувати в інший спосіб; 10) про відповідність конституційним і іншим законам рішення про розпуск політичної партії чи іншого рішення, що стосується діяльності політичних партій; 11) спори про обсяг компетенції між органами державної влади і органами місцевого самоврядування, якщо вони не належать, згідно із

законом, розгляду іншими органами. Крім того, Конституційний суд вирішує справи про відповідність міжнародного договору конституційному порядку до моменту його ратифікації (статті 10а і 49), і до розгляду такого питання міжнародний договір не може бути ратифікований.

За обсягом юрисдикції, як впливає з наведеного, Конституційний суд ЧР є одним із найсильніших органів конституційної юрисдикції з огляду на: а) захист ним не лише Конституції, а й конституційного порядку; б) захист ним конституційно гарантованих прав людини від рішень органів влади, якими вони порушуються (за конституційною скаргою); в) захист прав органів місцевого самоврядування. Важливо розуміти й те, що значна частина діяльності Конституційного суду Чеської Республіки пов'язана з розглядом ним конституційних скарг (у 2013 р. таких скарг було подано 4078, у 2014 р. – 4084).

На відміну від Чехії, в Угорщині Конституційний суд внаслідок реформи 2011 р. втратив значний обсяг незалежності і головне – повноважень. Згідно з частиною 2 статті 24 Конституції Конституційний суд наділений такими повноваженнями: а) розглядати конституційність прийнятих, але ще не опублікованих законів; б) розглядати на вимогу судді конституційність законодавства, яке застосовується в окремому випадку; в) на основі конституційної скарги розглядати конституційність законодавства або судового рішення, застосованого в окремому випадку; г) за ініціативою уряду або однієї чверті членів парламенту розглядати конституційність законів; д) розглядати конфлікт законодавства з міжнародними угодами; е) здійснювати інші обов'язки і повноваження, визначені в Конституції і в законах кваліфікованої більшості. Разом із тим, згідно з частиною 5 статті 24, діючи відповідно до його юрисдикції згідно з частиною 2 статті 37, Конституційний суд повинен розглядати конституційність законів про державний бюджет і його виконання, про центральні податки, внески та митні збори, пенсійне забезпечення та внески в охорону здоров'я, а також зміст законів щодо єдиних вимог до місцевих податків, тільки якщо клопотання стосується винятково права на життя і людської гідності, права на захист персональних даних, права на свободу думки, совісті і релігії чи права,

пов'язаного з угорським громадянством, якщо умови, визначені для прийняття і проголошення закону, не дотримані. У частині 4 статті 37 вказано ще чіткіше обмеження повноважень Суду: “До тих пір, поки державний борг перевищує половину валового внутрішнього продукту, Конституційний суд може, в межах своєї компетенції, встановленої у частині 2 статті 24, перевірити закони про державний бюджет та його реалізацію, види центральних податків, зобов'язань, пенсійних і медичних внесків, митних та центральних умов для місцевих податків на відповідність Основному закону або скасовувати попередні акти лише в зв'язку з порушенням права на життя та людську гідність, права на захист персональних даних, свободи думки, совісті і релігії, права, пов'язаного з угорським громадянством...”. Зауважимо: новий Основний закон Угорщини закладає низку положень, які уможливають вплив парламентсько-урядової системи на судову владу.

По-перше, усупереч європейській конституційній традиції, Основний закон не містить де-факто жодних інституційних гарантій незалежності судової влади, наприклад права недоторканності, статусу окремого органу, який би забезпечував незалежність судової системи, або особливого порядку призначення та звільнення суддів. Подібні питання мали бути врегульовані на рівні кардинального (приймається не менш ніж двома третинами Державних зборів) або звичайного закону. Включення їх у межі дискреційних повноважень парламенту створює поле для впливу.

По-друге, зміни до порядку призначення суддів Конституційного суду допустили можливість впливу на них. Так, наприклад, згідно з ч. 4 статті 24 Основного закону, Конституційний суд складається з 15 членів, яких обирають Державні збори двома третинами голосів депутатів на дванадцять років. І при цьому не йдеться про особливу процедуру, покликану убезпечити суддів від політичного впливу парламенту (і політичних партій). Більше того, Державні збори двома третинами голосів депутатів “обирають зі складу членів Конституційного суду голову, повноваження якого тривають до завершення терміну його офіційного мандата як члена Конституційного суду”. Такий механізм

призначення голови Конституційного суду створює можливість політичного впливу на нього.

По-третє, згідно з частинами 2 і 3 статті 26 Основного закону, “професійних суддів – відповідно до викладеного в кардинальному законі – призначає Президент Угорщини”, а голову Курії з-поміж суддів за пропозицією Президента Угорщини обирають Державні збори на дев’ять років. Для обрання голови Курії необхідні дві третини голосів депутатів Державних зборів”. Подібно до порядку призначення голови Конституційного суду, звертає увага призначення парламентом і строк повноважень.

По-четверте, згідно зі статтею 28 Основного закону, суди в ході застосування права тлумачать текст законів насамперед відповідно до їх цілей та до Основного закону. У ході тлумачення Основного закону і законів слід вважати, що вони служать здоровому глузду, моральним і економічно-раціональним цілям, які відповідають загальному благу.

По-п’яте, ступінь незалежності правосуддя (у широкому розумінні) в Угорщині кореспондується з відповідною інституційною системою прокуратури, яка також позбавлена достатніх гарантій незалежності. На відміну від інших держав Центральної Європи, в Угорщині прокуратура зберігає інституційну відокремленість. Згідно з ч. 4 статті 29 Основного закону, Генерального прокурора з-поміж прокурорів за пропозицією президента обирають Державні збори на дев’ять років, а згідно з ч. 5 цієї ж статті, Генеральний прокурор щорічно звітує про свою діяльність Державним зборам. Підзвітність Генерального прокурора парламенту, який його обирає за пропозицією президента (якого також обирає парламент) створює між Генеральним прокурором і Державними зборами відносини політичного характеру.

Тенденція щодо обмеження повноважень Конституційного суду збереглася й після 2011 р., що, зокрема, проявилось у конституційній поправці 2013 р., коли в органі конституційного правосуддя були вилучені повноваження розгляду справи про дотримання Основного закону щодо законів, якими до нього вносяться зміни, а також щодо так званих кардинальних законів.

У лютому 2012 р. деформації механізму стримувань і противаг в Угорщині стали предметом розгляду в інститутах ЄС, а Європейський парламент прийняв окрему постанову “Про недавній політичний розвиток в Угорщині” [162, с. 80-84]. Так, у пункті D констатуючої частини рішення зазначається, що “прийняття Основного закону викликало занепокоєння в багатьох сферах, передовсім щодо незалежності судової влади, незалежності центрального банку, незалежності органів захисту інформації, справедливих умов політичної конкуренції і політичної зміни, щодо так званого закону стабільності, що робить можливою зміну системи податків з доходів за допомогою двотретинної більшості і основних законів, через які сучасній більшості надаються виняткові повноваження призначати урядовців на незвично тривалі терміни, що ускладнює можливість майбутніх урядів до здійснення влади”. Вказувалася також низка конкретних проблемних питань, пов’язаних зі схваленням нової Конституції, зокрема: а) Верховний суд згідно з перехідними положеннями нової Конституції був перейменований на “Курію”, а 6-річний термін повноважень колишнього Голови Верховного суду був передчасно завершений після двох років; б) нова Конституція встановила зниження граничного пенсійного віку для суддів і прокурорів з попередніх 70 років до 62 років, за винятком голови Курії і Головного прокурора, що призвело до дискримінації та виходу на пенсію приблизно 300 суддів, що є істотним втручанням до незалежної діяльності судової влади; в) парламент Угорщини прийняв декілька ретроактивних законів, чим порушив одну з основних засад європейського права; г) схвалено закон про церкви і релігійні вірування, який передбачає незвично обмежувальні правила реєстрації церкви і ставить умовою реєстрації рішення парламенту, прийняте двотретинною більшістю; д) на підставі норм Конституції були суттєво обмежені повноваження Конституційного суду Угорщини з питань контролю за законами, пов’язаними з бюджетом.

Конституційний трибунал Польщі було засновано ще наприкінці 1980-х років. Проте лише зі схваленням у 1997 р. Конституції і відповідного Закону “Про Конституційний трибунал” конституційне право-

суддя набуло завершеного й ефективного характеру [163]. Значною є роль Конституційного трибуналу у створенні простору конституційного контролю, який впливає на політичні гілки публічної влади, що проявляється передовсім у його широких повноваженнях. Згідно зі статтею 188 Конституції, Конституційний трибунал розглядає справи: 1) про відповідність законів і міжнародних договорів Конституції; 2) про відповідність законів ратифікованим міжнародним договорам, ратифікація яких вимагала попередньої згоди, вираженої в законі; 3) про відповідність приписів права, що видаються центральними державними органами, Конституції, ратифікованим міжнародним договорам і законам; 4) про відповідність Конституції цілей і діяльності політичних партій; 5) про конституційну скаргу. Предмет конституційного контролю, як видно з наведеного, включає контроль за відповідністю актів не лише Конституції, а й також ратифікованим міжнародним договорам і законів.

У ході конституційних реформ 1999 – 2001 років у Словаччині посилювалися позиції Конституційного суду – як його повноваження, так і інституційні гарантії незалежності. Наприклад, до повноважень Суду було віднесено вирішення справ про: відповідність Конституції і конституційним законам тих міжнародних договорів, які вже підписані і для яких необхідно згоду Національної ради СР; перевірку предмета петиції, під якою збираються підписи громадян з метою проведення референдуму за народною ініціативою, чи предмета постанови парламенту про призначення референдуму з метою визначення її відповідності Конституції і конституційним законам; про скарги органів місцевого самоврядування на неконституційне або незаконне втручання держави до їх права на самоврядування; про визначення конституційності і законності виборів президента; про встановлення відповідності Конституції і конституційним законам рішення про оголошення надзвичайного стану та інших рішень, які впливають з нього [164, с. 96-97].

Підводячи підсумки аналізу моделей організації влади у державах Центральної Європи, можна стверджувати, що сильний уряд, який опирається на парламентську більшість (парламентсько-урядова система),

має засоби протипази у формі президента (його право розпуску парламенту) і особливо – у формі ефективного конституційного правосуддя. Механізм стримувань і протипази, закладений в організації публічної влади, свідчить про наявність певних відмінностей від класичних зразків як парламентської, так і змішаної республіки. Так, зокрема, специфіка організації влади в рамках парламентської республіки у державах Центральної Європи полягає в уточненні правового статусу глави держави, що дає змогу умовно виокремити “парламентську республіку з сильним президентом” і “парламентську республіку зі слабким президентом”. У свою чергу, змішана республіка в аналізованих державах теж має особливості порівняно з французькою моделлю організації влади, що стосується конституційного статусу глави держави. Незважаючи на однаковий спосіб отримання повноважень глави держави в цілому, його конституційні позиції є більш обмеженими порівняно і з французьким, і з українським варіантом.

2.2. Нормативні засоби закріплення прав і свобод людини

Від 1 травня 2004 р. чотири держави Центральної Європи стали учасниками Європейського Союзу, що передбачає тісну взаємодію національного і наднаціонального правопорядку в різних сферах і найперше – у сфері прав людини. Перебування в рамках європейського правопорядку, в свою чергу, означає імплементацію як міжнародних, так і європейських (наднаціональних) документів та механізмів захисту прав людини.

До основних документів, які визначають універсальні (міжнародні) стандарти прав людини, необхідно віднести передовсім Загальну декларацію прав людини (далі – Декларація), прийняту резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р. Вперше на такому високому рівні було закріплено, що “визнання гідності, яка властива всім членам людської сім’ї, і рівних та невід’ємних їх прав є основою свободи, справедливості та загального миру”. Формула більшості конституцій: “Воля народу повинна бути основою влади уряду” – у тексті Декларації доповнюється механізмом забезпечення цієї “волі” – частина

З статті 21 передбачає, що “ця воля повинна виявлятися у періодичних і нефальсифікованих виборах, які повинні проводитись при загальному і рівному виборчому праві шляхом таємного голосування або ж через інші рівнозначні форми, що забезпечують свободу голосування”.

Окремі положення щодо прав людини прямо пов’язують їх з демократичним правопорядком, в якому лише вони й можуть бути здійснені. У статті 28 Декларації закріплюється “право на правопорядок”, якого, як правило, не згадують в сучасних конституціях: “Кожна людина має право на соціальний і міжнародний порядок, при якому права і свободи, викладені в цій Декларації, можуть бути повністю здійснені”. Звісно, обов’язок на створення такого соціального порядку покладається на державу [165]. Очевидно, йдеться про демократію, яка й спроможна “повністю здійснити” права людини.

Звісно, Декларація окреслила основні засади механізму захисту прав людини, зазначаючи в статті 8, що “кожна людина має право на ефективне поновлення у правах компетентними національними судами в разі порушення її основних прав, наданих їй конституцією або законом”. У статті 10 прямо ставиться вимога незалежного суду: “Кожна людина, для визначення її прав і обов’язків і для встановлення обґрунтованості пред’явленого їй кримінального обвинувачення, має право, на основі повної рівності, на те, щоб її справа була розглянута прилюдно і з додержанням усіх вимог справедливості незалежним і безстороннім судом”. Виголошені соціальні права пов’язуються з ресурсами, доступними для держави, – згідно зі статтею 22: “кожна людина, як член суспільства, має право на соціальне забезпечення і на здійснення необхідних для підтримання її гідності та для вільного розвитку її особи прав у економічній, соціальній і культурній галузях за допомогою національних зусиль і міжнародного співробітництва та відповідно до структури і ресурсів кожної держави”.

Ще одним документом універсального значення є Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (далі – Пакт), прийнятий на Генеральній Асамблеї ООН 16 грудня 1966 р. [166]. Пакт ще раз підтвердив зв’язок прав людини і політичної демократії, встановивши, що

“ідеал вільної людської особи, яка користується громадянською та політичною свободою і свободою від страху та нужди, можна здійснити, тільки якщо будуть створені такі умови, за яких кожен може користуватися своїми економічними, соціальними і культурними правами, так само, як і своїми громадянськими та політичними правами”.

Іншими словами, положеннями Пакту закріплено, що каталог прав людини базується на гідності людини й без політичної демократії не можуть бути здійснені також і економічні та соціальні права. У статті 14 підтверджуються інституційні вимоги до суду: “Всі особи є рівними перед судами і трибуналами. Кожен має право при розгляді будь-якого кримінального обвинувачення, пред’явленого йому, або при визначенні його права та обов’язків у будь-якому цивільному процесі на справедливий і публічний розгляд справи компетентним, незалежним та безстороннім судом, створеним на підставі закону”. Пакт у своїх положеннях окреслює інші ознаки політичної демократії й насамперед – “справжні періодичні вибори”.

Основним документом у сфері захисту прав людини, що визначає правопорядок держав Центральної Європи, є Європейська конвенція з захисту прав і основоположних свобод людини 1950 р. (далі – Конвенція), котра прямо передбачає “дієву політичну демократію”, в рамках якої і можуть здійснюватися права людини [167].

Конвенція передбачає, по суті, основи демократичної держави. По-перше, у ній зафіксовано, що права людини є джерелом права. З одного боку, у статті 7 визначено принцип “ніякого покарання без закону”, з іншого – у частині 2 цієї ж статті Конвенції встановлено: “Ця стаття не є перешкодою для судового розгляду, а також для покарання будь-якої особи за будь-яку дію чи бездіяльність, яка на час її вчинення становила кримінальне правопорушення відповідно до загальних принципів права, визнаних цивілізованими націями”. По-друге, у статті 6 прямо визначається наявність суду, який “незалежний, безсторонній та встановлений законом”; по-третє, стаття 13 згадує національний орган публічної влади, який містить “ефективний засіб юридичного захисту” осіб, чий права порушені; по-четверте, стаття 3 Першого протоколу Конвенції

передбачає “проводити вільні вибори з розумною періодичністю шляхом таємного голосування в умовах, які забезпечують вільне вираження думки народу у виборі законодавчого органу” [168].

Необхідно звернути увагу, що стаття 3 Першого протоколу Конвенції встановлює основні складові демократії: 1) “вільні вибори з розумною періодичністю шляхом таємного голосування”; 2) умови, які забезпечують вільне виявлення думки народу у виборі законодавчого органу. Іншими словами, йдеться про те, що вільні вибори можуть мати такий характер виключно в умовах конкурентної політичної системи із забезпеченням “вільного вираження думки народу”. Слід погодитися з тим, що об’єктивний контроль за таємністю голосування в ході виборів без другої умови перетворює демократію в плебісцитну модель, яка протирічить концепції Конвенції. Конвенція була підписана 4 листопада 1950 р., вступила в дію у 1953 р. і встановлює “об’єктивні стандарти поведінки держави, що стосуються гарантованих нею прав і свобод” [169, с. 11-12]. Треба підкреслити і те, що хоча вона готувалася й набула чинності в рамках Ради Європи, а не Європейського Союзу, з самого початку вона виступала ключовим джерелом європейського правопорядку, так само як і судова практика Європейського Суду з прав людини, який її застосовує.

Чотири держави Центральної Європи в 2007 р. стали учасниками Лісабонської угоди, яка означала реформу ЄС. Згідно з частиною 2 статті 3 Лісабонської угоди, ЄС “гарантує своїм громадянам простір свободи, безпеки і справедливості без внутрішніх кордонів, в якому є забезпечений вільний рух осіб, спільно з відповідними заходами, що стосуються контролю на зовнішніх кордонах...” [170, с. 17].

У статті 6 Лісабонської угоди зазначено, що ЄС визнає права, свободи і засади, закріплені в Хартії основних прав Європейського Союзу від 7 грудня 2000 р., яка вступила в силу 12 грудня 2007 р. у Страсбурзі і має юридичну силу як сама Лісабонська угода. У частині 2 цієї статті зазначається, що ЄС приєднується до Європейської конвенції про охорону прав людини і основоположних свобод, а в частині 3 наголошується, що “основні права так, як вони гарантовані Європейською

конвенцією про права людини і основоположні свободи і як вони впливають з конституційних традицій, спільних для держав-членів, виступають основоположними засадами права ЄС” [170, с. 19]. Глава II Лісабонської угоди “Положення про демократичні засади” закріплює низку конкретних принципів демократичних засад цієї організації, в тому числі і тих, які стосуються фізичних осіб. Стаття 9 визначає, що ЄС дотримує в усій своїй діяльності принцип рівності громадян, при цьому “громадянином Союзу є кожна особа, яка має громадянство держави-члена”. У свою чергу, в статті 10 встановлено, що “функціонування ЄС засноване на представницькій демократії”, “громадяни на рівні Союзу прямо представлені в Європейському парламенті”, “держави-члени представлені в Європейській Раді главами держав або головами урядів, а в Раді – своїми урядами, які самостійно є демократично відповідальними перед своїми національними парламентами або своїми громадянами”. Частина 4 статті 10 передбачає, що “політичні партії на європейському рівні беруть участь в формуванні політичної свідомості і виявленні волі громадян Союзу” [170, с. 20].

Конституційний рівень закріплення прав і свобод людини. Міжнародний і наднаціональний рівень закріплення основних прав і свобод людини і громадянина в державах Центральної Європи поєднується з їх конституціоналізацією, закріпленням на рівні національних конституцій. Останнє має значення, враховуючи, що національні конституції на сьогодні не лише є базовим документом для правопорядку в державах, а й мають пріоритет порівняно з нормами міжнародного і європейського права.

У Чеській Республіці специфіка конституційного правопорядку передбачає, що права і свободи закріплені не в тексті Конституції 1992 р. (з наступними змінами), а в окремому конституційному законі, яким 9 лютого 1991 р. Федеральні збори схвалили Хартію основних прав і свобод (далі – Хартія). Після конституювання Чеської Республіки як незалежної держави Хартія була визначена конституційним законом як невід’ємна частина конституційного порядку цієї держави. Цей документ є одним із найбільш ґрунтовних у сфері прав людини. Маючи

характер конституційного закону, Хартія привнесла низку новел до національного правопорядку [171].

По-перше, у ній встановлюються гарантії особистих прав людини. Визначається, що “кожна людина має права” (стаття 5). Право на життя (стаття 6) визначається своєрідно й передбачає те, що “людське життя гідне охорони ще до народження. Ніхто не може бути позбавлений життя”, а “смертна кара не допускається”. Гарантується “недоторканність особи і її приватного життя” й “ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або принизливому поводженню чи покаранню” (стаття 7).

Гарантується, крім того, особиста свобода, яка передбачає, що обвинувачений або підозрюваний у скоєнні злочину може бути затриманий лише у випадках, установлених законом. Затриманий повинен бути негайно ознайомлений з підставами затримання, вислуханий і не пізніше ніж через 48 години або звільнений, або доставлений до суду. Суддя протягом 24 годин повинен вислухати затриманого і винести рішення про взяття під варту або звільнення. Обвинувачений може бути заарештований тільки за вмотивованою письмовою постановою судді. Заарештований протягом 24 годин має бути доставлений до суду. Суддя протягом 24 годин повинен вислухати заарештованого і винести рішення про взяття його під варту або про його звільнення (стаття 8).

Кожному також гарантується право на повагу своєї людської гідності, особистої честі, доброї репутації та на охорону імені, а також на захист від необґрунтованого втручання в його приватне та сімейне життя, від необґрунтованого збору або оприлюднення даних про свою особу або іншого зловживання ними (стаття 10). Крім того, Хартія закріпила право кожного бути власником (стаття 11), недоторканність житла (стаття 12), таємницю листування або таємницю інших документів і записів, які зберігаються у приватному житті чи пересилаються поштою або передані іншим способом (стаття 13), свободу пересування та проживання (стаття 14).

По-друге, закріплені політичні права передбачають механізм функціонуючої демократії в Чеській Республіці. Гарантується свобода ви-

явлення і право на інформацію (стаття 17), право на подання петицій (за умови невтручання через петиції до незалежності судової влади) (стаття 18), право на мирні зібрання (стаття 19), право на об'єднання (стаття 20) тощо.

Обмеження на здійснення прав і свобод людини сформульовані з указівкою на спосіб та мету такого обмеження. Так, згідно з частиною 2 статті 19 Хартії право на мирні зібрання може бути обмежено законом у випадку зібрань у громадських місцях, якщо воно є загрозою у демократичному суспільстві для захисту прав і свобод інших осіб, громадського порядку, здоров'я, моральності, майна або національної безпеки. У свою чергу, частина 3 статті 20 Хартії встановлює, що здійснення права на об'єднання в політичні партії й політичні рухи може бути обмежене лише у випадках, передбачених законом, якщо у демократичному суспільстві це має важливе значення для національної безпеки, охорони громадської безпеки і громадського порядку, запобігання злочинам або для захисту прав і свобод інших осіб.

Вільні вибори розглядаються як одна з гарантій демократії. Згідно зі статтею 21 Хартії, громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами безпосередньо або через вільні вибори своїх представників. Вибори проводяться на регулярній основі, яка не перевищує строк, передбачений законом, а право голосу є загальним і рівним та реалізується шляхом таємного голосування.

Автори Хартії передбачили, що нормативні положення, які стосуються політичних прав і свобод людини, їх тлумачення і застосування, повинні здійснюватися для захисту вільної конкуренції політичних сил у демократичному суспільстві (стаття 22). Нарешті, Хартія встановлює важливе для захисту демократії право громадян на опір. Громадяни мають право вчинити опір будь-кому, хто посягає на демократичний порядок і основні права і свободи людини, закріплені в Хартії, якщо діяльність конституційних органів влади і ефективне використання правових засобів є неможливими (стаття 23).

Резюмуючи виклад політичних прав і свобод людини в Хартії, необхідно зауважити таке. По-перше, формулювання змісту прав і свобод цього блоку де-факто є закріпленням політичних стандартів демократії.

По-друге, зміст політичних прав і свобод поєднується з ефективними механізмами захисту прав людини і демократії.

У статті 41 Хартії підкреслюється, що права, згадані у статтях 26 – 31 Хартії (соціальні права), реалізуються лише в рамках закону.

У Польській Республіці основи демократії та права людини закріплені в Конституції 1997 р., яка стала результатом тривалої реформи, що була розпочата ще наприкінці 1980-х років. Схвалена 2 квітня 1997 року Конституція створила ефективну модель демократії, в умовах якої ефективно захищаються права людини.

Польська модель демократії, окреслена у розділі 1 Конституції, характеризується такими ознаками:

1. У статті 1 визначається, що “Польська Республіка є загальним надбанням усіх її громадян”, а в статті 2 встановлюється, що вона є “демократичною правовою державою, що здійснює принципи соціальної справедливості”.

2. Принцип народовладдя визначається тим, що “вища влада в Польській Республіці належить народу”, який “здійснює свою владу через своїх представників або безпосередньо” (стаття 4).

3. Серед основних завдань польської держави визначається не лише охорона її незалежності й непорушності території, а й також “забезпечення свобод і прав людини і громадянина” (стаття 5).

4. Принцип верховенства права проявляється в конституційній нормі, згідно з якою “органи публічної влади діють на підставі і в межах права” (стаття 7), а “Конституція є верховним правом Польської Республіки”, причому “приписи Конституції застосовуються безпосередньо, якщо Конституція не встановить інше” (стаття 8).

5. “Поділ і рівновага законодавчої влади, виконавчої влади та судової влади” визначаються основами державного ладу Польської Республіки (стаття 10).

6. Політичний плюралізм опирається на “свободу створення і діяльності політичних партій”, які “об’єднують на засадах добровільності та рівності польських громадян з метою демократичними методами впливати на формування політики держави”. Визначається також, що

“фінансування політичних партій є гласним” (стаття 11). Водночас Конституція передбачає захист демократії від тоталітарних партій і рухів: “Заборонено існування політичних партій та інших організацій, які у своїх програмах звертаються до тоталітарних методів і прийомів діяльності нацизму, фашизму і комунізму, а також тих, програма або діяльність яких вимагає чи допускає расову та національну ненависть, застосування насильства з метою захоплення влади чи впливу на політику держави або передбачає збереження в таємниці структур або членства” (стаття 13).

У Розділі II Конституції “Свободи, права та обов’язки людини і громадянина” основні права і свободи викладено в трьох групах. Уже в “Загальних принципах” щодо всіх груп прав і свобод людини викладені фундаментальні ідеї. Насамперед встановлено, що “природна і невідчужувана гідність людини є джерелом свобод і прав людини і громадянина”, вона є непорушною, а “її повага і охорона є обов’язком публічних властей” (стаття 30). Крім того, визначається, що “свобода людини підлягає правовому захисту” і “кожен зобов’язаний поважати свободи і права інших”. Встановлено чіткі критерії й умови обмежень у користуванні правами й свободами: “Обмеження користування конституційними свободами і правами можуть встановлюватися тільки в законі і тільки в тому випадку, коли вони необхідні в демократичній державі для її безпеки або публічного порядку або для охорони навколишнього середовища, здоров’я та суспільної моралі або свобод і прав інших осіб. Ці обмеження не можуть суперечити суті свобод і прав” (частина 3 статті 31).

Серед загальних принципів конституційного закріплення прав і свобод людини необхідно також згадати положення статті 32 Конституції, які передбачають, що “всі рівні перед законом. Усі мають право на рівне ставлення з боку публічних властей”, а також те, що “ніхто не може зазнавати дискримінації в політичній, соціальній та економічній сферах життя з якої б то не було причини”.

Група особистих свобод і прав передбачає право кожної людини на “правову охорону життя” (стаття 38), заборону експериментів над людиною (стаття 39), заборону катування, а також жорстокого, нелюд-

ського або такого, що принижує, поводження і покарання (стаття 40). Особиста недоторканність і особиста свобода (стаття 41) закріплені нормами про те, що позбавлення або обмеження волі може мати місце тільки у відповідності з принципами та порядком, визначеними в законі. Кожен, хто позбавлений волі не на підставі судового вироку, має право на звернення до суду з метою невідкладного визначення, чи законне це позбавлення. Визначається також, що кожний затриманий має бути негайно і зрозумілим для нього чином поінформований про причини затримання. Протягом 48 годин з моменту затримання він повинен бути переданий у розпорядження суду. Затриманого слід звільнити, якщо протягом 24 годин після передачі в розпорядження суду йому не буде вручено постанову суду про тимчасовий арешт разом з пред'явленими звинуваченнями.

Нормами Конституції врегульовано засади притягнення до кримінальної відповідальності. Згідно зі статтею 42, кримінальній відповідальності підлягає тільки той, хто вчинив діяння, заборонене під страхом покарання законом, який діяв під час його вчинення. Цей принцип не перешкоджає покаранню за діяння, яке під час його вчинення виступало злочином відповідно до міжнародного права. Вказується також, що “до військових злочинів і злочинів проти людяності строки давності не застосовуються” (стаття 43).

Серед інших особистих прав і свобод, закріплених у Конституції Польської Республіки, необхідно назвати право кожного на справедливий і відкритий розгляд справи без необґрунтованої затримки компетентним, незалежним і безстороннім судом (стаття 45), право кожного на правову охорону приватного, сімейного життя, честі і доброго імені, а також на прийняття рішень про своє особисте життя (стаття 47), право батьків на виховання дітей згідно з власними переконаннями (стаття 48), свобода та охорона таємниці комунікації (стаття 49), недоторканність житла (стаття 50), гарантії щодо інформації про особу (стаття 51), свобода пересування на території Польської Республіки, а також вибору місця проживання та перебування (стаття 52), свобода совісті і релігії (стаття 53), свобода вираження своїх поглядів, а також

отримання і поширення інформації, у тому числі заборона попередньої цензури ЗМІ (стаття 54).

Група політичних прав і свобод у Конституції Польської Республіки розпочинається зі свободи на мирні зібрання: “Кожному забезпечується свобода організації мирних зібрань і участі в них. Обмеження цієї свободи може визначати закон” (стаття 57).

Свобода об'єднання забезпечена такими конституційними засобами, які передбачають, зокрема, що забороненими є об'єднання, мета чи діяльність яких протирічать Конституції або закону, а “рішення про відмову в реєстрації чи про заборону діяльності такого об'єднання приймає суд” (стаття 58). Згідно зі статтею 60, польські громадяни, які володіють всією повнотою публічних прав, мають рівне право на доступ до публічної служби.

Детально визначається право громадянина на отримання інформації про діяльність органів публічної влади, а також осіб, які здійснюють публічні функції. Це право, зокрема, охоплює доступ до документів, а також допуск на засідання колегіальних органів публічної влади, що утворюються шляхом загальних виборів, з можливістю ведення аудіо-або відеозапису (стаття 61). Серед інших політичних прав польських громадян закріплені право на участь у референдумі, право обирати президента, депутатів, сенаторів і представників в органи територіального самоврядування, якщо особі не пізніше дня голосування виповнилося 18 років (стаття 62), а також право на петиції, пропозиції і скарги в публічних чи власних інтересах в органи публічної влади і в громадські організації і установи у зв'язку із здійснюваними ними завданнями, які їм були доручені у сфері публічної адміністрації (стаття 63).

На відміну від конституцій інших держав, Конституція Польської Республіки встановлює перелік “засобів захисту свобод і прав”, до яких належать:

- судовий захист порушених прав і свобод; право на відшкодування шкоди, завданої неправомірною дією органу публічної влади (стаття 77);
- право на оскарження судових і адміністративних рішень, ухвалених у першій інстанції (стаття 78);
- право на конституційну скаргу. Згідно зі статтею 79, кожен, чий

конституційні свободи чи права виявилися порушеними, має право згідно з принципами, визначеними в законі, подати скаргу до Конституційного трибуналу в справі про відповідність Конституції закону або іншого нормативного акта, на підставі якого суд або орган публічної адміністрації прийняв остаточне рішення про його свободу чи права або про його обов'язки, визначені у Конституції. Водночас право на конституційну скаргу не поширюється на випадок, коли йдеться про статтю 56 Конституції, яка передбачає право іноземців на отримання статусу біженця (стаття 78).

Важливо підкреслити й те, що, згідно зі статтею 81 Конституції, низка соціальних прав підлягає судовому захисту лише в обсязі і межах, визначених законом – йдеться про частини 4 і 5 статті 65, статтю 66, статтю 69, статтю 71 і статті 74 – 76.

В Угорщині нова Конституція 2011 р. специфічно закріпила положення, які стосуються змісту основних прав людини (в розділі з назвою “Свобода і відповідальність”), так само як і своєрідно визначила механізми їх захисту [172]. У цьому відношенні вони істотно відрізняються від підходів в інших державах Центральної Європи.

Положення Конституції Угорщини щодо основних прав і свобод людини привертають увагу як такі, зміст яких відображає найсучасніші соціальні практики та загрози у цій сфері. Йдеться про суспільні зміни в умовах глобальної трансформації в останні десятиліття, які не знайшли відображення навіть у європейських конституціях 1990-х років. Проте водночас формулювання змісту основних прав і механізмів їх правового захисту в Угорщині викликали жваві дискусії всередині суспільства та на рівні Європейського Союзу в різних аспектах.

Фактично відмінності проявляються в усіх основних положеннях конституційного закріплення основних прав і свобод, що відображає принципово нові підходи до їх розуміння на концептуальному рівні.

Уже в статті I Конституції визначається, з одного боку, що непорушні й невідчужувані права людини слід поважати, а “їх захист є першим обов'язком держави”, однак, з іншого боку, підкреслюється, що “норми і правила, які стосуються основних прав і обов'язків, установлюються законом”, а також: “Основні права можуть обмежуватися

з метою здійснення іншого основного права або захисту якої-небудь конституційної цінності, в безумовно необхідній мірі, співрозмірно меті, яку необхідно досягти, при збереженні сутнісного змісту основного права” (частина 3 статті I).

Характерно, що “суб'єктам права, створеним на основі закону, також гарантуються основні права і на них покладаються основні обов'язки, які за своєю природою стосуються не лише прав людини” (частина 4 статті I).

2. Людська гідність проголошується “недоторканною”. При цьому Конституція вказує, що “кожен має право на життя і людську гідність, життя зародка захищається з моменту зачаття” (стаття II). Традиційні заборона на тортури, жорстоке й нелюдське поводження з людиною та заборона піддавати людину “без її вільної згоди, заснованої на отриманні належної інформації” медичним або науковим дослідженням, доповнюються заборонаю “євгенічної практики, спрямованої на відбір людей, використання людського тіла або його частин як джерела наживи, а також клонування людини” (стаття III).

3. Право на свободу й особисту безпеку передбачає, що “ніхто не може бути позбавлений особистої свободи інакше як на основі і в порядку, передбаченому законом”, а “особу, яка підозрюється у вчиненні злочину і внаслідок цього взята під варту, слід в найкоротший строк звільнити або передати до суду. Суддя зобов'язаний заслухати особу, передану до суду, і ознайомити з письмовим обґрунтуванням. Невідкладно постановити про її звільнення або арешт” (стаття IV). Звертає увагу відсутність у Конституції визначення строків затримання особи, яка підозрюється у вчиненні злочину, до відповідного судового рішення.

4. Право кожного на повагу до його приватного і сімейного життя, дому, контактів і позитивної репутації доповнене “правом на захист персональних даних”, але нагляд за його здійсненням здійснює незалежний орган, створений кардинальним законом (стаття VI). Кожному гарантується також свобода думки, совісті і релігії, однак кардинальний закон “визначає детальні правила, які стосуються церков” (стаття VII).

5. Група політичних прав також проявляє значну специфіку – йдеться про право на мирні зібрання, право об'єднання в політичні партії, але детальні правила і в цих питаннях мають визначатися кардинальним законом. Такий же підхід обрано щодо свободи вираження поглядів. У статті IX Конституції визначається, що “Угорщина визнає і захищає свободу й різноманітність преси, забезпечує умови вільного надання інформації, необхідної для формування демократичної громадської думки”, однак і в цьому питанні “детальні правила, що стосуються свободи преси, а також органу, відповідального за здійснення нагляду за медіа-послугами, виданням преси і ринку інформації, визначаються кардинальним законом”.

Згідно зі статтею XXIII Конституції, кожен повнолітній громадянин Угорщини має право обирати і бути обраним на виборах депутатів Державного зібрання, місцевих самоврядувань і мерів, а також на виборах депутатів Європейського Парламенту. Водночас кожен повнолітній громадянин держави-члена Європейського Союзу, який має в Угорщині постійне місце проживання, має право обирати і бути обраним на виборах депутатів місцевих самоврядувань і мерів, а також на виборах депутатів Європейського Парламенту. На виборах депутатів місцевих самоврядувань та мерів мають право голосу також і повнолітні особи, які мають в Угорщині статус біженців і вид на постійне проживання. Кожному громадянину згідно з його здібностями, освітою і професійною підготовкою надається право займати державну посаду.

З числа політичних прав необхідно також вказати на право кожного на те, щоби “його справа була розглянута і вирішена офіційними органами безпристрасно, чесно і в рамках розумних термінів”. При цьому офіційні органи зобов'язані обґрунтовувати свої рішення вимогами законодавства (стаття XXIV). Крім того, кожен має право індивідуально або разом з іншими у письмовому виді звертатися з клопотанням, скаргою чи пропозицією до будь-якого органу державної влади (стаття XXV). У цьому контексті “державна – в інтересах її ефективної діяльності, підвищення рівня публічних послуг, покращення прозорості публічних справ і забезпечення рівних можливостей для чоловіків і

жінок – намагається застосувати нові технічні можливості і досягнення науки” (стаття XXVI).

6. Специфічним в Угорщині є механізм захисту прав людини. Особливо своєрідними в цьому відношенні є повноваження Конституційного суду. Згідно з частиною 4 статті 37 Основного закону, “до того часу, поки державний борг перевищує половину валового внутрішнього продукту, в рамках компетенції, передбаченої в пунктах b) – e) абзацу 2 статті 24, Конституційний суд з метою перевірки відповідності Основному закону може переглянути закони про центральний бюджет, про виконання центрального бюджету, про види централізованих доходів, про митні тарифи й відрахування, про збори, про централізовані умови стягнення місцевих податків виключно у зв'язку з правом на життя і людську гідність, правом на захист персональних даних, правом на свободу думки, совісті і релігії, або правами, пов'язаними з громадянством Угорщини, і анулювати закон може виключно у випадку встановлення порушення цих прав. Конституційний суд вправі без обмежень анулювати закони, які стосуються вищевказаних предметів, якщо не були дотримані викладені в Основному законі процесуальні норми, які стосуються процедури створення і обнародування закону”.

У зв'язку з критичним сприйняттям багатьох положень Конституції Угорщини і особливо – консервативних цінностей, закріплених у них, група вчених-правознавців (Грегор Пупінг, Алессіо Пекораріо) з Європейського правового центру у травні 2012 р. підготували Меморандум “Нова Угорська Конституція”, в якому виклали аргументи на захист низки положень нового Основного закону [173].

Зокрема, у Меморандумі було прямо вказано: “Об'єктивно, до нової Конституції закладено декілька основних передумов. По-перше, вона відкидає атеїстичне уявлення про суспільство, яке не було повною мірою визнане Угорським народом з моменту скинення комунізму. Такою ж мірою нова Конституція відкидає постмодерністське бачення суспільства. По-друге, щодо розподілу повноважень влади, Конституція є спробою компенсувати існуючий дисбаланс державної влади. Обидві ці мети відповідають демократичним стандартам і цінностям Європи:

миру, демократії, правам людини і верховенству закону. У той же час нова Конституція керується своєю національною історією і є так званою конституційною “перебудовою” суспільства. Заперечення опозиції з конституційного процесу в основному ідеологічно вмотивовані. Більше того, у своїх аргументах опозиція спотворює аналіз таких авторитетних європейських інститутів як Венеціанська комісія. Противники нової Конституції закликають Європу до повного відторгнення нової реформи, називаючи її антидемократичною і дискримінаційною”.

Далі автори Меморандуму відкрито проголосили, що нова Конституція Угорщини деякою мірою заснована на християнських і традиційних цінностях, і тим самим Угорщина відкидає постмодерністську модель суспільства. Угорщина не є самотнім прикладом такого відторгнення, що свідчить про те, що постмодерністська модель суспільства уже не є обов’язковою для Європейського Співтовариства. Важливо зазначити, що недавно політичні лідери Німеччини, Великої Британії і Франції майже одноголосно проголосили, що ідея “мультикультуралізму” зазнала краху” (йшлося про виступ Ангели Меркель в Потсдамі 16 жовтня 2010 р., інтерв’ю Ніколя Саркозі з “Paroles de Francais” (TF1) 11 лютого 2011 р., виступ Девіда Камерона в Мюнхені 5 лютого 2011 р.). У Меморандумі поставлено за мету аналіз критики таких цінностей нової Угорської Конституції (частина А): 1) відкидання націонал-соціалістичної та комуністичної диктатури; 2) нація заснована на етнічному походженні; 3) відродження християнських цінностей в Угорській державі і суспільстві; 4) захист права на життя і людську гідність з моменту зачаття; 5) захист сім’ї й інститут гетеросексуального шлюбу; 6) заборона діяльності, спрямованої на евгеніку.

Необхідно зазначити, що конституційна поправка 2013 р., проведена, крім іншого, у відповідь на змістовну критику Основного закону 2011 р., не вирішила жодної з основних проблем.

Конституція Словацької Республіки, схвалена в 1992 р. (ще до проголошення незалежності держави), створила цілісну систему основних прав і свобод та ефективний механізм їхнього захисту. Зважаючи на те, що Хартія основних прав, схвалена ще в період федеративної Чехос-

ловаччини (1991 р.) не була виголошена з 1 січня 1993 р. як частина конституційного порядку Словаччини, Конституція є єдиним документом вищого юридичного рівня, в якому були закріплені основні права і свободи [174, с. 217].

Зміст основних прав і свобод сформульований у главі другій Конституції “Основні права і свободи”.

Особисті права і свободи людини в Конституції Словацької Республіки починаються з норми про те, що “кожен володіє правоздатністю” (стаття 14). Подібно до Угорщини формулювання права кожного на життя (стаття 15) викладається через норму, що “людське життя гідне охорони ще до народження”. Серед інших прав і свобод цієї групи слід назвати такі: недоторканність особи та її приватного життя (стаття 16), право на особисту свободу (стаття 17). Обвинувачений або підозрюваний у вчиненні злочину може бути затриманий лише у випадках, установлених законом. Затриманий повинен бути негайно ознайомлений з підставами затримання, вислуханий і не пізніше ніж через 48 годин звільнений або переданий до суду. Суддя зобов’язаний протягом 48 годин, а у випадках вчинення особливо тяжких злочинів – протягом 72 годин з моменту доставлення затриманого вислухати його і прийняти рішення про арешт або про його звільнення.

Визначається право на повагу і захист своєї гідності, честі, репутації та доброго імені; на захист від безпідставного втручання у приватне та сімейне життя та захист від несанкціонованого збирання, поширення або іншого зловживання інформацією про свою особу (стаття 19). Право власності для всіх власників має однаковий законний зміст і захист. З метою захисту потреб суспільства, публічних інтересів та розвитку національної економіки закон визначає, які види власності належать державі або певним юридичним особам. Крім того, закон може визначити власність, яка може належати лише окремим громадянам або юридичним особам, що проживають у Словацькій Республіці (стаття 20).

Недоторканність житла також забезпечується Конституцією. Ніхто не вправі ввійти до нього без дозволу осіб, які проживають у ньому (стаття 21). Обшук житла допускається тільки з метою кримінального провадження на підставі письмової обґрунтованої постанови судді.

Інші винятки із принципу недоторканності житла можуть бути дозволені законом, тільки якщо це необхідно в демократичному суспільстві для захисту життя, здоров'я, майна, прав і свобод інших осіб чи для запобігання серйозній загрозі суспільному порядку.

Зміст гарантій приватного характеру життя особи, згідно зі статтею 22 Конституції, полягає в тому, що “таємниця листування, таємниця повідомлень, що передаються, й інших документів та охорона особистих даних гарантується. Ніхто не має права порушувати таємницю листування або таємницю інших документів і записів, як тих, що зберігаються в приватному житті, так і тих, що пересилаються поштою або передаються іншим способом; винятки установлюються законом”. Крім того, гарантується свобода думки, совісті, релігії та віросповідання. Церкви та релігійні громади ведуть свої власні справи (стаття 24).

2. Політичні права і свободи людини і громадянина включають:

а) право на свободу виявлення переконань (словами, у письмовій, друкованій чи образній формі та іншими способами) та право на інформацію (пошук, отримання і поширення ідей та інформації). Згідно зі статтею 26, кожен має право виявляти свої думки усно, письмово, друкованим способом, шляхом зображення та іншим способом, а також вільно збирати, сприймати і поширювати ідеї та інформацію незалежно від кордонів держави. Видання друкованої продукції не потребує попереднього дозволу, а цензура забороняється в Словацькій Республіці. При цьому свобода слова і право збирати та поширювати інформацію можуть бути обмежені законом, якщо такі заходи необхідні в демократичному суспільстві для охорони прав і свобод інших осіб, безпеки громадян, громадського порядку, здоров'я і моральності. Право на інформацію забезпечується тим, що “органи публічної влади зобов'язані належним чином представляти інформацію про свою діяльність державною мовою”;

б) право на петицію, що включає можливість звертатися до державних органів та органів місцевого самоврядування із пропозиціями, проханнями та скаргами як одноособово, так і спільно з іншими особами з питань, які представляють публічний або інший спільний інтерес. При цьому петиція не повинна містити закликів до порушення основних

прав та свобод, а її розгляд не повинен позначатися на незалежності суду (стаття 27);

в) право на мирні зібрання (стаття 28); при цьому Конституція визначає, що умови здійснення цього права встановлюються законом у випадках проведення зборів у публічних місцях, якщо такі заходи необхідні в демократичному суспільстві для охорони прав і свобод інших осіб, громадського порядку, здоров'я і моральності, майна або забезпечення державної безпеки. Право збиратися не може бути зумовлене дозволом органу публічної адміністрації;

г) право на об'єднання (стаття 29), яке включає право кожного спільно з іншими особами об'єднуватися в союзи, товариства та інші об'єднання, а “громадяни мають право створювати політичні партії і політичні рухи та об'єднуватися в них”;

д) право громадян брати участь у державному управлінні безпосередньо або через вільно обраних своїх представників (стаття 30).

Спрямування викладених політичних прав сформульоване в статті 31 Конституції, що вказує: “Законодавче регулювання всіх політичних прав і свобод та їх тлумачення та використання повинні створювати можливість для вільного змагання політичних сил у демократичному суспільстві та забезпечувати його захист”.

Кожна особа, права якої були порушені рішенням державного органу, може звернутися до суду з вимогою перегляду законності рішення, якщо інше не передбачене законодавством. Перегляд рішень у справах, що стосуються основних прав і свобод, не може бути виключений із юрисдикції судів. Згідно зі статтею 46 Конституції, кожен має право на відшкодування збитків, які є наслідком незаконного рішення суду чи державного органу або некоректного офіційного підходу до справи.

З урахуванням наведеного, варто зауважити таке. По-перше, зміст більшої частини закріплених у Конституції Словацької Республіки прав і свобод людини і громадянина проявляє феномен рецепції (перенесення) норм Хартії основних прав, прийнятої в 1991 р. в умовах федеративної чехословацької держави. По-друге, у частині 1 статті 12 Конституції СР права і свободи визначаються “невід'ємними, невідчужуваними й такими, що не підлягають давності, та нескасовуваними”.

При цьому необхідно вказати, що конституційні положення щодо прав і свобод людини зазнали деяких змін і доповнень у ході реформ Конституції, зокрема в 1999 р., коли громадянам Словацької Республіки було надано право безпосередньо обирати президента [175].

Підсумовуючи аналізи різних рівнів нормативного закріплення прав і свобод людини в державах Центральної Європи, зробимо такі узагальнення. По-перше, права людини є феноменом, в якому найбільше втілюються й взаємодіють між собою різні рівні правопорядків – національний, європейський і міжнародний. Такий висновок стосується і нормативних конструкцій і механізмів захисту. По-друге, конституційне закріплення прав і свобод людини в трьох державах, окрім Угорщини, відображає загалом єдині підходи, які значною мірою відтворюють зразки і цінності Європейської Конвенції про права і основоположні свободи 1950 р. та інших універсальних документів у сфері прав і свобод людини.

2.3. Незалежні суди. Європейський Суд з прав людини

Демократична держава передбачає інституційний механізм захисту прав людини і головним у ньому виступає судова влада. Набір засобів забезпечення незалежності судів є різноманітним і являє науковий та практичний інтерес для України, в якій упродовж двох десятиліть на порядку денному стоїть здійснення судово-правової реформи. Важливо підкреслити також, що без забезпечення незалежності судів верховенство права (правова держава) є неможливим в інституційному відношенні. У цьому контексті слід погодитися, що “після краху соціалізму стає зрозуміло, що становлення правової держави – незрівнянно більш важке завдання, ніж формування демократичних інститутів”, а “перехід до демократії” не є настільки важким завданням як “перехід до правової держави” [176, с. 79]. Діяльність у напрямі створення ефективних правових засобів забезпечення незалежності судів у державах Центральної Європи здійснювалася на підставі статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, в якій зазначено, що

“кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи впродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом” в контексті Основних принципів незалежності судових органів ООН, прийнятих Генеральною Асамблеєю ООН у 1985 р. Комітет Міністрів Ради Європи підготував “Рекомендації державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов’язки”, в яких, зокрема, було зазначено в пунктах 4 і 5, що “незалежність суддів гарантується незалежністю судової влади загалом. Це є основним принципом верховенства права”, а також те, що “судді повинні мати необмежену свободу щодо неупередженого розгляду справ відповідно до законодавства та власного розуміння фактів”. Як впливає з його позиції, способи забезпечення незалежності судової влади Комітет Міністрів Ради Європи сформулював у пунктах 7 і 8: “Незалежність суддів та судової влади мають гарантуватися Конституцією або бути закріплені на найвищому правовому рівні держав-членів. На законодавчому рівні мають бути встановлені більш конкретні норми. Якщо судді вважають, що їхня незалежність опинилася під загрозою, вони повинні мати можливість звернутися до ради суддів чи іншого незалежного органу або ж скористатися дієвими засобами правового захисту”.

Європейський Суд з прав людини у справі “Belios v. Switzerland” (1988) визначив поняття суду: “Відповідно до практики Суду поняття “суд” характеризується в матеріальному сенсі цього терміна функцією здійснення правосуддя, тобто вирішення справ, що належать до його компетенції на основі норм права та після провадження, що відбулося згідно із визначеною процедурою. Воно також має відповідати низці інших вимог – незалежності, зокрема від виконавчої влади, неупередженості, строку повноважень його членів, гарантіям його процедури, деякі з цих вимог містяться в тексті частини 1 статті 6”. Аби вважатися “судом”, такий орган також повинен мати компетенцію ухвалювати по суті справи рішення обов’язкового характеру [169, с. 242].

Забезпечення незалежності судів.

Аналіз засобів забезпечення незалежності судів надає можливість виокремити найбільш вагомі з них.

Насамперед, необхідно вказати на недоторканність суддів. У Польській Республіці недоторканність судді Конституційного трибуналу закріплено в Конституції 1997 р. Згідно зі статтею 196 Конституції, “суддя Конституційного трибуналу не може бути без попередньої згоди Конституційного трибуналу притягнутий до кримінальної відповідальності або позбавлений волі”. Суддя, крім того, “не може бути затриманий або заарештований, за винятком випадків, коли його застали на місці вчинення злочину або його затримання є необхідним для забезпечення належного ходу процесу”. У такому разі про затримання судді негайно повідомляється голова Конституційного трибуналу, який може розпорядитися про негайне звільнення затриманого. Судді загальних судів, статус яких визначається законом “Про устрій судів загальної юрисдикції” [177], так само наділені правом недоторканності.

У Чеській Республіці статус судді Конституційного суду передбачає право недоторканності. Він не може бути притягнутий до кримінальної відповідальності без згоди Сенату, і якщо останній такої згоди не дасть, то кримінальне переслідування судді за вчинений злочин назавжди припиняється. Судді надається також право відмовитися давати свідчення з приводу обставин, які йому стали відомі у зв’язку з виконанням функцій судді (ст. 86 Конституції). Зазначимо, що дозвіл однієї з палат законодавчої влади на кримінальне переслідування судді Конституційного суду трактується окремими чеськими дослідниками (наприклад, В. Сладечком) як “втручання до судової влади”. Ними ж виносилася пропозиція, реалізована конституційною поправкою 2000 р., котрою передбачалося, що такий дозвіл повинен даватися виключно пленумом Конституційного суду [178, с. 170].

Судді загальних судів також наділені правом недоторканності. Судова реформа у 2001 р. зі схваленням нового Закону “Про суди і суддів” звузила це право [179]. Згідно з § 76 вказаного Закону, “за злочин, вчинений під час здійснення функцій судді або у зв’язку зі здійсненям цієї функції, суддя може бути притягнутий до кримінальної відповідальності або взятий під варту лише за згодою президента республіки”. При цьому орган, який розпочав процедуру кримінального

переслідування щодо судді, повідомляє про це міністерство юстиції і голову відповідного суду.

У Словацькій Республіці після реформи 2001 р. судді Конституційного суду наділені правом недоторканності – вони не можуть бути притягнуті до кримінальної відповідальності чи взяті під варту без згоди Конституційного суду. Причому, якщо Суд такої згоди не дає, кримінальне переслідування судді і в майбутньому стає неможливим. У ході тієї ж реформи 2001 р. право недоторканності суддів загальних судів так само зміцнювалося. Нововведена частина третьої статті 136 Конституції визначила, що згоду на кримінальне переслідування судді або взяття його під варту є можливим лише за згоди Конституційного суду (раніше таку згоду надавала Національна рада – парламент).

В усіх державах Центральної Європи було засновано спеціальний орган захисту незалежності суду. Такі спеціальні органи постали в ході судових реформ у державах ЦЄ напередодні їх прийняття до ЄС.

У Польській Республіці статус Державної судової ради було закріплено Конституцією 1997 р., але лише в 2001 р. її повноваження й порядок діяльності були більш детально врегульовані спеціальним Законом “Про Державну судову раду” [180].

Державна судова рада складається з 25 членів: голови Верховного суду, міністра юстиції, голови Вишого адміністративного суду, особи, котру призначає президент, 15 членів, які обираються загальними зборами суддів Верховного суду, загальних, адміністративних і військових судів, 4 членів, що обираються Сеймом з числа депутатів, а також 2 членів, які обираються Сенатом із числа сенаторів. До повноважень Державної судової ради належать: 1) подання висновку до Конституційного трибуналу про відповідність Конституції нормативних актів у частині, в якій вони стосуються самостійності судів і незалежності суддів; 2) розгляд і оцінка кандидатів на посади суддів Верховного суду і Вишого адміністративного суду, а також на суддівські посади в загальних і військових судах; 3) внесення президентові подань про призначення суддів на вищевказані посади; 4) розгляд подань про вихід суддів у відставку, а також надання згоди на продовження службових повноважень

після досягнення ними віку 65 років; 5) розгляд питань про повернення суддів, які перебувають у відставці, до здійснення суддівських повноважень; 6) обрання дисциплінарного представника загальних судів; 7) висловлення думки у питаннях призначення і звільнення голів або заступників голів загальних чи військових судів; 8) затвердження правил професійної етики суддів і стеження за їх дотриманням.

У Словацькій Республіці Судова рада також була заснована в 2001 році, у ході конституційної реформи. У розділ другий глави сьомої Основного закону Словаччини з назвою “Суди Словацької Республіки” було внесено низку новел [181]. Новою статтею 141а в Конституції була заснована Судова рада, врегульовано порядок її формування, повноваження. Головою Судової ради за посадою є голова Верховного суду, а окрім нього, до її складу входять: а) вісім суддів інших судів, які обираються і звільняються судьями Словацької Республіки; б) троє членів, які обираються і звільняються Національною радою; в) троє членів, які призначаються і звільняються президентом; г) троє членів, які призначаються і звільняються урядом.

Повноваження Судової ради, згідно з ч. 3 статті 141а Конституції, передбачають таке: 1) подає президенту пропозиції на призначення суддів та їх звільнення; 2) подає президенту пропозиції щодо кандидатів на призначення ним голови Верховного суду і заступника голови Верховного суду та пропозиції на їх звільнення; 3) подає уряду пропозиції щодо кандидатів на призначення на посади суддів, які від імені Словацької Республіки входять до міжнародних судових органів; 4) обирає і звільняє членів дисциплінарних сенатів, а також обирає і звільняє голів дисциплінарних сенатів; 5) бере участь у підготовці проекту бюджету Верховного суду в ході складання проекту державного бюджету; 6) приймає рішення щодо місця роботи судді та його переведення до іншої місцевості.

Заєртає увагу спеціальний порядок призначення і звільнення суддів. У Польській Республіці конституційно закріплена процедура передбачає, що призначає суддів судів загальної юрисдикції президент за поданням Державної судової ради – на невизначений строк. Облік вакансій суддів веде міністр юстиції. Разом із тим у 2001 р. змінилися

вимоги до претендентів на цю посаду. Стаття 61 Закону “Про загальний устрій судів” передбачає, що на посаду судді районного суду може претендувати особа, яка: 1) має польське громадянство і повну дієздатність; 2) має бездоганний характер; 3) закінчила вищий навчальний юридичний заклад у Польщі і здобула статус магістра або отримала відповідну освіту, яка визнається у Польщі; 4) придатна, з огляду на стан здоров’я, до виконання суддівських обов’язків; 5) досягла віку 29 років; 6) склала суддівський чи прокурорський екзамen; 7) працювала як суддівський чи прокурорський помічник щонайменше три роки або як судовий референт впродовж п’яти років.

У Чеській Республіці, згідно зі статтею 93 Конституції, суддів безстроково призначає президент за поданням міністра юстиції.

У Словацькій Республіці, згідно з новою редакцією статті 145 Конституції, суддів призначає і звільняє президент безстроково на підставі пропозицій Судової ради. На посаду судді може бути призначений громадянин Словацької Республіки, котрий досяг 30-річного віку та має вищу юридичну освіту. У такий спосіб скасовувався попередній порядок першого призначення судді з 4-річним строком повноважень.

Вказуючи на підстави звільнення в державах Центральної Європи, визначені конституціями та законами, необхідно зазначити відсутність серед них такої підстави як “порушення присяги” суддею.

У державах Центральної Європи законодавством передбачено низку інших засобів забезпечення незалежності судів, зокрема: а) спеціальний порядок створення і ліквідації судів, який передбачає прийняття рішення у формі закону та виключає довільність у цьому питанні; б) спеціальний порядок фінансування судової влади загалом і встановлення винагороди для суддів, зокрема. В основі цієї гарантії незалежності – відповідні повноваження спеціального органу, який забезпечує незалежність судової влади. Так, наприклад, в Угорщині, згідно із Законом № 116 “Про систему судочинства та судову адміністрацію” від 1997 р. [182], до повноважень Державної ради юстиції, окрім іншого, входить “підготовка пропозиції щодо бюджету в частині фінансування судів і звіт про виконання бюджету попереднього року для подання уряду; якщо сума бюджетних асигнувань у бюджетній пропозиції Державної

ради юстиції і урядовому законопроекті щодо бюджету відрізняється, уряд зобов'язаний надати детальну інформацію про початкову пропозицію і пояснення щодо різниці”; в) спеціальний порядок встановлення винагороди для суддів, який передбачає закріплення відповідної процедури на рівні закону, встановлення співвідношення з іншими носіями публічної влади.

У Словацькій Республіці Закон “Про зарплати деяким конституційним діячам”, схвалений у 1993 р., визначає певну впорядковану схему зарплат для носіїв конституційної влади, у тому числі й для суддів [183]. Передовсім у § 2 визначається, що депутату Національної ради призначається щомісячно зарплата у розмірі, що втричі перевищує середню номінальну зарплату місячної винагороди працівника в економіці Словацької Республіки у попередньому календарному році. Розрахований у такий спосіб розмір зарплати депутата парламенту є своєрідним еквівалентом. У § 16 Закону визначається, що судді Конституційного суду встановлюється зарплата, що в 1,3 рази перевищує зарплату депутата щомісячно, а голові Конституційного суду, крім того, доплата 331,94 євро, його заступнику – 248,96 євро, голові сенату Конституційного суду – 165,97 євро. Суддям загальних судів, згідно із § 23 Закону, розмір щомісячної зарплати встановлюється у розмірі, що дорівнює розміру зарплати депутата парламенту. Законом передбачено надбавки для голови й заступника Верховного суду в розмірах, аналогічних розміру надбавок, встановлених для голови й заступника голови Конституційного суду. Для голови Судової ради, основним завданням якої є забезпечення незалежності судової влади, згідно з § 19а Закону, щомісячна зарплата встановлюється у розмірі, що в 1,5 рази перевищує зарплату депутата парламенту. У цій же країні, згідно зі спеціальним законом, винагорода судді встановлена у розмірі посадового окладу члена парламенту, а судді Верховного Суду і судді Спеціалізованого кримінального суду – з коефіцієнтом 1,3 до такого окладу (Закон “Про суддів і присяжних та внесення змін і доповнень до деяких законів” (385/2000 Z. z.).

Місце Європейського Суду з прав людини в системі захисту прав людини держав Центральної Європи. Європейський Суд з прав людини, його рішення і практика є одним із найбільш ефективних механізмів захисту прав людини в Європі, а крім того, правові позиції Суду встановлюють стандарти прав людини в системі дієвої демократії. Виділяють три етапи в історії Європейського Суду: перший – з моменту створення Суду до 1 жовтня 1994 р., другий – з 1 жовтня 1994 р. до 1 листопада 1998 р. і третій – з 1 листопада 1998 р. до сьогодні. Під час першого етапу Європейський Суд складався з двох палат – Комісії з прав людини і Суду. Функції прийняття індивідуальних скарг на цьому етапі належали Комісії, яка могла передати справу на розгляд Суду. З 1 листопада 1998 р. Європейський Суд працює згідно з процедурами, передбаченими Протоколом № 11 до Європейської конвенції з захисту прав і основоположних свобод. На основі цього Протоколу Суд було реформовано: він став однопалатним і постійно діючим. Метою реформи було забезпечення можливості розглядати більшу кількість справ. Судді, здійснюючи повноваження в Європейському Суді, не є представниками держави, від якої обрані [184, с. 26].

Європейський Суд з прав людини у Страсбурзі створений на підставі статті 19 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод “для забезпечення дотримання Високими Договірними Сторонами їхніх зобов'язань за Конвенцією та протоколами до неї” [167, ст. 2371]. Зміни до статті 47 Регламенту забезпечили більш сильний контроль за відбором заяв. У цьому ж році Суд прийняв до розгляду три скарги громадян України до Росії у зв'язку з агресією Росії, що підтвердило високу репутацію Суду та його роль як безпристрасного органу європейського правосуддя [185].

Експерти вказують, що “умови прийнятності” скарги в Суд, які передбачені Конвенцією, встановлюють 10 таких умов, у тому числі: звертатися в Європейський Суд можливо лише у випадку порушення того права, яке передбачене Конвенцією; скарга може бути подана лише тією особою, чий права безпосередньо було порушено; порушення права повинно відбутися на території, яка перебуває під юрисдикцією однієї з

держав-учасниць Конвенції; порушення права, за загальним правилом, повинно відбутися після вступу Конвенції в силу, за винятком триваючих порушень; заявник зобов'язаний вичерпати ефективні засоби правового захисту, що існують в країні; звернення до Європейського Суду повинно бути спрямованим, за загальним правилом, не пізніше 6 місяців з моменту прийняття останнього судового рішення; скарга повинна бути обґрунтованою: на заявника покладається обов'язок довести порушення державою його права; скарга не може бути анонімною; скарга не може містити образливих висловлювань; не можна подавати скарги з того самого приводу одночасно до двох (і більше) міжнародних органів, наприклад: до Європейського Суду з прав людини і до Комітету з прав людини в ООН. Протокол № 14 вводить ще одну умову прийнятності – незначність шкоди, з огляду на цілі Конвенції та з огляду на те, що справа по суті може бути розглянута в рамках національної юрисдикції [184, с. 30-31].

У свою чергу, необхідно більш детально зупинитися на умові “вичерпності всіх внутрішніх засобів правового захисту”. Так, у справі “Андіквар проти Туреччини” (*Akdivar v. Turkey*) в 1996 р. Суд указав, що засоби правового захисту повинні мати достатній ступінь надійності не лише в теорії, але й на практиці. При цьому вони повинні бути неодмінно ефективними і доступними. Ефективність засобів правового захисту складається з кількох складових – таких як можливість доступу до цих результатів для заявника, а також незмінність та передбачуваність результатів вичерпання засобів правового захисту. Суд указав також, що за загальним правилом ефективним засобом захисту є судовий розгляд, хоча в деяких випадках і він може бути неефективним. Виходячи з цього, Суд вправі, за наявності виняткових обставин, визнати скаргу прийнятною, навіть якщо не були вичерпані всі засоби правового захисту. Суд визнав, що необхідно реалістично враховувати не лише саму наявність правових засобів у правовій системі конкретної держави-учасниці, але й загальний правовий і політичний контекст, в якому вони повинні діяти, рівно як і становище, в якому перебувають заявники. З урахуванням наведеного, Суд указав, що “вимога про ви-

черпання всіх внутрішніх засобів правового захисту також є неприйнятною, якщо цілком очевидно, що існує адміністративна практика постійних порушень, несумісна з положеннями Конвенції, і держава проявляє терпимість щодо подібних порушень, внаслідок чого розгляд у національних судах може стати марним або неефективним” [186].

Європейський Суд з прав людини, розглядаючи кожну справу, оцінює державне втручання у права людини, в тому числі – яке призвело до обмежень прав людини, передбачених Конвенцією, за низкою критеріїв, зокрема: а) щодо “законності” державного втручання; б) щодо “необхідності у демократичному суспільстві” державного втручання; в) щодо мети державного втручання (обмеження права людини) – так званої “правомірної мети”.

Поняття “законності” у позиціях Європейського Суду з прав людини зумовлюється тим, що норми Конвенції вживають декілька словосполучень, пов'язаних з цією категорією: “у порядку, встановленому законом”, “законне”. У своїй практиці Суд виходить з широкого розуміння “законності”, “закону” – як норми внутрішнього законодавства держави. Іншими словами, йдеться про закони й підзаконні акти. Водночас внутрішнє законодавство, його норми повинні відповідати принаймні декільком критеріям, зокрема ясності та доступності, без дотримання яких Суд не може сприймати норму як закон при розгляді справи. Разом із тим, розуміння Судом “законного” виходить також із того, що “закон” сприймається в контексті основних принципів Конвенції. І навпаки, Суд не може прийняти за “закон” норму, яка протирічить таким принципам. Європейський Суд розгорнуто виклав позицію щодо поняття “законне” у справі “Барановські проти Польщі” (*Baranowski v. Poland*), вказавши таке: “51... Суд повинен, крім того, встановити, чи є саме національне законодавство у відповідності до Конвенції, у тому числі до загальних принципів, які виражені або припускаються в ній. 52. У зв'язку з останнім пунктом Суд підкреслює, що в тому, що стосується позбавлення волі, особливо важливо, щоб дотримувався принцип правової визначеності. Тому життєво важливо, щоби підстави позбавлення волі за національним правом були чітко визначені

і щоби сам закон був передбачуваним у застосуванні, щоби вони відповідали стандарту “законності”, встановленому Конвенцією, котрий вимагає, щоби усі закони були досить точними, щоби будь-яка людина – якщо необхідно, після відповідної консультації – могла передбачити, в максимально можливому за даних обставин ступені, наслідки, які та чи інша дія може спричинити” [187].

Розуміння поняття “необхідне в демократичному суспільстві” Європейський Суд розглядав у багатьох рішеннях, але найбільш розгорнуто його позиція викладена в постанові за справою “Красуля проти Російської Федерації”. Скарга стосувалася кримінального переслідування за публікацію в газеті. Суд указав: “34. Перевірка необхідності в демократичному суспільстві вимагає від Європейського Суду визначення того, чи відповідало оскаржене втручання “гострій суспільній потребі”, чи було воно співрозмірним переслідуваній правомірній меті, чи були підстави, які використані властями держави-відповідача для виправдання втручання, застосовуваними й достатніми. При оцінці того, чи дійсно існує така необхідність і які заходи повинні бути вжиті у зв’язку з цим, національним властям надається певний мінімум меж розсуду. Однак така можливість оцінки не є безмежною, а йде рука в руку з європейським наглядом, який здійснюється Європейським Судом, чийм завданням є винесення остаточного рішення щодо того, чи сумісне застосоване обмеження права зі свободою виявлення думки, гарантованою статтею 10 Конвенції. Відтак, при здійсненні своєї наглядової функції завданням Європейського Суду не є заміщення властей держави-відповідача, а радше здійснення нагляду за дотриманням положень статті 10 Конвенції в світлі обставин даної справи в цілому і рішень, які приймаються ними згідно з їх можливостями самостійної оцінки. При цьому Європейський Суд повинен переконатися в тому, що властями держави-відповідача були застосовані стандарти, які відповідають принципам, викладеним в статті 10 Конвенції, і що рішення властей були засновані на розумній оцінці відповідних обставин...” [188].

Поняття правомірної мети як критерію для перевірки державного втручання, як це впливає зі змісту Конвенції, чітко окреслене в декількох цілях, які відображають (захищають) публічні і приватні інтереси.

Правомірні цілі, визначені для можливості обмежень прав і свобод, встановлених Конвенцією, передбачають (право і цілі його обмеження, визначені Конвенцією):

- право на повагу до приватного і сімейного життя (стаття 8): національна та громадська безпека; економічний добробут країни; запобігання заворушенням чи злочинам; захист здоров’я чи моралі; захист прав і свобод інших осіб;

- свобода думки, совісті і релігії (стаття 9): інтереси громадської безпеки; охорона публічного порядку, здоров’я чи моралі; захист прав і свобод інших осіб;

- свобода виявлення поглядів (стаття 10): національна безпека; територіальна цілісність; громадська безпека, запобігання заворушенням чи злочинам, охорона здоров’я чи моралі, захист репутації чи прав інших осіб, запобігання розголошенню конфіденційної інформації, підтримання авторитету і безсторонності суду;

- свобода зібрань та об’єднання (стаття 11): національна або громадська безпека, запобігання заворушенням чи злочинам, охорона здоров’я чи моралі, захист прав і свобод інших осіб.

Із наведеного очевидно, що юридична техніка відповідних формулювань “правомірної цілі” у тексті Конвенції для державного втручання не може бути визнана бездоганною.

У контексті вищезазначеного доцільно зауважити, що звернення (скарги) до Європейського Суду з прав людини з боку громадян держав Центральної Європи є численними й стосуються широкого спектру порушень норм Конвенції [189].

Так, в Угорщині у 2007 р. громадянами було подано до Європейського Суду з прав людини 529 скарг, у 2010 р. – 437, що свідчило про поступове зниження цієї кількості. Проте ситуація різко змінилася починаючи з 2011 р., коли кількість скарг знову стала зростати: 2011 р. – 654, 2012 р. – 735, 2013 р. – 991, 2014 р. – 2402. За кількістю скарг на 10 тис. чоловік населення в Угорщині у 2007 р. цей показник становив 0,53; у 2010 р. – 0,44; а вже в 2014 р. – 2,43. Не можна не помітити, що кількість звернень до Суду в Угорщині стала різко зростати після парламентських виборів 2010 р.

У Польщі в 2007 р. кількість скарг до Суду становила 4202, у 2011 р. – 5022, у 2014 р. – 2761. Показник однієї скарги на 10 тис. населення становив у 2007 р. – 1,10; у 2011 р. – 1,30; у 2014 р. – 0,72.

У Чеській Республіці кількість скарг у 2007 р. становила 806, у 2011 р. – 522, а в 2014 р. – 369. За показником на одиницю населення: у 2007 р. кількість скарг становила 0,78; у 2014 р. – 0,35. У Словацькій Республіці кількість скарг становила у 2007 р. – 349, у 2014 – 324. За показником на одиницю населення – у 2007 р. – 0,65; у 2014 р. – 0,60.

Підсумовуючи огляд кількості звернень до Європейського Суду з прав людини, поданих від громадян держав Центральної Європи, треба вказати на таке. По-перше, кількість скарг (без урахування їх прийнятності) свідчить, крім якісного стану національного правопорядку та порушень норм Конвенції державою, також про специфіку правосвідомості того чи іншого суспільства, зокрема, готовності громадян обстоювати свої права на всіх можливих рівнях захисту. По-друге, кількісні показники, як загальні, так і показники на одиницю населення, можуть слугувати для окреслення певних тенденцій у розвитку правопорядку в тій чи іншій державі. Наприклад, показник кількості скарг до Суду на 10 тисяч населення з боку громадян Угорщини у 2014 р. перевищує відповідний показник у Чеській Республіці більш як у сім разів і в Словацькій Республіці – в чотири рази, що підтверджує низку серйозних проблем у цій державі.

Для порівняння зазначимо, що в Україні загальна кількість скарг до Європейського Суду з прав людини у 2007 р. становила 4449, в 2014 р. – 14198. На одиницю населення показник в 2007 р. становив 0,97; у 2014 р. – 3,14. Треба зауважити, що в 2014 р. “рекордсменом” за кількістю скарг з урахуванням кількості населення, є Сербія (2787 поданих скарг і показник 3,90 на одиницю населення). Натомість, найнижчі показники кількості подання скарг до Європейського Суду з прав людини у Німеччині – в 2014 р. було всього 1027 скарг, що становило 0,13 на 10 тис. населення.

У розрізі вищепроаналізованого зауважимо, що перший етап діяльності Європейського Суду не був продуктивним. Упродовж 1959

– 1998 р. Суд схвалив всього 837 постанов. Від 1 листопада 1998 р. Європейський Суд з прав людини здійснює діяльність як постійний суд (кількість суддів дорівнює кількості держав-членів Ради Європи). Його активність різко зросла і вже в 1999 р. ним винесено 177 постанов. У 2000 р. було видано 695, а в 2002 р. – 844 постанови. У 2009 р. спостерігається “пік” у кількості постанов – 1625, після цього їх кількість падає. У 2014 р. було видано всього 891 постанову.

Аналіз постанов Європейського Суду з прав людини щодо держав Центральної Європи за предметом показує стан правопорядку в тій чи іншій державі, проблемні питання його функціонування [190].

Щодо Польської Республіки впродовж 1959 – 2014 рр. Судом було винесено всього 1070 постанов, з них у 905 було встановлено порушення Конвенції, у 107 – не встановлено її порушення. Аналіз цієї кількості постанов Суду щодо Польської Республіки за предметом (із числа тих, які встановлюють порушення Конвенції), засвідчує таке: право на життя – позбавлення життя – 6; право не піддаватися тортурам – 2; право не піддаватися нелюдському або такому, що принижує людську гідність, поводженню – 32; право на ефективне розслідування – 8; право на свободу і особисту недоторканність – 295; право на справедливий судовий розгляд – 105; право на судовий розгляд у розумний строк – 425; тривале невиконання судового рішення – 3; право на повагу до приватного і сімейного життя – 103; свобода думки, совісті і релігії – 1; свобода виявлення думки – 23; право на засіб правового захисту – 24; право не піддаватися дискримінації – 4; право власності – 51; інші статті – 7. Наведене засвідчує, що з 905 постанов Суду, якими було встановлено порушення Конвенції, понад 90 відсотків становлять порушення прав людини, що стосуються функціонування правосуддя в Польській Республіці.

Стосовно Словацької Республіки за цей же період Судом було винесено всього 322 постанови, з них у 287 було встановлено порушення Конвенції, у 10 – не встановлено її порушення. У свою чергу, аналіз такої кількості постанов Суду щодо Словацької Республіки за предметом (із числа тих, які встановлюють порушення Конвенції), дає такі результати: право на життя – позбавлення життя – 2; право на ефек-

тивне розслідування – 2; право не піддаватися тортурам – 1; право не піддаватися нелюдському або такому, що принижує людську гідність, поводженню – 4; право на свободу і особисту недоторканність – 44; право на справедливий судовий розгляд – 31; право на судовий розгляд у розумний строк – 196; тривале невиконання судового рішення – 2; право на повагу до приватного і сімейного життя – 18; свобода думки, совісті і релігії – 0; свобода вираження думки – 9; право на засіб правового захисту – 33; право не піддаватися дискримінації – 2; право власності – 8; інші статті – 1. Наведені цифри засвідчують, що понад двох третин постанов Суду про порушення Словаччиною Конвенції стосувалися права на судовий розгляд у розумний строк (196 із 287).

Відносно Чеської Республіки впродовж 1959 – 2014 рр. Судом було винесено всього 214 постанов, з них у 183 було встановлено порушення Конвенції, у 14 – не встановлено її порушення. Аналіз цієї кількості постанов Суду щодо Чеської Республіки за предметом (із числа тих, які встановлюють порушення Конвенції), свідчить про таке: право на життя – позбавлення життя – 1; право не піддаватися тортурам – 1; право не піддаватися нелюдському або такому, що принижує людську гідність, поводженню – 4; право на ефективне розслідування – 2; право на свободу і особисту недоторканність – 29; право на справедливий судовий розгляд – 66; право на судовий розгляд у розумний строк – 79; тривале невиконання судового рішення – 0; право на повагу до приватного і сімейного життя – 19; свобода думки, совісті і релігії – 1; свобода виявлення думки – 1; право на засіб правового захисту – 16; право не піддаватися дискримінації – 2; право власності – 12. Наведене означає, що близько двох третин постанов Європейського Суду з прав людини щодо Чеської Республіки стосувалися також правосуддя.

Щодо Угорщини за весь час функціонування Європейського Суду з прав людини було винесено 363 постанови, з яких у 346 було встановлено порушення Конвенції, у 8 – не встановлено такого порушення. Дослідження цього масиву постанов Суду з огляду на предмет (статтю Конвенції, яка порушена) дає змогу виявити таку картину: право на життя – позбавлення життя – 1; право на ефективне розслідування

– 12; право на свободу і особисту недоторканність – 30; право на справедливий судовий розгляд – 14; право на судовий розгляд у розумний строк – 253; право бути засудженим лише за злочини, передбачені діючим законом – 1; право на повагу до приватного і сімейного життя – 13; свобода думки, совісті і релігії – 3; свобода вираження думки – 18; свобода зібрань і об'єднань – 6; право на засіб правового захисту – 184; право не піддаватися дискримінації – 2; право власності – 336; право на вільні вибори – 2; інші статті – 26. Як засвідчує наведене, в Угорщині понад дві третин порушень державою Конвенції також стосувалися права на судовий розгляд у розумний строк.

Відповідні характеристики постанов Європейського Суду з прав людини стосовно України істотно відрізняються від наведених постанов відносно інших держав Центральної Європи. Щодо України за період від 1997 р. (ратифікації Конвенції) до 2014 р. Судом було винесено всього 1002 постанови, з них у 987 було встановлено порушення Конвенції, у 10 – не встановлено її порушення. Аналіз наведеної кількості постанов Суду щодо України за предметом (із числа тих, які встановлюють порушення Конвенції), засвідчує таке: право на життя – позбавлення життя – 9; право не піддаватися тортурам – 12; право не піддаватися нелюдському або такому, що принижує людську гідність, поводженню – 117; право на ефективне розслідування – 53; право на свободу і особисту недоторканність – 203; право на справедливий судовий розгляд – 481; право на судовий розгляд у розумний строк – 298; тривале невиконання судового рішення – 29; право бути засудженим лише за злочини, передбачені діючим законом – 1; право на повагу до приватного і сімейного життя – 46; свобода переконань, совісті і релігії – 3; свобода вираження думки – 10; свобода зібрань і об'єднань – 4; право на засіб правового захисту – 184; право не піддаватися дискримінації – 2; право власності – 336; право на вільні вибори – 2; інші статті – 26.

На підставі наведеного, у тому числі аналізу практики Європейського Суду з прав людини щодо кількості та предмета постанов, винесених відносно держав Центральної Європи, ролі Суду для функціонування “дієвої демократії” в цьому регіоні, необхідно зробити такі висновки.

По-перше, Європейський Суд з прав людини займає значиме місце в механізмі “дієвої демократії” в державах Центральної Європи, що емпірично підтверджується його активною взаємодією з національними правопорядками цих держав. Значна кількість скарг та винесені за результатами розгляду справ постанови вказують на нього як на важливий субсидіарний механізм захисту та відновлення прав і свобод людини, передбачених Конвенцією.

По-друге, активність подачі скарг та їх предмет обернено пропорційно засвідчує проблемні моменти у функціонуванні тих чи інших сегментів національного правопорядку в державах чи їх якісних параметрів загалом. Особливо показовою стосовно цього є практика Суду щодо Словаччини в період 1990-х років та щодо Угорщини після 2011 р. Відображення правових реалій, зокрема відповідних проблем функціонування “дієвої демократії”, у практиці Європейського Суду з прав людини водночас підкреслює його відкритість, ефективність та справедливість.

По-третє, предмет (статті Конвенції) постанов Європейського Суду, з приводу яких встановлені порушення прав людини і основоположних свобод, передовсім показують відсутність у державах Центральної Європи тих фундаментальних порушень прав людини, які характерні, наприклад, для Росії чи інших держав неконсолідованої демократії. Практично відсутні або є поодинокими встановлені Судом порушення статті 2 (право на життя) та статті 3 Конвенції (право на захист від катування), що свідчить про високий рівень захисту людини від неправомірних посягань та виконання державами позитивних зобов’язань у цій сфері.

По-четверте, переважна більшість порушень, встановлених постановами Європейського Суду з прав людини у справах проти держав Центральної Європи, стосуються статті 6 Конвенції (право на справедливий судовий розгляд і розгляд справ у розумний термін). Такі результати засвідчують певні проблеми у функціонуванні судової влади. Водночас звертає увагу незначна питома вага серед порушень зволікання з виконанням судових рішень.

Отже, набір правових засобів забезпечення незалежності судів у державах Центральної Європи є різноманітним і включає, принаймні, такі: а) недоторканність суддів, обсяг якої за загальним правилом передбачає неможливість їх притягнення до кримінальної відповідальності без дозволу парламенту або іншого спеціального органу, окрім ситуації, коли суддю застали на місці вчинення злочину; б) заснування в усіх державах Центральної Європи конституційного спеціального органу захисту незалежності суду; в) спеціальний порядок призначення і звільнення суддів, який передбачає аполітичність процедури; г) спеціальний порядок створення і ліквідації судів, який зазвичай передбачає прийняття рішення у формі закону та виключає довільність у цьому питанні; д) спеціальний порядок фінансування судової влади загалом і встановлення винагороди для суддів, зокрема.

2.4. Децентралізація публічної влади

Децентралізація (вертикальний поділ влади) стала однією з ключових ідей поглиблення демократії в усіх державах Центральної Європи на другому етапі конституційного реформування. У реформі цього напрямку вони виходили зі стандартів Європейської хартії місцевого самоврядування від 1985 р., а також із вимог Європейського Союзу.

Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 р. (далі – Хартія), яка закріплює відповідні стандарти для держав Ради Європи, підкреслює, що “органи місцевого самоврядування є однією з головних підвалин будь-якого демократичного режиму”, а “право громадян на участь в управлінні державними справами є одним з демократичних принципів”, а також визначає, що “існування органів місцевого самоврядування, наділених реальними повноваженнями, може забезпечити ефективно і близько до громадянина управління” [191].

Залишаючи значний обсяг дискреції в цьому питанні для національного законодавця, Хартія встановлює мінімальні стандарти для організації та повноважень місцевого самоврядування. По-перше, у статті 2, визначаючи, що “принцип місцевого самоврядування визнається в національному законодавстві та, у міру можливості, в конституції”, дає поняття місцевого самоврядування: “Місцеве самоврядування озна-

чає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення” (ч. 1 статті 3). Далі Хартія встановила, що право місцевого самоврядування “здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи” (ч. 2 статті 3). Позбавлене імперативності формулювання “можуть мати підзвітні їм виконавчі органи” не сприяє ефективній системі місцевого самоврядування, їх інституційній цілісності. По-друге, обсяг повноважень органів місцевого самоврядування в Хартії визначено також недостатньо чітко, проте все ж закріплено для них презумпцію: “Органи місцевого самоврядування в межах закону мають повне право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене зі сфери їхньої компетенції і вирішення якого не доручене жодному іншому органу” (ч. 2 статті 4).

Держави Центральної Європи реалізують згадані норми Європейської хартії місцевого самоврядування, зокрема щодо закріплення права місцевого самоврядування, на рівні конституції і законів.

Обсяг конституційного регулювання місцевого самоврядування є різним у державах Центральної Європи в двох аспектах: зважаючи на обсяг такого регулювання і зважаючи на рівень нормативних гарантій цього рівня.

Угорщина. Конституція Угорщини 2011 р. найширше за обсягом врегулює питання місцевого самоврядування в спеціальному розділі, проте рівень конституційних гарантій для нього є недостатнім. По-перше, згідно зі статтею 31, “в Угорщині в інтересах вирішення місцевих громадських справ та здійснення влади на місцях діють місцеві самоврядування”, “у справах, що належать до відання і повноважень місцевого самоврядування, що передбачені законом, може проводитися місцевий референдум”. Визначається також, що правила, що стосуються місцевих самоврядувань, визначаються так званім кардинальним законом, що схвалюється не менш як двома третинами депутатів Державних зборів.

По-друге, у статті 32 розгорнуто викладаються повноваження місцевого самоврядування, котре “в інтересах вирішення місцевих громадських справ у рамках закону”: а) видає постанови; б) приймає рішення; в) здійснює самостійне управління; г) визначає структуру і порядок діяльності; д) здійснює щодо власності самоврядування права власника; е) визначає свій бюджет і на його основі самостійно господарює; є) не піддаючи ризику виконання своїх обов’язкових завдань, може здійснювати підприємницьку діяльність із залученням майна і доходів, які можуть бути використані в цих цілях; ж) приймає рішення, що стосуються видів і розміру місцевих податків; з) може створювати символи самоврядування, засновувати місцеві нагороди та почесні титули; к) може звертатися за інформацією до органів, які здійснюють завдання і повноваження, виступати з ініціативою щодо прийняття рішення, висловлювати думку; і) має право вільно об’єднуватися з іншими місцевими органами самоврядування, створювати союзи з представництва інтересів, у рамках своїх завдань і повноважень взаємодіяти з органами місцевого самоврядування інших країн і бути членом міжнародних організацій самоврядування; ї) здійснює інші завдання та повноваження, визначені законом.

По-третє, інституційна організація місцевого самоврядування в Угорщині передбачає, згідно зі статтями 33, 35 Конституції, що “завдання і повноваження місцевого самоврядування здійснює депутатський корпус”. Місцевий депутатський корпус очолює мер, а голову обласного депутатського корпусу обирає з числа своїх членів сам депутатський корпус на строк його повноважень. Згідно з кардинальним законом, місцевий депутатський корпус може обирати комітети та створювати управління. У свою чергу, депутатів місцевого самоврядування і мерів обирають виборці на основі загального і рівного виборчого права, шляхом безпосереднього і таємного голосування на виборах, на яких забезпечується вільне волевиявлення виборців у порядку, встановленому кардинальним законом. Строк їх повноважень – 5 років. Депутатський корпус вправі заявити про свій саморозпуск.

По-четверте, нормами Конституції окреслено механізм взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади “з ме-

тою досягнення суспільних цілей” (стаття 34). З метою здійснення обов’язкових задач і повноважень місцевого самоврядування вправі отримувати пропорційну частину бюджету або іншу майнову підтримку. Мер або голова обласного депутатського корпусу, крім своїх задач місцевого самоврядування, на підставі закону або постанови уряду в особливих випадках, передбачених законом, може здійснювати також завдання і повноваження державного управління.

По-п’яте, Конституція чітко визначає механізм контролю за законністю діяльності місцевого самоврядування. Встановлюється передовсім, що постанови місцевого самоврядування щодо регулювання місцевих суспільних відносин, не врегульованих законом, а також на підставі наданих законом повноважень, не можуть протирічити законодавству. Для забезпечення цього місцевого самоврядування після прийняття постанови та її обнародування невідкладно надсилає їх до Будапештського столичного і обласного урядового управління. Якщо вказані державні органи встановлять, що постанова місцевого самоврядування повністю або частково протирічить законодавству, вони вправі звернутися до суду із заявою щодо її перегляду. Крім того, столичне і обласні урядові управління можуть виступати з ініціативою щодо встановлення судом факту невиконання органом місцевого самоврядування законодавчого обов’язку, яка передбачена законом. Якщо органом місцевого самоврядування в строки, передбачені рішенням суду, яким установлений цей факт, даний обов’язок не буде виконано, за ініціативою вказаних державних органів буде постановлено, щоби постанову місцевого самоврядування, необхідну для усунення упущення, від імені місцевого самоврядування видав керівник столичного і обласного урядового управління (стаття 32).

Необхідно зазначити, що, згідно з частиною 3 статті 17 Конституції, Будапештське столичне і обласні урядові управління виступають “урядовими органами державного управління на місцях, які володіють загальною компетенцією”. Через ці управління уряд забезпечує “нагляд за законністю діяльності місцевого самоврядування” (частина 4 статті 34). Нарешті, необхідно зазначити, що частина 5 статті 35 Конституції вста-

новлює процедуру розпуску представницького органу місцевого самоврядування – депутатського корпусу. Рішення про це в разі вчинення діяльності, яка протирічить Конституції, приймають Державні збори (парламент) за ініціативою уряду – представленою після отримання висновку Конституційного суду. У разі розпуску депутатського корпусу припиняються також і повноваження мера.

Новий Закон “Про місцевого самоврядування” в Угорщині був схвалений у 2011 р. згідно з принципами схваленого Основного закону Угорщини. Проте внаслідок різкої критики уже в 2014 р. до нього були внесені суттєві зміни і доповнення [192].

Суть проблем місцевого самоврядування в Угорщині стає зрозумілою з документів Європейського Союзу та Ради Європи, які відстежують стан місцевого самоврядування в цій державі. У 2013 р., наприклад, Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи схвалив спеціальну резолюцію щодо цього питання (Рекомендація 341/ 2013). У документі зазначається, зокрема, що: “а) принцип місцевого самоврядування не закріплений конкретно ні в основному (виконавчому) законі про місцевого самоврядування, ні в Основному законі (Конституції); б) наявність високого рівня централізації повноважень, що призводить, зокрема, до значного скорочення повноважень, які раніше були передані місцевим органам влади; в) принцип фінансової самостійності місцевих органів влади не дотримується; г) принцип місцевого самоврядування не дотримується внаслідок того, що на надкомунальному рівні (окружному) об’єднані компетенції муніципалітетів з населенням понад 2000 осіб, що здійснюється через адміністративну структуру, яка складається з державних службовців; д) на практиці між урядом і місцевими властями проводяться не справжні консультації, а лише формальні, передовсім унаслідок необґрунтованих строків; е) не існує ефективного засобу правового захисту, який би повністю гарантував захист місцевого самоврядування при справжньому і розширеному праві місцевих органів влади звертатися із скаргою до національних судів для забезпечення вільного здійснення своїх повноважень і дотримання таких принципів місцевого самоврядування; є) позиція районів слабка, як відносно їх інституційних основ, так і відносно їх функцій”.

Виходячи з наведеного, Конгрес рекомендував, щоби Комітет міністрів Ради Європи закликав власті Угорщини здійснити у цій сфері такі заходи: а) переглянути Основний закон таким чином, щоби принцип місцевого самоврядування конкретно був гарантований у законодавстві і на практиці згідно зі статтею 2 Хартії; б) переглянути законодавство, що стосується обов'язкових завдань і функцій місцевих властей, таким чином, щоби розширити ті повноваження, що, як правило, покладаються на них, на основі принципів децентралізації і субсидіарності; в) надати місцевим органам влади фінансову самостійність для того, щоби вони належним чином могли здійснювати свої повноваження, зокрема, адаптувавши рівень дотації з боку центрального уряду для місцевих властей, таким чином, щоби ці ресурси відповідали їх повноваженням, а також обмеживши з боку центральних органів влади контроль за управлінням місцевими фінансовими засобами, щоби це було "співрозмірно", у значенні статті 8 Конвенції; г) забезпечувати, щоби місцеві і регіональні власті мали адміністративні структури і ресурси, необхідні для здійснення своїх завдань, при цьому забезпечуючи також, щоби були збережені виборні ради, у тому числі в невеликих муніципалітетах; д) консультуватися з місцевими органами влади і їх асоціаціями, визначаючи партнера (партнерів) для проведення консультацій, для того, щоби на практиці ці консультації проходили в розумні строки і відповідним та ефективним способом з будь-якого питання, що представляє інтерес для місцевих органів влади; е) переглянути законодавство для надання місцевим властям ефективного засобу судового захисту з метою забезпечення вільного здійснення їх повноважень і гарантувати судовий захист ефективної реалізації основних принципів місцевого самоврядування, передбаченої Хартією, яка була ратифікована Угорщиною [193].

Алгоритм здійснення децентралізації в процесі адміністративної реформи в інших державах Центральної Європи полягав у послідовному здійсненні таких кроків як: а) концептуальний аналіз проблеми; б) прийняття відповідних законів; в) інституційне наповнення законів про нову інституційну будову державного управління і місцевого са-

моврядування; г) передача повноважень від органів державної влади до органів місцевого самоврядування.

Чеська Республіка. Реформа в напрямі децентралізації і, зокрема, зміцнення місцевого самоврядування була розпочата у цій країні ще в 1990 р., коли були ліквідовані місцеві органи влади – так звані народні комітети і на їх місці постала система місцевого самоврядування. Водночас ця реформа залишалася незавершеною.

Після початку активної підготовки національного правопорядку до вступу в ЄС питання реформи публічного управління, у тому числі і його децентралізації постало в порядок денний, більше того воно стало пріоритетним.

Уряд Чехії 29 березня 1999 р. схвалив Концепцію реформи публічного управління (далі – Концепція), в якій вказувалися фактори, які можуть вплинути на ефективність перетворень у цій сфері: 1) успіх реформи публічного управління залежить від кваліфікованої підготовки Концепції такої реформи та якісного законодавчого забезпечення її проведення; 2) вона повинна стати пріоритетним напрямом діяльності уряду, очолити процес її проведення повинен сам голова уряду; 3) реформа повинна отримати громадську підтримку, причому як на рівні громадян, так і на рівні державних службовців; 4) у змісті Концепції реформи має бути відображено консенсус у розумінні основних її напрямів між урядовою коаліцією партій та політичною опозицією.

Робочим комітетом з питань реформи публічного управління, після аналізу відповідного досвіду в інших країнах, було визначено два основні етапи в її проведенні: етап підготовки до проведення реформи публічного управління та етап її практичної реалізації. На першому етапі впровадження реформи було сплановано вироблення концептуальних засад її проведення, зокрема, підготовка і схвалення Концепції реформи публічного управління, а також підготовлені інші концепції, що стосуються окремих аспектів реформи, зокрема: 1) Концепція інформатизації публічного управління (березень 1999 р.); 2) Концепція підготовки працівників до публічного управління (травень 1999 р.);

3) Концепція підвищення ефективності публічного сектору (грудень 1999 р.); 4) Концепція підвищення якості управління у публічному секторі (грудень 1999 р.); 5) Концепція підвищення ефективності публічного контролю (березень 2000 р.). Звертає увагу системний підхід і розуміння важливості концептуального опрацювання всього спектру питань реформи.

На другому етапі – етапі реалізації реформи (другий квартал 1999 р. – 2005 р.), було сплановано проведення таких організаційних заходів: 1) підготовка матеріальних умов для створення крайових управлінь (другий квартал 1999 р. – четвертий квартал 2000 р.); 2) підготовка організаційних умов для створення крайових управлінь, зокрема статутів, регламентів тощо (другий квартал 1999 р. – другий квартал 2000 р.); 3) підготовка кадрових умов до створення крайових управлінь (перший квартал 2000 р. – четвертий квартал 2000 р.); 4) утворення 14 країв (до 1 квітня 2000 р.); 5) обрання крайових голів (до 1 квітня 2000 р.); 6) вибори до крайових представницьких органів (осінь 2000 р.); 7) створення крайових управлінь самоврядування та переведення майна (до 1 січня 2001 р.); 8) перший етап перенесення компетенції і нове визначення компетенції (перший квартал 2001 р.); 9) проведення змін, які впливають із внесених змін і доповнень до юрисдикційного закону (протягом 2000 р. і пізніше) тощо.

Створення країв як вищих територіальних самоврядних одиниць. Місцеве самоврядування на рівні країв визначається нормами розділу сьомого Конституції ЧР. З урахуванням того, що частина 3 статті 100 Основного закону визначає: “вища одиниця місцевого самоврядування може бути утворена або ліквідована виключно конституційним законом”, 3 грудня 1997 р. до Конституції було внесено відповідні зміни [194]. Згідно з цим конституційним законом, на території Чеської Республіки з 1 січня 2000 р. створювалося 14 вищих територіальних самоврядних одиниць: 1) Столиця Прага; 2) Центральночеський край; 3) Будейовіцький край; 4) Пльзеньський край; 5) Карловарський край; 6) Устецький край; 7) Ліберецький край; 8) Краловеградський край; 9) Пардубіцький край; 10) Їглавський край; 11) Брненський край; 12) Оломоуцький край; 13) Остравський край; 14) Злінський край.

Цим же конституційним законом стаття 99 Конституції була викладена в новій редакції: “Чеська Республіка поділяється на муніципалітети, котрі є основними територіальними самоврядними одиницями, та краї, котрі є вищими територіальними самоврядними одиницями”. У такий спосіб було усунуто рівень округів (аналог районів) з відповідною інституційною системою публічної влади.

Децентралізація у частині створення самоврядних країв спиралася на Закон № 129 “Про краї (крайове управління)” [195]. Край, згідно зі статтею 1 Закону, є територіальною спільністю громадян, якій належить право на самоврядування, що здійснюється в обсязі, визначеному законом та згідно з потребами краю. Органами управління цього рівня самоврядування визначалися представництво краю, рада краю, голова краю і крайове управління.

Крайові представництва – це представницькі органи, котрі складаються з членів представництв, кількість яких визначається у взаємозв’язку з кількістю мешканців в тому чи іншому краї: а) до 600 тис. жителів – 45 членів; б) від 600 тис. до 900 тис. жителів – 55 членів; в) понад 900 тис. – 65 членів (ст. 31). Здійснення повноважень члена крайового представництва вважається виконанням публічних функцій, проте на громадських засадах. Представницький орган приймає рішення з усіх питань, які належать до його самостійних повноважень, а з питань делегованих повноважень – рішення лише у випадках, установлених законом. Згідно зі статтею 35 Закону, до самостійних повноважень крайового представництва належать: 1) подавати законопроекти до Палати депутатів згідно з законом; 2) звертатися до Конституційного суду з поданням про скасування правових актів в разі їх невідповідності закону; 3) видавати загальнообов’язкові постанови краю; 4) координувати питання розвитку відповідної території, схвалювати програму розвитку території краю відповідно до окремих законів, забезпечувати її реалізацію та здійснювати контроль за її виконанням тощо.

Рада (9 – 11 членів) є виконавчим органом краю з питань його самостійних повноважень, котра під час здійснення своїх повноважень є відповідальною перед крайовим представництвом. Рада як виконав-

чий орган, згідно зі статтею 59 Закону, готує проекти і подання до засідання крайового представництва і вживає заходів щодо виконання рішень, прийнятих ним.

Голова краю, який представляє край у зовнішніх відносинах, обирається крайовим представництвом із числа своїх членів та за наслідки своєї діяльності відповідає перед ним. У свою чергу, крайове управління, згідно зі статтею 66 Закону, здійснює завдання у сфері самостійних повноважень краю, визначених для нього крайовим представництвом, і сприяє діяльності комітетів і комісій представництва. Цей орган складається з управляючого (керівника) та службовців, залучених ним до цього органу. Відповідно до статті 69 Закону управляючий не може займати посад у політичних партіях і рухах, крім того, не може суміщати свою посаду з посадами депутата чи сенатора парламенту ЧР, члена представництва вищої територіальної самоврядної одиниці. До повноважень крайового управління входять: 1) контроль розпоряджень, виданих окружними управліннями і магістратами міст Брно, Острава і Пльзень в адміністративних справах, якщо законом це повноваження не буде передано іншому органу чи Закон не визначить інакше; 2) застосування санкцій згідно з Законом; 3) забезпечення створення і експлуатації інформаційної системи, спільної з інформаційними системами адміністративних управлінь; 4) участь у професійній підготовці службовців окружних і муніципальних управлінь для виконання ними вимог іспиту зі спеціальної фахової придатності тощо.

Уперше крайові представництва та інші органи публічної влади на рівні самоврядних країв були сформовані після виборів членів крайових представництв у листопаді 2000 р. Порядок виборів членів крайового представництва врегульовується іншим законодавчим актом – Законом про вибори членів крайового представництва (№ 130/2000 р.), згідно зі статтею 1 якого, члени цього представницького органу обираються на 4-річний термін повноважень на основі виборчої системи пропорційного представництва [196].

Новий Закон “Про муніципалітети (муніципальну організацію)” був схвалений у руслі реформи публічного управління лише 12 квітня

2000 р. [197]. У ньому муніципалітет, згідно з нормами Конституції, визначається як основна територіальна самоврядна спільнота громадян, яка утворює територіальну одиницю, котра є обмеженою кордонами території муніципалітету (стаття 1 Закону). Цікаво, що Закон уживає термін “громадянин муніципалітету”, яким визнається фізична особа, котра: а) є громадянином Чеської Республіки; б) у муніципалітеті має тривале проживання. Громадянин муніципалітету, який досяг віку 18 років, має право: 1) обирати і бути обраним до представництва муніципалітету за умов, визначених законом; 2) голосувати на місцевому референдумі; 3) висловити на засіданні муніципального представництва своє ставлення до обговорюваних питань згідно з регламентом представництва; 4) висловити своє ставлення до проекту бюджету муніципалітету чи до підсумкового звіту муніципалітету за минулий календарний рік у письмовій формі чи усно на засіданні муніципального представництва; 5) вимагати обговорення важливих питань у галузі самостійних повноважень муніципальною радою або муніципальним представництвом, якщо вимогу про це підпише не менше 0,5% громадян муніципалітету; у такому разі вказані органи зобов’язані розглянути запропоноване питання не пізніше 60 днів.

Водночас органами управління муніципалітету є представництво муніципалітету, рада муніципалітету, староста, муніципальне управління. Представництво муніципалітету (від 5 до 55 членів – залежно від кількості жителів) є колегіальним представницьким органом самоврядування, що обирається строком на 4 роки на основі виборчої системи пропорційного представництва. Згідно зі статтею 84 Закону, муніципальні представництва наділені такими повноваженнями: 1) схвалювати програму розвитку території муніципалітету; 2) схвалювати територіальний план муніципалітету, регуляційний план та обнародувати їх зобов’язальні частини в загальнообов’язкових рішеннях; 3) схвалювати муніципальний бюджет та підсумковий звіт муніципалітету; 4) засновувати постійні і тимчасові грошові фонди муніципалітету; 5) засновувати і ліквідувати допоміжні організації та організаційні структури муніципалітету, схвалювати їх установчі документи; 6) обирати старосту, заступника старости та інших членів муніципальної

ради і відкликати їх з посад, встановлювати кількість членів такої ради, а також кількість тих членів представництва, які виконують функції на постійній основі, тощо.

Муніципальна рада (староста, заступник старости, інші члени в кількості від 5 до 11) є виконавчим органом муніципалітету з питань його самостійних повноважень, який у своїй діяльності є відповідальним перед представництвом. Староста, згідно зі статтею 103 Закону, представляє муніципалітет у зовнішніх відносинах. На цю посаду можуть претендувати виключно громадяни ЧР. Законом визначено: якщо муніципальне представництво не вирішить інакше, то староста наділяється такими повноваженнями: 1) відповідає зачасне проведення перевірки господарювання муніципалітету за повний календарний рік; 2) здійснює функції роботодавця згідно з окремими приписами, укладає і припиняє трудові відносини з муніципальними службовцями і встановлює для них розмір заробітку; 3) може, після погодження з окружним управлінням, уповноважити комісії здійснювати делеговані повноваження з визначених питань; 4) може вимагати від поліції співпраці для забезпечення місцевих обставин громадського порядку; 5) відповідає за поінформованість громадськості про діяльність муніципалітету тощо. Крім того, староста веде засідання муніципального представництва і муніципальної ради. Муніципальне управління складається зі старости, його одного або кількох заступників, секретаря муніципального управління, якщо така посада заснована, та інших службовців, залучених до цього виконавчого органу.

Відтак, головними цілями реформи, спрямованої на децентралізацію публічного управління в Чеській Республіці, було визначено і впроваджено такі: 1) реформа місцевого публічного управління: а) створення країв; б) ліквідація окружних управлінь і створення муніципалітетів населених пунктів з розширеними повноваженнями; 2) реформа центральних органів державної влади; 3) реформа якості публічного управління. Станом на 2001 р. всього в системі публічного управління держави працювало 800 тисяч працівників публічного сектору, в тому числі державна адміністрація і збройні формування – близько 320 тисяч, 75 тисяч працівників центральних відомств, 61 тисяча працівників у

територіальних самоврядних одиницях, 18 тисяч працівників окружних управлінь; 62 тисячі депутатів муніципалітетів, 666 крайових депутатів. У 2012 р. Міністерство внутрішніх справ схвалило “Концепцію завершення реформи публічного управління”, якою намітило подальші кроки в напрямі модернізації публічного управління.

Словацька Республіка. Після парламентських виборів 1998 р. питання децентралізації постало в руслі модернізації публічного управління Словацької Республіки. Програма уряду на чолі з М. Дзуріндою містила такі положення у цій сфері: а) продовжити здійснення децентралізації компетенції держави на нижчі рівні публічного управління; б) реалізувати подальшу децентралізацію компетенції від органів місцевого державного управління до місцевого самоврядування і регіонального самоврядування, що готується до створення; в) обговорити потребу змін у законі про адміністративно-територіальний поділ Словацької Республіки; г) приступити до ратифікації Європейської хартії місцевого самоврядування [198, с. 207]. Уряд Словацької Республіки призначив Уповноваженим уряду з питань реформи публічного управління відомого фахівця В. Ніжнянського, який організував підготовку двох документів: “Стратегія реформи публічного управління” і “Концепція децентралізації і модернізації публічного управління”.

“Стратегію реформи публічного управління” (далі – Стратегія) було схвалено урядом у серпні 1999 р. – до речі, ці кроки уряду шли паралельно з кроками в цьому напрямі уряду Чеської Республіки. У ньому зазначалося, зокрема, що “стратегія реформи публічного управління не є питанням територіального і адміністративного поділу, питанням кількості урядовців. Пріоритетом є якісні служби для громадянина – платника податків, для громадянина-підприємця, пріоритетом є таке публічне управління, котре сприятиме мобілізації людського, природного і виробничого потенціалу Словацьчини на користь зростання життєвого рівня населення”. Відповідну реформу спланували провести у два етапи: 1) підготовчий етап (до квітня 2000 р., коли мала бути підготовлена “Концепція децентралізації і модернізації публічного управління”); 2) етап реалізації (триватиме один виборчий термін, тобто до верес-

ня 2002 р.). Стратегія, окрім іншого, визначила інституційну систему управління реформою, котру очолює уряд, в якому до повноважень заступника голови уряду з питань економіки входять питання реформи публічного управління. Йому підпорядкований Уповноважений уряду з питань реформи публічного управління. У свою чергу, цій посадовій особі підпорядковані: 1) група експертів (зарубіжні і вітчизняні експерти та штатні радники); 2) посадові особи органів державного управління, в тому числі державний секретар Міністерства внутрішніх справ, державний секретар Міністерства фінансів, посадові особи міністерств і відомств, які відповідальні за децентралізацію і модернізацію публічного управління; 3) представники громадських організацій, заснованих органами місцевого самоврядування (за їх згодою).

“Концепцію децентралізації і модернізації публічного управління” (далі – Концепція) було схвалено рішенням уряду у лютому 2001 р. [199]. Цим рішенням уряд визначив основні засади реформи, на яких вона повинна базуватися, а саме: забезпечення істотного перенесення компетенції з державного управління до місцевого самоврядування, причому перенесення матиме диференційований характер і з відповідною компенсацією; зниження обсягу повноважень держави загалом (крім питань виключної компетенції держави); урахування потреби зниження витрат на утримання публічного управління.

У Концепції наводяться критерії створення нових вищих територіальних одиниць, у тому числі: 1) зміцнення функціонування демократичних інститутів, захист територіальної цілісності. При цьому важливо врахувати рівень згуртованості населення, що відбивається у публічних справах, його природного зв'язку з територією, окреслення території до природного і історичного визначення регіону, результати опитування громадської думки щодо емоційного ставлення населення до цього; 2) підвищення ефективності публічного управління, що вимагає, зокрема, чіткого розподілу повноважень, відповідальності і компетентності публічного управління, дотримання законодавства та його охорони, високого рівня професіоналізму та етики публічних службовців; 3) підвищення економічних показників регіонів і відтак держави;

4) сумісність публічного управління з відповідними стандартами Європейського Союзу. Незважаючи на відмінності в організаційній структурі публічного управління в державах ЄС, є низка спільних принципів: субсидіарності, прозорості, ефективності, гнучкості, солідарності та транспарентності. Застосування принципу ефективності означає також організацію в регіонах такого публічного управління, яке би було спроможне мобілізувати місцевий та регіональний потенціал, ефективну і активну участь громадян та організацій громадянського суспільства у суспільному житті. Ефективність доводиться не тільки раціоналізацією витрат, але й успіхами, які досягаються завдяки участі громадськості, приватного та неурядового сектору у розвитку міст і регіонів.

Децентралізацію публічного управління як процес було заплановано завершити до кінця 2002 р. Діяльність у цьому напрямі включала певні кроки: 1) реалізація міжнародного проекту муніципальної співпраці (січень 2001 – грудень 2001 р.); 2) вибори до органів самоврядування вищих територіальних одиниць (червень 2001 р.); 3) підготовка матеріальних, персональних і організаційних умов до створення органів самоврядування вищих територіальних одиниць (липень 2000 – вересень 2001 рр.); 4) початок діяльності новостворених управлінь галузевої державної влади (постійно до кінця 2002 р.); 5) початок діяльності крайових управлінь і органів самоврядування у вищих територіальних одиницях (вересень 2001 р.); 6) перший етап перенесення компетенції з крайових управлінь і з центрального рівня на вищу територіальну одиницю (до грудня 2001 р.); 7) перенесення компетенції і майна до місцевого самоврядування (до червня 2002 р.); 8) ліквідація окружних управлінь як представників державної влади (до 31 грудня 2002 р.); 9) другий етап перенесення компетенції до органів самоврядування (після 2002 р.).

Істотному реформуванню підлягав муніципалітет. Конституція 1992 р. визначила його як “незалежну територіальну та адміністративну одиницю Словацької Республіки, влада якої поширюється на всіх осіб, які постійно проживають в межах відповідної території” (ч. 2 статті 64). Конституція визначила ряд інших параметрів місцевого самоврядування, зокрема у статті 67 Основного закону передбачено, що “місцеве са-

моврядкування здійснюється через місцеві збори, місцеві референдуми або через муніципальні органи”. У свою чергу, зазначимо, що, згідно зі статтею 69, муніципальними органами є муніципальні представництва, які складаються з обраних представників, і староста, котрий обирається прямими виборами і здійснює виконавчу владу муніципалітету та представляє його у відносинах з іншими органами влади.

У липні 2001 р. Національна рада СР схвалила низку законів, котрі врегулювали нову систему публічного управління на рівні країв. Основний із них – Закон “Про самоврядування вищих територіальних одиниць і про зміну й доповнення до деяких законів (закон про самоврядні краї)” від 4 липня 2001 р. [200]. Згідно з ч. 3 статті 1 Закону, на території Словачької Республіки утворювалося 8 самоврядних країв, а саме: 1) Братиславський самоврядний край; 2) Трнавський самоврядний край; 3) Тренчинський самоврядний край; 4) Нітранський самоврядний край; 5) Жилінський самоврядний край; 6) Банськобистрицький самоврядний край; 7) Кошицький самоврядний край; 8) Пряшівський самоврядний край.

Органами управління самоврядного краю виступають крайове представництво та голова самоврядного краю. Крайове представництво є органом, який складається з депутатів, обраних шляхом прямих виборів, у кількості, котра вираховується за квотою від 12 до 15 тисяч жителів краю на одного депутата, та наділений такими повноваженнями: 1) схвалює постанови; 2) визначає засади господарювання і користування майном самоврядного краю і майном, переданим до користування самоврядному краю; 3) схвалює програми соціального, економічного і культурного розвитку самоврядного краю, регіональні програми розвитку; 4) схвалює бюджет самоврядного краю і зміни до нього, контролює наповнення бюджету і схвалює підсумковий фінансовий звіт самоврядного краю; 5) приймає рішення про прийняття кредиту або позички краю; 6) виголошує референдум; 7) засновує, управляє, ліквідує і контролює юридичні особи самоврядного краю; призначає і звільняє їх керівників (управляючих), якщо окремим законом не встановлено іншого, а також визначає майнову участь самоврядного краю в юридич-

ній особі; 8) утворює управління самоврядного краю й визначає його організаційну структуру тощо. У свою чергу, голова краю обирається шляхом прямих виборів. Голова краю вправі накладати адміністративні стягнення у вигляді штрафу у розмірі до 16 596 євро на юридичних осіб та фізичних осіб за порушення ними постанови краю (стаття 18 Закону). Адміністративне та організаційне забезпечення діяльності представництва, голови і інших органів, утворених представництвом, здійснює крайове управління, котре складається із службовців самоврядного краю і очолюється управляючим, який відповідає за наслідки своєї діяльності перед головою краю. Крім того, крайове представництво обирає строком на шість років Головного контролера краю, який наділяється повноваженнями щодо здійснення контролю за фінансовою діяльністю краю (стаття 19 Закону).

Польська Республіка. Згідно з Конституцією Польської Республіки, територіальне самоврядування організоване на трьох рівнях: гміни, повіту і воєводства [201]. Однак, окрім гміни, інші одиниці територіального самоврядування визначаються не Конституцією, а законом. Конституційне закріплення територіального самоврядування в Польській Республіці характеризується такими ознаками.

По-перше, для територіального самоврядування характерна презумпція повноважень щодо інших ланок публічної влади. Частина 1 статті 163 Конституції встановлює, що “територіальне самоврядування здійснює публічні завдання, не закріплені Конституцією і законами для інших публічних влад”. Такий підхід означає, що органи територіального самоврядування беруть на себе розв’язання будь-якого питання місцевого значення, якщо тільки воно не належить до предмета відання інших органів влади. У свою чергу, гміна не лише визначається як “основна одиниця територіального самоврядування” (частина перша статті 164), а й за нею також закріплюється презумпція повноважень порівняно з іншими ланками місцевого самоврядування – згідно з частиною третьою статті 164 Конституції: “гміна здійснює всі завдання територіального самоврядування, які не закріплені за іншими одиницями територіального самоврядування”.

По-друге, у статтях 165 – 168 Конституції визначаються основні параметри одиниць територіального самоврядування (гмін, повітів і воєводств). Зокрема, встановлюється: а) вони є юридичними особами і їм “належить право власності та інші майнові права”; б) їх самостійність “підлягає судовому захисту”; в) публічні завдання, які слугують задоволенню потреб самоврядної громади, здійснюються одиницею територіального самоврядування як власні завдання, при цьому “якщо це впливає з обґрунтованих потреб держави, закон може доручити одиницям територіального самоврядування здійснення інших публічних завдань” (ч. 2 статті 167); г) спори про компетенцію між органами територіального самоврядування і урядовими адміністраціями вирішуються адміністративними судами; д) одиницям територіального самоврядування забезпечується участь у доходах, співрозмірних з покладеними на них завданнями; їх доходами є власні доходи, а також загальні субвенції та цільові дотації з бюджету держави; ч. 4 статті 167 також встановлює, що “зміни в обсязі завдань і компетенції одиниць територіального самоврядування відбуваються одночасно з відповідними змінами в розподілі публічних доходів”; вони мають право встановлювати розміри місцевих доходів і зборів в межах, визначених законом.

По-третє, Конституція визначає, що одиниці територіального самоврядування здійснюють свої завдання через представницькі та виконавчі органи. Вибори в представницькі органи є загальними, рівними, прямими і проводяться шляхом таємного голосування, а принципи і порядок виборів, а також відкликання виконавчих органів територіального самоврядування визначаються законом. У свою чергу, “внутрішній устрій одиниць територіального самоврядування визначається в рамках законів їхніми представницькими органами” (стаття 169). Крім того, Конституцією у статті 170 передбачено референдум: “Члени самоврядної громади можуть шляхом референдуму вирішувати питання, які стосуються цієї громади, у тому числі про відкликання обраного на прямих виборах органу територіального самоврядування”. У статті 191 також визначається право представницьких органів територіального самоврядування звернутися до Конституційного трибуналу з приводу конституційності акта, який стосується їхніх повноважень.

По-четверте, Конституція встановлює порядок здійснення державного контролю за територіальним самоврядуванням. Спочатку визначається, що “діяльність територіального самоврядування підлягає контролю з огляду на законність” (ч. 1 статті 171). Далі вона встановлює органи такого контролю – Голова Ради Міністрів і воєводи, а з фінансових питань – регіональні Рахункові палати (ч. 2 статті 171). Крім того, передбачено, що “Сейм за пропозицією Голови Ради Міністрів може розпустити представницький орган територіального самоврядування, якщо цей орган грубо порушує Конституцію або закони” (ч. 3 статті 171). Важливо при цьому підкреслити, що воєводи є “представниками Ради Міністрів у воєводстві” (ч. 1 статті 159).

Етапи реформи місцевого самоврядування в Польщі засвідчують послідовність її здійснення. Як і інші держави соціалізму, до 1989 р. тоталітарний режим у Польщі відзначався державною організацією, для якої була характерною сильна централізація системи управління, заснована на принципі єдиної державної влади. Згідно з цим принципом, держава і її адміністрація охоплювали всі сфери суспільного життя; усі структури державної адміністрації були організовані у формі ієрархічних пірамід, які дозволяли здійснювати управління, засноване на видачі розпоряджень зверху до низу. Це стосувалося також місцевої адміністрації, яка становила важливий елемент управління державою. Така система виявилася неефективною, бо забюрократизована ієрархічна структура вимагала коштів на своє функціонування, обмежуючи можливості суспільного і економічного розвитку. Локальні спільноти не мали жодного впливу на розвиток своїх співтовариств і вирішення локальних проблем. Розтрачувалися ініціатива, знання і досвід локальних спільнот та їх лідерів. Рішення, які стосувалися маленької гміни, приймалися в столиці у відриві від потреб локального співтовариства [202].

Зміни, які розпочалися в 1989 р. у напрямі децентралізації, пройшли два етапи. На першому етапі зміни диктувалися реформою політичної системи, за якої відійшла у минуле монопольна роль однієї політичної партії. Призначений на початку 1990-х років Уповноваженим уряду з питань втілення реформи самоврядування професор Єжі Регульські у такий спосіб описував ідеологію реформи: “Функцією держави є не

“управління”, а створення стабільних і безпечних меж для діяльності осіб, підприємств або суспільних груп. Тому що розвиток є не наслідком діяльності держави, а сумою результатів діяльності окремих осіб або організацій. Держава може цей розвиток спростувати або ускладнювати... Держава зобов’язана займатися лише тим, чим зобов’язана займатися... Державу необхідно децентралізувати згідно з принципом “допоміжності” [202].

Низкою законів у 1998 р. було проведено реформу, наслідком якої стала децентралізація публічної влади. З 1 січня 1999 р. територія Польщі поділяється на 16 воєводств, 308 сільських повітів і 65 міських (міст на правах повітів), 2489 гмін. Ключовим у цьому процесі став Закон “Про самоврядування воєводства” від 5 червня 1998 р. [203].

Таким чином, реформа в напрямі децентралізації здійснювалася в усіх державах регіону на двох рівнях: на рівні змін до конституції та на рівні законодавчого регулювання, при цьому країни ЦЄ виходили зі стандартів Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 р., а також із вимог Європейського Союзу, пов’язаних із членством у ньому. Обсяг конституційного регулювання місцевого самоврядування є різним у державах Центральної Європи, зважаючи на два аспекти: обсяг такого регулювання і достатність нормативних гарантій цього рівня.

Як свідчить досвід держав Центральної Європи, мета реформи в напрямі децентралізації визначається як перенесення низки владних повноважень від державної влади до органів місцевого самоврядування місцевого й регіонального рівня. Йдеться про вибудову сильної моделі місцевого самоврядування, яка характеризується, принаймні, такими ознаками: а) достатні владні повноваження, які дають змогу оптимально забезпечити розвиток територіальної громади й спільні інтереси територіальних громад на рівні регіону; б) достатні фінансові механізми, які гарантують спроможність громади та мотиваційне поле для її розвитку; в) інституційна завершеність системи органів місцевого самоврядування, в основі якої – обрані виборцями органи; г) забезпечення ефективним державним контролем, який здійснюється уповноваженими урядом структурами.

2.5. Політичні партії в демократичному суспільстві

Політичні партії стали неодмінним атрибутом демократичного суспільства і необхідним механізмом взаємозв’язку громадянського суспільства і держави. Демократія багато в чому набула партійного характеру. Європейський Суд з прав людини у справі “Об’єднана Комуністична партія Туреччини й інші проти Туреччини” (1998 р.) вказав, що “політичні партії є формою об’єднання, суттєво важливою для належного функціонування демократії”. Суд також наголосив у цій справі, що “об’єднання, включаючи політичну партію, не позбавляється захисту, який надається Конвенцією, тільки через те, що його діяльність розглядається національними органами влади як така, що підриває конституційні структури держави та закликає встановити обмеження”. Водночас ним було підкреслено: “Це, однак, не означає, що органи влади держави, в якій певне об’єднання в силу своєї діяльності ставить під загрозу існування державні основи, позбавлені права їх захищати. Щодо цього Суд вказує, що він уже визнавав, що певний компроміс між вимогами захисту демократичного суспільства та індивідуальних прав притаманний системі Конвенції” [143, с. 618-619].

Наприклад, у Польській Республіці Конституція передбачає, що політичні партії мають за мету “демократичними методами впливати на формування політики держави”, а їх фінансування є “гласним” (ст. 11), а також забороняє “існування політичних та інших організацій, які в своїх програмах звертаються до тоталітарних методів і прийомів діяльності нацизму, фашизму і комунізму” (ст. 13) [201].

У цій державі політичні партії функціонують на основі Закону “Про політичні партії”, схваленого 17 червня 1997 р. та викладеного у новій редакції в 2011 р. [204]. У статті 1 Закону визначається, що політична партія є добровільною організацією, яка приймає певне ім’я, яка спрямована на участь у громадському житті за допомогою демократичних засобів, щоб впливати на державну політику або здійснення державної влади. Права політичної партії починаються з моменту внесення відомостей про неї до Реєстру політичних партій. Членами політичних партій можуть бути лише польські громадяни, які досягли віку 18 років.

Особливості законодавчого регулювання діяльності політичних партій у цій країні зведені до такого: а) закон забезпечує рівне ставлення державних органів до політичних партій (стаття 4); б) визначається низка заборон для діяльності політичних партій, зокрема: політичні партії не можуть ані виконувати завдання, визначені законом для органів державної влади, ані замінити ці органи у виконанні їх завдань (стаття 6); політична партія не може мати організаційних одиниць на робочих місцях (стаття 7); в) згідно зі статтею 8 політичні партії формують свої структури і правила роботи відповідно з принципами демократії, зокрема – шляхом забезпечення прозорості їх структур, створення партійних органів шляхом виборів і резолюцій, прийнятих більшістю голосів.

Реєстр політичних партій у Польщі веде окружний суд у м. Варшава. До заявки про реєстрацію необхідно подати також список осіб з іменами, домашніми адресами, ідентифікаційними номерами соціального страхування і підписів на підтримку заявки принаймні 1000 польських громадян, які досягли віку 18 років і мають повну дієздатність (стаття 9).

Закон встановлює механізм фінансування державою політичних партій. Стосовно цього стаття 28 визначає, що право на субсидію з державного бюджету має політична партія, яка: 1) на виборах до Сейму, йдучи самостійно, отримала в окрузі принаймні 3% дійсних голосів, поданих за окружний список кандидатів у депутати; 2) на виборах до Сейму у складі коаліції окружний список кандидатів у депутати отримав в окрузі принаймні 6% дійсних голосів. У статті 29 визначається формула визначення обсягу такої субсидії. Наприклад, при результаті партії на виборах до 5% їй виплачується 5,77 злотих за кожен голос виборця, від 5 до 10% – 4,61 злотих, від 10 до 20% – 4,4 злотих, від 20 до 30% – 2,31 злотих.

Польський законодавець передбачає створення політичною партією так званого фонду експертів, який фінансується нею. У разі отримання субсидії від 5 до 15% державного фінансування партія повинна використати на утримання фонду експертів. Акумуляовані на субрахунках фонду експертів кошти можуть бути використані лише для фінансування експертиз – правової, політичної, соціологічної і соціально-еконо-

мічної, а також для фінансування видавничої та просвітницької діяльності, пов'язаної зі статутною діяльністю політичної партії (стаття 30).

Щороку політичні партії подають інформацію про державні субсидії та відповідні витрати до Національної виборчої комісії, де здійснюється її аудит спільно з міністерством фінансів (стаття 34). Перевірка здійснюється на предмет цільового використання коштів, у тому числі фінансування фонду експертів. Вказана інформація про фінансову діяльність партії публікується в “Польському Моніторі”. Закон встановлює, що Національна виборча комісія вправі окремим рішенням відмовитися прийняти інформацію, що може бути оскаржене до Верховного суду. Внески однієї фізичної особи до виборчого фонду партії не можуть перевищувати протягом одного року 15 мінімальних розмірів заробітної плати, яка визначається відповідно до правових приписів, чинних в день, що передує внескам.

Закон наділяє Конституційний трибунал повноваженням розглядати справи у разі, коли цілі або діяльність політичної партії протирічить Конституції. Якщо Конституційний трибунал встановить таке протиріччя, це тягне за собою вилучення партії з Реєстру політичних партій. При цьому таке рішення суду не підлягає оскарженню (статті 42 – 44).

Санкції за порушення Закону “Про політичні партії” в Польщі зазначені в цьому ж законі, у тому числі санкції кримінально-правового характеру. Згідно зі статтею 49 F, той, хто витрачає кошти політичної партії на фінансування виборчої кампанії без посередництва виборчого фонду або надає неправдиву інформацію про фінансову діяльність партії, підлягає кримінальній відповідальності (штраф, тюремне ув'язнення або позбавлення волі на строк до двох років).

У Чеській Республіці стаття 5 Конституції також прямо визначає, що “політична система заснована на вільному та добровільному створенні і вільному змаганні політичних партій, які поважають основні демократичні принципи і відкидають насилля як засіб обстоювання своїх інтересів” [205, с. 7].

Необхідно вказати на те, що Конституційний суд Чеської Республіки у рішенні № 62/1995 визначив правову позицію щодо ролі політичних партій в демократичному суспільстві. Ним, зокрема, було визначено,

що “політичні партії і політичні рухи є корпораціями на приватно-правовій основі, членство у них є не наслідком акту публічної влади, а вільного рішення особи”. Ним же вказано, що “політичні партії не є інституцією публічної влади та не перебувають з нею у відносинах підпорядкованості чи підлеглості”, а законодавство в демократичній державі передбачає для них такі ознаки: 1) відокремленість від держави; 2) неможливість здійснення ними функцій державного органу; 3) неможливість управляти державними органами та визначати обов’язки особам, які не є їх членами” [206, с. 397].

Закон “Про об’єднання в політичні партії і політичні рухи”, котрий був схвалений у 1991 р., з низкою змін і доповнень є чинним нині й визначає класичну для демократичних держав модель їх правових відносин з політичними партіями [207]. Згідно із Законом, членом партії чи руху може бути громадянин ЧР, якому виповнилося 18 років (§ 2), причому одночасно він може перебувати лише в одній партії чи русі. Участь корпорацій (колективів громадян) у політичних партіях і рухах (далі – політичні партії) забороняється. Політичні партії легалізуються шляхом їх реєстрації, котру провадить Міністерство внутрішніх справ ЧР. Заява про реєстрацію політичної партії, котра подається до цього міністерства, повинна бути підтримана підписами щонайменше однієї тисячі громадян, які досягли віку 18 років.

Закон також визначив, окрім іншого, обмеження в діяльності політичних партій. Згідно з § 4 Закону, не можуть бути створені й провадити діяльність політичні партії: “а) які порушують конституцію і закони чи їх метою є ліквідація демократичного ладу держави; б) які не мають демократичної структури або не мають демократично обраних органів; в) які спрямовані на захоплення і утримання влади, що забороняє іншим партіям прагнути влади конституційним шляхом, або які спрямовані на придушення рівноправності громадян; г) якщо їхня програма або діяльність загрожують моралі, громадському порядку чи правам і свободам громадян”.

Право приймати рішення про заборону політичної партії відповідно до ч.1 § 15 Закону належить Верховному суду. Таке рішення, згідно зі статтею 87 Основного закону ЧР, може бути перевірене Конституційним судом на предмет його законності та конституційності.

У 2001 р. законодавство про політичні партії було вчергово змінено і більшість змін стосувалася питання фінансування політичних партій [208]. Законодавчою новелою, по-перше, встановлювався максимальний розмір внесків для однієї особи – 50 тис. чс. крон щорічно. По-друге, до переліку підстав припинення діяльності політичних партій, визначених § 13 Закону, було включено ще одну – неподання до Палати депутатів річного звіту про фінансову діяльність політичної партії. По-третє, Закон було доповнено новим § 17а, відповідно до якого дарунок від фізичної особи в розмірі понад 50 тис. чс. крон мав бути оформлений у вигляді письмового договору дарування. По-четверте, політичній партії положеннями нової редакції § 17 забороняється приймати безкоштовні послуги чи дарунки від таких суб’єктів: а) держави, якщо цим законом не встановлено інакше; б) дотаційних організацій, муніципалітетів, міських частин чи округів, країв, за винятком піднайму нежилых приміщень; в) державних підприємств і юридичних осіб з майновою участю держави, що перевищує 10 відсотків; г) юридичних осіб з майновою участю муніципалітетів, міських частин чи округів, що перевищує 10 відсотків; д) іноземних юридичних осіб, за винятком політичних партій; е) фізичних осіб, які не є громадянами Чеської Республіки, за винятком іноземних державних службовців, які постійно проживають на території ЧР.

По-п’яте, вказаним Законом чіткіше визначено право політичних партій на отримання дотації з державного бюджету. Правом на отримання такої дотації наділено лише ті політичні партії, котрі за результатами виборів здобули депутатські мандати в парламенті чи представницькому органі краю. Розмір такої дотації встановлено новою редакцією § 20 Закону – 1 млн чс. крон за один депутатський мандат члена парламенту і 250 тис. – за один депутатський мандат члена крайового представництва. У наведеному розмірі дотації виплачуються партіям щорічно протягом строку повноважень органів, до яких депутати від таких політичних партій були обрані [209, с. 132-133].

У Словацькій Республіці у ході адаптації законодавства до вимог Європейського Союзу особливу увагу було приділено політичним партіям і 4 лютого 2005 р. схвалено новий Закон “Про політичні партії і

політичні рухи” [210] (далі – Закон). Цей законодавчий акт відобразив підходи до врегулювання статусу політичних партій, які існують в інших державах-членах Європейського Союзу.

Закон чітко врегулює питання фінансування політичних партій. Дарунки партії на суму понад 5000 сл. крон повинні здійснюватися на основі письмового договору. Разом із тим, Закон забороняє політичній партії приймати дарунки від таких, зокрема, суб’єктів як держава, юридичні особи, учасником або засновником яких є державні організації, село чи вища територіальна одиниця, особа, яка не є громадянином СР, юридична особа, постійне місце розташування якої знаходиться за кордоном, неприбуткові організації, що беруть участь у загальнокорисних справах, неінвестиційні фонди, публічно-правові інституції та інші юридичні особи, утворені законом.

Згідно із § 25 Закону, політичні партії отримують фінансування з державного бюджету у таких формах: а) допомога за голоси, отримані на виборах, – розмір визначається урядом; б) допомога на діяльність – у розмірі, рівному допомозі за голоси, котра виплачується поступово частками; в) допомога за мандат – у сумі 30 розмірів середньої зарплати за один мандат перших двадцяти мандатів і у сумі 20 розмірів середньої зарплати за двадцять перший і кожний наступний мандати.

Рішення про розпуск політичної партії приймається Верховним судом за поданням Генерального прокурора. Хоча Закон чітко не встановлює підстав для розпуску політичної партії, очевидно, їх слід розуміти, виходячи із смислу § 2, який передбачає: “Партія не може своїм статутом, своєю програмою або діяльністю порушувати Конституцію Словацької Республіки, конституційні закони, закони і міжнародні договори”.

Слід зазначити, що обмеження на діяльність політичних партій є реальними, бо відповідні норми Конституції і законодавства застосовуються судами. Наприклад, 1 березня 2006 р. Верховний суд Словацької Республіки прийняв рішення, яким за поданням Генерального прокурора було розпущено політичну партію “Словацька громада – національна партія” (“Slovenská pospolitost’ – národná strana”). Підставою стали програмні положення цієї партії, в яких визначалося, що словацьке

суспільство повинно поділятися на 10 станів (освіта, культура, лісівництво, промисловість тощо, 10-й був зарезервований для національних меншин), і кожен громадянин мав зареєструватися в одному з цих станів. Така реєстрація мала стати умовою для громадян щодо участі у виборах. У парламенті стани мали бути представлені пропорційно чисельності зареєстрованих у них громадян. Верховний суд визнав наведені програмні положення партії такими, що протирічать конституції Словацької Республіки [211, с. 102].

Отже, демократичні перетворення в державах Центральної Європи значною мірою здійснюються через політичні партії. Реформування цієї складової правопорядку передбачало створення законодавства, яке встановлювало щодо партій такі вимоги: а) внутрішню відкриту демократичну структуру, відокремленість від держави, демократичні способи прийняття рішень; б) державне фінансування та забезпечення прозорості фінансової діяльності політичних партій; в) заборону для політичних партій, цілі або методи діяльності яких не узгоджуються з демократичною державою, заснованою на верховенстві права; г) судовий порядок припинення політичної партії.

ВИСНОВКИ

Наша робота вирішує важливе й актуальне наукове і практичне завдання, суть якого полягає у дослідженні окремих елементів правопорядку держав Центральної Європи у період демократичних перетворень, обґрунтуванні можливості врахування їхнього досвіду у вітчизняних державно-правових реаліях.

У результаті проведеного ґрунтовного наукового аналізу на підставі сучасного розвитку вітчизняного та зарубіжного правознавства, застосування методологічних підходів до висвітлення теми та проєкцією залучення здобутих результатів для ефективного їх використання в Україні автори дійшли таких положень, висновків і рекомендацій.

1. Правопорядок – це частина правової реальності, що включає сукупність норм, принципів права та публічно-правових інституцій, які здійснюють правотворчу, правореалізаційну та правозастосовчу діяльність, забезпечуючи впорядкованість правової сфери життя суспільства. На становлення, розвиток та стан правопорядку впливають такі фактори: домінуючі базові цінності (як цінності у праві, так і правові цінності), процеси конституціоналізації та глобалізації, співвідношення політичних сил у державі на момент її конституювання, правова культура суспільства, рівень економічного розвитку держави, соціальна сутність держави.

2. Системний аналіз державного режиму та форми державного правління у державах Центральної Європи здійснювався із застосуванням широкого комплексу загальнонаукових і спеціально-юридичних методів наукового пізнання. Зокрема, систематизація емпіричного матеріалу і, як наслідок, отримання власних теоретичних результатів зумовили використання таких загальнонаукових методів: аналіз і синтез, абстрагування, індукція, дедукція, аналогія, моделювання та протиставлення. Серед методів другої групи, які, власне, є основою методологічного дослідження слід відзначити формально-юридичний, порівняльно-правовий та історико-правовий методи.

3. Форма державного правління – це поняття, що відображає систему інституційно-правових відносин у сфері формування, організації та здійснення публічної влади на національному рівні в суспільстві. Визначено, що ознаками форми правління сучасної держави як поняття є: а) це поняття стосується владних відносин “вищого” рівня, тобто йдеться про “національний уряд”, іншими словами – публічну владу, організовану на національному рівні; б) форма державного правління в інституційному аспекті відображає передовсім сукупність владних інституцій – органів державної влади (глава держави, уряд, парламент); в) у динамічному аспекті це поняття відображає систему відносин, суб’єктами яких є названі владні інституції, причому такі відносини мають політико-правовий характер; г) форма правління проявляє взаємозв’язок між відповідними правовідносинами названих вище суб’єктів і результатами політичного процесу; д) форма державного правління відображає один із головних механізмів вирішення суспільних конфліктів.

4. Критеріями класифікації форми державного правління є: а) універсальні критерії, котрі дають змогу розрізняти їх на макрорівні, наприклад – радянську форму правління від інших, або монархію – від республіки; б) так звані модифікаційні критерії (“мікrokритерії”), які надають можливість виокремити окремі модифікації форми правління в рамках традиційних схем (наприклад, виділити види республік).

До універсальних критеріїв віднесено: 1) ступінь поділу влади; 2) ступінь народовладдя. Застосування універсальних критеріїв дає змогу поділити форми державного правління на дві групи: 1) внутрішньо нелімітовані форми правління, що функціонують в умовах недемократичних режимів; 2). внутрішньо лімітовані форми правління, які поєднуються з демократією. До таких належать усі відомі модифікації конституційних монархій та республіканських форм правління.

Критеріями розмежування модифікацій форм правління є такі характеристики публічної влади у тій чи іншій державі: 1) інституційна форма глави держави; 2) ступінь участі глави держави у здійсненні виконавчої і законодавчої влади; 3) спосіб отримання повноважень

главою держави; 4) спосіб формування уряду; 5) роль уряду та окремо голови уряду у формуванні і здійсненні державної політики; 6) порядок і характер відповідальності уряду; 7) ступінь і спосіб участі народу в здійсненні влади, формуванні органів державної влади та здійсненні контролю за ними; 8) відповідність реальних владних центрів моделі, закріпленій конституцією і законами.

5. Державний режим слід розуміти як поняття, що відображає ступінь участі державно-організованого суспільства в створенні й здійсненні публічної влади та в процесі ствердження його фундаментальних цінностей.

У складових поняття державного режиму проявляється емпіричне підтвердження ступеня участі суспільства у створенні і здійсненні публічної влади. Зокрема, йдеться про: а) роль і значимість прав людини для державно-організованого суспільства; б) ступінь народовладдя (участі народу в здійсненні публічної влади на загальнодержавному рівні та територіальній громаді – на місцевому рівні; в) ступінь правового забезпечення плюралізму (урізноманітнення) або навпаки – уніфікації ідеологічної, економічної та політичної систем суспільства; г) ступінь незалежності правосуддя.

6. Демократія – це такий аспект розуміння держави, заснованої на принципі верховенства права, який передбачає, принаймні, безпосередню дію прав людини, суверенітет народу, що здійснюється через консенсуальні механізми, та незалежне правосуддя.

Для сучасної демократичної держави відтак притаманні такі юридичні характеристики:

1) верховенство права, що передбачає пов'язаність держави законом, який створений народом безпосередньо або через представників (парламентом), зміст якого відображає цінність людини, її прав і свобод;

2) народний суверенітет;

3) правові гарантії та механізми знаходження консенсусу в суспільстві;

4) ефективний механізм захисту і відновлення порушених прав людини;

5) правові основи для ідеологічного, економічного і політичного плюралізму;

6) розосередженість (сегментація) публічної влади;

7) відкритість (транспарентність) публічної влади;

8) поєднання сучасної демократичної держави з механізмами соціальної держави.

7. Вплив глобалізації на демократію проявляється у такому: а) параметри демократії вийшли на міжнародно-правове закріплення після Другої світової війни, коли саме її сутнісні ознаки стали ключовими принципами й нормами інституційної системи ООН та універсальних документів з прав людини; б) глобалізація надала демократії глобальні інституційні засоби захисту (Європейський Суд з прав людини); в) зміст демократії у зв'язку з її міжнародно-правовим закріпленням та створенням глобальних інституційних механізмів поступово, шляхом систематизації та через судову практику стандартизується до більш чітких базових ознак; г) глобалізація залучила новітні технології до механізмів демократії, надавши громадянину додаткові можливості для участі в колективному прийнятті рішень та в процесі контролю за публічною владою, зобов'язавши останню зробити діяльність прозорою (e-democracy), а також зробити послуги, які надаються, зручними для громадян (e-government); д) нарешті, наприкінці 1990-х років сама демократія стає глобальним феноменом, бо вперше за всю історію людства більшість національних суверенних держав повністю чи значною мірою впровадили в себе механізми демократії.

8. В основі моделей організації публічної влади у державах Центральної Європи лежить принцип механізму стримувань і противаг. Як ключовий елемент форми державного правління, він є спільною ознакою всіх чотирьох держав Центральної Європи. Його досконалість дає змогу не лише запобігти узурпації влади, а й також сприяє підвищенню ефективності публічної влади. Однак у кожній з країн набір організаційних засобів вибудови і функціонування механізму стримувань і противаг проявляється по-особливому. Форма державного правління у державах Центральної Європи представлена такими її моделями як парламентська та змішана республіки.

Інституційно-правовими характеристиками парламентської форми правління у державах Центральної Європи є: 1) обмежені конститу-

ційні позиції глави держави; 2) уряд легітимізується з боку парламенту (чи його нижньої палати); 3) уряд (прем'єр-міністр) наділений сильними конституційними позиціями в системі організації публічної влади; 4) уряд несе політичну відповідальність перед парламентом; 5) механізм налагодження взаємодії між парламентом (більшістю депутатів) і урядом, крім інших засобів, передбачає дострокове припинення повноважень (розпуск) парламенту за ініціативою уряду.

Специфіка організації влади в рамках парламентської республіки, що полягає в уточненні правового статусу глави держави, дає змогу умовно виокремити “парламентську республіку з сильним президентом” і “парламентську республіку зі слабким президентом”.

Ідентифікація змішаної республіки в державах Центральної Європи здійснюється на підставі таких ознак: а) президент обирається шляхом прямих виборів; б) виконавча влада здійснюється президентом і урядом (феномен “дуалізму виконавчої влади”), але з істотним переважанням глави держави; в) президент наділений повноваженнями щодо реального забезпечення дії конституції та функціонування конституційних органів влади; г) уряд формується шляхом досягнення політичного компромісу між главою держави і парламентом; д) уряд є відповідальним за свою діяльність і перед парламентом, і перед президентом; е) президент наділений повноваженням розпустити парламент у випадках, визначених основним законом.

9. Незважаючи на розвинуту нормативну систему основних прав і свобод людини на міжнародному та наднаціональному рівні, рівень національної конституції залишається ключовим правовим засобом їх інституціоналізації. Демократичний лад держав Центральної Європи опирається передовсім на інститути, передбачені національними конституціями.

Конституційний каталог прав і свобод людини в Польщі, Чехії і Словаччині, виходячи із ідеї Європейської конвенції з захисту прав людини і основоположних свобод, виокремлює специфіку соціальних та економічних прав людини, обмежуючи їх захист засобами, викладеними в законі. Виклад основних прав і свобод в Основному законі

Угорщини 2011 р. вирізняється низкою особливостей, зокрема: а) істотно нижчий рівень нормативних гарантій для прав і свобод, ширше використання бланкетних норм; б) формулювання низки прав і свобод, які є “нетрадиційними” для європейського досвіду.

10. Набір засобів забезпечення незалежності судів у державах Центральної Європи є різноманітним і включає, принаймні, такі правові засоби: а) недоторканність суддів, обсяг якої за загальним правилом передбачає неможливість їх притягнення до кримінальної відповідальності без дозволу парламенту або іншого спеціального органу, окрім ситуації, коли суддю застали на місці вчинення злочину; б) заснування в усіх державах Центральної Європи конституційного спеціального органу захисту незалежності суду; в) спеціальний порядок призначення і звільнення суддів, який передбачає аполітичність процедури; г) спеціальний порядок створення і ліквідації судів, який зазвичай передбачає прийняття рішення у формі закону та виключає довільність у цьому питанні; д) спеціальний порядок фінансування судової влади загалом і встановлення винагороди для суддів, зокрема.

11. Європейський Суд з прав людини є одним із ключових органів захисту прав і свобод людини, передбачених Конвенцією з захисту прав і основоположних свобод людини, а його практика є механізмом консолідації демократії в державах Центральної Європи.

По-перше, активність подачі скарг та їх предмет кореспондується з проблемами в національних правопорядках чи з їх якісними параметрами загалом. По-друге, предмет (статті Конвенції) постанов Європейського Суду, щодо яких встановлені порушення прав людини і основоположних свобод, передовсім показують відсутність у державах Центральної Європи тих фундаментальних порушень прав людини, які характерні, наприклад, для Росії чи інших держав неконсолідованої демократії. Практично відсутні або є поодинокими встановлені Судом порушення статті 2 (право на життя) та статті 3 (право на захист від катування) Конвенції, що свідчить про високий рівень захисту людини від неправомірних посягань та виконання державами позитивних зобов'язань у цій сфері. По-третє, переважна більшість порушень, вста-

новлених постановами Європейського Суду з прав людини у справах проти держав Центральної Європи стосуються статті 6 Конвенції (право на справедливий судовий розгляд і розгляд справ у розумний термін).

12. Децентралізація виступає ключовою ідеєю реформування публічної влади в державах Центральної Європи на другому етапі удосконалення основних демократичних інститутів. Реформа в напрямі децентралізації здійснювалася в усіх державах регіону на двох рівнях: на рівні змін до конституції та на рівні законодавчого регулювання. Якість конституційного регулювання місцевого самоврядування є різною у державах Центральної Європи, зважаючи на два аспекти: обсяг такого регулювання і достатність нормативних гарантій цього рівня.

Як свідчить досвід держав Центральної Європи, мета реформи в напрямі децентралізації визначається як перенесення низки владних повноважень від державної влади до органів самоврядування місцевого й регіонального рівнів. Йдеться про побудову сильної моделі місцевого самоврядування, яка характеризується принаймні такими ознаками: а) достатні владні повноваження, які дають змогу оптимально забезпечити розвиток територіальної громади й спільні інтереси територіальних громад на рівні регіону; б) достатні фінансові механізми, які гарантують спроможність громади та мотиваційне поле для її розвитку; в) інституційна завершеність системи органів місцевого самоврядування, в основі якої – обрані виборцями органи; г) забезпечення ефективним державним контролем, який здійснюється уповноваженими урядом структурами.

13. Демократичні перетворення у державах Центральної Європи значною мірою здійснюються через політичні партії. Реформування цієї складової правопорядку передбачає створення законодавства, яке встановлює щодо партій конкретні вимоги: а) відкрити демократичну структуру, демократичні способи прийняття рішень; б) державне фінансування та забезпечення прозорості фінансової діяльності; в) заборону політичних партій, цілі або методи діяльності яких не узгоджуються з принципами демократичної держави, заснованої на верховенстві права; г) виключно судовий порядок припинення політичної партії.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Чистое учение о праве Ганса Кельзена Вып. 1: к XIII конгрессу Международной ассоциации правовой и социальной философии (Токио, 1987) : сборник переводов / отв. ред. В. Н. Кудрявцев, Н. Н. Разумович ; отв. за вып. С. В. Лезов. Москва : Изд-во ИНИОН РАН, 1987. 195 с.

2. Bobbio N. Teoria do Ordenamento Jurídico / apresentação Tércio Sampaio Ferraz Júnior; trad. Maria Celeste C. J. Santos; rev. téc. Cláudio De Cicco. Brasília : Editora Universidade de Brasília, 6^o ed., 1995. 185 p.

3. Hendrik Jan Van Eikema. Hommes Legal order and legal principles. URL: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/468/5.pdf> (дата звернення: 01.02.2019).

4. Петтерс А. Правовые системы и процесс конституционализации: новое определение соотношения. *Дайжест Публичного Права*. 2013. № 2. С. 239–332. URL: http://dpp.mpil.de/02_2013/02_2013_239_332.pdf (дата звернення: 01.02.2019).

5. Булыгин Е. В. Альчуррон К. Е. Нормативные системы. *Ежегодник теории права*. 2010. № 3. С. 308–472.

6. Пісов М. П. Національний та інтеративний правопорядок: загальнотеоретичне дослідження : автореф. дис. ... канд.юрид.наук : 12.00.01. Одеса, 2018. 22 с.

7. Подорожна Т. С. Правовий порядок: теоретико-методологічні засади конституціоналізації : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01, 12.00.02. Київ, 2017. 503 с.

8. Панаріна Н. В. Право як нормативна основа формування правопорядку : автореф. дис. ... канд.юрид.наук : 12.00.01. Харків, 2008. 20 с.

9. Крижановський А. Ф. Правопорядок суверенної України: становлення та тенденції розвитку (загальнотеоретичне дослідження) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Одеса, 2009. 42 с.

10. Бородін Ю. Ю. Поняття, ознаки та властивості правопорядку. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 2(1). С. 211–221.

11. Стрельцова О. В. Конституціоналізація як відображення тенденції юридизації суспільних відносин (теоретичний аспект). *Часопис Київського університету права*. 2015. № 1. С. 90–93.

12. Чубко Т. П. Глобалізація: поняття, вплив на сучасні державу і право. *Форум права*. 2010. № 1. С. 396–405. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2010_1_64 (дата звернення: 01.02.2019).

13. Савчин М. В. Конституціоналізм і природа конституції: теорія і практика реалізації : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02. Ужгород, 2013. 564 с.
14. Балюк Г. И. Взаимосвязь правовой культуры и социалистической демократии. Киев: Об-во “Знание”, 1984. 98 с.
15. Сауляк О. П. Сущность правопорядка: теоретико-методологическое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Москва, 2010. URL: <http://www.dslib.net/teoria-prava/suwnost-pravoporjadka-teoretiko-metodologicheskoe-issledovanie.html> (дата звернення: 01.02.2019).
16. Лобода Ю. П. Цінність держави як її соціальна сутність (теоретико-методологічні аспекти дослідження) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Одеса, 2001. 20 с.
17. Тарасов Н. Н. Методологические проблемы юридической науки. Екатеринбург : Изд-во Гуманитарного университета, 2001. 265 с.
18. Станько І. Я. Методологічні засади дослідження філософсько-правової моделі синергії правових систем України та ЄС. *Вісник Національного університету “Львівська політехніка”*. Серія: *Юридичні науки*. 2016. № 850. С. 281–288.
19. Сердюк О. В. Методологічні дослідження в правознавстві: зміна парадигм. *Актуальні проблеми держави і права*. 2005. Вип. 24. С. 217–224. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/apdp_2005_24_32.pdf (дата звернення: 00.00.2000).
20. Гетьман І. В. Трансформації у правовій доктрині: плюралізм методологій, концепція правового спілкування, правова герменевтика. *Проблеми законності*. 2014. Вип. 125. С. 24–31. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Pz_2014_125_6.pdf (дата звернення: 02.02.2019).
21. Алексеев С. С., Керимов Д. А., Недбайло П. Е. Методологические проблемы правоуказания. *Правоуказание*. 1964. № 4. С. 15–28.
22. Дубов Г. О. Передумови реалізації окремих методологічних підходів у юридичному дослідженні. *Право.ua*. 2016. № 1. С. 20–24.
23. Керимов Д. А. Методология права. Предмет, функции, проблемы философии права. Москва : Аванта, 2001. 560 с.
24. Сырых В. М. Логические основания общей теории права : в 2 т. Т. 1: Элементный состав. Москва : Юридический дом “Юстицинформ”, 2000. 528 с.
25. Чернецька О. В., Шилінгов В. С. Юридична компаративістика як самостійна юридична наукова дисципліна. *Україно-грецький міжнародний науковий юридичний журнал “Порівняльно-правові дослідження”*. 2009. № 1. С. 23–28.
26. Бигич О. Л. Порівняльне правознавство: природа та методологічне значення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2002. 17 с.
27. Шигаль Д. А. До питання щодо розмежування понять порівняння, порівняльного, порівняльно-історичного, порівняльно-правового та історико-

- правового порівняльного методів. *Форум права*. 2012. № 3. С. 828–832. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2012_3_143 (дата звернення: 02.02.2019).
28. Махненко А. Х. О методе сравнительного правоуказания в исследовании и преподавании государственного права зарубежных социалистических стран. *Правоуказание*. 1967. № 1. С. 95–103.
29. Валеев Г. Х. Методология научной деятельности в сфере социогуманитарного знания. Москва : Наука, 2005. 234 с.
30. Денисов А. И. Сущность и формы государства. Москва : Изд-во МГУ, 1960. 524 с.
31. Bluntschli J. K. *The Theory of the State*. Kitchener, 2000. 491 p.
32. Жакке Ж.-П. Конституционное право и политические институты. Москва : Юристъ, 2002. 365 с.
33. Kresak P. *Porovnavacie statne pravo*. Bratislava: Univerzita Komenského, 1992. 454 s.
34. Благож Й. Формы правления и права человека в буржуазных государствах / с предисловием и под общей ред. д-ра юрид. наук, проф. В. А. Туманова. Москва : Юридическая литература, 1985. 222 с.
35. Чиркин В. Е., Рябов С. В., Тихонов А. А. Формы государства в буржуазных странах Латинской Америки / авт. кол.: В. Е. Чиркин, С. В. Рябов, А. А. Тихонов и др. ; отв. ред. В. Е. Чиркин. Москва : Наука, 1982. 193 с.
36. Петров В. С. Тип и формы государства. Ленинград : Изд-во ЛГУ, 1967. 120 с.
37. Малько А. В. Теория государства и права. Москва : Юристъ, 2001. 154 с.
38. Алексеев С. С. Теория государства и права : учебник для юрид. вузов и факультетов. Москва : БЕК, 1998. 453 с.
39. Венгеров А. Б. Теория государства и права : учебник для юрид. вузов. Москва : Юриспруденция, 2000. 528 с.
40. Чиркин В. Е. Современное государство. Москва : Междунар. отношения, 2001. 416 с.
41. Гаянов А. Р. Эволюция формы правления российской государственности в XX веке (Теоретико-методологическое и историко-правовое исследование) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 “Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве”. Казань, 2004. 26 с.
42. Соломанина Ю. В. Республиканская форма правления в России: история и современность : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 “Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве”. Владимир, 2007. 27 с.
43. Балытников В. В. Форма государства. Москва: Спутник+, 2005. 50 с.

44. Зазнаєв О. И. Полупрезидентская система: политико-правовой анализ : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 “Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве”. Казань, 2006. 63 с.

45. Симонишвили Л. Р. Государственно-правовая модель республики со смешанной формой правления : теоретический аспект: автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.01 “Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве”. Москва, 2005. 24 с.

46. Трофимов А. И. Президентская власть в современном государстве (теоретико-правовое исследование) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 “Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве”. Санкт-Петербург, 2000. 184 с.

47. Рабинович П. М. Основы загальної теорії права і держави : навч. посіб. Вид. 10-те, допов. Львів : Край, 2008. 224 с.

48. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / пер. з рос. Харків : Консум, 2001. 656 с.

49. Оприотов А. И. Специфика формы государственного правления современной России (теоретико-правовое исследование) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 “Теория государства и права и история государства и права; история политических и правовых учений”. Волгоград, 2001. 37 с.

50. Сухонос В. В. Форма правління: термінологія, класифікація, характеристика (проблеми постіндустріальної епохи). *Держава і право (збірник наукових праць)*. 2002. Вип. 21. С. 57–63.

51. Шаповал В. М. Форма держави в конституційному праві. *Вісник Конституційного суду України*. 2003. № 2. С. 47–58.

52. Лінецький С. В. Метаморфози державного режиму в Україні (політико-правовий аналіз). Київ : Атика, 2003. 168 с.

53. Актуальні проблеми теорії держави і права. Частина І. Актуальні проблеми теорії держави : навч. посіб. / С. М. Тимченко, С. К. Бостан, С. М. Легуша, Н. М. Пархоменко, Т. О. Пікуля, Н. В. Пронюк. Київ : КНТ, 2007. 288 с.

54. Павленко Р. М. Парламентська відповідальність уряду: світовий та український досвід. Київ : Вид. дім “КМ Академія”, 2002. 253 с.

55. Георгіца А. З. Сучасний парламентаризм: проблеми теорії та практики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 “Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень”. Київ, 1999. 43 с.

56. Журавський В. С. Політична система України: проблеми становлення і розвитку (правовий аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 “Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень”. Харків, 2000. 24 с.

57. Залюбовська І. К. Парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої влади як засіб забезпечення законності у сфері державного управління : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 “Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень”. Одеса, 2002. 17 с.

58. Лемак В. В. Правова реформа в Чехії і Словаччині в умовах постсоціалістичної модернізації: теоретичні і практичні проблеми : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 “Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень”. Харків, 2003. 40 с.

59. Червяцова А. О. Конституційно-правова відповідальність в системі видів юридичної відповідальності: теоретико-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 “Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень”. Харків, 2004. 17 с.

60. Белов Д. М. Порівняльно-правовий аналіз інституту президентства в Україні та Франції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2005. 14 с.

61. Грובהва В. П. Парламентаризм Німеччини: становлення, розвиток, історико-правовий досвід : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2005. 20 с.

62. Шатіло В. А. Теоретичні проблеми інституту президентства в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02. Київ, 2005. 15 с.

63. Хоменко О. В. Виконавча влада: соціально-правова природа, особливості : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 “Теорія та історія держави і права. Історія політичних і правових вчень”. Харків, 2005. 19 с.

64. Жук Н. А. Стимування і противаги в системі поділу влади в Україні (загальнотеоретичні проблеми) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 “Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень”. Харків, 2006. 21 с.

65. Мазур Д. В. Акти правотворчості президента в республіках зі змішаною формою правління (загальнотеоретичний аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 “Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень”. Харків, 2007. 23 с.

66. Бостан С. К. Форма правління сучасної держави: проблеми історії, теорії, практики : монографія. Запоріжжя, 2005. 540 с.

67. Протасова В. Є. Парламентсько-президентська республіка: сутність, особливості, різновиди : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2008. 20 с.

68. Мироненко В. П. Форма правління. Політичні трансформації на зламі століть. Київ, 2014. 220 с.

69. Серьогіна С. Г. Форма правління в Україні: конституційно-правовий аспект : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02. Харків, 2013. 45 с.

70. Сурганова Ю. О. Особливості трансформації форми державного правління в сучасній Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 23.00.02. Київ, 2012. 207 с.

71. Болдіжар С. О. Форма правління в державах Центральної Європи: теоретичні та порівняльно-правові аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2014. 20 с.

72. Гайдай С. В. Дослідження суспільно-політичного процесу: особливості, складності, та український контекст. *Наукові праці МАУП*. 2017. Вип. 52 (1). С. 85–93.

73. Кун Т. Структура научних революцій. Москва : Прогресс, 1975. 288 с.

74. Голосніченко Д. Повноваження як об'єкт дослідження загальної теорії держави і права. *Право України*. 2008. № 1. С. 15–18.

75. Монтеск'є Ш. Л. Избранные произведения / ред. И. Щербина. Москва : Гос. изд-во полит. лит. 1955. 802 с.

76. Коркунов Н. М. Русское государственное право. Т.1. Введение и общая часть / изд. шестое, под ред. и с доп. М. Б. Горенберга, приват-доц. С.-Петербургского Университета. Санкт-Петербург. : Тип. М. М. Стасюлевича, 1909. 623 с.

77. Зверев Н. Основания классификации государств в связи с общим учением о классификации. Методологическое исследование: *Ученые записки императорского Московского университета*. Вып. 3. Москва : Унив. тип. (М. Катков), 1883. 398 с.

78. Елистратовъ А. И. Очерк государственного права (конституционное право). Изд. второе, перераб. Москва : Тип. и цинкогр. т./д. "Мысль", 1915. 167 с.

79. Еллинек Г. Общее учение о государстве. Т. 1. Изд. 2-е, испр. и доп. по второму немецкому изданию С. И. Гессеном. СПб., 1908. 599 с.

80. Шершеневич Г. Ф. Общая теория права : лекции (чит. в Моск. Коммерч. Ин-те) / под ред. авт. Москва : Изд. Бр. Башмаковыхъ, 1911. 456 с.

81. Лазаревский Н. И. Лекции по русскому государственному праву. Т.1. Конституционное право. С.-Петербург : Тип. Санкт-Петербург, Акц. общ. "Слово", 1908. 509 с.

82. Кистьяковский Ф. Лекции по общему государственному праву. Москва, 1912. 298 с.

83. Кельзен Г. Чисте правознавство / пер. з нім. О. Мокровольського. Київ : Юніверс, 2004. 496 с.

84. Кистьяковский Б. А. Государственное право (общее и русское) : лекции Б. А. Кистьяковского, читанные в Московском коммерческом институте в 1908/1909 академическом году. Санкт-Петербург : РХГИ, 1999. 800 с.

85. Лучин В. О. Ответственность в механизме реализации Конституции. *Право и жизнь*. 1992. № 1. С. 36–44.

86. Федоренко Г. Теоретичні засади поділу влади. *Право України*. 2008. № 8. С. 41–47.

87. Шанин А. А. Политический режим: сущность, содержание и типология (теоретико-правовой аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Волгоград, 1999. 28 с. URL: <http://www.disscat.com/content/politicheskii-rezhim-sushchnost-soderzhanie-i-tipologiya-teoretiko-pravovoi-aspekt> (дата звернення: 12.12.2018).

88. Тирских М. Г. Трансформация политических режимов: государственно-правовые аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Челябинск, 2005. 26 с.

89. Голушков Д. И. Политический режим России: особенности формирования и правового регулирования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Омск, 2006. 24 с.

90. Сташ З. К. Политический режим современного российского государства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Краснодар, 2009. 26 с.

91. Боровых О. В. Правовые формы установления функционирования государственного режима : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Москва, 2004. 24 с.

92. Ладиченко В. В. Теоретико-правові засади поділу влади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 1998. 18 с.

93. Сухонос В. В. Сутність та функції авторитарного державного режиму в умовах переходу до демократії (теоретико-методологічний аналіз) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2000. 20 с.

94. Пронюк Н. В. Національне законодавство і його роль у демократичних перетвореннях в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2004. 18 с.

95. Ганьба Б. П. Системний підхід та його застосування в дослідженні України як демократичної, соціальної, правової держави : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2001. 19 с.

96. Шипілов Л. М. Принцип народовладдя і його здійснення в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2004. 19 с.

97. Дроботова Т. Б. Державно-правовий режим в Україні: зміст, ознаки і основні тенденції розвитку : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2011. 19 с.

98. Кабанець О. С. Демократія як явище правової дійсності (теоретико-правовий аналіз) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2016. 182 с.

99. Ковальски Е. С. Ч. Становление и развитие конституционной государственности в Польше: историко-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Санкт-Петербург, 2010. 54 с.

100. Жуковский И. И. Становление партийной системы Республики Польша : монография. Калининград : Изд-во РГУ им. И. Канта, 2010. 184 с.

101. Sarnecki P. Senat RP a Sejm i Zgromadzenie Narodowe. Warszawa : Wydawnictwo Sejmowe, 1999. 112 s.

102. Elgie Robert. Varieties of Semi-Presidentialism and Their Impact on Nascent Democracies. *Taiwan Journal of Democracy*. December 2007. Vol. 3. № 2. S. 53–71.

103. Регульский Ежи. О самоуправлении в Польше. *Новая Польша*. 2013. № 1. URL: <http://www.novopol.ru/index.php?id=1795> (дата звернення: 12.12.2018).

104. Чиркін А. С. Конституційні засади організації місцевого самоврядування в Польщі, Угорщині, Чехії : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 ; Національний юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2017. 236 с.

105. Марчук М. І. Територіальний устрій та місцеве самоврядування Республіки Польща (1945 – 2000 рр.) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2005. 20 с.

106. Кукуруз О. Парламентська більшість та опозиція в Сеймі Республіки Польща. *Політичний менеджмент*. 2008. № 6. С. 79–89.

107. Штумпф И. Партизация и парламентские выборы в Венгрии. *Венгерский меридиан*. 1990. № 4. С. 36–51.

108. Яжборовская И. С. Трансформация избирательных систем и выборы в странах Центрально-Восточной и Юго-Восточной Европы. *Новая и новейшая история*. 2008. № 2. С. 3–20.

109. Стенькин Д. С. Конституционное развитие Венгрии : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Пенза, 2016. 24 с.

110. Ткач Дмитро Іванович. Сучасна Угорщина в контексті суспільних трансформацій. Київ : МАУП, 2004. 480 с.

111. Klima K. Ústavní právo. Praha, 1997. 439 s.

112. Sladeček V. Ústavní soudnictví v Ústavě České republiky (skutečnost a představa). *Aktuálnost zmen Ústavy ČR* / ed. V. Šimiček, B. Dančák. Brno, Masarykova univerzita, 1999. S. 167–177.

113. Лемак В. В. Правова реформа в Чехії і Словаччині в умовах постсоціалістичної модернізації: теоретичні і практичні проблеми : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 ; Національна академія держ. управління при Президентові України. Київ, 2003. 415 с.

114. Брусиловська О. І. Політико-системні трансформації в регіоні Східної Європи (1989 – 2004) : дис. ... д-р політ. наук : 23.00.04 ; Одеський національ-

ний ун-т ім. І. І. Мечникова. Одеса, 2008. 428 с. URL: <https://mydisser.com/en/avtoref/view/10333.html> (дата звернення: 15.11.2018).

115. Велика українська юридична енциклопедія. У 20-ти томах. Том 3: Загальна теорія права / редкол.: О. В. Петришин (голова) та ін. Харків : Право, 2017. 952 с.

116. Петров В. С. Сущность, содержание и форма государства. Ленинград : Наука, 1971. 164 с.

117. Киреева С. А. Политический режим как элемент формы государства (теоретико-правовое исследование) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 “Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве”. Саратов, 1997. 29 с.

118. Боровых О. В. Правовые формы установления функционирования государственного режима : дис. канд. юрид. наук : 12.00.01 ; Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова. Москва, 2004. 179 с.

119. Даль Р. О демократии. Москва : Аспект Пресс, 2000. 208 с.

120. Латигіна Н. Базові параметри демократії. *Вибори та демократія*. 2008. № 4 (18). С. 29–37.

121. Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах: сравнительное исследование / пер. с англ., под ред. А. М. Салмина, Г. В. Каменской. Москва : Аспект Пресс, 1997. 287 с.

122. Кудрявцев Ю. А. Политические режимы: критерии классификации и основные виды. *Правоведение*. 2002. № 1 (240). С. 195–205.

123. Nations in transit 2009. Methodology. URL: <https://freedomhouse.org/sites/default/files/NIT%202010%20Ratings%20Tables.pdf> (дата звернення: 12.12.2018).

124. Заявление о докладах США по правам человека в странах мира. Выступление временного поверенного в делах США Кэрл Фуллер на заседании Постоянного совета в Вене 11 марта 2010 года. URL: <https://www.osce.org/tu/pc/41853?download=true> (дата звернення: 12.12.2018).

125. Пшеворский А. Демократия и рынок. Политические и экономические реформы в Восточной Европе и Латинской Америке / пер. с англ., под ред. проф. Бажанова В. А. Москва : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2000. 320 с.

126. Батыр К. И. Декларация прав человека и гражданина 1789 г. *Советское государство и право*. Москва : Наука, 1980. № 2. С. 108–113.

127. Landman T. Developing Democracy: Concepts, Measures, and Empirical Relationships. Centre for Democratic Governance. Department of Government University of Essex Wivenhoe Park Colchester, Essex CO4 3SQ. United Kingdom. URL: https://www.researchgate.net/publication/268358964_Developing_

Democracy_Concepts_Measures_and_Empirical_Relationships (дата звернення: 15.11.2018).

128. Уилсон Дж. Американское правительство / пер. с англ. Москва, Изд. группа “Прогресс”, “Универс”, 1995. 512 с.

129. Токвиль Алексис де. Демократия в Америке / пер. с фр. ; предисл. Гарольда Дж. Ласки. Москва : Весь Мир, 2000. 560 с.

130. Даль Р. Демократия и ее критики / пер. с англ. ; под ред. М. В. Ильина. Москва : Российская политическая энциклопедия, 2003. 576 с.

131. Фукуяма Ф. Конец истории и последний человек. Москва, АСТ: АСТ МОСКВА: Полиграфиздат, 2010. 588 с.

132. Хантингтон С. Третья волна. Демократизация в конце XX века. Москва : РОССПЭН, 2003. 368 с.

133. Немчинова Т. С. Глобальный переход к демократии и внешняя политика государства (на примере Российской Федерации) : дис. ... канд. полит. наук : 23.00.04. Санкт-Петербург, 2007. 141 с.

134. Даль Р. Полиархия, плюрализм и пространство. *Вопросы философии*. 1994. № 3. С. 37–48.

135. Хессе К. Основы конституционного права ФРГ. Москва : Юрид. лит. 1981. 368 с.

136. Зидентоп Л. Демократия в Европе / пер. с англ.; под ред. В. Л. Иноземцева. Москва : Логос, 2001. 312 с.

137. Розов Н. С. Коллегиально разделенная власть и условия поэтапного становления демократии в России. *Полис*. 2008. № 5. С. 74–89.

138. The Basic Concept for the Democracy Ranking of the Quality of Democracy David F. J. Campbell September 29, 2008. URL: http://www.democracyranking.org/downloads/basic_concept_democracy_ranking_2008_A4.pdf (дата звернення: 15.11.2018).

139. Козюбра М. І. Принципи верховенства права і правової держави: єдність основних вимог. *Наук. зап. НаУКМА. Серія: Юрид. науки*. 2007. Т. 64. С. 3–9.

140. Головатий С. Верховенство права : монографія. У 3-х кн. Книга перша: Від ідеї до доктрини. Київ : Фенікс. 2006. 624 с.

141. Таманага Браян. Верховенство права: історія, політика, теорія / пер. А. Іщенко. Київ : ВД “Києво-Могилянська академія”, 2007. 208 с.

142. Оніщук М. В. Референдна демократія: проблеми конституційної теорії та практики : монографія. Київ : Вид-во Європейського університету, 2009. 450 с.

143. Шевчук С. Судовий захист прав людини: практика Європейського Суду з прав людини в контексті західної правової традиції. Київ : Реферат, 2010. 848 с.

144. Лепихова Л. А. Открытость политической власти: технологический анализ: автореф. дис. ... канд. полит. наук : 23.00.04 “Политические проблемы международных отношений и глобального развития”. Ростов-на-Дону, 2007. 28 с.

145. Уткин А. И. Глобализация: процесс и осмысление. Москва : Логос, 2001. 254 с.

146. Лемак В., Лемак О. Функції сучасної держави: новий зміст в умовах глобалізації. *Публічне право*. 2011. № 1. С. 108–115.

147. Чорна Н. В. Глобалізація і демократизація сучасного світу: їх взаємозв’язок і взаємозалежність. *Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна*. 2008. № 829. С. 17–22.

148. Конституція Словацької Республіки від 1 вересня 1992 року. *Ústava Slovenskej republiky z 1 septembra 1992. Sb. zákonů ČSFR č. 460/1992. S. 2660–2678*.

149. Поль Матте. Розпуск парламенту на заході. С.-Петербург : “Общественная Польза”, 1911. 356 с.

150. *Ústavný zákon č. 9 zo 14. júnu 1999, ktorým sa mení a doplňa Ústava Slovenskej republiky, č. 460/1992 Zb. v znení ústavného zákona č. 244/1999 Z.z. Zb. zákonov SR č. 9/1999. S. 110–112*.

151. Бернхем В. Вступ до права і правової системи США. Київ : Україна. 1999. 554 с.

152. *Ústavní zákon 71/2012 Sb. o zavedení přímé volby prezidenta ze dne 8. února 2012, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů*. URL: http://www.volba-prezidenta.cz/zakon_o_prime_volbe_prezidenta_ceske_republiky/ (дата звернення: 15.11.2018).

153. Quermonne J.-L. La distinction entre regime presidential et regime parlementaire commende-t-elle encore l’avenir de la V-e Republique? *Rev. du droit public et la science politique en France et l’etranger*. P., 2005. № 6. P. 1505–1511.

154. Мартинюк Р. Система стримувань і противаг в умовах раціоналізованого парламентаризму та перспективи його утвердження в Україні. *Національний університет “Острозька академія”: наукові записки. Серія “Право”*. 2006. Вип. 7. С. 43–54.

155. Сарторі Д. Порівняльна конституційна інженерія: Дослідження структур, мотивів і результатів / пер. з 2-го англ. вид. Київ : АртЕк, 2001. 212 с.

156. Лемак В. В., Шимон І. Модель змішаної республіки в Румунії та Україні: порівняльно-правові аспекти. *Публічне право*. 2015. № 2. С. 275–282.

157. *Constitutia României*. – Iasi: Sedcom Libris, 2003. – 64 p. Конституція Румунії от 21 ноября 1991 г. *Конституции государств Европы* : В 3 т. Москва : Издательство “Норма”, 2001. Т. 3. С. 63–92.

158. Ардан Ф. Франция: государственная система. Москва : Юрид. лит. 1994. 176 с.

159. Конституція Польської Республіки (з передмовою Володимира Шаповала). Київ : Москаленко О. М., 2018. 84 с.

160. Болдичар С. Особенности формы правления в Польской Республике: проблемы идентификации. *Legea și Viața*. 2013. № 12/3 (264). С. 18–22.

161. Zákon ze dne 16. června 1993 o Ústavním soudu 182/1993 Sb. URL: <http://www.usoud.cz/zakon-o-ustavnim-soudu/> (дата звернення: 19.11.2018).

162. Uznesenie Európskeho parlamentu zo 16. februára 2012 o nedavnom politickom vyvoji v Maďarsku (2012/2511(RSP)). Európsky parlament 2011 – 2012. Prijaté texty na rokovaní vo štvrtok 16. februára 2012. 137 s.

163. Ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. Prawo o Trybunale Konstytucyjnym. *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej*. 1997. Nr 102. Poz. 643. S. 3210–3222.

164. Лемак В. Адаптація конституційної системи Словацької Республіки до вимог європейської інтеграції (реформа 2001 р.). *Держава і право. Юрид. і політ. науки : зб. наук. пр.* 2002. Вип. 18. С. 93–98.

165. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. *Офіційний вісник України*. 2008. № 93. Ст. 3103.

166. Международный пакт о гражданских и политических правах: Жалоба в Комитет по правам человека в Женеве: Прежде чем обратиться с жалобой – прочти. Братислава : Региональное Бюро по странам Европы и СНГ Программы развития Организации Объединенных Наций, 1999. 48 с.

167. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. *Офіційний вісник України*. 2006. № 32. Ст. 2371.

168. Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 20 березня 1952 р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 32. Ст. 2372.

169. Туманов В. А. Комментарий к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практике ее применения / под общ. ред. В. А. Туманова и Л. М. Энтина. Москва : НОРМА, 2002. 336 с.

170. Konsolidované znenie Zmluv o Európskej únii. *Úradný vestník Európskej únie*. 30.3.2010. Č. 83/01. S. 13–45.

171. Usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky. URL: <https://www.psp.cz/docs/laws/listina.html> (дата звернення: 05.10.2018).

172. Основной Закон Венгрии (25 апреля 2011 года). URL: https://nemzetikonvtyar.kormany.hu/download/3/00/50000/orosznyomda_jav%C3%ADtott.pdf (дата звернення: 10.10.2018).

173. Пупинг Г., Пекорарио А. Меморандум. Новая Венгерская Конституция. 25 апреля 2011 г. – 19 мая 2011. *Европейский Правовой Центр*. URL: <https://7676076fde29cb34e26d-759f611b127203e9f2a0021aa1b7da05.ssl.cf2.rackcdn.com/eclj/ECLJreportinrussian.pdf> (дата звернення: 10.10.2018).

174. Predseda Narodnej rady Slovenskej republiky vyhlasuje úplne znenie Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb., ako vyplýva zo zmien a doplnení vykonaných ústavným zákonom č. 244/1998 Z.z., ústavným zákonom č. 9/1999 Z.z. ústavným zákonom č. 90/2001 Z.z. Sb. zákonov č. 135/2001. S. 1538–1560.

175. Ústavný zákon č. 9 zo 14. januára 1999, ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení ústavného zákona č. 244/1999 Z.z. Zb. zákonov SR č. 9/1999. S. 110–112.

176. Zakošek N. Pravna država i demokracija u postsocijalizmu. *Politička misao*. Zagreb, 1997. G. 34, № 4. S.78–85.

177. Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych. *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej*. № 98. Poz. 1070. S. 7221–7267.

178. Sladěček V. Ústavní soudnictví v Ústavě České republiky (skutečnost a představa). *Aktuálnost zmen Ústavy ČR* / ed. V. Šimiček, B. Dančák. Brno, Masarykova univerzita, 1999. S. 167–177.

179. Zákon o soudech a soudcích. Sb. zákonů ČR č. 6/2002. S. 125–178.

180. Ustawa z dnia 23 lipca 2001 r. Prawo o krajowej Radzie Sadownictwa. *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej*. 2001, № 100. Poz. 1082. S. 7368–7370.

181. Predseda Narodnej rady Slovenskej republiky Vyhlasuje úplne znenie Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb., ako vyplýva zo zmien a doplnení vykonaných ústavným zákonom č. 244/1998 Z.z., ústavným zákonom č. 9/1999 Z.z. ústavným zákonom č. 90/2001 Z.z. Sb. zákonov č. 135/2001. S. 1538–1560.

182. Évi LXVI. törvény a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról. *Törvények és rendeletek hivatalos gyűjtéménye* 1997. S. 263–327.

183. Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 120/1993 Z. z. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov. URL: https://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/NRSR/Doc/zd_platovepomery.pdf (дата звернення: 10.10.2018).

184. Воскобитова М. Р. Стандарты Европейского Суда по правам человека и российская правоприменительная практика : сборник аналитических статей / под ред. М. Р. Воскобитовой. Москва : Анахарсис, 2005. 528 с.

185. European Court of Human Rights. Annual Report 2014. Registry of the European Court of Human Rights. Strasbourg, 2015. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Annual_Report_2014_ENG.pdf (дата звернення: 10.10.2018).

186. Akdivar And Others v. Turkey. (Application no. 21893/93). URL: [http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-58062#{"itemid":\["001-58062"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-58062#{) (дата звернення: 10.10.2018).

187. Baranowski v. Poland, App no 28358/95. URL: [http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58525#{"itemid":\["001-58525"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58525#{) (дата звернення: 19.10.2018).

188. Дело “Красуля (Krasulya) против Российской Федерации” (Жалоба № 12365/03). Постановление Суда. Страсбург, 22 февраля 2007 г. URL: <http://www.echr.ru/documents/doc/2466723/2466723-001.htm> (дата звернення: 19.10.2018).

189. The ECHR in facts & figures. 2014. URL: http://www.echr.coe.int/Documents/Facts_Figures_2014_ENG.pdf (дата звернення: 19.10.2018).

190. Overview 1959-2014 ECHR. URL: http://www.echr.coe.int/Documents/Overview_19592014_ENG.pdf (дата звернення: 19.10.2018).

191. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985 р. *Офіційний вісник України*. 2015. № 24. Ст. 1418.

192. 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól. 2014.6.18. óta határozatlan ideig hatályos szöveg. URL: http://www.monor.hu/files/szerv_alaptevenyse/2011CLXXXIXtorveny.pdf (дата звернення: 19.10.2018).

193. Local and regional democracy in Hungary. 25th SESSION. Strasbourg, 29-31 October 2013. CG(25)7FINAL. 31 October 2013. URL: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2113213&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9Chttps://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2113213&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CA9A&BackColorLogged=EFEA9C> (дата звернення: 19.10.2018).

194. Ústavní zákon ze dne 3. prosince 1997 o vytvoření vyšších územních samosrávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. b. zákonů ČR č. 347/1997. S. 7018.

195. Zákon ze dne 12. dubna 2000 o krajích (krajské zřízení). Sb. zákonů ČR č. 129/2000. S.1765–1782.

196. Zákon ze dne 12. dubna 2000 o volbach do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů. Sb. zákonů ČR č. 130/2000. S.1783–1799.

197. Zákon ze dne 12. dubna 2000 o obcích (obecní zřízení). Sb. zákonů ČR č. 128/2000. S. 1737–1764.

198. Nižňansky V., Kling J., Petraš M. Verejna sprava. Slovensko 1998–1999. Súhrna správa o stave spoločnosti / ed. Mesežnikov G. a Ivantyšyn M. Bratislava, 1999. S.191–214.

199. Konceptia decentralizácie a modernizácie verejnej správy. Bratislava. 2001. 142 s. URL: http://www.komunal.eu/images/pdf/Konceptia_NR_SR_2001.pdf

200. Zákon Narodnej rady Slovenskej republiky zo 4. júla 2001 o samospráve vyšších územných celkov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o samosrávných krajoch). Sb. zákonů č. 302/2001. S. 7009–7033.

201. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej*. 1997. Nr. 78. poz. 483. S. 2413–2470.

202. Польский опыт децентрализации. Барбара Имёлчик (Фонд Развития Местной Демократии). Warsaw, February 2003. URL: http://mmps.su/files/2011/09/Local_Government_in_Poland_Imiolczyk_RUS.pdf (дата звернення: 00.00.2000).

203. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20011421590/U/D20011590Lj.pdf> (дата звернення: 00.00.2000).

204. Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych. Opracowano na podstawie: tj. Dz.U. 2011 Nr 155, poz. 924. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20111550924/T/D20110924L.pdf> (дата звернення: 20.10.2018).

205. Ústava České republiky ze dne 16. prosince 1992. Sb. zákonů České republiky č. 1/1993. S. 3–17.

206. Klima K. Ústavní právo. Praha, 1997. 439 s.

207. Zákon ze dne 2. října 1991 o sdružování v politických stranách a v politických hnutích. Sb. zákonů ČSFR č. 424/1991. S. 1398–1456.

208. Zákon ze dne 7. července 2000, kterým se mění zákon č. 424/1991 Sb. o sdružování v politických hnutích. Sb. zákonů ČR č. 340/2000. S. 4458–4461.

209. Лемак В. Законодавчі основи діяльності політичних партій: досвід Чеської Республіки. *Держава і право. Юрид. і політ. науки: зб. наук. пр.* 2003. Вип. 22. С. 131–134.

210. Zákon zo 4. februára 2005 o politických stranách a politických hnutiach. Zbierka zákonov c. 85/2005. S. 734–744.

211. Petr Černý. Právní ochrana před extremismem : monografie. Praha : C. H. Beck, 2008. 270 s.

З М І С Т

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1.	
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ	
1.1. Поняття та детермінанти сучасного правопорядку	7
1.2. Методологія дослідження	20
1.3. Ступінь наукової розробки поняття форми державного правління	31
1.4. Критерії класифікації форми державного правління	50
1.5. Державний режим як категорія теоретико-правової науки	59
1.6. Новий зміст демократії в умовах глобалізації	78
РОЗДІЛ 2.	
ДЕМОКРАТИЧНІ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПРАВОПОРЯДКУ У ДЕРЖАВАХ ЦЕНТРАЛЬНОЇ ЄВРОПИ: ОСНОВНІ ТЕНДЕНЦІЇ	
2.1. Моделі організації публічної влади у державах Центральної Європи	98
2.2. Нормативні засоби закріплення прав і свобод людини	121
2.3. Незалежні суди. Європейський Суд з прав людини	140
2.4. Децентралізація публічної влади	157
2.5. Політичні партії в демократичному суспільстві	177
ВИСНОВКИ	184
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	191

Наукове видання

Яна Олександрівна БАРИСЬКА

Терезія Петрівна ПОПОВИЧ

**ПРАВОПОРЯДОК У ДЕРЖАВАХ
ЦЕНТРАЛЬНОЇ ЄВРОПИ
У ПЕРІОД ДЕМОКРАТИЧНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ**

Монографія

В авторській редакції

Комп'ютерний набір авторів

Художньо-технічна редакція *О. Гаркуша*

Коректура *Г. Тамаровська*

Комп'ютерна верстка *О. Гаркуша*

Дизайн обкладинки *Ю. Левченко*

Підписано до друку 30.09.2019

Формат 60x84/16. Папір офс.

Гарнітура Times New Roman. Друк офсет.

Умов. друк. арк. 12,09.

Тираж 300 прим. Замовлення № 19-2019.

Видавництво Олександри Гаркуші

Свідоцтво серія Зт № 23 від 06.09.2005 р.

м. Ужгород, вул. Погорелова, 4

тел./факс (0312) 66-49-38

Бариська Я. О., Попович Т. П.

Б 24 Правопорядок у державах Центральної Європи у період демократичних перетворень [Текст] : монографія / Яна Олександрівна Бариська, Терезія Петрівна Попович. – Ужгород : Видавництво Олександри Гаркуші, 2019. – 208 с.

ISBN 978-617-531-202-5

Монографія присвячена дослідженню окремих елементів правопорядку держав Центральної Європи у період демократичних перетворень, їх теоретичних та практичних аспектів. Вона є науковою працею, в якій на монографічному рівні встановлено зміст понять правопорядку, форми правління, державного режиму та демократії як теоретико-правових категорій.

На основі законодавчої бази країн Центральної Європи, міжнародних актів, практики Європейського Суду з прав людини, праць вітчизняних і зарубіжних учених із зазначеної проблеми здійснено порівняльно-правовий аналіз порядку організації публічної влади та методів її здійснення в умовах демократичних трансформацій правопорядку країн Центральної Європи, зокрема, висвітлено основні правові механізми відновлення демократії у ході підготовки до вступу в Європейський Союз. Досліджено специфіку демократичних перетворень національних правопорядків у державах ЦЄ, у тому числі через розкриття характеристики моделей організації публічної влади, засобів забезпечення незалежності судової влади та основних напрямів децентралізації публічної влади.

У монографії обґрунтовано роль Європейського Суду з прав людини як одного із ключових органів захисту прав і свобод людини, практика якого є безпосереднім механізмом консолідації демократії у державах Центральної Європи. З'ясовано вплив інститутів Європейського Союзу на підвищення дієвості функціонування правопорядку держав Центральної Європи в умовах їх підготовки до вступу в ЄС та взаємодію з ними після набуття членства.

УДК 341 (4 – 191.2) + 341.645 : 321.7