



КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

Н. Щенх

доктор права, декан факультету права
Вищої Школи Менеджерської
(м. Леніца, Республіка Польща)

УДК 342.51

ДЕРЖАВА ЯК ПОЛІТИЧНА КОРПОРАЦІЯ

*Запропоновано підхід до розгляду держави як корпорації.
Доводиться, що така модель дає громадянам значно більші
політичні права, ніж ті, якими вони володіють у сучасній
партійній державі.*

Ключові слова: держава, демократія, політика, суверенітет, конституційні принципи.

У сучасному демократичному суспільстві вільний обіг інформації є основою громадянських прав. У добу Інтернету ефективне маніпулювання суспільством правлячою елітою дуже істотно перешкоджають навіть у тих країнах, у яких традиційні засоби масової інформації звинувачують у заангажованій участі, окресленій конфігурацією правлячих сил. Актуальною проблемою є специфіка Інтернету, який надає як правдиві, так і неправдиві відомості, факти та спекуляції. Відповідна фільтрація цього інформаційного “шуму” вимагає багато праці та зусиль, чого не завжди вистачає пересічним громадянам.

Наступним аспектом сучасного стану інформаційної політики держави слід вважати послаблення ідентифікації громадян з власною державою, яка виражається у зниженні активності громадян під час виборів і референдумів, та негативного ставлення громадської думки щодо політичної еліти держави і професії політика в цілому. У цьому вбачається загальна тенденція затьмарення національних держав і побудова держав наднаціонального типу на зразок Європейського Союзу. Однак останні непорозуміння між державами ЄС з одночасним збільшенням націоналістичних настроїв, які йдуть у парі зі зменшенням ентузіазму інтеграційної політики ЄС, потребують пошуку причин в іншому місці. Скоріш за все головною причиною окресленого стану є поступове перетворення демократичних держав у партійні держави зі змішаним устроєм, який містить елементи конституційної олігархії та демократії.

Слід зазначити, що в сучасній представницькій демократії окремі найважливіші конституційні принципи є неадекватними щодо сучасних умов, що знаходить своє відображення на окремі спалахи соціальної напруги в суспільстві. Вирішити цю ситуацію можна шляхом створення нової моделі держави, в якому найважливіші демократичні та правові принципи будуть сильніше й ширше зафіксовані в існуючому конституційному устрої.



Цікавим феноменом і разом з тим парадоксом сучасної філософії і теорії права та конституційного права є розміщення на п'єдесталі принципу національного суверенітету, який представлений у суспільстві як такий, що претендує на статус ринкової економіки та демократії, що складає основу демократичної правової держави. Однак і серед науковців неадекватність цього принципу державного устрою на практиці є, по суті, не дослідженою, хоча порушення цієї теми в наукових дослідженнях іноді розглядається як нетактовність, яка, по-перше, виглядає як “винесення відкритих дверей”, а по-друге, створення фундаменту для популістських гасел з урахуванням ризику. Тим не менше, зниження активності громадян у демократичному суспільстві є безперечним доказом того, що у свідомості цих громадян “щось не так”, і розбіжність між теорією та практикою політичної системи повинні стати предметом серйозних роздумів у науковому середовищі. Серед багатьох проблем сучасності під сумнівом, власне, перебуває первісний зміст принципу національного суверенітету. Слід згадати, в першу чергу, бачення представницької демократії, яке змінило значення правової структури мандата свободи. Парадоксально, але мандат свободи спочатку повинен був забезпечувати принцип національного суверенітету через усунення залежності представників від місцевих груп виборців, які в ранній епосі існування мандата можуть відкликати свого представника, якщо той відхилився від реалізації своєї передвиборної програми або іншим чином зловживав довірою виборців. Мандат свободи унеможлиблює для виборців відклик парламентаря в інший спосіб, ніж голосування за нього чи ні в наступних виборах, якщо він виставляє свою кандидатуру. На жаль, сучасні реалії політичної системи вказують, що член парламенту в першу чергу є представником власної політичної партії. Голосування проти партійної дисципліни або неофіційних директив керівництва клубу може призвести до видалення з клубу чи партії або, принаймні, значно перешкоджати в подальшій політичній кар'єрі. Існування професії політика призводить до того, що державна чи політична кар'єра є, зазвичай, головною життєвою метою політика, який обрав цю професію. Це призводить до існування свого роду зв'язаного мандату, від якого парламентарій є залежний в своїх рішеннях від програми своєї політичної партії, актуальної партійної лінії або конкретних рішень партійних керівників. Звичайно, що все це існує в політичній площині, а не у правовій, хоча партійні керівники не володіють правом відкликання “неслухняного” представника з парламенту. Його виключення з партії чи клубу значно збільшує його шанси на переобрання до парламенту, якщо він не приєднується до іншої поважної політичної сили. Такі кроки призводять до залежності політика від свого нового керівництва і принципово не змінює його ситуації в аспекті “нестриманої парламентської рішучості” [1].

Таким чином, національний суверенітет зустрічається майже виключно під час виборів. По їх завершенні формальний суверен не містить правових механізмів впливу на формування державної політики. Як наслідок, політичні еліти мають можливість нав'язати формальному суверену власну волю. Польським прикладом такої ситуації була і залишається участь польських солдатів у військовій операції в Іраку. Переважна більшість польської громади значний час є проти відправки солдатів до Іраку, а також їх перебування в цій країні, що не запобігло рішенням про відправку і перебування військового контингенту, яке приймалося політиками різних політичних сил. Слід при цьому підкреслити, що рідко коли формальний суверен зможе досягти такої єдності поглядів, а також утримати його без змін довгий час. Крім цього, його воля була проігнорована в ім'я “державної потреби”. Це було можливо, оскільки головні політичні партії залишалися осторонь цього ігнорування. Хоча громадяни залишилися настільки свідомими та відповідальними, щоб не довіряти долі власної держави радикальним партіям, які висловлювалися за повернення солдатів з Іраку, але їх загальна і персональна програми могли призвести до серйозної небезпеки для стабільності польської держави у разі їхньої перемоги на виборах. Тут слід виразно підкреслити, що не є метою політичної та моральної



оцінки іракської справи, а сприйняття її значення для практичного функціонування принципу національного суверенітету. Оскільки однозначна позиція формального суверена була проігнорована, це може стосуватися його волі, яка виражена в меншій підтримці. Цей конкретний приклад стосується не лише Польської республіки, але й інших демократичних держав, громадяни яких висловили схоже ставлення. Існують також інші приклади, переважно в моральному аспекті та аспекті світогляду, коли політичні еліти різних країн вирішили питання на свій розсуд, на відміну від думки більшості громадян. Іншим проявом зневаги волі формального суверена є відоме явище радикалізації політичних гасел у ході передвиборної кампанії їхнього пом'якшення і їхніх радикальних змін у випадку перемоги.

Головним аспектом залишається також відсутність можливості зміни форми устрою сувереном. "Той, хто не може відмовитися від влади, позбавлений можливості маневру, в зв'язку з чим є стражденний владою, що слід розуміти як глибоку слабкість. Влада з примусу не є владою абсолютною. Засудження демократією слід розуміти диктатуру еліти, яка змушує загал до формального виконання важкої ролі суверена без згоди цього ж загалу зіграти цю роль. Загал через власну кількість не в змозі сформулювати свої наміри, в зв'язку з чим ті, хто говорять від його імені, висловлюють, перш за все, власну думку" [2, s. 172]. Справді, досвід демократичних санкції для фашистських урядів та наслідки Нюрнберзького процесу, який став фундаментом розвитку доктрини прав людини, правильно ставить згадану доктрину понад принципами демократії. У цьому випадку слід було б говорити про національну автономію з точки зору міжнародного правопорядку на основі ідеї прав людини. Однак формальний суверен не має можливості зміни устрою, поважаючи ці права, наприклад, перехід від демократії до конституційної монархії. Вищезгадана слабкість влади на сьогодні залишається актуальним явищем.

Громадяни не володіють можливістю формування демократичного устрою через зміну конституції шляхом референдуму. У демократичних державах громадяни мають можливість вибору прийняття або відхилення одного конкретного проекту авторства політичних еліт, що не має значно широкого вибору. Прикладом розбіжності політичних рішень щодо державного устрою, які запропоновані професійними політиками у ставленні до переконань громадської думки, є хоча б аспект перебування на президентській посаді однією особою до двох каденцій, що є поширеним канonom демократичного конституціоналізму. Але дослідження вказують на те, що деякі політичні лідери задоволені значно великою популярністю, що суверен не має нічого проти того, щоб правління здійснювалося ним і втретє. Це стосується не тільки таких держав, як Російська Федерація чи Колумбія, але й США. У зв'язку з цим постає питання, чи прийняття такого рішення є фактичною загрозою для суверена, чи може для політичних еліт?

Ще одним питанням, з точки зору національного суверенітету, є вплив таких процесів: глобалізація, європейська інтеграція та розвиток доктрини прав людини. Замість того, щоб говорити про національний суверенітет, про його автономію в аспекті міжнародного та європейського правопорядку, слід також поставити питання про стосунки народу щодо власного політичного класу, чи є це фактичним суверенітетом, чи може автономією? Без сумніву, народ залишається електоральним сувереном, оскільки він і лише він обирає собі владу. Але не може її відізнати, що вказує на відсутність абсолютного суверенітету. Не повинно дивувати, що конституційний принцип національного суверенітету в сучасному аспекті окреслюється як анахронічна форма [3, s. 46] і називається міфом.

Подібне явище неадекватності конституційного принципу щодо стану державного устрою стосується принципу поділу влади на виконавчу, законодавчу та судову. Серед застережень щодо потрібного поділу Ш. Л. Монтеск'є в правовій площині можна віднайти медійну та політичну. Вони належать до проблематики контролю над владою (напр. інституту Омбудсмена), органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації як "четвертої влади", а також існування



та функціонування політичних партій, котрі, як зазначалося, знівельовали принцип поділу влади до функціонального та організаційно-правового значення [4, с. 126]. Останнє твердження є настільки очевидним, що вийшло за межі наукових досліджень і перейшло до канонів університетських знань. Практика державного устрою заклала мету та сенс принципу поділу влади, за яким кумуляція влади в одних руках призводить до тиранії. Контроль одного політичного центру над законотворчою та правозастосовною діяльністю відбувається і в демократичних державах досить часто. Не призводить це до занепаду устрою демократично-правової держави так довго, поки існує незалежна судова влада. Політична ситуація починає віддзеркалюватися у правовому аспекті. У США, де ступінь державного правління є досить складний через могутність самої країни, виконавча влада систематично зміцнюється через правотворчу діяльність. Немає також і правозастосовного дуалізму, а правове становище президента є суттєвим.

Підсумовуючи вищезазначене, принцип національного суверенітету та принцип поділу влади є неадекватними до сучасного стану державного устрою. З цього випливає неадекватність третього принципу — демократично-правової держави. Незалежність судової влади та система контролю конституційного права забезпечать достатні гарантії існування правової держави, але незалежність суверена в ньому і дві влади можуть бути в одних руках. Конституційний принцип демократично-правової держави, що існує в формальній площині, на нашу думку, відповідає за сферу реального устрою принципу партійно-правової держави, в якому народ володіє автономією через політичні партії та європейський і міжнародний правопорядок. Суверен не існує, панує стан розпиленого суверенітету, крихти якого утримує народ (електоральний суверенітет), політичні партії (міжелекторальна свобода, сформована політикою держави незалежно від волі народу) та зовнішні суб'єкти (Європейський Союз, міжнародні організації). У такому порядку державного устрою існують виключно суб'єкти, що замінюють один одного, з різним обсягом автономії [1].

Тому є сенс говорити про державу з новим устроєм, який краще був би пристосований до сучасних реалій, який допоміг би цю реальність скорегувати в напрямку більшості громадян, наприклад, такого явища як позапартійність державної влади, що усунуло б напругу в суспільстві. З цією метою можна провести порівняльний аналіз громадянина в державі та акціонера товариства. Це порівняння має певний ризик, оскільки відкриває нові межі досліджень.

На початку слід зазначити, що акціонерні товариства не знають принципу “суверенітету акціонера”, але не зважаючи на це, їхня ситуація є набагато корисніша, ніж громадян у державі. Фізична особа, яка є акціонером, є співвласником товариства, але як громадянин є абстрактною частиною буття — політичного народу. Громадяни не можуть бути співвласниками держави, державного майна та природних ресурсів. Акціонери виявляють власну волю на загальних зборах товариства, яке скликається його правлінням. Громадяни, в свою чергу, виявляють власну волю лише під час виборів. Акціонери на загальних зборах розглядають та затверджують рішення правління, його фінансову складову і надають членам правління відповідні повноваження. Громадяни залишаються простими спостерігачами довкола політичної гри формування державного бюджету та надання повноважень уряду. Акціонери мають вплив на розподіл доходів товариства, а громадяни такого впливу не мають. Акціонери мають повноваження щодо скликання позачергових загальних зборів, а громадяни не мають жодної можливості проведення позачергового референдуму. Акціонери можуть відкликати члена правління або навіть правління в повному складі. Громадяни, в свою чергу, не мають жодної можливості аналогічних дій щодо розпуску парламенту та членів уряду, що гарантує конституція кожної демократичної держави.

Парадокс полягає в тому, що крім існування конституційних принципів: національного суверенітету, демократично-правової держави, поділу влади і відсутності відповідних принципів у господарському праві, система якого базується



на “банальному” праві власності, позиція особи як співвласника акціонерного товариства є незрівнянно корисніша, ніж громадянина в державі. Корпорація є також більш ефективною щодо державних органів влади. До істотних аспектів цієї ефективності слід віднести відсутність дуалізму в межах повноважень правління та його членів, неможливість одночасного членства у правлінні та інших органах правління товариства, відповідальність членів правління перед акціонерами.

При цих роздумах виникає питання, для чого потрібне це порівняння — держави та акціонерного товариства, права конституційного та права господарського, зіставляючи позитивні і негативні аспекти цих двох галузей права, котрі функціонують у різних правових площинах? На нашу думку, вказане порівняння виправдане з кількох причин. Так, існує певна аналогія між правотворчістю та правозастосуванням як діяльності держави і радою директорів та правлінням в акціонерному товаристві. Вказана аналогія найбільше простежується у США, де Конгрес значну кількість власних правотворчих повноважень перекладає на виконавчу владу, перекладаючи частину тягаря власних інтересів чинного законодавства на стратегічне планування державної політики та контролюючої діяльності. Правозастосування формально має свою назву, оскільки її застосування давно вже вийшла за рамки виконання. Збільшення активності правозастосування в законотворчості можна спостерігати і в інших країнах. Послаблення ролі національних держав і зростаюча роль міжнародних корпорацій навертають до рефлексії: якщо формула корпоративної діяльності є більш дієвою, а їхні дивіденди є значно більшими, ніж бюджети окремих держав, і володіють вони впливом практично на весь світ, то правова конструкція акціонерних товариств є гідною щодо порівняння з державним устроєм.

Більш того, було б доцільно перенести окремі елементи устрою акціонерних товариств на площину державного устрою. Таку модель можна окреслити як **політична корпорація**. Це поняття в жодному випадку не пов’язане з ідеологією корпоративізму, що було невід’ємною частиною фашистської ідеології. Ми не вбачаємо державу як надкорпорацію, яка містить у собі цілий ряд інших корпорацій, організовуючи його внутрішнє життя. Поняття політичної корпорації належить до акціонерного товариства господарського права. Її основою був би інститут політичних акціонерів, тобто громадянства. Всі громадяни були б політичними акціонерами корпоративної державності. Політичні акціонери володіють певними специфічними особливостями з точки зору свого некапіталістичного характеру, який відрізняється від акціонерів товариств. У цій конструкції громадяни є юридичними співвласниками держави. Вибори, в свою чергу, є вільним згромадженням політичних акціонерів. Парламент, перш за все, виконує функції спостережної ради. Уряд держави наділяється неподільною владою, яка діє під керівництвом президента або прем’єр-міністра. Він наділяється рядом законодавчих повноважень, необхідних для здійснення ефективного управління. Існує заборона поєднання в управлінні державою та урядом. Формування державного бюджету та наділення уряду абсолютними повноваженнями здійснюється шляхом референдуму. Негативний результат референдуму веде до відставки уряду. Громадяни за умови збору відповідної кількості підписів можуть скликати проведення референдуму, що розглядається як позачергове скликання політичних акціонерів. Він може вирішити питання розпуску парламенту і/або уряду в будь-який час. Існує також індивідуальна політична відповідальність членів парламенту і уряду перед зібранням політичних акціонерів [1].

Окреслена модель дає громадянам значно більші політичні права, ніж ті, якими вони володіють у сучасній партійній державі. Концепція парламенту як спостережної ради і виконавчого як правління держави повинна також реалізувати політику держави. Це не вимагає жодних радикальних змін, і тим більше відхилення від демократичного устрою держави. Більше того, політична корпорація призведе до усунення елементу партійної олігархії і повинна стати зміцненням громадянської ідентифікації власної держави.



Список використаних джерел

1. *Szczęch, N.* Państwo jako korporacja polityczna — szkic ustrojowy [Tekst] / N. Szczech // *Ius est ars boni et aequi. Księga Jubileuszowa z okazji 5-lecia Wydziału Prawa Wyższej Szkoły Menedżerskiej w Legnicy* [N. Szczech (red.)]. — Legnica, 2010. — tom I. — s. 207–223.
2. *Ławniczak, A.* Podmiot władzy w państwie [Tekst] / A. Ławniczak // *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje* [L. Garlicki, A. Szmyd (red.)]. — Warszawa, 2003. — 372 s.
3. *Dudek, D.* Konstytucja RP — wybór źródeł [Tekst] / D. Dudek. — Lublin : Lubelskie Wydawn. Prawnicze, 2002. — 717 s.
4. *Polskie prawo konstytucyjne* [Tekst] [W. Skrzydło (red.)]. — Lublin, 2008. — 463 s.

Надійшла до редакції 10.11.2011

Щенх Н. Государство как политическая корпорация

Предложен подход к рассмотрению государства как корпорации. Доказывается, что такая модель дает гражданам значительно большие политические права, чем те, которыми они обладают в современном партийном государстве.

Ключевые слова: государство, демократия, политика, суверенитет, конституционные принципы.

Shhenkh N. The state as a political corporation

An approach to the consideration of the state as a corporation. It is shown that this model gives citizens far greater political rights than those they possess in the modern party state.

Key words: state, democracy, politics, sovereignty, constitutional principles.

