

УДК 342.8(477)

*М. В. Афанасьєва***ДОКТРИНА «ПОЛІТИЧНОГО ПИТАННЯ»
В УКРАЇНСЬКОМУ ВИБОРЧОМУ ПРАВІ**

Політична природа та властивості в більшому чи меншому ступені характерні для всіх правових явищ, саме ж право безпосереднім чином спирається на політичні інститути [1, с. 522–523]. Корені зміни політичної системи в Україні, як країні перехідного етапу, обумовили підвищення ролі політики в суспільстві, посилили політизацію правових явищ та процесів.

Механізм взаємодії політики і права, їх взаємопроникнення, з'ясування політичного змісту права та правової сутності політики входить до проблематики конституційної науки. Від того, наскільки глибоко політика «проникає» в право і «робить» його політичним, а право, в свою чергу, «опановує» політику та «робить» її правовою, наскільки розумно дотримується «міра» подібного взаємопроникнення, — багато в чому залежить ефективність проведення правової політики держави [2, с. 17].

Проблема взаємодії політики та права є актуальною тематикою сучасної юриспруденції. Серед робіт, присвячених їй, можна виділити монографію А. С. Автономова «Правова онтологія політики: до побудови системи категорій», роботи В. С. Нерсисянца «Філософія права», «Право як необхідна форма рівності, свободи та справедливості». Взаємодія політики та права вивчалася в роботах таких авторів, як: С. С. Алексєєв, Л. Н. Завадська, В. В. Лазарєв, Г. В. Мальцев, М. Н. Марченко, Л. А. Морозова, Е. Ю. Соловйов, Л. С. Явич та інші. Стаття розкриває можливості та обмеження застосування політико-правового методологічного підходу до теорії та практики законодавчого конструювання виборчої сфери в Україні.

Право — одне з найбільш політизованих явищ» [3, с. 5], а найбільш політизованим уявляється виборче право. Вибори можуть розглядатися як з юридичної точки зору (у контексті виборчого законодавства, виборчих систем, процедур, механізмів тощо), так і з політичної — як один

з головних чинників політичної активності. Хоча фактично при дослідженні виборів часто проблематично чітко відокремити правовий бік від політичного, і ця ситуація уявляється природною [4, с. 60]. Будучи опосередкованим політикою, виборче право не копіює її, воно перетворює політичні відносини, піддаючи їх певній трансформації крізь призму своїх специфічних правових засобів та забезпечує проведення політики в житті властивими йому технологіями.

Методологічний підхід поєднання правового та політичного аналізу у дослідженнях держави та суспільства запропонував М. Дюверже. Таке поєднання, на думку вченого, дозволяє, з одного боку, вивчати не тільки політичні інститути, які регламентуються правом, а й ті, що правом повністю або частково ігноруються (політичні партії, громадська думка, групи впливу тощо). З іншого боку, зазначена орієнтація дозволяє вивчати політичні інститути, регламентовані конституцією, законами, не тільки в юридичному, а і у політологічному аспекті, що дає змогу визначити, якою мірою ці інститути функціонують у відповідності з правом або «вислизують» від нього [5, с. 47]. Не піддаючи сумніву важливість юридичних феноменів серед суспільних явищ, М. Дюверже звертає увагу на те, що у праві «слід розрізняти те, що не є таким». Закон, юридична норма, конституція є не відображенням реального, а спробою його впорядкування, спробою, яка ніколи не вдається повністю [6, с. 333]. Названі застереження мають особливе значення для українських законотворців, які розрив між бажаним і дійсністю досі розглядають під кутом зору тимчасової недостатності нормативно-правової бази і не усвідомлюють до кінця закономірності і глибини цього розриву, його деструктивний вплив на розвиток політичної та правової системи [5, с. 48].

Аналізу взаємодії права та політики з наголосом на вивчення моделі судової поведінки присвячена монографія С. А. Єгорова «Політична юриспруденція в США». С. А. Єгоров пише про «політичну юриспруденцію» як про міждисциплінарний напрямок правової та політичної науки. Теорія «політичної юриспруденції» заснована не стільки на аналізі формально-юридичних конструкцій, скільки на аналізі фактичної поведінки у правовій сфері. Науковець відмічає, що найбільший вплив політологічна юриспруденція справила на науку конституційного права. В рамках названої теорії право «юридично оформлює та закріплює політичний лад, структуру, порядок формування та компетенцію органів державної влади, права і свободи громадян, впорядковує та регулює процес державного управління... правова система розглядається як сукупність впорядкованих юридичних засобів та інститутів для вирішення спорів у державі» [7, с. 9–10]. Представники політичної юриспруденції вважають, що необхідно вивчати юридичні процеси в контексті більш широкого політичного процесу, юристам необхідно приймати у розрахунок поточні проблеми державної політики, а не займатися чисто доктринальними диспутиками. Вони розглядають конституційне право як інструмент со-

ціально-політичного контролю та реформаторства, аналізуючи шляхи підвищення його ефективності в цьому аспекті.

Основоположним для політичної юриспруденції є рішення Верховного Суду США 1962 року, у якому була сформульована доктрина «політичного питання», відповідно до якої питання вважається політичним, якщо: можна довести віднесення його до компетенції політичного органу; неможливо врегулювати питання в порядку звичайного слухання справи в суді; неможливо його розв'язати без класифікації політичних дій; прийняття судом рішення можливо тільки в порядку прояву неповаги до політичних органів влади [8, с. 141]. Тобто доктрина «політичного питання» має застосовуватися до тих явищ, які вимагають у своєму вирішенні застосування методів та знань неправового характеру. Політичними є питання, які мають вирішуватися не в суді, а в межах політичної дискусії, у зв'язку з чим вони — є непідсудними. Фактично зазначена доктрина заснована на бажанні судової влади уникнути втягання себе в конфлікти між гілками влади. Основна проблема доктрини «політичного питання» не в тому, що суди іноді мають справу з політизованими законами, а в тому, що суд апріорі не в змозі успішно легалізувати політику, оскільки критерії вирішення політичних питань знаходяться поза межами конституційного права.

В трансформаційних умовах перехідних суспільств так звані «політичні питання» можуть істотно впливати на законодавчу діяльність, при цьому законодавець не завжди керується об'єктивною необхідністю вдосконалення законодавства, нерідко конструює його під певні політико-правові цілі, як засіб отримання заданих результатів. Стосовно виборчого законодавства мотивом такої законодавчої діяльності як правило є політична доцільність та суб'єктивна зацікавленість претендентів на виборні посади в отриманні певних преференцій у виборчому процесі. Чим частіше та чим ширше політична доцільність використовується як головний мотив поведінки політиків і чим частіше до неї прибігають на шкоду праву, тим менше місця залишається для останнього [9], відкриваючи широкий простір для перетворення законотворчого процесу в легалізовану форму сваволі. Це вимагає наукового обґрунтування сформульованої мети законодавчих новацій, визначення основних конституційно-правових орієнтирів суспільного розвитку у виборчій сфері, відсутність чого не дозволяє скласти чіткого стратегічного прогнозу правотворчої діяльності та спричиняє певну залежність процесу правотворчості від політичної доцільності [10, с. 27].

В сучасній Україні доктрина «політичного питання» під назвою «політична доцільність» була застосована Конституційним Судом України в рішенні від 26 лютого 1998 року № 1-рп/98 (справа про вибори народних депутатів України), відповідно до якого визначення характеру виборчої системи (мажоритарна, пропорційна, мажоритарно-пропорційна тощо), її певних ознак та особливостей є питанням політичної доцільності, і воно має вирішуватися Верховною Радою України [11], в рішенні

від 30 січня 2002 року № 2-рп/2002 (справа про виборчу заставу), згідно з яким визначення соціально орієнтованого розміру грошової застави є питанням політичної доцільності і не можуть бути предметом конституційно-судової ревізії [12].

Вітчизняне виборче законодавство нерідко використовується як маніпуляційний інструмент політики, оскільки безпосередньо впливає на формування майбутнього персонального складу представницьких органів. Виборче право, законодавчо конструюючи виборчу систему та правила поведінки суб'єктів та учасників виборчого процесу, володіє потенціями впливати на результат виборів. Виходячи з цього, законотворці нерідко використовують об'єктивне виборче право в якості засобів впливу на конституційно-правову дійсність, конструюючи (програмуючи) виборчі норми під поставлені суб'єктивістські обумовлені політико-правові цілі.

Цілі законодавчого конструювання виборчої сфери дуалістичні, вони представляють собою єдність суб'єктивного та об'єктивного. Суб'єктивна сторона має прояв в усвідомлено-вольовій природі, в її зв'язку з мисленням та соціальною практикою суб'єктів. З іншого боку, мета законодавчого конструювання має бути об'єктивно обумовлена конкретними тенденціями, закономірностями, протиріччями, потенціалами політико-правової дійсності та ціннісними орієнтаціями сучасного конституціоналізму, які можуть наблизити до оптимального, з точки зору загального блага, результату. Виборчі законопроекти мають готуватися при ретельному аналізі соціальної та політичної обстановки, потреб правового регулювання тих чи інших сторін суспільного життя, доцільності правової регламентації тощо.

При виборі вектора перетворень важливо раціонально визначити цілі та завдання, зберегти стабільність у суспільстві та переконати людей, що дії політиків служать благу народу та істині. Чим вище планка намічених перетворень, тим вище ризик втрати стабільності, тим більш значимим стає прагматизм. Прагматизм багато в чому перекликається з політичною юриспруденцією, він акцентує увагу на діях суб'єкта діяльності, які викликані об'єктивно-суб'єктивною потребою, реальною доцільністю в русі певного інтересу [13]. Звернення до прагматизму дозволяє намітити вектори розвитку, визначити цілі та знайти до них найкоротші шляхи. Прагматизм оцінює значення мети або ідеї наступними подіями крізь призму корисності. Важливим є те, якою ціною досягаються цілі, який буде резонанс та можливі наслідки. У реальності цілі та ідеї нерідко виявляються помилковими та кон'юнктурними, а методи та засоби їхнього досягнення не завжди сприяють збереженню соціальної стабільності. Одна з найбільш яскравих функцій прагматизму у політико-правовій сфері — посередництво між конкуруючими інтересами, він здатний установити баланс між різними потребами в конкретний часовий відрізок. Прагматизм визначає, які цінності в цей момент варто вважати щирими, а які — помилковими.

У сучасних умовах, що характеризуються прискоренням темпів соціального розвитку, політико-правові явища та процеси надто складні для того, щоб в їхньому дослідженні обмежитися лише юридичними методологічними підходами. Конституційно-правові відносини відрізняються надзвичайним різноманіттям, інтенсивністю виникнення, динамічністю, що обумовлює складність їхнього пізнання та реалізації виключно в межах юридичного методологічного та понятійного арсеналу. Завдання їх всебічного дослідження може бути успішно вирішене лише шляхом методологічного міждисциплінарного запозичення, придатного для організації міждисциплінарних політико-правових досліджень. Застосування конституційним правом інструментарію інших наук сприяє більш глибокому з'ясуванню внутрішньої природи конституційно-правових явищ та процесів, закономірностей їхньої організації та розвитку, вдалому вирішенню завдань по підвищенню якості наукових досліджень. Наукове пізнання політико-правової дійсності за допомогою невластивого для юридичної науки методологічного та понятійного інструментарію є сьогодні необхідною умовою вдосконалення виборчого законодавства, приведення його у відповідність з новими політико-правовими вимогами суспільного розвитку та ефективності практичного використання. Прикладом такого міждисциплінарного методологічного запозичення, здійснюваного конституційним правом для відображення нових граней конституційно-правової дійсності, є політична юриспруденція. Зазначимо, що позитивним моментом застосування політико-правового підходу в конституційній сфері є те, що при цьому стає можливим врахування реальних процесів, що відбуваються у правовому регулюванні і, в першу чергу — політичних, які безпосередньо пов'язані зі здійсненням публічної влади. У цьому ж руслі перебуває постановка питання про ефективність конституційно-правових норм, необхідність вдосконалювання конституційного законодавства. Слабкою стороною цього напрямку уявляється можлива небезпека розмивання понять права, втрата правом своєї конкретики, своїх меж. І як наслідок — сваволя судових і адміністративних органів, прикрившись щитом «політичної доцільності» або «суспільної необхідності», що веде до порушення конституційної законності. У юридичній літературі вірно відзначається, що «право — не додаток до політики, а самостійний загальносоціальний прояв, що узагальнює ступінь свободи, рівності та справедливості суспільства, критерій його моральності (право як одна з форм зовнішнього прояву моралі невіддільне від неї). Право може бути проявом політики лише до того часу, поки ця політика не суперечить нормам моралі, принципам справедливості, згідно з якими люди вільні та рівні від народження у своїх можливостях і можуть реалізувати їх у суспільстві [14, с. 8].

Л і т е р а т у р а

1. Политология : курс лекций / [под ред. М. Н. Марченко]. — М. : МГУ, 1999. — 608 с.
2. Исаков Н. В. Теоретико-методологические основы правовой политики / Н. В. Исаков // Правовая политика и правовая жизнь. — 2003 — № 1. — С. 15–26.
3. Матузов Н. И. Право и политическое измерение / Н. И. Матузов // Правовая политика и правовая жизнь. — 2002. — № 1. — С. 5–24.
4. Скрипник В. М. Проблема «вибору» виборчої системи: Україна і європейський досвід / В. М. Скрипник // Бюлетень міністерства юстиції України. — 2010. — № 1. — С. 60–69.
5. Горбатенко В. Принципи, методи і основні етапи політичного прогнозування / В. Горбатенко // Людина і політика. — 2003. — № 5. — С. 46–55.
6. Политология : хрестоматия / [сост.: М. А. Василик, М. С. Вершинин]. — М. : Гардарики, 2000. — 843 с.
7. Егоров С. А. Политическая юриспруденция в США / С. А. Егоров. — М. : Наука, 1989. — 224 с.
8. Орзіх М. П. Сучасний конституціоналізм — мета конституційної реформи в Україні / М. П. Орзіх // Сучасний конституціоналізм та конституційна юстиція : матеріали міжнар. наук-практ. конф. (жовтень 2000 р.) / [за ред. С. В. Ківалова, М. П. Орзіха]. — О., 2001.
9. Гриневецкий С. Политическая целесообразность и политическая слепота [Электронный ресурс] / С. Гриневецкий // Зеркало недели. Украина. — 2007. — № 18, 12 трав. — Режим доступу: http://zn.ua/POLITICS/politicheskaya_tselesoobraznost_i_politicheskaya_slepota-49998.html.
10. Яценко Р. Правотворчість в умовах перехідних суспільств як предмет теоретико-правового дослідження / Р. Яценко // Теорія та історія держави і права. — 2009. — № 6. — С. 24–31.
11. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про вибори народних депутатів України» (справа про вибори народних депутатів України) 26 лютого 1998 р. № 1-рп/98 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-98>.
12. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 63 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 43 Закону України «Про вибори народних депутатів України» (справа про виборчу заставу) 30 січня 2002 р. № 2-рп/2002 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-02>.
13. Дробязко С. Г. Правообразование, правотворчество, правоустановление, их субъекты и принципы [Электронный ресурс] / С. Г. Дробязко // Право и демократия : сб. науч. тр. — Минск : БГУ, 2003. — Вып. 14. — С. 15–34. — Режим доступу: http://www.law.bsu.by/pub/31/Drobyazko_57.pdf.
14. Основи конституційного права України : підручник / [за ред. В. В. Копейчикова]. — К. : Юрінком, 1997. — 208 с.

А н о т а ц і я

Афанасьєва М. В. Доктрина «політичного питання» в українському виборчому праві. — Стаття.

Стаття розкриває проблематику взаємодії політики та права у сучасному виборчому праві України. Зазначаються загальні засади політичної юриспруденції як методологічного підходу до пізнання конституційно-правових явищ та процесів. Наводяться приклади застосування доктрини «політичного питання» до виборчої сфери в Україні. Звер-

тається увага на подекуди суб'єктивістський характер діяльності з розробки українського виборчого законодавства.

Ключові слова: вибори, виборче право, доктрина «політичного питання», політична доцільність, політична юриспруденція, прагматизм.

А н н о т а ц и я

***Афанасьєва М. В.* Доктрина «политического вопроса» в украинском избирательном праве.** — Стаття.

Статья раскрывает проблематику взаимодействия политики и права в современном избирательном праве Украины. Указываются общие принципы политической юриспруденции как методологического подхода к познанию конституционно-правовых явлений и процессов. Приводятся примеры применения доктрины «политического вопроса» к избирательной сфере в Украине. Обращается внимание на нередко субъективистский характер деятельности по разработке украинского избирательного законодательства.

Ключевые слова: выборы, избирательное право, доктрина «политического вопроса», политическая целесообразность, политическая юриспруденция, прагматизм.

S u m m a r y

***Afanasyeva M. V.* The doctrine of «political question» in the Ukrainian electoral law.** — Article.

The article devoted the problems of the interaction of politics and law in modern electoral law of Ukraine. Provide general principles of political jurisprudence, as a methodological approach to the knowledge of the constitutional-law phenomena and processes. Examples of application of the doctrine of «political question» to the electoral scope in Ukraine. Draws attention to the subjectivist character of drafting of the Ukrainian electoral legislation.

Keywords: election, electoral law the doctrine of «political question», political advisability, political jurisprudence, pragmatism.