

**РОЗБУДОВА ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ: УГОРСЬКИЙ ДОСВІД**

*У статті висвітлюються питання розбудови правової держави, забезпечення прав і свобод людини у сучасній Угорщині. Розглядаються труднощі практичної реалізації цих процесів, пов'язані з історико-культурними особливостями постсоціалістичної країни, яка змінює державно-правові орієнтири та здійснює перехід до ринкової економіки. Детально досліджується угорська судова система як основа захисту та забезпечення реалізації прав громадян. Обґрунтовується необхідність використання зарубіжного досвіду в процесі побудови громадянського суспільства як головної умови розбудови правової держави.*

*Ключові слова: правова держава, верховенство права, права і свободи людини, судова влада, громадянське суспільство.*

***Ткач Д. И. Построение правового государства: венгерский опыт.***

*В статье освещаются вопросы развития правового государства, обеспечения прав и свобод человека в современной Венгрии. Рассматриваются трудности практической реализации этих процессов, связанные с историко-культурными особенностями постсоциалистической страны, которая меняет государственно-правовые ориентиры и осуществляет переход на рыночную экономику. Подробно исследуется венгерская судебная система как основа защиты и обеспечения реализации прав граждан. Обосновывается необходимость использования зарубежного опыта в направлении построения гражданского общества как главного условия в процессе развития правового государства.*

*Ключевые слова: правовое государство, верховенство права, права и свободы человека, судебная власть, гражданское общество.*

***Tkach D. I. Building of constitutional state: Hungarian experience.***

*The article deals with the questions of the development of the rule of law, the protection of human rights and freedoms in modern Hungary. The difficulty of practical realization of these processes, connected with historical and cultural peculiarities of post-socialist country, which changes the state-legal guidelines and makes transition to a market economy are considered. The Hungarian judicial system as a basis for protection and ensuring the realization of citizens' rights is investigated in detail. The necessity of using foreign experience in the direction of building a civil society as the main condition for the development of a constitutional state is substantiated.*

*Keywords: constitutional state, rule of law, human rights and freedoms, judicial power, civil society.*

Проблема розбудови правової держави, забезпечення прав і свобод людини для сучасної Угорської держави і суспільства набуває особливого значення. Права людини як невід'ємна складова правової держави є складним, багатовимірним явищем. Яким чином обмежити всевладдя держави, утвердити на практиці принцип рівноправності, зменшити розрив між проголошеними в Конституції правами і свободами особи, а також закріпленими в ній гарантіями цих прав і свобод, та повсякденною практикою їх реалізації і захисту? На ці та інші запитання шукають відповіді юристи, політологи, громадські діячі, урядовці, парламентарії.

Суть цієї проблеми полягає в недостатньому забезпеченні прав людини, що виявляється як у певних труднощах практичної реалізації деяких прав і свобод, закріплених у Конституції Угорської Республіки, так і в незадовільному стані їх захищеності. Існуючий стан можна пояснити тим, що основні передумови ефективного забезпечення прав і свобод особи, якими виступають вільне громадянське суспільство й демократична правова соціальна держава, перебувають в Угорщині у процесі становлення.

Із самого початку перехідного періоду в Угорщині було задекларовано два головних напрями розвитку держави: у політичній сфері – побудову демократичного суспільства,

в економічній – перехід до ринку. Хоч різні політичні партії та рухи по-своєму трактували визначення демократії, однак всі вони сходилися на тому, що із суспільно-політичного погляду демократію потрібно розглядати як народовладдя.

Слід зазначити, що демократія, власне, тоді і досягає зрілих форм, коли в країні встановлюється народовладдя, а здійснення народом реального контролю за всіма вузлами та інститутами влади є гарантією незворотності демократичного процесу [1, с. 53].

Демократія в Угорщині розглядається як правова система, особливий наголос в якій робиться на правах людини. Чому саме права людини виступали головною сполучною ланкою?

Річ у тім, що правова система соціалістичної Угорщини завжди акцентувала не на правах, а на обов'язках громадян щодо держави. Декларуючи, що соціалістична правова система гарантує права нового типу, а саме: право на житло, на працю, на відпочинок тощо, угорські соціалісти звертали увагу на те, що здійснення цих прав є передумовою для забезпечення свободи слова та свободи віросповідання. Тим часом навіть так звані матеріальні права були перетворені на обов'язки громадян і використовувалися з метою соціального контролю.

Стосовно прав людини, то Угорщина, як і інші колишні соціалістичні країни, належала до держав, де ці права порушувалися, хоча насамперед йшлося про відсутність свободи друку, обмеження свободи віросповідання, утиски політичних прав і права на участь у незалежних рухах. Однак потрібно зазначити, що починаючи з 70-х років минулого століття в Угорській Республіці не було відомо фактів грубих порушень прав людини. Навпаки, створено деякі громадські об'єднання й організації, які виступали захисниками таких прав, але ці права не можна було відстоювати у незалежному суді. Держава, дозволяючи правозахисну діяльність, не брала на себе жодних зобов'язань, водночас вимагаючи від громадян політичної лояльності чи, принаймні, конформізму.

Особливу роль відіграли права людини в останній період існування соціалізму. Чим активніше Угорщина прагнула продемонструвати Заходу свою послужливість, тим настійливіше Захід, використовуючи правозахисну риторику, тиснув на угорців. З іншого боку, опозиційні організації, які почали масово з'являтися, виступали з різкою критикою офіційної влади, апелюючи саме до захисту прав людини. Така правозахисна діяльність стала можлива завдяки тому, що на той час Угорщина ратифікувала деякі міжнародні документи з прав людини і мала діяти в руслі взятих на себе зобов'язань.

Після зміни державного ладу угорський уряд офіційно заявив про свій намір відновити й додержуватися в подальшому визнаних в усьому світі прав людини. А дотримання прав людини провідними політичними партіями було визнано умовою, необхідною для «повернення в Європу». Саме дотримання цих прав було передумовою визнання Угорщини країнами Заходу, тобто передумовою моральної й економічної підтримки у європейській та євроатлантичній інтеграції.

Після зміни суспільного ладу до влади в Угорщині прийшли колишні дисиденти, які за соціалістичних часів потерпали саме через відсутність прав людини у країні. Багато з них за свої переконання відсиділи у тюрмах, не могли працювати за спеціальністю [2, с. 92]. Тому їх і не потрібно було переконувати в необхідності додержання прав людини, вони це сприймали як норму цивілізованого суспільства, оскільки були прихильниками ідеалів правової держави і вважали за необхідне відновлення громадянської гідності, ущемлення якої вони викривали<sup>1</sup>.

З огляду на зазначене перший демократично призначений уряд Й. Анталла на початку своєї діяльності у правовій сфері зробив важливі кроки у напрямі розбудови правової держави та захисту прав людини. Серед іншого слід виокремити: скасування законів і конституційних положень, що були підставою для грубих порушень прав людини; реабілітацію жертв порушень прав людини; захист прав людини, внесення їх до Конституції.

Паралельно зі змінами в Конституції – частково у зв'язку з тим, що ці зміни потребували перегляду інших галузей законодавства, – були проведені реформи у сфері

<sup>1</sup> Так, Президент Угорщини А. Гьонц за участь у революції 1956 р. був засуджений до страти, пізніше цей вирок замінили на довічне ув'язнення. Й. Анталлу було заборонено викладати в гімназії.

кримінального права та кримінальної процедури, а також в адміністративній процедурі (зокрема, була надана можливість оскарження адміністративних рішень у судовому порядку).

Так, Конституція Угорської Республіки у гл. XII «Основні права та обов'язки» (ст. 54 – 70) [3, с. 331 – 338] трактує ряд положень щодо прав людини, які практично збігаються з першою поправкою до Конституції США. У цій частині Основного Закону наведено вичерпне визначення прав людини в Угорщині, яке відповідає найвищим світовим вимогам.

У перші трансформаційні роки з метою захисту Конституції Угорщини було створено Конституційний Суд (КС). Цей орган, згідно з Основним Законом, стежить за конституційністю законів та підзаконних актів і виконує інші завдання, передбачені законом. У разі виявлення неконституційності законів та інших підзаконних актів скасовує їх. Окрім того, КС виконує:

- попередній (до прийняття закону) контроль нормативності з позиції конституційності;
- подальший контроль нормативності закону (або іншої правової норми) після його прийняття;
- тлумачення Конституції;
- розгляд скарг, які стосуються конституційного права;
- розгляд конфліктних ситуацій, пов'язаних зі сферою компетенцій.

Як впливає з перелічених завдань, діяльність Конституційного Суду має велике значення для створення правової держави, контролю за дотриманням конституційних норм як урядом, так і парламентом, від яких він повністю не залежить. Цей орган також відіграє досить значну роль у формуванні урядової політики, хоча фактично він має вирішувати не політичні, а правові проблеми. Політичне значення діяльності Конституційного Суду пояснюється тим, що уряд здійснює свою політику в рамках, так чи інакше сформульованих і закріплених юридично, керуючись певними правовими принципами. Однак виконавча влада, навіть діючи в цих рамках, має багато можливостей, щоб порушувати Конституцію.

Необхідно наголосити, що ця «політична діяльність» Конституційного Суду має неопосередкований характер. Через те, що КС не бажає втручатися у процес правотворення, він приймає рішення тільки з тих політичних питань, які вже кодифіковані, і тільки щодо їх юридичних взаємозв'язків, незважаючи на обставини та наслідки політичних рішень. Одним із найважливіших напрямів діяльності Конституційного Суду є захист основних прав і здійснення правової гарантованості, розроблення їх змісту, адже чимало постанов побічно пов'язані саме із захистом прав людини і громадянина, із роз'ясненням кола діяльності державної влади на основі Конституції. При цьому КС виходить із вимог Страсбурзького суду, оскільки Угорщина визнала правові повноваження та рішення Європейського суду з прав людини, а також ратифікувала відповідну Європейську Конвенцію.

Певною мірою Конституційний Суд допомагає здійсненню плюралізму, адже саме завдяки йому реалізуються законні вимоги не тільки опозиційних партій, а й пересічних громадян.

В Угорщині також створено й активно діє інститут уповноваженого Державних Зборів із прав людини і з прав національних та етнічних меншин. Стаття 32/В Конституції визначає, що цей високопосадовець має розслідувати та збирати факти порушення конституційних прав людини, прав національних та етнічних меншин і бути ініціатором заходів, спрямованих на їх усунення. Уповноважений обирається Державними Зборами за пропозицією Президента Республіки двома третинами голосів, він очолює орган, до складу якого входить по одному представникові від кожної національної та етнічної групи, висунутому організаціями національних і етнічних меншин та обраному парламентом [3, с. 322].

Законодавство Угорщини чітко регулює всі питання, пов'язані із функціонуванням такого невід'ємного елемента сучасної правової держави, як система правосуддя.

Судовій системі присвячено окремих – X – розділ Конституції Угорщини «Судочинство», яким визначається, що «в Угорській Республіці судочинство здійснюється Верховним Судом Угорської Республіки, Столичним Судом та національними судами, а також місцевими судами».

Таким чином, Конституція дає загальне визначення основних ланок судової вертикалі, на чолі якої стоїть Верховний Суд, головним завданням якого є забезпечення єдності у здійсненні правосуддя всіма судами держави.

Як зафіксовано в Основному Законі Угорщини, Голова Верховного Суду обирається шляхом парламентського голосування (двома третинами голосів) за поданою Президентом Угорщини кандидатурою. Його заступники призначаються Президентом за поданням Голови Верховного Суду Угорщини.

Конституційно передбачена також можливість створення спеціальних судів для розгляду справ з особливих питань. Навколо цього параграфу тривалий час точилися дискусії, які обговорювалися і на шпальтах угорської преси. Опоненти внесення до Конституції окремого положення, що передбачало б можливість створення особливих судів, які в історичній пам'яті угорців асоціювалися з особливими трійками VO та VH (аббревіатура угорської спецслужби до 1953 і 1956 р.), наголошували, що в Конституції європейської держави не можуть залишатися рудименти тоталітаризму. Пошук компромісу привів до згаданого формулювання – «за визначеними законом групами справ».

Конституцією визначено також основоположні засади функціонування угорських судів (§ 50), а саме:

1) суди захищають і забезпечують конституційний лад, права і законні інтереси громадян, карають злочинців;

2) суди контролюють законність рішень державної адміністрації;

3) судді є незалежними та підпорядковуються лише закону. Судді не можуть бути членами партій і не можуть займатися політичною діяльністю;

4) прийняття закону про судовий устрій і його управління, про статус та межі компетенції судів можливе лише за підтримки двома третинами депутатів парламенту.

Практичні сторони функціонування судової системи в Угорщині регулюються окремими законами, головними серед яких є Закон LXIII 1994 р. «Про судочинство» [4] та Закон LXVI 1997 р. «Про організацію судів та їх управління» [5]. Незважаючи на незначний період, що минув із часу прийняття цих законів угорський парламент вже багато разів вносив до них зміни і щоразу – конституційною (дві третини) більшістю голосів [6].

Досвід діяльності Державних Зборів Угорщини з удосконалення законодавства про функціонування судової системи держави свідчить не тільки про високий фаховий, юридичний рівень, а й про такий феномен, який, до речі, історично властивий угорській національній ментальності, як здатність консолідуватися для забезпечення вищих інтересів країни.

Майже вся робота зі зміни судового законодавства, що потребувало конституційної більшості депутатів, припала на парламентський цикл 1998 – 2002 рр. Тодішня урядова коаліція контролювала незначну кількість парламентських мандатів, хоча протистояння між урядом та опозицією упродовж чотирьох років було гострим і принциповим та, навіть, із яскраво вираженою персональною неприязню. Однак робота з реалізації стратегічної мети держави – інтеграції до ЄС – спонукала всі політичні партії до взаємодії, тож у питанні гармонізації національного законодавства відповідно до вимог Євросоюзу вони незмінно виступали єдиним фронтом.

Закон Угорської Республіки про організацію судів та їх управління 1997 р., опираючись на Конституцію, дає більш чітке трактування кожної ланки судової системи держави.

До судів першої інстанції Закон 1997 р. відносить місцеві (міські та районні) суди, а також трудові суди, хоча вони створюються лише на обласному та столичному рівнях [5, § 19, п. 3]. Судами першої інстанції є також обласні та столичний (далі – обласні) суди, якщо вони розглядають справу вперше (за визначеними законом категоріями справ). При розгляді касаційних заяв, що стосуються рішень місцевих судів, обласні суди вважаються судами другої інстанції. Суттєвою відмінністю між місцевими й обласними судами є та підкреслена законом особливість, що коли другі розглядаються як юридична особа, то перші нею не вважаються [5, §§ 19 – 20].

Окремою, надзвичайно важливою в судовій системі Угорщини ланкою є апеляційні суди. До завдань апеляційних судів, які є виключно судами другої інстанції, належить

розгляд позовів, які вчиняються проти рішень місцевих або обласних судів. У рамках цих судів створюються окремі колегії (колегіуми), а саме: із кримінальних, цивільних та адміністративних справ.

У правову основу судового законодавства Угорщини закладено принцип колегіального винесення судових рішень, а за визначеними законом категоріями справ рішення можуть прийматися суддею одноособово.

Як уже зазначалося, контроль і забезпечення юридичної єдності в рішеннях, які виносяться судами всіх рівнів, є основною функцією Верховного Суду Угорської Республіки.

Якщо апеляційний, обласний або місцевий суд прийняв рішення з якогось принципового питання або в разі прийняття суддею одноособового рішення – вони зобов'язані ознайомити з цим рішенням голову суду.

Голови судів, керівники судових колегій зобов'язані відстежувати всі рішення, які приймаються судами чи суддями, котрі перебувають під їхнім управлінням, одноособово. У разі фіксування головою суду прецеденту, коли з однакових справ приймаються протилежні рішення, він зобов'язаний поінформувати про такий випадок голову вищої судової інстанції з доданням матеріалів зі згаданих судових рішень.

Голова обласного або апеляційного суду, який отримав такі матеріали, може звернутися із запитом до членів суду стосовно кожного конкретного питання.

У рамках Верховного Суду Угорщини діє Рада з питань правової єдності. Її членами є п'ять суддів ВС, які представляють такі напрями: кримінальний, цивільний, господарський, трудовий та адміністративний. Якщо справа стосується більшої кількості напрямів, голова Ради може залучити ще двох суддів, які є фахівцями в цих галузях, і таким чином її кількісний склад збільшується до семи членів.

Прийняті Радою рішення з конкретних справ повідомляються підпорядкованим судам, а також публікуються у Відомостях Верховного Суду, орієнтуючи таким чином суди до єдиного підходу у вирішенні тих чи інших справ.

Завданням судових колегій Верховного Суду, апеляційних, обласних і місцевих судів є постійний аналіз практики винесення рішень та оприлюднення їх думки з приводу спірних судових рішень. Верховний Суд через делегування свого представника може брати участь у засіданнях колегій цих судів.

Функції практичного управління угорськими судами покладено на Державну раду юстиції Угорської Республіки (аналог Вищої ради правосуддя України) [7, с. 48], яка є конституційним органом і здійснює свої повноваження на підставі положень окремого, IV розділу Закону про організацію судів та їх управління відповідно до принципу незалежності суддів.

Державна рада юстиції (ДРЮ) складається з 15 членів. До неї входять дев'ять суддів<sup>1</sup> [7, с. 50], міністр юстиції, генеральний прокурор, Президент угорської палати адвокатів і по одному депутату Державних Зборів УР, що представляють конституційно-правовий та бюджетно-фінансовий комітети угорського парламенту.

Для забезпечення належного виконання ДРЮ покладених на неї завдань в її підпорядкуванні функціонує відповідне відомство, яке згідно із Законом LXVI 1997 р. виконує:

- управління та контроль за управлінською діяльністю голів всіх судів Угорщини, за винятком Голови Верховного Суду;
- підготовку та подання на розгляд уряду пропозицій до розділу Державного бюджету, що стосується діяльності судів, а також звітів про виконання попередніх бюджетів;
- здійснення управління господарською діяльністю судів;
- здійснення кадрового забезпечення діяльності судів;
- ініціювання перегляду нормативних правил, що регулюють діяльність судів, та висловлювання своєї думки щодо інших відповідних пропозицій;

---

<sup>1</sup> 9 суддів – членів ДРЮ обираються генеральними Зборами суддів УР таємним голосуванням із числа колег, що мають практичний досвід роботи на посаді судді не менш ніж п'ять років. Із метою забезпечення безперервності в роботі ДРЮ обираються також 9 заступників суддів – членів ДРЮ.

- безпосереднє керівництво внутрішнім контролем за фінансовою діяльністю судів;  
- забезпечення централізованого вирішення освітніх завдань;  
- організацію та забезпечення збирання статистичних даних про діяльність судів [5, § 40].

Крім того, ДРЮ готує попереднє подання щодо кандидатур Голови Верховного Суду та його заступників, а також призначає та звільняє з посад:

- голів апеляційних судів та їхніх заступників;
- голів обласних судів та їхніх заступників;
- голів судових колегій;
- керівника Відомства ДРЮ та його заступників.

Діяльність ДРЮ полягає у проведенні щомісячних засідань, а її рішення приймаються простою більшістю голосів.

Законодавством Угорщини передбачаються також суддівські об'єднання, які згідно із Законом **LXVI 1997** р. поділяються на:

- загальне засідання Верховного Суду Угорщини, загальні збори суддів апеляційних, обласних та місцевих судів (далі – загальні конференції суддів);
- суддівські колегії;
- ради суддів Верховного Суду Угорщини, апеляційних, обласних та місцевих судів [5, § 77].

До завдань загальних конференцій суддів, які скликає за необхідності голова відповідного суду або за наявності ініціативи з боку принаймні третьої частини загальної кількості суддів, належать:

- обрання делегацій для виборів членів Державної ради юстиції УР;
- внесення до оголошених ДРЮ конкурсів на заміщення вакантних посад суддів пропозицій щодо конкретних кандидатур, а також ініціювання звільнення суддів із посад;
- обрання членів рад суддів та їхніх заступників, звіти яких заслуховує щонайменше раз на рік;
- ухвалення рішення про складання повноважень членами суддівських рад.

Важливою є роль суддівських рад при прийнятті конкретних кадрових рішень щодо ротації суддів. Члени цих рад обираються загальними конференціями суддів терміном на шість років. Кількісний склад цих рад Законом **CXXXVI 2000** р. визначається в межах 5–15 членів і 3–13 заступників, однак зазначається: якщо в окремій раді загальна кількість членів та їхніх заступників стає меншою ніж 5, то обов'язково скликається позачергова конференція, яка дообирає необхідну кількість членів ради [8, § 84, 82].

До функцій рад суддів належать:

- висловлення своєї думки щодо призначення, звільнення, переміщення суддів;
- висловлення своєї думки щодо кандидатур, що пропонується на конкурси із заміщення всіх посад у відповідних судах, за винятком посади голови суддівської колегії та його заступників;
- надання пропозиції щодо річного бюджету суду та щодо використання затвердженого бюджету.

Судові колегії створюються за галузевим принципом із повноважних суддів, що спеціалізуються в тій чи іншій галузі права. У рамках Верховного Суду Угорщини, як уже зазначалося, п'ять постійно діючих колегій: кримінальна, цивільна, господарська, трудова й адміністративна. До складу цих колегій входять як члени Верховного Суду, так і голови колегій відповідних апеляційних судів.

До складу ж колегій апеляційних судів входять члени цих судів, а також голови відповідних колегій обласних судів. Якщо в тій чи іншій області немає відповідної колегії або якщо така колегія є змішаною і діє в складі фахівців з інших галузей права, до колегії апеляційного суду обирається будь-який суддя обласного суду, що є фахівцем з даної галузі права. Такий самий принцип діє і на рівні колегій обласних судів – до їх складу входять як члени обласного суду, так і судді місцевих судів.

До компетенції суддівських колегій належить:

- внесення пропозицій щодо призначення суддів, за винятком суддів місцевих судів;
- участь в оцінці професійної діяльності суддів;
- подання пропозицій щодо кандидатур керівника колегії, його заступників, а також щодо кандидатури голови ради суддів.

Угорською системою правосуддя передбачено посаду судді із виконання покарань на рівні обласних судів, у підпорядкуванні якого перебувають інспектори з питань виконання покарань і судові виконавці, які входять до складу як обласних, так і місцевих судів.

До завдань перелічених осіб належить виконання судових рішень у цивільних, трудових та адміністративних справах, а також рішень, прийнятих при розгляді судових спорів із питань власності.

Як бачимо, в Угорщині створена дієва законодавча та нормативна база для функціонування правової держави й забезпечення прав людини. Однак прийняття відповідних правових документів є тільки передумовою для забезпечення на практиці прав людини. Вже на етапі прийняття змін до Конституції безумовне визнання і підтвердження прав людини поступово піддавалося певному контролю, стаючи не таким вже безумовним. У міру того, як новий уряд відчув упевненість у своїх силах, нова еліта зрозуміла, що їй вдалося ліквідувати колишній дефіцит легітимності. Водночас повне та безумовне дотримання прав людини на практиці виявилось досить дорогою та складною справою. Перед новими угорськими лідерами постало завдання повністю змінити систему виправних закладів, виділити значні бюджетні кошти на утримання судів, прокуратури, поліції. Значно ускладнювалася в разі дотримання основних прав людини і діяльність правоохоронних органів, адже потрібно було б відмовитися від таких зручних і звичних методів, як одиночне утримання, менш жорстке поводження тощо.

Перехідний період у житті суспільства супроводжувався загостренням соціального напруження, посиленням злочинності і, навіть, політичного екстремізму, що, звісно, потребувало вживання рішучих заходів, які не завжди відповідали гуманістичним вимогам. Тому тема захисту прав людини для вчорашніх правозахисників, а сьогоднішніх урядовців втратила свою актуальність і тільки ті з них, хто залишився поза владою, продовжували стояти на принципових позиціях поборників демократії. Досить несприятлива у плані захисту прав людини була й міжнародна ситуація. Повідомлення про ганебні порушення цих прав у сусідніх Хорватії, Боснії і Герцеговині, Румунії робили не такою гострою для сприйняття суспільством власну практику законодавчого нігілізму.

Тим часом, чим повніше нова політична еліта осягала владу і ті переваги та преференції, які діставалися їй в руки разом з урядовими посадами, тим гостріше почала усвідомлювати, наскільки тяжіють над нею обмеження, що випливають з обов'язку дотримуватися основних прав людини. Процес створення правової системи як підвалин забезпечення прав людини, так активно розпочатий новим істеблшментом, ним же й був загальмований. Як можна зробити висновок із публікацій угорських ЗМІ, практика підслуховування телефонних розмов, шпигування використовувалася й надалі, хоча не так відверто, а грошей, призначених для діяльності правоохоронних органів, виявилось замало, щоб вони могли незалежно й чесно захищати простих людей. І знову, як у старі соціалістичні часи, головною причиною недостатньої або незакінченої інституціоналізації правової системи, що ґрунтується на правах людини, представники влади називали міркування державного порядку.

Задля об'єктивності потрібно зауважити, що незавершеність революції у правовій сфері Угорщини також є наслідком великого комплексу незалежних факторів, серед яких варто назвати відсутність у суспільстві такої політичної культури, яка не створює умови для адекватного сприйняття прав людини населенням, неготовність нової еліти йти на самопожертви та самообмеження заради створення правової держави, а також небажання урядовців заглибитися в проблеми пересічної людини, її повсякденні турботи та негаразди. Ці психологічні фактори тісно пов'язані зі структурними проблемами, які, у свою чергу, зумовлені історичними особливостями постсоціалістичної Угорщини.

Серед цих особливостей варто назвати певний підйом націоналістичних настроїв у суспільстві. Навіть на парламентському рівні на початку 90-х років ХХ ст. тут спостерігалися

факти антисемітизму, були досить поширені антиромські настрої, які подеколи призводили до проявів дискримінації й насилля, не завжди зустрічаючи відповідний опір із боку влади. Але й тоді, коли застосовуються певні дії проти расової ворожнечі, вони часто є доволі спірними з погляду дотримання прав людини.

Так, Конституційний Суд Угорщини у своїй постанові, спрямованій проти «поспішних обмежуючих дій уряду», висловився проти кримінального переслідування випадків групової дезінформації, мотивуючи своє рішення тим, що саме спростування наклепу через громадський позов є достатнім відшкодуванням завданих збитків. Громадяни, гідність яких була принижена через дезінформацію, продовжували критикувати уряд за бездіяльність, але санкції, передбачені законодавством за наклеп, так і не були вжиті.

Сама природа постсоціалістичної держави не сприяє розвитку захисту прав людини. Угорська державна система хоч і відмежовується від адміністративно-командного соціалістичного минулого, все одно не хоче випустити зі своїх рук основних важелів управлінської й економічної влади. Цікаво, що пересічні громадяни у своїй більшості підтримують таку систему влади, в якій уряд має досить великі повноваження. Цей рудимент соціалізму пов'язаний із тим, що на побутовому рівні все ще залишається надія, що держава й надалі перейматиметься проблемами звичайного громадянина, а для цього вона має бути сильною і мати відповідні можливості. Очікування соціальних послуг поєднується з розповсюдженням серед широких верств населення сприйняттям законодавства як засобу соціального керування змінами тощо. Такий підхід, який можна назвати «інструменталістським», позначений інтересом винятково до наслідків – у зв'язку з цим право не розглядається як автономний елемент громадського контролю. А отже, право не є серйозною перешкодою для досягнення урядом поставлених ним цілей – він може добитися бажаного, застосовуючи адміністративні заходи. Найбільш спокусливою у цьому контексті є соціально-економічна сфера. Саме втручання у її функціонування та діяльність інституціоналізує неринкові підходи до вирішення нагальних проблем, що стоять перед суспільством.

Звичайно, контроль над економічною й культурною монополією держави за нових умов набирає нових форм. Тут провідну роль перебирають на себе політичні партії та економічна еліта. Перші, у разі перемоги на виборах, розподіляють серед своїх членів державні посади, а другі, з одного боку, прагнуть приватизувати найбільш привабливі підприємства, а з іншого – залишити в державній власності великі компанії, аби контролювати їх через використання особистих зв'язків і корупцію та отримувати надприбутки.

Згадані елементи незаконної нормативної системи тісно пов'язані зі структурою ринкової економіки, яка перебуває на етапі свого становлення, коли основні переваги сучасного господарського права, що ґрунтується на законодавстві, не мають жодного значення для основних дійових осіб економічного процесу, що прагнуть заміни офіційного права деякими субправовими положеннями. Нова буржуазія зацікавлена не так у формуванні прозорого ринку, що функціонує на законних засадах, як в економіці, зав'язаній на особистих контактах. Місце індикаторів цін займає кланова солідарність.

Однією з причин виникнення таких структурних перекосів була відсутність у широкого загалу інтересу до питань правової культури, зокрема – до громадянських і політичних прав. У соціалістичному суспільстві не існувало традиції індивідуалістичної моралі, яка могла б сприяти створенню загально визнаного правового захисту прав окремих осіб. Навпаки, у громадській свідомості будь-яка «тяжба», як правило, асоціювалася з чимось неприємним. Серед угорських селян поширена думка, що потрібно, докладаючи максимум зусиль, намагатися уникати конфліктів з офіційною владою, оскільки «закони – це вигадка панів».

Небажання народу звертатися до суду у зв'язку з порушенням тих чи інших прав стає більш зрозумілим з того факту, що й самі суди не зовсім готові адекватно відповісти на такі звернення. Сама судова процедура виявляється занадто затягнутою, і, як результат, винесений вирок навряд чи може вважатися адекватною компенсацією за заподіяне порушення. Добре відомо, що захист прав людини є предметом соціокультурних традицій і цінностей. Деякі права людини можуть видатися не досить привабливими (наприклад,



труднощі, пов'язані із законним веденням процедури розгляду кримінальних справ), коли мова заходить про надання цих прав тим, хто, на думку багатьох, не заслуговує такого ставлення (наприклад, злочинцям, іноземцям, особам нетрадиційної сексуальної орієнтації).

Уся концепція прав, які підпадають під судовий захист, залишається проблематичною принаймні з двох причин. По-перше, ані соціально-політичні, ані особисті та ділові відносини не сприймаються як безумовні вимоги. Відповідно до існуючої традиції людина схильна розглядати надання захисту як деяку милість із боку влади, тоді як повсякденні ділові та інші соціальні відносини ґрунтуються на фаворитизмі, привілеях, примусі, або ж, навпаки, на добрій волі та чесності, заснованій на солідарності. По-друге, суди та інші офіційні заклади не розглядаються громадськістю як дієві та надійні захисники інтересів і вимог пересічних громадян. Потрібно сказати, що таке сприйняття можна назвати цілком адекватним, якщо врахувати протидію, яка чиниться дотриманню прав на структурному, юридичному та ментальному рівнях при здійсненні правосуддя. Суди не звикли привілеювати ставлення до прав людини. Стосовно народу, то він і досі не усвідомлює всієї законності своїх вимог до держави, а відтак і обов'язків держави щодо до нього.

Як уже зазначалося, законодавча система посткомуністичної епохи не завжди може функціонувати відповідно до нормативних вимог, які висуваються до системи верховенства права. Економіка, що зароджується, не опирається та й не може опиратися на прозорі, хрестоматійні правила традиційної ринкової економіки. Це відбувається як через структурні причини (відсутність саморегулюючих ринків, конкретної економіки), так і тому, що частина суспільства зацікавлена в підтримці напівдержавної економічної формації. Відсутність сильного устрою, що забезпечує виконання законів, а також тих методів, якими користуються політики і саме суспільство, підривають зусилля, спрямовані на створення правової системи. Необхідність її встановлення частіше диктується наявністю зовнішніх факторів (таких, як іноземні інвестиції, визнання закордоном), і тому така система уявляється неприйнятною для «національних будівельників» екстремістського плану. З огляду на природу суспільства перехідного етапу можна запитати себе: «Чи справді на цьому етапі існує необхідність у правовій державі? Можливо, це зайва розкіш? Можливо, вона надто «нефункціональна» за такого рівня соціально-економічного розвитку?»

Дослідження, проведені в Угорщині, наводять на тривожні розміркування. З одного боку, деякі показники у країні досить високі (освіченість, рівень заощаджень населення, відсоток осіб, що перебувають за межею бідності), а з іншого боку – існують такі фактори, як пережитки доіндустріальних форм, діючий і донині «ефект колоніального гніту», авторитарні структури. Напевно, більшість угорського населення, спираючись на загальнолюдські ієрархії цінностей, була б готова виступити на захист законодавчої системи, що ґрунтується на правах, але об'єктивно такий устрій може виявитися занадто коштовним для держави і, навіть, призвести до підриву економічного розвитку. Економіка вільного ринку передбачає визнання прав як гарантії для дій і вибору, але з цього зовсім не випливає, що в перехідний період, коли ринкова економіка щойно зароджується, права обов'язково мають бути функціональними. Одним із наслідків переходу до ринкової економіки є (певне) зубожіння широких народних мас.

На самому початку перехідного періоду люди плекали великі надії на те, що зміни в економіці приведуть до значного покращення добробуту, підвищення життєвого рівня. Ці очікування ще жевріли певний час, але як тільки стало зрозуміло, що всі надії ілюзорні і що, навпаки, ринок загострює соціальну диференціацію в суспільстві – бідних стає дедалі більше, а багатих менше, нерівність почала сприйматися як породження економічних трансформацій. Більшість населення, з одного боку, не бажає повертатися до соціалістичного минулого, а з другого – досить критично ставиться до існуючого ладу, вбачаючи саме в ньому причину своїх бід та нужденності. Егалітаристські тенденції почали проявлятися на шкоду відстоюванню прав.

В Угорщині, де сорок років насильно впроваджувалася адміністративно-командна система управління і де всі рішення приймалися у центрі, існує небезпека, що державний апарат відстоюватиме рівність, централізований перерозподіл благ, що на практиці означатиме посилення залежності простої людини від державної влади.

Така тенденція особливо небезпечна на початковому періоді переходу від посттоталітарного суспільства, коли нерівність – як соціальна, так і майнова – різко збільшується. На фоні зростаючого невдоволення мас не виключається можливість того, що виборці проголосують за егалітаризм, який, до речі, не обов'язково береться на озброєння тільки лівими – усе частіше принцип зрівнялівки використовують і крайні праві партії. Окрім того, у суспільстві, де основний капітал зароблено через порушення законів, збереження системи, в якій ці зловживання можливі, життєво необхідне для нових багатих людей, що само собою збільшує нерівність на основі порушення прав людини. У цьому плані політичні інститути Угорщини, насамперед парламент, відчувають на собі певний тиск представників нового капіталу, які зацікавлені у збереженні напівдержавного сектора економіки.

До основних труднощів перехідного процесу в Угорщині слід зарахувати також дефіцит політичної культури, яка має існувати в демократичному суспільстві. Надання правам людини позитивного характеру через законодавство не має надійної основи і щоразу, коли процес демократизації сповільнюється (подекуди через соціальні й економічні труднощі перехідного періоду, а також у зв'язку з наявністю такого «пережитку», як надмірно сильний державний апарат), це завдає удару і по позитивних правах. На жаль, повільне формування громадянського суспільства також не дає змоги створити противагу етатистським тенденціям. Нині основна проблема, пов'язана з правами людини в Угорщині, полягає не в систематичних грубих порушеннях цих прав органами державної влади, а в тому, що дотепер відкладається незворотна інституціоналізація прав людини, що передбачає обов'язкове їх дотримання.

У той час, коли у перехідний період формується система верховенства права, яка не містить розвинених механізмів дотримання законів, права людини можуть виявитися чимось другорядним. Пануюча роль державного апарату та реалізація його інтересів, спрямовані на збереження існуючої перекошеної структури ринку, вочевидь не сприятимуть зародженню правової культури, що ґрунтується на правах людини.

Досвід Угорщини з розбудови правової держави та забезпечення прав людини, як позитивний, так і негативний, має важливе значення для України. Які ж уроки з угорської практики важливі для України.

*Урок перший.* Створення потужної законодавчої бази, приєднання до основних міжнародних документів, що регламентують права людини, започаткування діяльності відповідних державних і громадських інституцій ще не гарантує того, що автоматично забезпечуватимуться основні права людини. На жаль, рудименти соціалізму мають досить серйозний вплив на угорську дійсність і після чотирнадцяти років трансформації, тож пересічні громадяни сприймають політичні та соціально-економічні зміни в державі через призму вчорашнього суспільства. На жаль, не готовою до позитивної дискримінації щодо забезпечення прав людини виявилася і політична еліта суспільства.

*Урок другий.* На перехідному етапі, коли тема розбудови правової держави та захисту прав людини дуже популярна, існує реальна загроза «заговорити» цю проблему так, що зовні все видаватиметься пристойним, а насправді жодних істотних зрушень у житті простої людини не відбудеться. Мало того, прикриваючись гаслом боротьби за права людини, чиновники можуть збільшити своє свавілля щодо пересічних громадян.

*Урок третій.* Захист прав людини як першорядний елемент у забезпеченні демократії, створенні правової держави в постсоціалістичних країнах неможливо реалізувати без створення громадянського суспільства. Коли кожна людина зрозуміє, що саме від неї залежить майбутнє держави і його неможливо віддавати на відкуп «добрим начальникам», тільки тоді можна сподіватися, що демократія з гасел перетвориться на дійсність і її переваги відчує кожен громадянин.

#### **Список використаних джерел:**

1. Політична система сучасної України: особливості становлення, тенденції розвитку / За ред. Ф. М. Рудича: Навч. посіб. для студ. вищих закл. освіти. – К.: Парламентське вид-во, 2002. – 327 с.

2. Körösiényi A. A magyar politikai gondolkodás főárama (1989 – 1995) // Századvég, Uj folyam № 3. – Old.80 – 107.

3. Конституція Республіки Угорщина // Конституції нових держав Європи та Азії. – К. : Укр. прав. фундація «Право», 1996. – С. 309 – 339.

4. 1994 évi LXIII – A bírósági végrehajtásról törvény.

5. 1997 évi LXVI. törvény a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról.

6. Зміни вносилися, відповідно: 1997. CXIX évi tv., 1998. XI évi tv., 1999. CX évi tv., 2000. CXXXVI évi tv., 2001. CV évi tv. та 1999. LVI évi tv., 1999. LXXXV évi tv., 1999. CX évi tv., 2000. XXXIII évi tv., 2000. XXXIX évi tv., 2000. CVI évi tv., 2001. XVI évi tv., 2001. XXXVI évi tv., 2001. XCV évi tv.

7. Kulcsár K. A jog uralma és a magyar alkotmánybíráskodás / K. Kulcsár // Politikatudomány Szemle. – 1993. – № 1. – Old.44 – 52.

8. 2000. évi CXXXVI. A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény és a kapcsolódó jogszabályok módosításáról törvény.

*\*Ткач Дмитро Іванович – доктор політичних наук, професор, проректор з міжнародних питань Університету економіки та права «КРОК».*

*Стаття надійшла до редакції 19.07.2017 р.*