

ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ ІНСТИТУЦІАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

Якщо конституції XIX ст. обходили стороною факт існування політичних партій, незважаючи на те, що вже тоді партії відігравали значну роль в політичному та державному житті, то нині регулювання їх статусу становить повноцінний конституційно-правовий інститут.

В працях радянських вчених інституціоналізація політичних партій визначається як процес правового оформлення їх діяльності [1, с.127], їх ролі в державному механізмі [2, с.18]. Стосовно сучасних держав, мова йде про правове регулювання діяльності політичних партій як інститута політичної системи, який тісно пов'язаний із механізмом здійснення державної влади.

В юридичній літературі виділяється дві форми такого регулювання – конституціоналізація та інституціоналізація. На думку польського державознавця А.Патшаліка, конституціоналізація – конституційне визнання «існування політичних партій та загальне визначення їх ролі в суспільстві та державі», а інституціоналізація – «правове санкціонування партій як свого роду державного інститута». При інституціоналізації право не обмежується визнанням їх ролі як політичних організацій, але визначає основи їх діяльності та наділяє партії відомою компетенцією, реалізація якої необхідна для функціонування всього державного організму [3, с.36]. Аналогічну точку зору висловлює й інший польський юрист К.Вуйтович в праці, яка присвячена політичним партіям Східної Африки [4, с.36].

Слід погодитися з деякими науковцями [5, с.270], які вважають, що відокремлення конституціоналізму в окрему, самостійну форму правової регламентації політичних партій є штучним, бо, по-перше, вже саме включення до конституції норм про політичні партії та їх роль у суспільстві та державі означає, що право визнає їх за інститут політичної системи, діяльність якого необхідна для функціонування всього державного організму. По-друге, навіть в країнах, основні закони яких обмежуються загальним визначенням ролі політичних партій (наприклад, конституція Франції 1958 року), правова регламентація партій не зводиться до конституційних положень: існує ряд інших правових актів (виборчі закони, парламентські регламенти і т. ін.), які регулюють діяльність політичних партій, що пов'язана із участю в формуванні та роботі державних органів. Таким чином, конституціоналізація – це лише частина більш загального процесу інституціоналізації політичних партій.

У конституціях зарубіжних країн закріплюються найбільш загальні сутнісні засади існування політичних партій. По-перше, підкреслюється місце та роль партій у суспільно-політичному житті. Жодна конституція не містить визначення політичної партії. В конституціях лише вказується на основну функцію даних інституцій – сприяння формуванню та виявленню політичної волі народу (п.1 ст.21 Основного закону Німеччини 1949 року, п.3 ст.11 Конституції Болгарії 1991 року, п.1 ст.51 Конституції Португальської

Республіки 1976 року [6, с.188; 7, с.122, 8, с.534]). Окремі конституції розширюють рамки трактування партій. Так, згідно ст.6 конституції Іспанії 1978 року «політичні партії конкурують у процесі формування і вираження волі народу та є основним інструментом участі в політичному житті»[9, с.372], а відповідно із п.1 ст.29 конституції Греції 1975 року проголошується, що «організація та діяльність партій повинні служити вільному функціонуванню демократичного ладу»[10, с.256]. Останнє юридично легалізує не тільки передвиборчу активність партій, але й їхню повсякденну роботу, в тому числі в державних органах [11, с.176].

Деякі конституції взагалі не визначають функціонального призначення партій, а тільки закріплюють право громадян на створення союзів та асоціацій. Чинна й понині Конституція Бельгії 1831 року встановлює: «Бельгійці мають право на створення союзів; це право не може піддаватися будь-яким попереджувальним заходам»(ст.20). Подібні норми є також у конституціях Швейцарії 1874 року (ст.56), Фінляндії 1919 року (§ 10), Ісландії 1944 року (ст.73), інших держав.

Специфічним є ставлення до партій у законодавстві країн англо-американської правової системи. Насамперед, це стосується Великобританії, де практично не має юридичних норм, які так чи інакше регламентували б функціонування політичних партій, тим більше – їх внутрішнє життя. Навіть позначення партійної належності кандидатів на виборчих бюлетенях є реалізацією права кандидата балотуватися під девізом певної політичної партії згідно із Законом про народне представництво 1969 року, а не обов'язок. У США федеральна конституція 1778 року взагалі не згадує ні про партії, ні про свободу асоціацій. Законодавче регламентування участі політичних об'єднань у виборах у багатьох штатах розпочалося у ХХ ст. і напередодні другої світової війни відповідні норми знайшли відображення в конституціях 17 штатів і практично в усіх виборчих законах [12, с.53]. Специфіка діяльності політичних партій у США полягає в тому, що окремі партії не мають корпоративних актів, що регулюють їх діяльність. Так, республіканська партія, що існує 144 роки не має свого статуту; в демократичній партії, заснованій у 1828 році, статут прийнято тільки у 1974 році. Тобто, функціонування партійних структур ґрунтується безпосередньо на законі.

По-друге, у конституціях закріплюється принцип вільного створення та діяльності партій як важливого критерію демократії. Так, в п.1 ст.21 Основного закону Німеччини визначається, що партії «можуть вільно створюватися. Їхня внутрішня організація повинна відповідати демократичним принципам». Згідно із ст.6 конституції Іспанії політичні партії діють « у відповідності до принципу політичного плюралізму», «їх створення та діяльність є вільними в рамках конституції та закону. Їх внутрішня структура та діяльність повинні бути демократичними». «Свобода об'єднань складає право на створення та на членство в об'єднаннях та політичних партіях і демократичне суперництво при формуванні народної волі та організації політичної влади»– наголошує п.1 ст.51 конституції Португальської Республіки. Більш того, органи конституційного нагляду деяких країн (Верховний Суд США в 1968 році, Конституційна Рада Франції в 1971 році) в своїх рішеннях спеці-

ально підкресливали, що свобода партійної діяльності є однією із «найбільш цінних свобод» західного суспільства [13, с.176].

По-третє, у конституціях сформульовані й обмеження вищезазначеного принципу. Так, згідно із п.4 ст.51 Конституції Португальської Республіки «не можна засновувати партії, які за своїм призначенням чи за програмними цілями мають регіональний характер або здійснюють діяльність на регіональному рівні». В п.4 ст.11 Конституції Республіки Болгарії говориться: «Не можуть створюватись політичні партії на етнічній, расовій чи релігійній основі, як і партії, які ставлять на меті насильницький захват державної влади». Це положення обумовлене проблемою турецько-мусульманської меншості Болгарії. Незважаючи на вказану заборону, ця меншість створила свою партію – Рух за права та свободи, який у Болгарському парламенті має певну вагу. Формально ця партія стоїть не на етнічній і не на релігійній основі, оскільки захист прав і свобод являє загальнонаціональний, а не етнічний і не релігійний інтерес. Спроби оскаржити в Конституційному суді правомірності існування цієї партії успіху не мали. У відповідності до п.5 ст.22 Конституції Іспанії «забороняються таємні та воєнізовані об'єднання» [14, с.376]. «Свобода союзів може бути обмеженою лише стосовно об'єднань, діяльність яких пов'язана із воєнним чи аналогічним характером або націєлена на дискримінацію груп населення за ознаками раси, кольору шкіри чи етнічного походження (в ред. Закону 1988:1443)», – закріплено в Акті «Форма правління» Швеції 1974 року [15, с.705].

По-четверте, конституції країн світу, ставлячи інтереси демократії на перший план, не припускають свавільних дій влади по відношенню ні до однієї із політичних партій. Закриття та призупинення діяльності будь-якої партії можливе «тільки згідно мотивованого судового рішення» (ст.22 Конституції Іспанії, ст.12 Конституції Греції, п.2 ст.46 Конституції Португальської республіки). В конституції Німеччини навіть вказується на те, який орган є правомочним ухвалювати таке рішення, а саме питання про антиконституційність вирішує Федеральний конституційний суд (п.2 ст.21 Конституції). В положеннях статті вищезазваної конституції спостерігається прагнення запобігти поверненню до недавнього минулого, коли гітлерівці, спираючись на підтримку певних угруповань крупного капіталу, створили масову партію, яка базувалась на підпорядкуванні вождю (фюреру), та встановили з її допомогою терористичну диктатуру. Закріплення статусу політичної партії в Конституції Німеччини є не просто декларування, зведення конституції до відповідальності демократичним принципам, а об'єктивна необхідність, викликана змінами, які відбуваються в правовій культурі нації. Мотивуючи викладену позицію законодавця, німецький юрист К.Хессе зазначає: «Вільна гра політичних сил в умовах демократії повинна мати свої межі; коли противники демократії роблять спроби засобами демократії ліквідувати саму демократію» [16, с.177].

Досліджуючи дану проблему, необхідно проаналізувати й досвід країн, що розвиваються. В конституціях, що приймалися в період проголошення незалежності, знаходили своє відображення лише декілька загальних положень про політичні партії. При цьому за зразок бралися основні закони ко-

лишніх метрополій. Так, перші конституції більшості франкомовних країн відтворювали формулювання ст.4 Конституції Франції. Наприклад, ст.7 Основного закону Берега Слонової Кості 1960 року наголошує: «Політичні партії та угруповання сприяють вираженню думки шляхом голосування. Вони вільно організуються та діють за умов поваги до принципів національного суверенітету та демократії, а також законів республіки» [17, с.28]. Найперші основні закони колишніх англійських колоній містять ряд конституційних угод (конвенційних норм), які складають частину не кодифікованої конституції Великобританії. До них відносять норми про розподіл членів парламенту у більшості на дві партії, про формування уряду партії більшості, про особове становище лідера опозиції і таке інше (див., наприклад, Конституцію Фіджи 1970 року, Конституцію Сент-Люсії 1979 року, Конституцію Сент-Вінсента і Гренадії 1979 року) [18, с.38].

Конституційні засади існування політичних партій одержують свою конкретизацію та розвиток в окремих законах, присвячених діяльності політичних партій. В юридичній літературі виділяють дві групи таких законів. а саме: органічні та спеціальні. Якщо органічні закони (закони про вибори, регламенти палат парламенту і т. ін.) стосуються лише одного аспекту діяльності політичних партій, що має безпосереднє відношення до інституту, якому присвячений цей правовий акт, то спеціальне законодавство, навпаки, підходить до питання широко, прагнучи охопити всі аспекти життєдіяльності політичних партій. Спеціальні закони про партії прийнято в Німеччині (1967р.), Португалії (1974р.), Австрії (1975р.), Мексиці (1977р.), Іспанії (1978р., доповнений у 1981р.). Подібну роль відіграють також закони про фінансування партій (Швеція, 1965р.; Фінляндія, 1969р.; Італія, 1974р.; США, 1974р.; Німеччина, 1983р.; Франція, 1988р.). Відповідні корективи постійно вносяться до виборчого законодавства (Швеція, 1972р.) [19, с.54].

Законодавча інституціалізація містить правове регулювання наступних елементів статусу політичних партій:

- поняття політичної партії, визначення місця та ролі партій в політичній системі та державному механізмі;
- умови та порядок створення та припинення політичних партій;
- вимоги до ідеології та програмних положень партій;
- вимоги до їх організаційного будівництва та порядку діяльності;
- основні засади фінансово-економічної бази партій;
- взаємовідносини з публічною владою, перш за все, участь у виборах та в діяльності представницьких органів держави і місцевого самоврядування.

Отже, підсумовуючи все викладене вище, необхідно зазначити, що, перше, політичні партії, підтвердивши факт свого існування, у XX-XXI ст. вже не можуть залишатися без правового регулювання їх функціонування. Однак треба враховувати те, що правом необхідно регулювати лише ті суспільні відносини, які об'єктивно потребують такого регулювання. Тому зазначені засади є лише зразком, а та чи інша країна, враховуючи соціальний, економічний, політичний розвиток своєї держави, вибирає шляхи розвитку цього інституту самостійно. По-друге, інституціалізація політичних партій повинна розглядатися як сукупність двох обов'язкових чинників: конститу-

ційного та законодавчого регулювання створення та діяльності політичних партій.

Список літератури: 1. Государственное право буржуазных стран и стран, освободившихся от колониальной зависимости. М., 1979. 2. Партии в системе диктатуры монополий. М., 1964. 3. Партии в политической системе: Сб. статей. М., 1983. 4. Там само. 5. Там само. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: в 4т. Т.1-2. Часть общая: Учебник / Отв. ред. проф. Б.А.Страшун - 3-е изд., обновл. и дораб. М., 1999. 6. Конституции государств Европейского Союза / Под общей ред. Л.А.Окунькова. М., 1999. 7. Конституції нових держав Європи та Азії / Упорядник С.Головатий. К., 1996. 8. Там само. – С.534. 9. Там само. – С.372. 10. Там само. – С.256. 11. Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов /Под общей ред. М.В.Баглая, Ю.И.Лейбо, Л.М.Энтина. М., 2000. 12. Мельниченко В. Політичні партії на правовій орбіті// Віче. 1996. №12. 13. Конституционное право зарубежных стран/ Учебник для вузов /Под общей ред. М.В.Баглая, Ю.И.Лейбо. Л.М.Энтина. М., 2000. 14. Конституции государств Европейского союза/ Под общей ред. Л.А. Окунькова. М., 1999. 15. Там само. – С.705. 16. Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов /Под общей ред. М.В.Баглая, Ю.И.Лейбо, Л.М.Энтина. М., 2000. 17. Конституции государств Африки. Т.1. М., 1963. 18. Партии в политической системе: Сб. статей. М., 1983. 19. Мельниченко В. Політичні партії на правовій орбіті// Віче. 1996. №12.

Надійшла до редколегії 20.03.2001р.

А.Г. Дідук,

*ад'юнкт каф. цивільно-правових дисциплін Нац. ун-ту
внутр. справ*

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ІНФОРМАЦІЇ З ОБМЕЖЕНИМ ДОСТУПОМ В УКРАЇНІ

Відомості про нові технології, організації виробничої, торгової і іншої господарчої діяльності набувають все більшої цінності в ринковому обороті. Виникають практичні і юридичні питання, пов'язані з необхідністю охорони таких відомостей від незаконного використання та відшкодування особі, якій належить конфіденційна інформація (комерційна таємниця), завданю шкоди.

Нагадаємо, що ж таке інформація та інформація з обмеженим доступом?

Закон України «Про інформацію» від 02.10.1992 р. в ст. 1 розділу 1 розуміє інформацію, як документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі.

Згідно режиму доступу вся інформація поділяється на два види: «відкритую інформацію» та «інформацію з обмеженим доступом» (ч.2 ст.28 Закону України «Про інформацію» - далі Закон). Закон не має спеціальної статті чи чітко вираженої презумпції, згідно з якою «вся інформація, якщо інше не передбачено в законі, є відкритою».

Інформація з обмеженим доступом за своїм правовим режимом поділяється на «конфіденціальную» («таємну») (ст. 30 Закону). Згідно ч.2 ст.30 Закону: