

## II. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.34 (477)

© 2012 р. О.В. Щербанюк

Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича, Чернівці

### КОНСТИТУЦІЙНИЙ ХАРАКТЕР ІДЕЇ НАРОДНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ

У статті проведено системне дослідження ідеї народного суверенітету на основі аналізу конституційних норм та доктрин.

*Ключові слова:* Конституція; конституціоналізм; конституційна ідея; народний суверенітет; суверен; вибори; референдуми.

**Постановка проблеми.** Конституціоналізм є невід'ємним елементом сучасного конституційного права. Однак, проголошуючи конституціоналізм обов'язковою умовою справжньої демократичної та правової держави в Україні, ряд авторів стверджують про його перехідний характер. Навіть перед кращим державним устроєм виникає небезпека проіснувати сумнівною декоративною конструкцією, якщо він не знайде підтримки у свідомості людей, в конгломераті конституційних ідей, цілей і установок, продиктованих вирішенням питання про подальший розвиток правової і політичної систем країни. Атмосфера духовної та інтелектуальної неорганізованості позначається не тільки на повсякденному житті суспільства, але і на стані сучасних правових теорій. Сукупність компонентів конституціоналізму як «складної суспільно-політичної моделі» дозволяє «об'єднати суспільство конституційними ідеями, зробити їх змістом конкретного основного закону, втілити в набір конституційно-правових інститутів, жити відповідно до них і захищати конституційні цінності» [2, с. 69]. У зв'язку з цим, на сучасному етапі розвитку суспільства все більш пильну увагу привертає на себе такий обов'язковий елемент конституціоналізму, як конституційні ідеї. Їм сьогодні віддана роль механізмів, які можуть перетворитися в логічну систему державних поглядів, звернених у майбутнє і здатних знайти адекватне вираження в конституції.

**Ступінь розробленості проблеми.** Ідея народного суверенітету посідає вагомe місце у наукових дослідженнях. Зокрема, А.А. Югов виділяє в даній науковій категорії три смислових значення: 1) як домінуючу ідею сучасного прогресивного політичного та ідеологічного світогляду про організацію публічної влади; 2) як конституційний принцип демократичного суспільно-політичного розвитку; 3) як найважливіший політико-правовий інститут конституційного права [15, с. 44]. У Конституції України (Розділ I

[1] знайшли своє втілення такі універсальні ідеї та відомі постулати ліберально-демократичної ідеології, як ідеї народного суверенітету, правової соціальної держави, розподілу влади, політичного та ідеологічного плюралізму. Це свідчить про глобальний характер універсальних ідей. Остаточна доля конституційних ідей зумовлена тим, наскільки вони будуть відповідати духу розумних, виважених змін в Україні, представляти правовий розвиток з урахуванням існуючої соціально-політичної реальності. Сама наявність чітко виражених конституційних ідей є на сьогоднішній день однією із проблем взаємовпливу конституціоналізму та конституційної правотворчості.

На сучасному етапі державотворення в Україні конституційна ідея народного суверенітету повинна бути реалізована в повсякденному житті. Це зумовлює постановку значної кількості питань (щодо механізму реалізації конституційної ідеї народного суверенітету, дослідження конституційної практики зарубіжних країн тощо), що потребують комплексного дослідження.

**Метою статті** є проведення системного дослідження ідеї народного суверенітету на основі аналізу конституційних норм та доктрин.

**Виклад основного матеріалу.** Положення про владу народу, які містяться в різних конституціях, на думку В.Е.Чіркiна, можуть розглядатись з різних позицій. Коли основні закони говорять про владу народу, то мається на увазі політична влада. Ст. 108 Конституції Португалії 1976 р. говорить: «Політична влада народу». Якщо конституції встановлюють, що народ є джерелом влади, мова йде про соціальне джерело, соціально основу державної влади. Ці явища необхідно розрізняти [3, с. 309]. Сувереном виступає сукупність громадян, що означає недопустимість присвоєння суверенітету індивідом або групою людей. З цього випливає недопустимість встановлення цензових обмежень, за винятком вікових,

які носять природний характер, участі громадян в політичному житті суспільства.

В сучасному демократичному суспільстві народ використовує різноманітні канали для реалізації влади (від застосування інститутів безпосередньої демократії – виборів, референдумів, відзиву депутатів до стихійних масових виступів, що ведуть до припинення повноважень парламентів та президентів (наприклад, Грузія, Киргизія, деякі країни Африки в 2000 р.). Зрозуміло, що вибори та референдуми щоденно проводити неможливо, тому в повсякденному житті від влади народу (імені народу) реалізується насамперед як державна влада, через органи держави, органи місцевого самоврядування, прямо (шляхом виборів) або опосередковано (через інші органи, які створюються народом) [3, с. 309]. З вищесказаного видно, резюмує В.Чіркін, в сучасних умовах конституції в тій чи іншій мірі закріплюють, поперше, політичну владу народу; по-друге, різні види публічної влади: суверенну державну владу, не суверенну державну владу суб'єктів федерації, автономну недержавну владу в територіальних автономіях (в двох різновидах – законодавчої та адміністративної, в сукупності в світі більше 200), а також муніципальну публічну владу з питань місцевого значення (міське самоврядування).

Соціальна природа всіх різновидів влади народу на всіх рівнях територіальної організації однакова. Вона визначається характером тієї соціальної спільноти, якій належить політична влада. В одній державі не може бути соціально різних політичної, публічної, державної влади, однак форми організації таких «влад», предмети відання, повноваження, компетенція їх органів, здійснення публічної влади може бути і є різними [3, с. 310-311].

Народний суверенітет як принцип конституціоналізму – це володіння народом соціально-економічними та політичними засобами, які забезпечують реальну участь всіх соціальних груп і прошарків в управлінні справами суспільства. Як наголошує А.І.Порфір'єв, можна привести ряд історичних прикладів, які свідчать про масове порушення політичних прав і свобод особи, вчинених під приводом слідування суспільному інтересу. Однак при дотриманні принципу народного суверенітету закони є продуктом загальної волі або групи осіб, влада яких санкціонована згодою народу, втіленою в прийнятій конституції [13, С. 61].

Тому особливу роль у вираженні волі народу відіграє конституція, яка втілює в конкретні форми принцип народного суверенітету та забезпечує належне представництво народу в держав-

них органах конституційного рівня, насамперед – в парламенті [17, с. 201].

Народний суверенітет як принцип конституціоналізму служить обґрунтуванням державної влади в сучасних демократичних умовах. На протилежність теорії необмеженого суверенітету народу, не контрольованості влади народу конституції сучасних демократичних держав будуються на обмеженні народовладдя вимогою про дотримання прав та законних інтересів особи.

Принцип народного суверенітету знайшов відображення в багатьох сучасних конституціях. Так, Конституція Азербайджанської Республіки в розділі першому «Загальні положення» в главі I «Влада народу», визначає поняття «джерело влади», «суверенітет народу», «право представництва народу», «питання, що виносяться на референдум», «єдність народу». Зокрема, ст. 1 встановлює: «в Азербайджанській Республіці єдиним джерелом державної влади є народ Азербайджану. Народ Азербайджану складається з громадян Азербайджанської Республіки, які проживають на території Азербайджанської Республіки та за її межами, які розглядаються як підвладні Азербайджанському державі та її законам, що не виключає норми, встановлені міжнародним правом».

Стаття 2 Конституції Азербайджану визначає суверенітет народу, зокрема: «I. Вільно і незалежно визначати свою долю і засновувати свою форму правління є суверенним правом народу Азербайджану. II. Народ Азербайджану здійснює своє суверенне право безпосередньо шляхом всенародного голосування - референдуму і за допомогою своїх представників, обраних на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом вільного, таємного і особистого голосування». Стаття 3 Конституції Азербайджану визначає коло питань, які вирішуються шляхом всенародного голосування – референдуму Законодавець закріпив імператив, що «народ Азербайджану шляхом референдуму може вирішити будь-яке питання, що зачіпає його права та інтереси». Нижче норма цієї статті визначає коло питань, що можуть бути вирішені винятково шляхом референдуму, а саме: прийняття Конституції Азербайджанської Республіки та внесення до неї змін; зміна державних кордонів Азербайджанської Республіки. Частина III ст. 3 зазначеної Конституції визначає питання, які не можуть бути предметом референдуму: податки і державний бюджет; амністія і помилування; обрання, призначення або затвердження посадових осіб, обрання, призначення або затвердження яких віднесено відповідно до повноважень органів

законодавчої і (або) виконавчої влади. Стаття 4 Конституції Азербайджану закріплює право представництва народу, яке належить тільки обраним народом повноважним представникам, які володіють правом представляти народ, говорити від імені народу і виступати зі зверненнями від імені народу.

Стаття 5 закріплює єдність народу, який є основою держави, а норма статті 6 Конституції Азербайджанської Республіки містить імператив про неприпустимість присвоєння влади жодною частиною народу, соціальною групою або організацією та визначає це діяння найтяжчим злочином [4].

Ст. 1 Конституції Австрії визначає, що Австрія є демократичною республікою. Її закон походить від народу [16].

Конституція Республіки Албанія [9] від 21 жовтня 1998 р. в статті 2 визначає, що носієм суверенітету в Республіці Албанія є народ. Народ здійснює суверенітет через своїх представників або безпосередньо. З метою збереження миру і національних інтересів Республіка Албанія може взяти участь в системі колективної безпеки, на основі закону, схваленого більшістю всіх членів Кувенди (парламенту). Стаття 70 Конституції Албанії містить норму, що депутати представляють народ і не пов'язані жодним примусовим мандатом. Відповідно до Преамбули Конституції Князівства Андорра від 14 березня 1993 р., «Народ Андорри, сповнений свободи і незалежності, у здійсненні власного суверенітету...».

Частина 3 Ст. 1 титулу 1 Конституції Князівства Андорра від 14 березня 1993 р. «Про суверенітет Андорри» визначає, що суверенітет корениться в андоррському народі, який здійснює його за допомогою голосування та інститутів, створених Конституцією [5].

Конституція Республіки Вірменія від 27 листопада 2005 р. в статті 2 визначає, що «влада в Республіці Вірменія належить народу. Свою владу народ здійснює за допомогою вільних виборів, референдумів, а також через передбачені Конституцією державні органи, органи місцевого самоврядування та посадових осіб. Узурпація влади будь-якої організацією або особистістю є злочином» [10].

Конституція Угорської Республіки [11] від 18 серпня 1949 р. визначає природу держави, належність влади народу, способи формування народної волі та обов'язки держави по захисту свободи та влади народу, зокрема: «§ 2. 1) Угорська Республіка - незалежна, демократична, правова держава. 2) В Угорській Республіці вся влада належить народу, який здійснює свій суверенітет через обраних представників, а також безпосере-

дньо. 3) Діяльність жодної громадської організації, жодного державного органу або громадянина не може бути спрямована на насильницьке захоплення або здійснення влади, відповідно, на виключне володіння владою. Проти подібного роду прагнень кожен має право і разом з тим зобов'язаний виступити законним шляхом. § 3. 1) В Угорській Республіці, за умови дотримання Конституції і конституційних правових норм, політичні партії можуть вільно утворюватися і вільно діяти. 2) Партії беруть участь у формуванні та виявленні народної волі. 3) Партії не можуть безпосередньо здійснювати державну владу. Відповідно до цього, жодна партія не може здійснювати управління жодним державним органом. В інтересах поділу партій та державної влади закон має визначати ті державні пости і посади, які не може займати член партії або службовець. § 5. Угорська Республіка захищає свободу і владу народу, незалежність країни та її територіальну цілісність, а також її межі, закріплені в міжнародних договорах. § 6. 1) Угорська Республіка відкидає війну як засіб вирішення суперечок між націями і утримується від застосування насильства, спрямованого проти незалежності або територіальної цілісності інших держав, відповідно, від загрози застосування насильства. 2) Угорська Республіка прагне до співпраці з усіма народами і країнами світу. 3) Угорська Республіка відчуває відповідальність за долю угорців, які проживають поза її меж, і сприяє культивуванню їх зв'язків з Угорщиною».

Основний закон Федеративної Республіки Німеччини [12] від 23 травня 1949 р. містить ряд норм, присвячених народному суверенітету, зокрема: п. 2 статті 20. Вся державна влада виходить від народу. Вона здійснюється народом шляхом виборів та голосувань і через посередництво спеціальних органів законодавства, виконавчої влади та правосуддя. П. 3 ст. 20 визначає зв'язність законодавства конституційним ладом, виконавчої влади і правосуддя - законом і правом. П. 4 ст. 20 закріплює право народу на опір: «Якщо інші засоби не можуть бути використані, всі німці мають право на опір будь-кому, хто робить спробу усунути цей лад».

Стаття 21 Основного закону ФРН визначає роль партій у формуванні політичної волі народу: «(1) Партії сприяють формуванню політичної волі народу. Вони можуть вільно утворюватися. Їх внутрішня організація повинна відповідати демократичним принципам. Вони повинні представляти публічний звіт про джерела та використання своїх коштів, а також про своє май-

но.(2) Партії, які за своїми цілями або поведінці своїх прихильників прагнуть завдати шкоди основам вільного демократичного ладу або усунути його або поставити під загрозу існування Федеративної Республіки Німеччини, неконституційні. Питання про неконституційність вирішує Федеральний конституційний суд».

П. 2 статті 1 Конституції Греції від 11 червня 1975 р. містить норму, що «фундаментом державного ладу є народний суверенітет», а п. 3 цієї ж статті говорить, що «вся влада виходить від народу, існує для народу і нації і здійснюється шляхом, визначеним Конституцією.» [6].

Конституція Ірландії Конституція Ірландії [7] від 29 грудня 1937 р. в статті 1 визначає: «Ірландський народ справжнім стверджує невід'ємне, невідчужуване і суверенне право обирати власну форму правління, визначати свої відносини з іншими народами та розвивати свою політичну, економічну та культурну життя відповідно до його власними схильностями та традиціями». Стаття 2 «Територія, яка належить народу складається з усього острова Ірландія, прилеглих до нього островів і територіального моря».

Ч. 2 ст.1 Конституція Італії від 27 грудня 1978 р. встановлює, що «суверенітет належить народу, який здійснює його у формах і в межах, встановлених Конституцією» [8].

Аналогічні положення існують в інших демократичних конституціях.

Принцип народного суверенітету не зводиться до теоретичної конструкції, яка розкриває природу влади та носить винятково історичний характер. Закріплення даного принципу в конституціях більшості країн знаходить конкретні прояви в правозастосовній практиці, в тому числі в реалізації суверенних прав держави. Одним з таких прикладів є відхилення на референдумах народами Франції і Голландії проекту Договору, який встановлював Конституцію для Європи [13, с. 62].

Повністю підтримуємо точку зору А.І. Порфір'єва, що не слід розглядати народний суверенітет як правову конструкцію, яка визначає наявність особливої, в порівнянні з державою, сили, яка здатна самостійно виступати в якості носія влади у внутрішньодержавних та міждержавних відносинах [13, с. 63]. Оскільки народ – першоджерело влади, відповідно його воля, виражена в певних формах, є справжнім і єдиним базисом держави. Саме від волі народу походить мандат на устрій держави та будь-які зміни її форми, вступу держави у відповідні міждержавні об'єднання. В силу природного права, закладеного в поняття народного суверенітету, народ

володіє правом чинити опір будь-якій спробі насильницького повалення конституційного ладу. Щоб поставити перешкоду спробам узурпації влади та ущемлення волі народу, Конституція України закріплює, що право визначати та змінювати конституційний лад в Україні належить винятково народу і не може бути узурповано державою, її органами або посадовими особами, що ніхто не може узурпувати державну владу (ст. 5) [1]. В цій конституційній нормі, як зауважував Ю.М.Тодика, закладена гарантія проти повернення до тоталітаризму, встановленню одноособової диктатури [14, с. 93].

Варто відзначити, що у зв'язку з проблемами влади та суверенітету характерною тенденцією є вирішення в конституціях питання про опір антинародній владі. В літературі зазначається, що право на повстання проти тиранії, на громадянську непокору, застосування сили проти насильства розглядаються як складові елементи народного суверенітету. Перший проект Конституції України встановлював, що громадяни України мають право на опір будь-кому, хто спробує протиправно ліквідувати демократичний конституційний лад України, встановлений Конституцією, якщо інші заходи не можуть бути використані (ст. 9). В ст. 12 проекту Конституції в редакції від 26 жовтня 1993 року закріплювалось право громадян на опір будь-кому, хто намагається насильно ліквідувати українську державність, конституційний лад, встановлений Конституцією, порушити територіальну цілісність або вчиняти дії, спрямовані на захоплення державної влади [14, с. 93].

Конституція України 1996 року не сприйняла цю модель. На думку Ю.М.Тодики, право на опір – це «палиця двох кінців», а тому досить рідко закріплюється в конституціях. Але така практика існує [14, с. 93]. Це право визнається елементом природного права. Норми про право на опір народу містяться в конституціях Угорщини, Німеччини, Португалії, США, Словаччини, Франції, але з певними обмеженнями. Тим не менш, проблема опору народу правлячій владі, яка діє всупереч народу залишається в тіні. Це пояснюється насамперед тим, що потрібна дуже ретельна розробка цього права, щоб згодом виключити зловживання цим унікальним колективним правом. Нерідко конституції встановлюють обов'язки держави, невиконання яких веде до припинення повноважень, делегованих народом.

Закріплення в конституціях сучасних демократичних держав принципу конституціоналізму, згідно якому вся влада належить народу, не означає повної необмеженості влади народу.

Конституціоналізм базується на обмеженому народовладді правами і свободами особи. Це говорить про обмеженість суверенітету народу суверенітетом особи. Таким чином, закріплення в Конституції України принципу суверенітету народу говорить про побудову системи органів державної влади та права на основі природних та невідчужуваних прав людини. Народ делегує частину свободи на користь державної влади та надає державі повноваження вимагати від кожного виконання дій та рішень органів державної влади в межах, встановлених народом. Інша частина свободи народу складається не тільки з прав і свобод, закріплених в II розділі Конституції, а й з інших невідчужуваних прав.

**Висновок.** Підводячи підсумок сказаному, можна зробити висновок про те, що втілення в життя конституційної ідеї народного суверенітету є абсолютно обов'язковим для України. Втілена в нормах Конституції України, ця ідея дозволяє забезпечити розвиток нашої країни як демократичної правової держави, що займає гідне місце у світовому політичному співтоваристві. Конституційно-правовий принцип народного суверенітету – це не тільки констатація, а насамперед – вимога нормативного характеру. Відомо, нормативно-правове регулювання – це державна діяльність, спрямована на впорядкування суспільних відносин за допомогою права. Змістом нормативно-правового регулювання є закріплення предмета (сфери) врегулювання суспільних відносин та їх суб'єктів; методу правового регулювання (поєднання заборон, зобов'язань і дозволів); прав і обов'язків суб'єктів; юридичних наслідків за невиконання нормативно-правових приписів. Виходячи з такої конструкції, до предметного змісту принципу народного суверенітету є підстави віднести сукупність основних ідей та засад, які визначають сферу політичних відносин, які підлягають нормативно-правовому регулюванню; коло суб'єктів політичних відносин; метод, який використовується для узгодження поведінки суб'єктів політичних відносин; права і обов'язки суб'єктів політичних відносин; юридичні наслідки за неналежне використання прав та невиконання обов'язків суб'єктами політичних відносин.

Ці елементи в сукупності складають юридичний механізм перетворення за допомогою цього принципу об'єктивних вимог демократичних політичних відносин в нормативно-правову сферу. У зв'язку з цим важливо проводити аксіологічну характеристику принципу народного суверенітету як принципу правового регулювання. З цих позицій до основних характеристик можна

віднести по-перше, обмеження нормативно-правового регулювання сферами політичних відносин, за якими необхідний контроль для розвитку демократичних інститутів; по-друге, використання переважно диспозитивного методу для правового регулювання поведінки суб'єктів політичних відносин; по-третє, наділити суб'єктів політичних відносин таким комплексом прав та обов'язків, який дозволить їм стати реальними учасниками політичних процесів, ефективно впливати на їх розвиток та попереджувати зловживання правами, утиск прав та законних інтересів інших суб'єктів; по-четверте, встановити юридичні наслідки, спрямовані на захист демократичного устрою політичних відносин. Ці аксіологічні характеристики принципу народного суверенітету є своєрідними критеріями оцінки чинного законодавства з точки зору його відповідності даному принципу правового регулювання.

### Список літератури

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.
2. Кирия К. Д. Сущность конституционализма и демократизация российского общества // Правоведение. 2007.- № 3. – С. 69-73.
3. Конституция в XXI веке: сравнительно-правовое исследование: монография / отв. Ред. В.Е.Чиркин. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. – 656 с.
4. Конституция Азербайджанской Республики от 12 ноября 1995 г. [Електронний ресурс] // Сборник Законов Азербайджанской Республики. № 1 от 31 июля 1997 года //Режим доступу: <http://www.uznal.org/constitution.php?text=Azerbaijan&language=r>
5. Конституция Княжества Андорра от 14 марта 1993 года. [Електронний ресурс] //Режим доступу: <http://www.uznal.org/constitution.php?text=Andorra&language=r>.
6. Конституция Греции від 11 червня 1975 р. [Електронний ресурс]// Режим доступу: <http://www.uznal.org/constitution.php?text=Greece&language=r>.
7. Конституция Ирландии від 29 грудня 1937 р. [Електронний ресурс]// Режим доступу: <http://www.uznal.org/constitution.php?text=Ireland&language=r>.
8. Конституция Италии від 27 грудня 1978 р. [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.uznal.org/constitution.php?text=Spain&language=r>.

9. Конституція Республіки Албанія від 21 жовтня 1998 р. [Електронний ресурс]//Режим доступу: <http://www.uznal.org/constitution.php?text=Albania&language=r>
10. Конституція Республіки Вірменія від 27 листопада 2005 р. [Електронний ресурс]//Режим доступу: <http://www.uznal.org/constitution.php?text=Armenia&language=r>.
11. Конституція Угорської Республіки від 18 серпня 1949 р. [Електронний ресурс]//Режим доступу: <http://www.uznal.org/constitution.php?text=Hungary&language=r>.
12. Основной закон Федеративной Республики Германии от 23 мая 1949 г. [Електронний ресурс] // Режим доступу: [www.uznal.org/constitution.php?country=Germany&constitution=30&language=r](http://www.uznal.org/constitution.php?country=Germany&constitution=30&language=r).
13. Порфирьев А.И. Национальный суверенитет в правовой природе российского федерализма: Монография. - М.: Книгодел, 2009. - 296с.
14. Тодика Ю.Н. Основы конституционного строя Украины: Монография. - Х.: Факт, 2000. - 176 с.
15. Югов А.А. Правовые основы публичной власти в Российской Федерации. - Екатеринбург, 1999.
16. Austria - Constitution Austria - Constitution Adopted: 1929 / Status: 1 July 1983[Електронний ресурс]// Режим доступу: <http://www.uznal.org/constitution.php?text=Austria&language=e>.
17. Valle R.H. De la democracia representativa a la demokratia participative //Anuario iberoamericano de justicia constitucional. 2002. No. 6. P. 201.

Стаття надійшла до редколегії 3 вересня 2012 року.

Рекомендована до опублікування у "Віснику" членом редколегії А.З. Георгією.

*O.V. Shcherbanyuk*

### Constitutional idea of popular sovereignty

#### Summary

This article presents the systematic study of the idea of popular sovereignty based on the analysis of constitutional rules and doctrines.

*Keywords:* Constitution, constitutionalism, constitutional idea, popular sovereignty, sovereign, elections, referendums.

*O.V. Щербанюк*

### Конституционный характер идеи народного суверенитета

#### Аннотация

Проведено системное исследование идеи народного суверенитета на основе анализа конституционных норм и доктрин.

Ключевые слова: Конституция; конституционализм; конституционная идея; народный суверенитет; суверен; выборы; референдумы.