

Конституційно-правові засади

Визначення категорії «народ» як основного суб'єкта народовладдя в Україні



Ю. Р. Мірошніченко

кандидат політичних наук, доцент кафедри конституційного, муніципального і міжнародного права юридичного факультету ХНУ імені В. Н. Каразіна, народний депутат України

У статті досліджено юридичну категорію «народ» через призму конституційно-правового регулювання здійснення народом своєї влади.

Ключові слова: народ, влада, народовладдя, народний суверенітет.

В статье исследовано юридическую категорию «народ» через призму конституционно-правового регулирования осуществления народом своей власти.

Ключевые слова: народ, власть, народовластие, народный суверенитет.

The article outlines the legal category of 'people' through the prism of constitutional and legal regulation of use of people power.

Keywords: people, power, people power, people's sovereignty.

Б удь-який дослідник концепції народовладдя не може оминувати своєю увагою категорію «народ» як один із змістовних складових термінів-принципів «народовладдя» та «народний суверенітет». Згідно з міжнародним правом народ є суб'єктом права на самовизначення, формами реалізації якого є створення суверенної і незалежної держави, вільне приєднан-

ня до незалежної держави чи об'єднання з нею, або встановлення будь-якого іншого політичного статусу, вільно визначеного народом [1]. За Конституцією України народ є носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні. Народ має закріплені в Основному Законі виключні права, що становлять зміст належної йому установчої влади. Крім цього, народ має право приймати, відмінити закони та вносити до них зміни (Рішення Конституційного Суду України від 16 квітня 2008 року № 6-рп/2008 (справа про прийняття Конституції та законів України на референдумі) [2]). Таким чином, доктрина конституційної правосуб'єктності Українського народу як суб'єкта влади потроху набуває чітких рис, наповнюючи конкретним юридичним змістом категорію «народний суверенітет».

У той самий час термін «народ» взагалі і в аспекті реалізації конкретних владних повноважень зокрема залишається одним із найзагадковіших у науці конституційного права. Нами вже раніше порушувалися деякі проблемні питання, пов'язані з невизначеністю цієї категорії [3, с. 44]. Однак питання безпосереднього з'ясування юридичної природи та кола суб'єктів народовладдя було виділено як окремий об'єкт наукового дослідження.

Загалом постановка питання про «суб'єктів народовладдя» спершу видається нелогічною, оскільки таким суб'єктом, звичайно, є народ. Проте, враховуючи неоднозначність самої категорії «народ» (про що неодноразово зазначалося багатьма науковцями, у тому числі дослідниками різних аспектів народовладдя в Україні [4, 5]), видається за необхідне дослідити зазначену категорію з точки зору саме конституційно-правового регулювання засад реалізації народом належної йому влади.

Варто звернути увагу й на наявність інших підходів щодо виділення «суб'єктів

народовладдя». Так, зокрема, П. П. Шляхтун до окремих суб'єктів народовладдя відносить:

«народ загалом;

частина народу, об'єднана за організаційною або територіальною ознакою;

обрані народом представники;

сформовані безпосередньо народом або його представниками органи. Залежно від суб'єктів народовладдя розрізняються три основні форми влади: державна влада, громадська влада, громадсько-державна влада... Державна влада здійснюється безпосередньо народом або органами державної влади...» [6, с. 277].

Відповідний підхід до визначення складу суб'єктів народовладдя може бути прийнятий за основу подальших наукових досліджень. Безпосереднім об'єктом дослідження цієї статті є конституційно-правові засади визначення «народу загалом» як суб'єкта народовладдя. З'ясування ж юридичної природи інших суб'єктів народовладдя віднесемо до предмета подальших досліджень. Отже, дослідженням цієї статті є конституційно-правова категорія «народ» як основний суб'єкт народовладдя в Україні та вироблення концептуальних підходів до суб'єктного складу (суб'єктів реалізації) влади Українського народу.

Так, О. Ю. Тодика зазначає, що «категорія «народ» – ключова для категорій «народовладдя», «народний суверенітет», інших категорій і понять у системі відносин народовладдя... Народ як у міжнародному, так і внутрішньому праві розглядається як суб'єкт, що має право на самовизначення» [4, с. 104]. «На основі більшості понять (тільки в доктрині міжнародного права їх було висунуто понад 100)», – зазначає О. Ю. Тодика, – «можна стверджувати, що народ є історично сформованою на відповідній території стійкою спільнотою людей, що відрізняються від інших спільнот єдиною мовою, відносно стабільними осо-

блivityми культури і психіки, а також загальною самосвідомістю своєї єдності і фіксованою самоназвою» [4, с. 99]. На нашу думку, синонімом такого визначення терміна «народ» може бути категорія «нація».

Відповідне визначення також може бути застосоване до конституційної категорії «Український народ», яка вживається у преамбулі Основного Закону як суб'єкт реалізації права на самовизначення, що реалізується шляхом створення «власної» держави, тобто держави з «власною» назвою. Український народ, який реалізував своє право на створення власної незалежної держави, не складався і не міг складатися з громадян ще не створеної України.

Однак таке визначення не може бути застосоване до такої самої ж конституційної категорії «Український народ», яка також вживається в преамбулі Конституції України як суб'єкт реалізації свого виключного права на прийняття основного установчого акта держави – Основного Закону. У цьому випадку категорія «Український народ» – це «громадяни України всіх національностей». Очевидно, що «стійка спільнота людей... з єдиною мовою...» (фактично йдеться про одну національність) і «громадяни України всіх національностей» – це різні категорії. Хоча в Конституції України і в одному й у другому випадку застосовується однаковий термін – «Український народ».

Проте, чи означає це, що Український народ як суб'єкт влади складається з усіх громадян України. Сьогодні відповідь має бути, мабуть, негативною, адже згідно із Законом України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 р. № 2235-III [7] громадянами України є і діти – особи віком до 18 років. Громадянство України не втрачають і особи, які визнані судом недієздатними. У той же час згідно з ч. 1 ст. 70 Конституції України право голосу на виборах і референдумах (як одне з основних політичних (владних) прав кожного громадянина) мають лише «громадяни Украї-

ни, які досягли на день їх проведення вісімнадцяти років», а згідно з ч. 2 цієї статті «не мають права голосу громадяни, яких визнано судом недієздатними».

Отже, загальна кількість громадян України і кількість громадян, які мають право голосу (виборців), не збігаються. Це означає, що «Український народ» як сукупність всіх громадян України і «Український народ» як владний суб'єкт (суб'єкт народовладдя), знову ж таки різні за обсягом (кількістю громадян).

Зважаючи на вищенаведене, конституційно-правова категорія «Український народ» вживається в Основному Законі України фактично в трьох різних значеннях:

- 1) як суб'єкт права на самовизначення;
- 2) як загальна кількість громадян України;
- 3) як загальна кількість виборців України.

Така ситуація тягне за собою постановку цілком логічних питань: який народ є «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні»? Який народ є власником перерахованих у ст. 13 Конституції України об'єктів? Збереження генофонду якого Українського народу є обов'язком держави (ст. 16 Основного Закону)? Справою якого «всього Українського народу» є захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки (ч. 1 ст. 17 Конституції)?

Так, зокрема, до Українського народу як суб'єкта влади можна застосувати визначення, яке сформулювала О. Ю. Тодика: «народ становлять громадяни, що проживають на території держави і за її межами та володіють повною політичною правосуб'єктністю, насамперед виборчими правами... громадяни, які мають відповідні права у сфері політико-правових відносин і є активними суб'єктами виборчого, референдного та інших процесів у відносинах народовладдя» [4, с. 104].

У той же час, на якій підставі до категорії «народ» (як суб'єкта влади) не входять

громадяни України, які не досягли 18 років чи визнані судом недієздатними? Цілоком зрозуміло, що мати владу («конституційно-політична правоздатність») і мати здатність її реалізувати («конституційно-політична дієздатність») це різні речі. Однак слід також звернути увагу на те, що за загальним правилом правоздатність виникає з моменту народження фізичної особи і припиняється у момент її смерті. Вік, психічний і фізичний стан громадянина не впливають на його правоздатність. Правоздатність є рівною для всіх громадян незалежно від статі, національності, походження, майнового стану, місця проживання, віросповідання, належності до політичних партій чи громадських організацій тощо.

У цьому разі постає питання, яке, до речі, сьогодні є предметом серйозних дискусій у деяких країнах Європи (зокрема, Німеччині, Угорщині, Латвії тощо) і вже не вперше ставиться на порядок денний політико-наукових дебатів. Чи може бути дитина (як громадянин держави, якому не виповнилося 18 років) взагалі (потенційно) суб'єктом (носієм, власником) права голосу, яке до досягнення нею повноліття (повної дієздатності) реалізують її батьки (чи особи, які їх замінюють)? Прихильники як одного, так і протилежного поглядів висувають вагомі аргументи. Проте, на нашу думку, прихильники «позитивного» підходу говорять більше про «концептуальні» позиції, а прихильники «негативного» підходу акцентують свою увагу на технічних проблемах реалізації цього права.

Можливість надання всім громадянам (незалежно від віку) права голосу є серйозним сучасним викликом для багатьох наук (і не лише юридичних), адже, як стверджують і відповідним чином аргументують прихильники «позитивного» підходу, це може бути серйозним стимулом до покращення як демографічної си-

туації в країні, так і якісного рівня життя сімей з дітьми. Більше того, у Російській Федерації одна з міжнародних громадських організацій напружувала цілу Концепцію виборчого права дітей [8]. Крім цього, нещодавно Парламентська Асамблея Ради Європи (ПАРЄ) закликала країн-членів розглянути можливість зниження віку, з якого дозволено брати участь у голосуванні на виборах, до 16 років.

Однак при дослідженні та розв'язанні цього питання варто відділяти політику від права і зокрема конституційного права. Те, що дитина є суб'єктом конституційних прав і свобод (і як людина, і як громадянин) не викликає жодного сумніву. Більшість конституційних прав і свобод належать у тому числі дитині. Водночас «особливістю» чомусь саме політичних прав є те, що вони можуть виникати лише з 18 років.

Досліджуючи це питання в межах науки конституційного права, можна відзначити наявність колізії між вищенаведеною ст. 70 і ст. 21 та ч. 1 ст. 24 Конституції України, у яких зазначено, що «усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах» та «громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом». Очевидно, можна було б також вести мову про необхідність розмежування термінів «право голосу» (правоздатність) і «право голосувати» (дієздатність). Проте є й багато інших (як концептуальних, так і суто технічних) моментів, на які необхідно дати відповідь майбутнім дослідникам цього доволі гострого й актуального, на нашу думку, питання.

Дослідження конституційно-правових засад визначення категорії «народ» як основного суб'єкта народовладдя в Україні не може бути повним, якщо не зупинитися на деяких питаннях реалізації народом своєї влади. Так, Конституційний Суд України в абз. 5 п. 4. 2 мотивувальної частини свого Рішення № 6-рп/2005 від 5 жовтня 2005 р.

(справа про здійснення влади народом) зазначив, що «реалізація громадянами України конституційних прав і свобод, передусім права голосу на виборах і референдумі, є складовою процесу здійснення влади народом безпосередньо» [10]. Це означає, що «народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії» (ст. 69 Конституції) шляхом реалізації дієздатними і повнолітніми громадянами свого права голосу (ст. 70 Конституції). Отже, «народне волевиявлення» є загальним сукупним результатом (наслідком) реалізації кожним громадянином свого власного волевиявлення, а кожний громадянин є первинною «автономною одиницею» Українського народу, яка є безпосереднім носієм і джерелом влади в державі.

Проте варто звернути увагу, що як у зазначеному Рішенні Конституційного Суду України, так і в ст. 69 Основного Закону мова йде про здійснення народом своєї влади лише в одній з форм – безпосередній. Згідно з частиною 2 статті 5 Конституції народ здійснює свою владу безпосередньо і «опосередковано» – «через органи державної влади та органи місцевого самоврядування», які «здійснюють владу в Україні, що походить від народу» (абз. 3 пп. 4.1 п. 4 Рішення Конституційного Суду України № 6-рп/2005 від 5 жовтня 2005 р. [10]). У цьому випадку складається враження, що хтось інший, а не громадяни України здійснює владу в Україні, що походить від народу. Тобто влада лише «походить від народу», а здійснюється вона органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

На нашу думку, такий підхід є некоректним і не відповідає тій самій ч. 2 ст. 5 Конституції, у якій зазначено, що саме «народ здійснює владу... через органи державної влади та органи місцевого самоврядування». Між двома зазначеними варіантами «юридичного формулювання» здійснення

влади народу в опосередкованій формі велика різниця.

Стрижнем принципів народного суверенітету і народовладдя є те, що вся влада в Україні належить народові та всю владу (як у безпосередній, так і опосередкованій формах) здійснюють громадяни України, що в сукупності складають Український народ. Ніхто інший, крім Українського народу, не може і не повинен приймати владні рішення з конкретних питань державного будівництва. І тут, на нашу думку, ні в якому разі не можна протиставляти одна одній дві форми реалізації одним і тим самим народом своєї єдиної (верховної, первинної, повної) влади (нібито одна з форм має якусь перевагу над іншою). Опосередкована форма здійснення народом своєї влади також здійснюється шляхом реалізації громадянами України свого «права голосу» (як права вибору, права приймати власне владне рішення). Слід зазначити, що і в безпосередній формі, і в опосередкованій конституційне «право голосу» реалізується в межах одного і того самого іншого конституційного права – права брати участь в управлінні державними справами (власною державою) чи управлінні місцевими справами. Але різниця полягає лише в тому, що в одному випадку це «право голосу» реалізується на професійній основі (державна служба) у межах покладеного на громадянина обов'язку щодо виконання тієї чи іншої функції держави, а в іншому випадку це право реалізується в рамках відносин «громадянин – держава» як надане громадянину право (чи можливість) безпосередньо вирішувати деякі важливі питання державного будівництва. Отже, Український народ здійснює свої владні права (повноваження) через реалізацію кожним громадянином України належної йому влади, у тому числі (а можливо лише) шляхом реалізації свого «права голосу» (у широкому його розумінні, як права на прийняття особисто-

го владного рішення, вибору тієї чи іншої поведінки). Останні теоретичні міркування потребують свого подальшого наукового осмислення та обґрунтування і стануть предметом таких наукових досліджень.

Таким чином, можна підбити підсумки проведеного дослідження і зробити такі теоретичні та практичні висновки і пропозиції:

1. В Основному Законі України категорія «Український народ» вживається у трьох різних за своїм змістовним навантаженням значеннях, що не сприяє розвитку науки конституційного права в аспекті сутнісного розуміння народу як суб'єкта народовладдя в Україні.

2. Якщо в Конституції України терміни «Український народ», «народ», «громадяни України всіх національностей», «громадяни України» вживаються як рівнозначні, то, мабуть, варто переглянути всі випадки

використання цих категорій, щоб у кожному конкретному положенні використати найбільш адекватний термін.

3. Український народ як основний суб'єкт народовладдя і громадянин України як первинний суб'єкт народовладдя співвідносяться між собою як філософські категорії «ціле» і «частина», що тягне за собою поширення на них всіх напрацьованих науковцями «антиномій цілісності», які складаються у дві «течії» діалектичного закону «частини і цілого» – меризм та холізм (і в цьому аспекті потребують свого подальшого детального наукового дослідження).

4. Народ як суб'єкт народовладдя здійснює свою владу шляхом реалізації громадянами України свого конституційного права брати участь в управлінні державними та місцевими справами в безпосередній та опосередкованій формах.

Література

1. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, принятая 24 октября 1970 года Резолюцией 2625 (XXV) на 1883-ем пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://zakon1.rada.gov.ua>
2. Рішення Конституційного Суду України від 16 квітня 2008 р. № 6-рп/2008 (справа про прийняття Конституції та законів України на референдумі) [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>
3. *Мірошниченко Ю. Р.* Теоретичні основи народовладдя // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – № 4(7)/2011. – С. 42-49.
4. *Тодика О. Ю.* Народовладдя на трансформаційному етапі розвитку держави і суспільства: монографія / За ред. О. В. Петришина, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПРН України. – Х. : Право, 2007. – 480 с.
5. *Шипілов А. М.* Народовладдя як основа демократичної держави: монографія. – Харків : Видавництво «ФІНН», 2009. – 216 с.
6. *Шляхтун П. П.* Конституційне право: словник термінів. – К. : Либідь, 2005. – 568 с.
7. Закон України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 р. № 2235-III [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>
8. Концепція виборчого права дітей [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.peacefromharmony.org>
9. *Петришин О.* Народовладдя – основа демократичної, правової, соціальної держави // Право України. – 2009. – № 6. – С. 4-11.
10. Рішення Конституційного Суду України від 5 жовтня 2005 р. № 6-рп/2005 (справа про здійснення влади народом) // [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>