

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО



Олександр Скрипнюк,
доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України,
заслужений юрист України,
керівник відділу зв'язків
з державними органами
і міжнародними організаціями
НАПрН України

УДК

Державний суверенітет: гене́за доктрини та визначення поняття (частина перша)

Питання теоретичного дослідження та практичного забезпечення державного суверенітету України на сучасному етапі її правового і державно-політичного розвитку, поза всяким сумнівом, належать до групи найбільш важливих та актуальних завдань сучасної юридичної науки. Справді, в питаннях про державний суверенітет як про виключне право здійснювати верховну владу в конкретній державі, що проявляється у властивості державної влади самостійно видавати загальнообов'язкові для всіх членів суспільства правила поведінки, визначати і забезпечувати єдиний правопорядок, права та обов'язки громадян, посадових осіб, державних, партійних, громадських організацій і органів, мова йде не просто про один із можливих аспектів існування і розвитку сучасної України, а й про невід'ємну та необхідну ознаку державності як такої, без якої саме словосполучення «Українська держава» втрачає свій

теоретичний і практичний сенс. Навіть більше, державний суверенітет України постає не стільки як певна формальна ознака, яка закріплює і одночасно забезпечує можливість держави, завдяки притаманним їй механізмам та інститутам державної влади, здійснювати свою «верховну» та «суверенну» волю, скільки як сутнісна характеристика держави, що на конституційному рівні проголосила себе демократичною, правовою та соціальною державою, для якої людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність та безпека є найвищою соціальною цінністю. У цьому контексті державний суверенітет є складним за структурою поняттям, що криє в собі декілька елементів або складових частин, які утворюють його зміст і сутність.

Фактично державний суверенітет України було чітко визначено і проголошено Декларацією про державний суверенітет від 16 липня 1990 р.,



коли Україна проголосила державний суверенітет, який характеризувався як верховенство, самостійність, повнота і неподільність державної влади у межах національної території, а також як незалежність і рівноправність Української держави у зовнішніх відносинах. Причому, як випливає з тексту Декларації, державний суверенітет України було визначено одночасно у двох аспектах – внутрішньому (верховенство державної влади у своїй країні) та зовнішньому (незалежність у зовнішньополітичній сфері). Фактично проголошуючи метою прагнення «створити демократичне суспільство, виходячи з потреб всебічного забезпечення прав і свобод людини... і визнаючи необхідність побудови правової держави», Декларація визначила основи державного суверенітету і державного ладу, який було утверджено в Україні після прийняття Акта проголошення незалежності України.

В історико-правовому аспекті поняття державного суверенітету було розроблено французьким теоретиком Жаном Боденом (1530–1596), який ставив за мету обґрунтування верховенства на своїй території системи органів цілісної та централізованої публічної влади. У своєму трактаті «Les six livres de la République» (1576) Ж. Боден характеризував суверенітет як абсолютну та вічну владу республіки, носієм якого виступав суб'єкт державної влади – монарх. Для Ж. Бодена основними ознаками суверенітету були: абсолютність, вічність, необмеженість, найвищість, найбільшість, наявність законодавчих і судових повноважень. Але застосувавши поняття суверенітету, він одразу ж перевів свій аналіз у площину дослідження тієї форми реалізації державної влади, яка найкраще втілювала би в собі ідею державного суверенітету. У цьому контексті у Ж. Бодена йшлося про три форми здійснення державної влади. Він уважав, що з огляду на те, хто має суверенітет, слід

судити про те, якою є державна влада: якщо суверенітет належить одній особі, то ми маємо справу з монархією, якщо до нього має стосунок весь народ, – то з народною державою, якщо ж лише менша частина народу, – то з аристократичною державою. У принципі Ж. Боден допускав, що суверенітет може втілюватись у всіх трьох формах правління, однак суверенітет у чіткому значенні цього слова, як його розумів Ж. Боден, існував лише в монархії, оскільки лише в цьому випадку суверенітет мав всі свої вихідні властивості. Фактично Ж. Боден ототожнив суверенітет і монархічне право. Пізніше його ідеї було розвинено у працях Томаса Гобса (1588–1679), Джона Локка (1632–1704), Жан-Жака Руссо (1712–1778) та інших представників політичної та правової думки. При цьому, попри абсолютизацію ролі монарха в обґрунтуванні державного суверенітету, значна частина ідей Ж. Бодена щодо того, чим саме є державний суверенітет з погляду його ознак, не втратила актуальності до сьогодення. Зокрема, для нього державний суверенітет розкривається через такі властивості державної влади, як її верховенство і незалежність, що щоденно проявляється у практичній діяльності органів державної влади. З цього погляду поняттям «верховенства» державної влади підкреслюється її визначальне становище стосовно будь-яких владних відносин, які можуть виникати у процесі діяльності державних і суспільно-політичних організацій. Наголошуючи на цій властивості державного суверенітету, французький юрист і вчений Адемар Есмен (1848–1913) у своїй праці «Загальні засади конституційного права» стверджував, що суверенітет і держава є настільки близькими поняттями, що на певному етапі майже повністю «поєднуються». Також суверенітет держави проявляється у властивості державної влади встановлювати у

суспільстві загальний правопорядок, правоздатність громадських організацій, політичних партій, посадових осіб, громадян, а також подавати їм конкретні права та обов'язки. Водночас однією з головних цілей Ж. Бодена було обґрунтування принципової відмінності державної влади від будь-якої іншої, що мало метою визнання єдності, повновладдя, необмеженості, самостійності як таких суверенних властивостей державної влади, що відрізняють її від будь-якої іншої влади всередині держави. Тобто, лише державна влада може незалежно і самостійно визначати засоби і форми своєї діяльності, коло повноважень органів держави, їхню структуру, компетенцію, форми відповідальності тощо.

Попри те, що багато з ідей Ж. Бодена і нині можна вважати базовими конституантами загального поняття державного суверенітету, не варто забувати і про ті істотні зміни, яких зазнало зазначене поняття. Значним чином це було пов'язано з переусвідомленням співвідношення таких понять, як державний суверенітет, національний суверенітет і народний суверенітет, що змусило говорити вже не стільки про незалежність і самостійність державної влади як певні «абсолютні цінності та ознаки», скільки про її джерело, а також про те, наскільки суверенна державна влада спроможна реалізовувати ті цілі й завдання, які лежать в основі її суверенної влади. У цьому сенсі, говорячи про внутрішній суверенітет держави, його основною характеристикою часто називають насамперед ефективне функціонування органів державної влади (законодавчих, виконавчих, судових, контрольно-наглядових), наявність ефективно діючої та динамічно прогресуючої правової системи, забезпеченість основних внутрішніх функцій держави. З цього погляду державний суверенітет тлумачиться не стільки як самодостатня ціль, скільки як ознака дер-

жави і спосіб організації та функціонування системи державної влади.

Отже, внутрішній аспект забезпечення державного суверенітету України містить у собі одразу декілька важливих елементів. Насамперед той, що суверенітет України поширюється на всю її територію. Наведену норму закріплено в ч. 1 ст. 2 Конституції України. Це означає, що влада Української держави є джерелом права, що є обов'язковим для всього населення незалежно від того, де саме мешкає або перебуває та чи та особа. Водночас ця влада є винятковою, оскільки лише Українська держава має законне право щодо застосування державного примусу. Щоправда, поширення державного суверенітету на всю територію не означає того, що держава не може передавати частину своїх повноважень на місцевий рівень. Насправді, в умовах демократичного правління та різних форм державного устрою, це може проявлятися як у ставленні держави до своїх територіальних одиниць, що мають статус автономії, так і у ставленні до органів місцевого самоврядування. По-друге, необхідно зазначити, що суверенна Українська держава, як джерело права і водночас правова і соціальна держава, не може видавати правові акти виходячи лише з власних інтересів та власних міркувань доцільності. Це означає, що суверенний правотворчий процес Української держави реалізується відповідно до певних правових цінностей і принципів: невідчужуваність природних прав людини і громадянина, пріоритет прав людини і громадянина, верховенство права, законність тощо. По-третє, суверенітет Української держави як такої, що є не лише правовою та соціальною, а ще й демократичною, виникає не ex nihilo, а має своє чітко виражене джерело. Це положення закріплюється ст. 5 Конституції України, яка встановлює, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні

є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. У цьому контексті поняття безпосередньої демократії як «прямої реалізації влади народом як влади державної» [6, с. 151] є однією з найважливіших складових правильного розуміння поняття державного суверенітету як такого. По-четверте, державний суверенітет України має не лише ряд вихідних універсальних характеристик (єдність, неподільність, невідчужуваність тощо), що роблять його тотожним із суверенітетом будь-якої іншої держави, а й описується в термінах конкретних результатів повсякденного функціонування держави. Справді, суверенітет держави – це не стільки «свобода від», коли держава реалізує гасло «державна воля – найвищий закон», скільки «свобода для». А отже, забезпечення державного суверенітету постає не як планомірне та цілеспрямоване вивільнення держави з-під будь-якої іншої стосовно неї влади та впливу (наприклад, влади права, влади народу, впливу правових цінностей та ідеалів тощо), а швидше як постійне посилення функціональної ефективності держави, підвищення рівня внутрішньої та зовнішньої безпеки, унеможливлення будь-яких спроб зовнішньої або внутрішньої експансії, які мали би своїм наслідком підрив цілісності держави, зменшення її економічного потенціалу, погіршення соціального забезпечення громадян, руйнацію основ конституційного ладу тощо.

З огляду на це можна стверджувати, що забезпечення державного суверенітету України як незалежної, демократичної, соціальної та правової держави є складним, батоаспектним і багаторівневим процесом, який криє в собі такі основні напрями діяльності, як: гарантування стабільності форми Української держави; розвиток усіх елементів правової системи України (мається на увазі не лише

система законодавства, а й правові відносини, юридична практика, суспільна та індивідуальна правова свідомість, правореалізація тощо); підвищення ефективності організації та функціонування всієї системи державної влади, а не лише окремих гілок та/або органів державної влади; зміцнення економічного, культурного, соціального, політичного, екологічного та безпекового потенціалу держави; позиціонування України на зовнішній та внутрішній арені як активного суб'єкта, спроможного вирішувати складні завдання на національному і глобальному рівні, здатного до передбачуваної та надійної міжнародної співпраці; зміцнення демократизму Української держави та гарантування основ конституційного ладу України; забезпечення еволюційного розвитку системи державної влади. Зазначені напрями забезпечення державного суверенітету України більш змістовно проявляються в такому.

Передовсім, вказуючи на гарантування стабільності форми Української держави як один із чільних напрямів забезпечення державного суверенітету, слід пам'ятати, що під формою Української держави розуміється система визначених Конституцією та законами України легітимних способів і засобів організації та здійснення державної влади в Україні. Україна, яка від часу проголошення своєї незалежності утвердилась як країна з республіканською формою державного правління, з 1991 р. до 2011 р. змінила декілька різновидів республіканської форми державного правління: 1) 1991–1996 рр.– президентська республіка; 2) 1996–2004/2006 рр.– президентсько-парламентська республіка; 3) 2004/2006–2010 рр.– парламентсько-президентська республіка; 4) 2010–2013 рр.– президентсько-парламентська республіка. Хоча визначений генезис республіканської форми державного правління є таким переважно де-юре, а не де-факто. У цьому

сенсі варто нагадати, що Конституція України в редакції 1996 р. не передбачала такої концентрації владних ресурсів у Президента України до 1 січня 2006 р., як це було де-факто. Фактичні повноваження Президента України в цей період були значно вищими, ніж у глави держави, не лише в такій справді президентсько-парламентській республіці, як Франція, а також у Президента США в класичній президентській республіці. Концентрація влади в руках глави Української держави у багатьох випадках не відповідає таким цінностям європейського конституціоналізму, як: поділ влади, збалансування різних гілок влади системою протизваг, парламентаризм, незалежність судової влади тощо. Натомість, сформована на основі Конституції України 1996 р. модель влади відповідає визначеній у юридичній літературі моделі «суперпрезидентської республіки» [3, с. 33]. Конституційно-правова реформа, започаткована з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р., та її реалізація в наступні роки мали на меті утвердження в Україні парламентсько-президентської республіки та реформування національної політичної системи. В конституційну практику було запроваджено нову виборчу систему та оновлений порядок формування Верховної Ради України і Кабінету Міністрів України. Було унормовано конституційно-правовий статус таких нових учасників державно-владних відносин, як парламентська коаліція та парламентська опозиція. Це сприяло тому, що на початку серпня 2006 р. персональний склад тогочасного уряду вперше у державно-правовій практиці незалежної України відображував склад парламентської коаліції. А у грудні 2006 р. вперше в історії національного конституційного будівництва було прийнято Закон України «Про Кабінет Міністрів України». Щоправда,

нормативні положення оновленого Основного Закону на рівні їх практичної реалізації у 2006–2008 рр. повною мірою виявили свою суперечливість і недосконалість, що призвело до порушення балансу в конституційній системі стримувань і протизваг між гілками влади. До того ж перерозподіл механізму стримувань і протизваг між гілками влади, властивий для парламентсько-президентської республіки, було визначено Конституцією України переважно на рівні вищих органів державної влади України, тоді як нормативно-правове регулювання системи центральних органів виконавчої влади відповідних змін не зазнало. Рішенням Конституційного Суду України у 2010 р. було фактично відновлено «суперпрезидентську модель», яка панувала в Україні до 2004 р., що не лише вкотре реконструювало всю систему державної влади, а й поставило під сумнів легітимність як усієї державної влади в цілому, так і окремих її вищих органів.

Ще одним важливим аспектом, тісно пов'язаним із забезпеченням державного суверенітету в Україні, є те, що він не може бути реалізований поза демократичним розвитком її політико-правового режиму. Цей демократичний розвиток, як слушно зауважує В. Медведчук, постає як певна система цінностей, спосіб життя і розвитку держави і суспільства, що ґрунтується на постулатах рівності всіх перед законом і права кожного члена суспільства на життя, свободу і приватну власність [4, с. 12]. Причому демократизм держави і політико-правового режиму проявляється не стільки у гаслах, що застосовуються для «внутрішнього» або «зовнішнього користування» (для Європи, для Росії, для США, для «кишенькової опозиції», для соціально незахищених верств суспільства, для олігархів тощо), а в забезпеченості реальної практики демократичного розвитку держави і

суспільства, яка охоплює: співвідношення формальних і реальних прав громадян, можливості держави забезпечити всім своїм громадянам рівні умови для гідного існування, поєднання принципу незалежності та авторитету влади з її обов'язком постійно враховувати специфічні інтереси окремих соціальних груп, діяльність політичних партій щодо подолання можливих розривів між правовою, соціальною державою та громадян-

ським суспільством [1, с. 15]. Мається на увазі насамперед така форма суспільства, як громадянське суспільство, що не протистоїть державі, а взаємодіє з нею на основі спільних загальних інтересів та цілей [5, с. 86–87], громадянське суспільство як система самостійних суспільних інститутів і відносин, що забезпечує умови для реалізації інтересів і потреб індивідів і колективів у всіх сферах суспільного життя [2, с. 427, 458].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Держава і громадянське суспільство в Україні: проблеми взаємодії*: [монографія] / За ред. О. І. Кресіної. – К.: Логос, 2007. – С. 15.
2. *Кутафин О. Е. Российский конституционализм* / О. Е. Кутафин. – М.: Норма, 2008. – С. 427, 458.
3. *Лемак В. Президент і Уряд в нетиповій моделі змішаної республіки в Україні: теоретичні і порівняльно-правові аспекти* / В. Лемак // Вісник центральної виборчої комісії. – 2007. – № 2. – С. 33.
4. *Медведчук В. В. Новий вимір демократії* / В. В. Медведчук. – К.: Вид-во «Основні цінності», 2001. – С. 12.
5. *Медведчук В. В. Україна: актуальні питання розвитку суспільства, держави і права* / В. В. Медведчук. – К.: «Інтерпресс ЛТД», 1999. – С. 86–87.
6. *Чиркин В. Е. Конституционное право зарубежных стран* / В. Е. Чиркин. – М.: Юрист, 2001. – С. 151.

Скрипнюк О. В. Державний суверенітет: генеза доктрини та визначення поняття

У статті розкриваються історико-правова генеза доктрини державного суверенітету, його поняття, структура, внутрішні та зовнішні аспекти, основні напрямки забезпечення в демократичному суспільстві, специфіка його реалізації за різних форм державного правління у незалежній Україні.

Ключові слова: Декларація, суверенітет, поняття, зміст, внутрішній і зовнішній аспекти, основні напрямки забезпечення державного суверенітету.

Скрипнюк А. В. Государственный суверенитет: генезис доктрины и определение понятия

В статье раскрываются историко-правовой генезис доктрины государственного суверенитета, его понятие, структура, внутренние и внешние аспекты, основные направления обеспечения в демократическом обществе, специфика его реализации при различных формах государственного правления в независимой Украине.

Ключевые слова: Декларация, суверенитет, понятие, содержание, внутренний и внешний аспекты, основные направления обеспечения государственного суверенитета.

Skrypnyuk O. State sovereignty: the genesis of doctrine and definition

The article is dedicated the historical and legal origins of the doctrine of state sovereignty, its concept, structure, internal and external aspects of the main directions in a democratic society, the specifics of its implementation under various forms of government in independent Ukraine.

Key words: declaration, sovereignty, concept, content, internal and external aspects of the main directions of state sovereignty.

