

I. А. КУЯН. ПРО КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ НАЦІОНАЛЬНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ В УКРАЇНІ

Розглядаються характеристики народу та нації як суб'єктів конституційно-правових відносин, зв'язок етнічного і політичного чинників у змісті національного суверенітету.

Ключові слова: національний суверенітет, нація, народ, конституція, суверенітет народу, державний суверенітет.

Рассматриваются характеристики народа и нации как субъектов конституционно-правовых отношений, связь этнического и политического в содержании национального суверенитета.

Ключевые слова: национальный суверенитет, нация, народ, конституция, народный суверенитет, государственный суверенитет.

Describe the nations and the peoples as subjects of constitutional law relations, the connection between ethnos and political in content of national sovereignty.

Key words: national sovereignty, a people, nation, states sovereignty, constitution.

У будь-якій сучасній демократичній країні конституція визнається вищим законом, що регулює найважливіші політичні і правові відносини, встановлює основні положення правопорядку. Конституція виступає правовою основою конституційного ладу, існування конституціоналізму взагалі. Основними компонентами цього змісту є права людини і громадянина, принцип поділу влад, представницьке правління. Важливою складовою змісту конституційного ладу та конституціоналізму є принцип національного суверенітету. Цей принцип, як і теорія національного суверенітету, на якій він ґрунтується, у багатьох питаннях залишається дискусійним в конституційному праві протягом тривалого часу. Основним предметом дискусій науковців є питання про суб'єктів, носіїв суверенітету та зміст їх суверенних прав. Тому, зважаючи на роль, що виконує конституція як основний закон держави в суспільстві важливим є з'ясування та аналіз конституційно-правових засад національного суверенітету України. При цьому важливо зауважити, що виходячи із змісту поняття суверенітету як верховенства державної влади та її незалежності від інших суб'єктів суспільних відносин виникає питання про взаємозв'язок між національним і державним, між поняттями нація, народ, держава.

У Конституції України зазначається, що Україна є суверенною державою (ст. 1), суверенітет поширюється на всю її територію (ч.1 ст. 2), територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою (ч.3 ст. 2), захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу (ч. 1 ст. 17) – це норми, що стосуються загальних питань державного суверенітету України. В преамбулі до Конституції України визначено, що Верховна Рада України приймає Конституцію від імені Українського народу, яким є громадяни всіх національностей, йдеться також про здійснення права на самовизначення українською нацією, всім український народом, а у ст. 5 Консти-

туції України визначено, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Саме таке конституційне закріплення інституту національного суверенітету дає нам підстави для визначення окрім державного суверенітету ще дві форми суверенітету – суверенітет народу та суверенітет нації. Фактично, в Конституції України народний суверенітет ототожнюється з суверенітетом державним і національним. Це узгоджується і з міжнародно-правовими документами, з яких випливає, що поряд з правами народу формуються й існують права нації. Основним загально визнаним правом народів і націй є право на самовизначення, свободу і незалежність. Право націй і народів на самовизначення є одним із основних принципів міжнародного права, яке знайшло своє закріплення в п. 2 статті 1 Статуту ООН та ряді інших міжнародних документів. Це право включає свободу нації або народу визначити свій політичний статус без втручання зовні, здійснювати на суверенній основі свій економічний, соціальний та культурний розвиток, застосовувати заходи щодо недопущення дискримінації за національною ознакою, виявляти повагу до вільного виявлення волі інших націй та народів, поважати національний та державний суверенітет, не допускати втручання в справи суверенних держав.

Принцип національного суверенітету завжди ставить питання про зміст того «національного», що є чинником суверенітету, а отже постає питання про політичне та етнічне у змісті поняття нації та національного суверенітету.

За підрахунками дослідників, переважна більшість сучасних країн світу є багатонаціональними, і лише близько 10 за етнічною структурою є однорідними. За національним складом Україна відноситься до мононаціональних держав. Більшість українців проживає на своїх етнічних землях, де сформувався український народ. На цих землях українці завжди мали чисельну перевагу над іншими національними та етнічними групами.

За даними останнього перепису населення України (2001) українці становлять абсолютну більшість – 37,5 млн., або 77,8% від загальної чисельності населення держави. Поряд з українцями на території держави проживають громадяни інших національностей. Найчисельнішою з них групою є росіяни, вони становлять близько 17,3% загальної кількості населення України. Близько 5% населення України представлене західними (поляки, чехи, словаки) та південними (болгари) слов'янами, романомовними (молдавами та румуни), фіноугорцями (угорці та естонці), тюркомовними (татари, кримські татари, азербайджанці та гагаузи) народами. До окремих етнічних спільнот належать в Україні євреї, вірмени та греки. Проте кількість населення кожної з названих національностей в Україні не досягає 1% загальної чисельності населення держави¹.

Така поліетнічність населення визнається і в Конституції України. Вже в преамбулі визначено, що Верховна Рада України діє від імені Українського народу – громадян всіх національностей. Ця норма, як уявляється, має два аспекти. Перший пов'язаний із розумінням національності як належності індивіда (особи) до певної нації чи народу, які мають своє історичне ім'я. Тому, росіяни, поляки, чехи, словаки, угорці та інш., - кожна з цих груп мають відповідне історичне ім'я, що передається терміном «національність». З іншого боку, такі особи, маючи не українське етнічне походження належать до України за громадянством. А отже, виступають представниками Українського народу та Української нації. За змістом

преамбули Конституції України право на самовизначення здійснено Українською нацією, усім Українським народом». Отже можемо розуміти, що увесь Український народ (громадяни всіх національностей) і утворюють Українську націю. В такому випадку можемо зробити висновок, що для політичної основи держави – Українського народу, поліетнічний чинник не має безпосереднього значення, хоча й згадується в Конституції України.

В етнічній структурі населення Конституція України виділяє корінні народи і національні меншини щодо яких відповідно до ст. 11 держава покликана сприяти розвитку їх етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності, визначати виключно законом їх права згідно із ст.92, а місцеві державні адміністрації на відповідних територіях зобов'язані забезпечувати програм національно-культурного розвитку корінних народів і національних меншин в місцях їх компактного проживання.

Щодо правового статусу корінних народів в Україні, то ні в Конституції, ні в чинному законодавстві він не визначається. Відсутнє в Українському законодавстві і тлумачення терміну «корінні народи», а його значення в міжнародно-правових документах різняться, що породжує чимало дискусій в наукових колах. Ми не будемо зупинятися на змісті таких дискусій, оскільки це питання не є безпосередньо предметом нашого дослідження. Але надалі будемо вживати терміни «корінні народи» та «національні меншини» разом, як це визначається в Конституції України.

Правовий статус національних меншин в Україні визначається Законом України «Про національні меншини». Відповідно до ст.3 цього Закону, до національних меншин належать групи громадян України, які не є українцями за національністю, виявляють почуття національного самоусвідомлення та спільності між собою. Відповідно до ст.6 названого Закону, держава гарантує всім національним меншинам права на національну культурну автономію: користування і навчання рідною мовою чи вивчення різної мови в державних навчальних закладах або через національні культурні товариства, розвиток національних культурних традицій, використання національної символіки, відзначення національних свят, сповідування своєї релігії, задоволення потреб у літературі, мистецтві, засобах масової інформації, створення національних культурних і навчальних закладів та будь-яку іншу діяльність, що не суперечить чинному законодавству. За змістом згаданого Закону держава гарантує національним меншинам й інші права та покладає у зв'язку з цим на себе ряд обов'язків. Але вже із наведеного у ст. 6 переліку зрозуміло, що право на національно-культурну автономію – це колективне право осіб (групи), об'єднаних почуттям національного самоусвідомлення (спільності), які належать до громадянства України, але не є українцями за походженням. Реалізація такого колективного права можлива через самовизначення конкретної особи щодо її приналежності до певного етносу і через реалізацію нею проголошених в Конституції прав і свобод, - як тих, що належать всім громадянам України, так і тих, що належать їй як представнику національної меншини чи корінного народу. Таким чином, можемо зробити висновок, що правовий статус представників корінних народів та національних меншин складається з двох аспектів. Перший характеризує зв'язок таких осіб з державою, - як громадяни України вони мають рівні конституційні права і свободи. Другий аспект пов'язаний з їх національним самоусвідомленням, самовизначен-

ням, - як представники національних меншин (корінних народів) громадяни України мають право користуватися і навчатися рідною мовою чи вивчати її в навчальних закладах або через національні культурні товариства, розвивати національні культурні традиції, використовувати символіку, відзначати свята, сповідувати свою релігію, задовольняти потреби у літературі, мистецтві, засобах масової інформації, зберігати життєве середовище у місцях історичного та сучасного розселення та інш.

В мононаціональній демократичній державі влада належить населенню, що проживає на даній території, а точніше нації, що складає це населення. У цьому випадку державний суверенітет реалізує національний (народний) суверенітет і забезпечує свободу та незалежність нації, охорону її від зовнішніх посягань. У багатонаціональній державі, а таких сьогодні у світі переважає більшість, суверенітет не може бути суверенітетом однієї нації як етнонаціональної спільноти. Він обов'язково охоплює обов'язки у відношенні інших націй, які співіснують паралельно з домінуючою нацією². Особливо це стосується тих «обов'язків», що визначені в конституції як права певних групи, - національних меншин, корінних народів, які держава зобов'язується гарантувати. Наслідком невиконання таких «обов'язків» може бути руйнування політичної та соціальної єдності в суспільстві та державі.

В Україні одним з важливих чинників політичної та соціальної єдності (народу, нації) є мова. Стаття 10 Конституції України визначає державною мовою в Україні – українську мову, всебічний розвиток і функціонування якої в усіх сферах суспільного життя на всій території України покликана забезпечувати держава. Разом з цим утверджується, що в Україні гарантується вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин. Держава сприяє вивченню мов міжнаціонального спілкування.

Регулювання суспільних відносин у сфері всебічного розвитку і вживання української та інших мов, якими користується населення республіки, в державному, економічному, політичному і громадському житті, охорону конституційних прав громадян у цій сфері має забезпечити, в першу чергу, закон про мови, який на сьогодні діє як Закон УРСР «Про мови в Українській РСР» від 28.10.1989 року. Названий Закон, закріплюючи статус української мови як державної дозволяє поряд з українською, використання національних мов в роботі державних та громадських органів, підприємств, установ і організацій у місцях проживання більшості громадян іншої національності (ч.2 ст.3). У разі, коли громадяни іншої національності, що становлять більшість населення певних адміністративно-територіальних одиниць, населених пунктів, не володіють в належному обсязі національною мовою або коли в межах цих адміністративно-територіальних одиниць, населених пунктів компактно проживає кілька національностей, жодна з яких не становить більшості населення даної місцевості, в роботі названих органів і організацій може використовуватись українська мова або мова, прийнята для всього населення (ч.3 ст.3). В цьому зв'язку виникає запитання, хто в державі вирішує про таку «прийнятність мови для населення». На це питання не дають прямої відповіді і положення Європейської хартії регіональних мов або мов національних меншин, ратифікованої Законом України від 15.05.2003 № 802-У, оскільки згідно з цією Хартією, держава сама визначає як перелік регіональних мов та мов національних меншин, так і заходи, що будуть для неї обов'язкові. При цьому в Хартії більшість з таких заходів визначається з умовою «якщо кількість

мешканців виправдовує їх вжиття». Тоді виникає ще одне питання, яка кількість мешканців може виправдовувати вжиття цих заходів, і як це «виправдання» легітимується і легалізується, які органи публічної влади та у який спосіб мають право приймати рішення про запровадження тої чи іншої регіональної мови. З огляду на це зрозумілими стають «скандальність» рішення Запорізької обласної ради про «регіональність» російської мови та реагування на це прокуратури³. Очевидно, що вирішення мовних питань в Україні багато в чому залежить від розуміння владою демократії, від змісту і напрямків майбутньої конституційної реформи, в першу чергу реформи місцевого самоврядування, від розвитку референдного законодавства.

Розглядаючи зв'язок політичного та етнічного у характеристиці суб'єкта національного суверенітету слід звернути увагу на правовий статус ще одної групи українців, які хоч і не є громадянами України, але знаходяться в «полі зору» конституційного регулювання. Йдеться про, так званих, закордонних українців. Відповідно із ст.12 Конституції України, держава дбає про задоволення національно-культурних і мовних потреб Українців, які проживають за межами держави. Для того щоб «подбати» про задоволення подібних потреб держава визначає у відповідному Законі України «Правовий статус закордонних українців». Згідно із ст.1 цього Закону, закордонний українець – це особа, яка є громадянином іншої держави або особою без громадянства, а також має українське етнічне походження або є походженням з України. При цьому українське етнічне походження – це належність особи або її предків до *української нації* (виділено мною – *І. Куян*) або визнання нею України батьківщиною свого етнічного походження. Серед переваг, що надаються державою закордонним українцям, порівняно з будь-якими іншими іноземцями та особами без громадянства – безкоштовне оформлення багаторазової візи, пільги при імміграції (поза квотою) та гарантії задоволення національно-культурних і мовних потреб закордонного українця, що надаються на підставі спеціальної національної програми. Звичайно, надання особливого правового статусу іноземним громадянам чи особам без громадянства – це питання етнонаціональної та міграційної політики держави. Для нашого дослідження існування такого статусу цікаве тим, що саме його існування і тлумачення термінів в законі дозволяє зробити висновок про опосередковане віднесення законодавцем до Української нації – етнічних українців, які при цьому не є громадянами України. Зважаючи на це можемо стверджувати про певну невідповідність політичного і етнічного аспектів у змісті поняття Українська нація.

Для більш повного з'ясування конституційно-правових засад національного суверенітету є необхідність звернутись до змісту поняття «джерело влади», з яким національний суверенітет має безпосередній зв'язок. Джерело влади – це ті її витoki, звідки вона бере початок, ким(чим) породжується. Не може бути державної влади, яка б не мала свого джерела, своїх чинників. Але у кожному конкретному випадку неминуче постає питання про джерело і носія влади. Конституція України у ст. 5 чітко визначає, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. При цьому виключно народові в Україні належить право визначати в змінювати конституційний лад. Це право не може бути узурповане державною, її органами або посадовими особами. Навіть більше, – ніхто не може узурпувати державну владу. Розуміння джерела влади є тим методологічним орієнтиром, завдяки якому тільки і можна усвідоми-

ти істинний характер взаємовідносин об'єкта і суб'єкта, і на цій підставі вирішити проблему суверенітету державної влади. З цією метою в систему суб'єкт-об'єктного відношення слід ввести категорію «джерело влади». Якщо джерелом влади є держава, то це означає, що вона сама утворює інститути влади, наділяє їх певними повноваженнями, виходячи з власних інтересів. Загальновідомо, що влада, яка має таке джерело, відокремлена від народу, стоїть над ним, тобто така влада не є демократичною, а суспільство – громадянським⁴. Інша ситуація, коли джерелом влади, є народ (нація). Це свідчить, що народ (нація) визначає напрямок соціально-політичного розвитку суспільства, форму правління та державного устрою, відповідні органи державної влади, встановлює обсяг їх повноважень, а також спосіб і характер їх взаємозв'язку. Тобто, народ є джерелом влади за умови, що тільки він встановлює кількісні і якісні характеристики влади, механізм функціонування, форми і методи її здійснення та інші параметри. Органи влади, в свою чергу, згідно із ч.2 ст.6 та ч.2 ст.19 Конституції України тільки здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України. Все це складає зміст Конституції України. Бути єдиним джерелом влади – це бути суб'єктом розробки і прийняття Конституції. Крім того, Конституція України наділяє народ характеристикою «носія» суверенітету. Термін «носії» означає – той хто наділений, володіє чим-небудь, має певну властивість. Це означає, що в Україні тільки народ наділений владою, – має властивість бути верховною силою, визначати право і реалізовувати через спільну волю свій загальнонаціональний інтерес. Така властивість народу як суб'єкта політики, перетворює його в націю. Тому в Конституції України ознаками «національного» наділяються найбільш важливі засоби і символи народу та держави, що його уособлює – національне законодавство, національна валюта, Національний банк, земля як національне багатство, національний гімн, національна безпека тощо.

Підсумовуючи викладене, зробимо наступні висновки.

Конституція України закріплює ідею національного суверенітету, що ґрунтується на тотожності Українського народу і української нації, як суб'єктів політики і суб'єктів конституційно-правових відносин. У характеристиці цих суб'єктів за змістом Конституції окрім політичного має місце і етнічний аспект (народ – громадяни всіх національностей, нація – весь народ, до якого належать і представники національних меншин і корінних народів. Зв'язки між суб'єктами конституційно-правових відносин щодо національного суверенітету ґрунтуються на співвідношенні одиничного, особливого та загального, де «народ» – категорія одиничного, в ньому закладені передумови для загального та особливого. «Держава» виступає тим загальним, що несе в собі риси одиничного і без якого вона не може існувати. «Нація» – категорія, що виражає особливе, вона може виступати як одиничне щодо загального, так і загальним щодо одиничного.

Ми торкнулися лише окремих аспектів конституційно-правових засад національного суверенітету, але очевидно, що актуальність цієї теми потребує системного, глибокого монографічного аналізу з виходом на теоретичні і практичні висновки та узагальнення.

1. Дані Державного комітету статистики України. – Електронний ресурс. – режим доступу: http://www.ukrcensus.gov.ua/results/nationality_population/ Державний комітет статистики. 2. Яремко О.М. Суверенітет у багатонаціональній державі // Проблеми вдосконалення правового регулювання щодо забезпечення прав та основних свобод люди-

ни і громадянина в Україні. – 2003. – С. 44. **3.** *Прокурори* відреагували, однак поспішати з висновками не збираються // *Голос України*. – 2010. – № 169 (4919). – 11 вересня. **4.** *Жуган М.Г.* Суверенітет як конституційний принцип // *Зб. наук. пр. Харківського держ. пед. ін-ту ім. Г. С. Сковороди*. – Вип. 1. – С. 5.