

*Гедульянов В. Е.,  
кандидат юридичних наук*

## КОНСТИТУЦІЙНІ ПОЛОЖЕННЯ ПРО ПРЕДСТАВНИЦЬКУ ДЕМОКРАТІЮ В УКРАЇНІ

**Анотація.** Метою статті є аналіз конституційних положень про представницьку демократію в Україні.

Констатовано, що розбудова демократичної держави в Україні привертає увагу до питань, пов'язаних як з демократією у цілому, так і з її різновидами. У науці конституційного права найбільш поширеною є виокремлення прямої (безпосередньої) та непрямої (представницької) демократії. Саме ця класифікація є найбільш значущою з практичної точки зору, та надає можливість окреслити найбільше коло проблем щодо подальшого удосконалення нормативно-правової регламентації відповідних інститутів.

Сформульовано, що важливим науковим завданням є супроводження постійного удосконалення чинного законодавства. Для того, щоб виконати це завдання, слід взяти до уваги відповідні положення Конституції України 1996 року. Огляду цих положень присвячено цю статтю.

Підкреслено, що класифікація демократії на безпосередню та представницьку частково знайшла своє відображення в тексті Основного закону 1996 року. Так, у статті 69 передбачається, що «народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії». Однак, «парної» категорії до категорії «безпосередня демократія» Конституція України не містить.

У статті здійснено аналіз не тільки положень Конституції України 1996 року про представницьку демократію, але й також відповідних рішень Конституційного Суду України, у яких здійснено офіційне тлумачення згаданих положень. Виявлено, що Рішення у справі про прийняття Конституції та законів України на референдумі, як випливає з його скороченої назви, не торкається питань представницької демократії. Однак, у його тексті представницька демократія згадується у контексті того, як вона поєднується з демократією безпосередньою, та як ці два види демократії взаємно доповнюють один одного. Щодо рішення у справі про здійснення влади народом у контексті співвідношення між представницькою та безпосередньою демократією резюмовано, що Конституційний Суд України, не сформулювавши з цього питання власного висновку, підтримав справедливість існуючої доктринальної позиції; слід повністю погодитись з таким підходом.

**Ключові слова:** демократія, представницька демократія, безпосередня демократія, принцип народовладдя, народний суверенітет, влада народу.

**Постановка проблеми.** Розбудова демократичної держави в Україні привертає увагу до питань, пов'язаних як з демократією у цілому, так і з її різновидами. У науці конституційного права найбільш поширеною є виокремлення прямої (безпосередньої) та непрямої (представницької) демократії. Саме ця класифікація є найбільш значущою з практичної точки зору,

та надає можливість окреслити найширше коло проблем щодо подальшого удосконалення нормативно-правової регламентації відповідних інститутів.

Важливим науковим завданням є супроводження постійного удосконалення чинного законодавства. Для того, щоб виконати це завдання, слід взяти до уваги відповідні положення Конституції України 1996 року. Огляду цих положень присвячено цю статтю.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідження конституційної регламентації (у вузькому розумінні) положень Основних законів, присвячені представницькій демократії, є поодинокими у сучасній літературі. Як правило, автори просто формулюють свої висновки та пропозиції, презюмуючи наявність відповідних положень у конституціях досліджуваних країн, та виходячи з їхньої аксіоматичності. Вкрай рідко фахівці з конституційного права аналізують саме представницьку демократію у зазначеному контексті у цілому (як правило, лише на рівні статей, дивись, наприклад [1–2]). Значно частіше дослідників цікавить не представницька демократія у цілому, а представницький мандат зокрема (як правило, лише на рівні статей, дивись, наприклад [3–4]).

**Метою статті** є аналіз конституційних положень про представницьку демократію в Україні.

Основний текст. Преамбула Конституції України наголошує на прагненні «розвивати і зміцнювати демократичну, соціальну, правову державу», а стаття 1 Конституції 1996 року встановлює, що «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава» [5]. Отже, починаючи вже з перших рядків тексту Основного закону стає очевидним вектор розвитку Української держави – подальша розбудова демократії. Частина друга статті 5 Конституції України проголошує, що народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Привертає увагу, що класифікація демократії на безпосередню та представницьку частково знайшла своє відображення в тексті Основного закону 1996 року. Так, у статті 69 передбачається, що «народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії» [5]. Однак, «парної» категорії до категорії «безпосередня демократія» Конституція України не містить. Представницька демократія згадується у тексті Рішення Конституційного Суду України у справі про прийняття Конституції та законів України на референдумі, яким у 2008 році було здійснено офіційне тлумачення процитованого вище положення Основного закону. Але перш, ніж перейти до аналізу цього та інших актів єдиного органу конституційної юрисдикції, доцільно завершити огляд тих положень Основного закону України про представницьку демократію, – а саме, зазначити про такі, у яких застосовано прикметник «представницький».

По-перше, цей прикметник застосовано у словосполученні «представницький орган». Відповідно до статті 136, «представницьким органом Автономної Республіки Крим є Верховна Рада Автономної Республіки Крим, депутати якої обираються на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування» [5].

По-друге, цей прикметник застосовано у словосполученні «представницький мандат». Про «представницький мандат» згадується у ч. 2 статті 78 («Народні депутати України не можуть мати іншого представницького мандата»), у ч. 3. ст. 103 («Президент України не може мати іншого представницького мандата»), у ч. 2 ст. 127 («Суддя не може ... мати представницький мандат»), у ч. 6 ст. 131. («Член Вищої ради правосуддя не може ... мати представницький мандат»), і, нарешті, у ч. 5 ст. 148 («Суддя Конституційного Суду України не може ... мати представницький мандат»).

Так як інших згадок про представницьку демократію в Основному законі 1995 року немає, варто звернути увагу на офіційні тлумачення низки згаданих вище положень. Вони містяться у:

- рішенні у справі про здійснення влади народом;
- рішенні у справі про прийняття Конституції та законів України на референдумі.

Рішення у справі про прийняття Конституції та законів України на референдумі, як випливає з його скороченої назви, не торкається питань представницької демократії. Однак, у його тексті представницька демократія згадується у контексті того, як вона поєднується з демократією безпосередньою, та як ці два види демократії взаємно доповнюють один одного.

По-перше, в абзаці четвертому п. 3 Рішення зазначено, що «безпосередня демократія і представницька демократія є важливими об'єктами конституційного регулювання і мають бути легальними способами та засобами реалізації влади. Тому сфера їх застосування та інші параметри встановлюються Конституцією та законами України» [6]. Тут має місце певна описовість, констатація факту – у частині того, що демократія є об'єктом конституційного регулювання.

Не викликає сумнівів, що демократія є таким об'єктом – про це свідчить ознайомлення з наведеними вище положеннями Основного закону 1996 року. Однак, у них йдеться про демократію у цілому та про безпосередню демократію зокрема. А тому, важливим є констатація єдиним органом конституційної юрисдикції щодо того, що представницька демократія також є об'єктом конституційного регулювання (щоправда, в українській юридичній літературі сумнівів щодо цього поки що не висловлювалось).

По-друге, в абзаці п'ятому п. 3 Рішення зазначено, що «правове регулювання порядку здійснення безпосередньої демократії, зокрема референдуму, спрямоване на те, щоб поєднати ці форми із способами та засобами, які характеризують представницьку демократію, взаємодоповнити їх, але не зробити конфліктними з можливою підміною парламенту референдумом (чи навпаки)» [6]. Тут привертає увагу зв'язок між двома формами демократії, що аналізуються у статті та згадуються у цьому рішенні.

Цей зв'язок опосередковується єдиним органом конституційної юрисдикції ще в одному абзаці Рішення. А саме, абзац третій частини 3 передбачає, що «конституційне закріплення влади народу зумовлює необхідність запровадження пев-

них механізмів її реалізації. Як встановлено в частині другій статті 5 Конституції України, народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Це засадниче положення конкретизується приписом статті 69 Конституції України про те, що народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії» [6]. Тут повністю збережена логіка авторів тексту Основного закону – від ч. 2 ст. 5 до ст. 69, і тому згадки про представницьку демократію немає (хоча вона мається на увазі – адже якщо ст. 69 присвячена тому, як народ здійснює владу безпосередньо через різні форми безпосередньої демократії, очевидно, що регулюється і те, як народ здійснює владу через органи державної влади та місцевого самоврядування).

Поділ цілого (демократія) на частини (безпосередня та представницька) демократія часто сприяє порівнянню цих частин між собою. Наприклад, може виникнути таке запитання: «При вирішенні важливого питання державного або місцевого значення краще вдаватися до застосування безпосередньої демократії? Чи представницької?». Навряд чи можна відповісти на це запитання раз і назавжди, закріпивши в Конституції та / або у законах вичерпний перелік питань, які по-перше, мають таке значення, та по-друге, будуть вирішуватися з застосуванням конкретного виду демократії.

А тому важливо прослідкувати логіку Конституційного Суду України, яка була продемонстрована при вирішенні цієї справи. Як зазначено у вступній частині Рішення, «підставою для розгляду справи згідно з частиною першою статті 93 Закону України "Про Конституційний Суд України" є практична необхідність у з'ясуванні та офіційній інтерпретації положень зазначених статей Конституції України» [6]. З числа зазначених статей увагу у контексті дослідження безпосередньої та представницької демократії привертає також частина друга статті 5 Основного закону, у якій проголошується, що «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» [5]. У ньому без ключових слів «представницька демократія» йдеться про неї та про парну до неї категорію безпосередньої демократії.

Суб'єкт права на конституційне подання (Президент України) просив дати відповіді на низку питань, серед яких найважливішим у контексті цього дослідження є таке: "чи є можливим здійснення народом України як носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні законодавчої влади безпосередньо і, зокрема, прийняття всеукраїнським референдумом законів України?" [6]. Конституційний Суд України зазначив, що йдеться про «законодавчий референдум» (абзац другий ч. 5 Рішення) та послався:

- на частину другу статті 72 Конституції України;
- на пряму дію положень Основного Закону України та на абзац третій підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 27 березня 2000 року № 3-рп/2000 у частині права народу ініціювати проведення референдуму;
- на Рішення від 14 грудня 2000 року № 15-рп/2000 (справа про порядок виконання рішень Конституційного Суду України) у тій його частині, що "Верховна Рада України є єдиним органом законодавчої влади в Україні (стаття 75 Конституції України). Це означає, що право приймати закони, вносити до них

зміни у разі, коли воно не здійснюється безпосередньо народом (статті 5, 38, 69, 72 Конституції України), належить виключно Верховній Раді України»;

– на статтю 74 Конституції України, згідно з якою референдум не допускається щодо законопроектів з питань податків, бюджету та амністії (аргументація «від зворотного»).

Варто зауважити, що проблемне питання щодо можливого конфлікту між двома аналізованими формами демократії було вирішено аргументовано та коректно.

Вище було згадано, що у Рішенні у справі про прийняття Конституції та законів України на референдумі згадувалась також і частина 2 статті 5 Основного Закону. Вона отримала своє офіційне тлумачення не тільки у цьому Рішенні, але й у ще одному – у Рішенні у справі про здійснення влади народом.

Підставою для розгляду справи була практична необхідність у з'ясуванні та офіційній інтерпретації положень частин другої, третьої, четвертої статті 5, частини першої статті 103, статті 156 Конституції України. Щодо другої частини статті 5 в абзаці першому частини першої резолютивної частини Рішення було зазначено, що «положення частини другої статті 5 Конституції України "носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ" треба розуміти так, що в Україні вся влада належить народові. Влада народу є первинною, єдиною і невідчужуваною та здійснюється народом шляхом вільного волевиявлення через вибори, референдум, інші форми безпосередньої демократії у порядку, визначеному Конституцією та законами України, через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, сформовані відповідно до Конституції та законів України» [7].

У цьому Рішенні Конституційний Суд України зазначив, що:

– «положення «носієм суверенітету... є народ» закріплює принцип народного суверенітету, згідно з яким влада Українського народу є первинною, єдиною і невідчужуваною, тобто органи державної влади та органи місцевого самоврядування здійснюють владу в Україні, що походить від народу» [7] (абзац третій підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини);

– «влада народу здійснюється в межах території держави у спосіб і формах, встановлених Конституцією та законами України» [7] (абзац п'ятий підпункту 4.2 пункту 4 мотивувальної частини);

– «Основним Законом України гарантовано здійснення народом влади також через сформовані у встановленому Конституцією та законами України порядку органи законодавчої, виконавчої, судової влади та органи місцевого самоврядування» [7] (абзац шостий підпункту 4.2 пункту 4 мотивувальної частини).

Щодо співвідношення між безпосередньою і представницькою демократією у мотивувальній частині Рішення зазначено, що авторами відповідей на запити єдиного органу конституційної юрисдикції неодноразово «підкреслюється взаємозв'язок безпосередньої (здійснення народного волевиявлення через вибори, референдуми тощо) та представницької (здійснення влади народом через органи державної влади та органи місцевого самоврядування) демократії, а також відсутність переваги жодної з цих форм здійснення влади народом. Як наголошується у висновку Інституту законодавства Верховної Ради України, положеннями розділу III «Вибори. Референдум» Конституції України «унормовується порядок прийняття владних рішень самим народом, здійснення чи не найсуттєвішого з політичних

прав громадян – виборчого і, нарешті, формування ключових ланок державного механізму» [7] (абзац другий пункту 3 мотивувальної частини). Таким чином, Конституційний Суд України, не сформувавши з цього питання власного висновку, все ж таки висловив свою думку.

**Висновок.** У статті здійснено аналіз положень Конституції України 1996 року про представницьку демократію, а також відповідних рішень Конституційного Суду України, у яких здійснено тлумачення згаданих положень. Виявлено, що Рішення у справі про прийняття Конституції та законів України на референдумі, як випливає з його скороченої назви, не торкається питань представницької демократії. Однак, у його тексті представницька демократія згадується у контексті того, як вона поєднується з демократією безпосередньою, та як ці два види демократії взаємно доповнюють один одного. Щодо рішення у справі про здійснення влади народом у контексті співвідношення між представницькою та безпосередньою демократією резюмовано, що Конституційний Суд України, не сформувавши з цього питання власного висновку, підтримав справедливості існуючої доктринальної позиції; слід повністю погодитись з таким підходом.

Перспективи подальших досліджень полягають у тому, щоб дослідити і інші рішення єдиного органу конституційної юрисдикції, у яких йдеться про представницьку демократію в Україні.

#### *Література:*

1. Мішина Н.В. Адміністративно-правові проблеми державного контролю. Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». Одеса, 2021. Т. 29. С. 160–165.
2. Mishyna N.V. Self-Organized Bodies of the Population and the Local Government's Nature Concepts / Органи самоорганізації населення у контексті теорій про природу місцевого самоврядування. ЮРИДИКА / JURIDICA. 2020. № 1. С. 16–20.
3. Гараджаев Д. Я. Реформирование места Конституционного Суда в системе органов государственной власти Азербайджанской Республики: опыт Суда ЕС. Юридичний науковий електронний журнал. 2017. № 1. С. 26–29.
4. Qaracayev C. Axiological Function of The Constitutional Court of The Republic of Azerbaijan. Juris Europensis Scientia. 2022. № 3.
5. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
6. У справі за конституційними поданнями Президента України про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої статті 5, статті 69, частини другої статті 72, статті 74, частини другої статті 94, частини першої статті 156 Конституції України (справа про прийняття Конституції та законів України на референдумі) : Рішення Конституційного Суду України від 16 квітня 2008 року № 6-рп/2008. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-08#n54>
7. У справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 103 Конституції України в контексті положень її статей 5, 156 та за конституційним зверненням громадян Галайчука Вадима Сергійовича, Подгорної Вікторії Валентинівни, Кислої Тетяни Володимирівни про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої, четвертої статті 5 Конституції України (справа про здійснення влади народом): Рішення Кон-

ституційного Суду України від 5 жовтня 2005 року № 6-рп/2005.  
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-05#Text>

**Hedulianov V. Constitutional provisions on representative democracy in Ukraine**

**Summary.** The purpose of the article is to analyze the constitutional provisions on representative democracy in Ukraine.

It was established that the development of a democratic state in Ukraine draws attention to issues related to both democracy in general and its types. In the science of constitutional law, the most common distinction is between direct and indirect (representative) democracy. This classification that is the most significant from a practical point of view, and provides an opportunity to outline the largest range of problems regarding the further improvement of the regulatory and legal regulation of the relevant institutes.

It is formulated that an important scientific task is to support the continuous improvement of the current legislation. In order to fulfill this task, the relevant provisions of the 1996 Constitution of Ukraine should be taken into account. This article is devoted to an overview of these provisions.

It is emphasized that the classification of democracy into direct and representative is partially reflected in the text

of the Basic Law of 1996. Thus, Article 69 stipulates that "public will is expressed through elections, referendums and other forms of direct democracy." However, the Constitution of Ukraine does not contain an "equal" category to the "direct democracy" category.

The article analyzes the provisions of the 1996 Constitution of Ukraine on representative democracy, as well as the relevant decisions of the Constitutional Court of Ukraine, which officially interpret the mentioned provisions. It was argued that the Decision on the Adoption of the Constitution and Laws of Ukraine at the Referendum, as its short title implies, does not cover the issues of representative democracy. However, in his text, representative democracy is mentioned in the context of how it is combined with direct democracy, and how these two types of democracy mutually complement each other. Regarding the decision in the case of the exercise of power by the people in the context of the relationship between representative and direct democracy, it is summarized that the Constitutional Court of Ukraine, without formulating its own conclusion on this issue, supported the fairness of the existing doctrinal position; the author agrees with this position.

**Key words:** democracy, representative democracy, direct democracy, the principle of people's power, people's sovereignty, people's power.