

УДК 342.534.1

**П.В. РОМАНЮК**, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

## ІСТОРИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ ВИНИКНЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ТЕОРІЙ НАРОДНОГО ПРЕДСТАВНИЦТВА

*Ключові слова:* народне представництво, представницька демократія, безпосередня демократія, народний суверенітет, представницька система

Перші фундаментальні роботи, які безпосередньо чи опосередковано стосувалися теорії представництва в конституційно-правовому аспекті, належать французьким та англійським просвітникам Ж.-Ж. Руссо, Ш.-Л. Монтеск'є, Е.-Ж. Сійєсу, Е. Берку, Дж. Локку, Дж.Ст. Міллю. Вагомий внесок у розвиток демократичних ідей зробили видатні діячі ХІХ ст., такі як: А. Токвіль, Т. Джефферсон, Д. Медісон. Також проблеми представницького правління висвітлювалися в працях В. Гессена, А. Дайсі, Л. Дюгі, Г. Еллінека, А. Есмана, Б. Чичеріна та ін.

На сучасному етапі різні аспекти теми досліджували такі вчені-юристи: Ю.Г. Барабаш, Ю.П. Битяк, А.З. Георгіца, В.М. Єрмолаєв, В.С. Журавський, А.П. Заєць, М.І. Козюбра, В.П. Колісник, О.Л. Копиленко, Л.Т. Кривенко, М.П. Орзіх, В.Ф. Погорілко, В.В. Речицький, А.О. Селіванов, В.Я. Тацій, Ю.М. Тодика, М.В. Цвік, О.О. Чуб, В.М. Шаповал, Л.М. Шипілов, Ю.С. Шемшученко, Л.П. Юзьков та інші. На рівні дисертаційних досліджень в Україні окремими питаннями, що стосуються зазначеної проблематики, займалися Н.Г. Григоров, О.І. Радченко, О.Д. Чепель, О.А. Александров, В.М. Венгер.

Проблеми народного представництва розроблялися, в тому числі, й у працях зарубіжних вчених – М. Амелера, Е. Арблестера, Д.Л. Горовіца, Ю. Габермаса, Б. Манена, Х. Лінца, М. Прело, Дж. Сарторі, К. Хессе.

В теоретичних поглядах на природу і походження народного представництва в науці існують різні думки. Безумовно, що сучасна доктрина народного представництва завдячує своєму розвитку працям вчених періоду просвітництва, однак перші прояви представництва сягають далеко в глиб світової історії. Тому метою статті є висвітлення процесу становлення та розвитку теорії народного представництва, а також поглядів стосовно сучасного її розуміння.

Наразі дуже важко достовірно вказати де й коли вперше сформувалася ідея представництва. Беззаперечним, на думку окремих науковців (А.І. Ковлера [1], Л.Г. Моргана [2]), залишається тезис, що все ж таки його поява стала результатом суспільних перетворень у період виникнення перших державних чи квазідержавних утворень (зокрема, утворення їх владних органів, що у ряді випадків формувалися на виборній основі). Е.М. Черніловський, в свою чергу, відмічає, що ідея представництва бере свій початок в Афінській державі часів правління Солона (VI ст. до н.е.), реформа якого передбачала формування колегіального органу влади (Ради чотирьохсот) [3, с.41]. При цьому слід пам'ятати, що система відбору в той час була примітивною, а повноваження названих органів – не чітко визначеними.

З розвитком права в Римській імперії представництво набуло амбівалентного характеру. В рамках приватного права сформувалася нова теорія представництва. Хоча ця система ідей та поглядів не мала нічого спільного з формуванням представницьких органів державної влади, однак саме з її впливом пов'язують виникнення «мандату» (походить від латинських слів «mandatus», «exmandato», «mandatum», що означають наказ, доручення, повноваження), який розглядався в якості документа (доручення), що надавав повноваження та визначав статус уповноваженої особи (зазвичай у судовому процесі). Також за часів Римської імперії під мандатом

(«mandata»)<sup>1</sup> розуміли й розпорядження імператора («конституції»).

За часів середньовіччя система народного представництва знайшла свій вияв у станово-представницьких установах. Загальними причинами їх становлення були централізація держави, зростання кількості дворянства, посилення ролі міст [4, с.5]. Яскравими прикладами розвитку системи представництва в середньовіччі були наступні станово-представницькі установи: ісландський Альтинг (X ст.), іспанські кортеси (XII ст.), рада королівства в Англії (з XIII ст. отримала назву «парламент»), генеральні штати у Франції (XVI ст.). Не слід забувати й про український досвід станового представництва, який, як зазначає В. Єрмолаєв, включає добу Київської Русі (віче, боярська рада), польсько-литовського періоду (сеймовий досвід українства), козацькі ради Запорізької Січі й Гетьманщини [5, с.49].

Однак, як зазначає В. Шаповал, тогочасний англійський парламент, а також станово-представницькі установи в інших країнах, не були органами народного представництва. Станове представництво суттєво відрізнялося від народного, адже було історичним різновидом групового (корпоративного, куріально-го) виборного представництва. За умов його запровадження виникають питання щодо критеріїв встановлення групового представництва, а також ігнорується те, що згідно з принципом народного суверенітету влада належить усьому народу, а не різним або окремим групам [6, с.12–17.]

У результаті глибинних соціальних зрушень Нового часу на європейському континенті під впливом англійських та французь-

ких просвітників формуються перші паростки сучасної теорії представництва. Однак, як зазначає Б. Манен, те, що ми зараз розуміємо під представницькою демократією спочатку (XVII–XVIIIст.) зовсім не сприймалося формою демократії або правлінням народу [7, с.9]. Таким чином, розвиток теорії народного представництва супроводжувався постійною зміною поглядів та інтерпретації її змісту.

Історично становлення ідей народного представництва пов'язують з розвитком парламентаризму в Англії. В політичних поглядах (наприклад, Т. Сміта) вже з XVI ст. англійський парламент розглядається як представник народу [8, с.71]. З того часу англійський представницький орган стає головним об'єктом досліджень англійських та французьких вчених, зокрема Ж.-Ж. Руссо, Ш.-Л. Монтеск'є, Е.-Ж. Сійєса, Е. Берка, Дж. Локка, І. Бентама, Дж. Ст. Мілля, А. Дайсі та інших.

Ключові ідеї теорії народного представництва були сформульовані в процесі конкуренції наукових теорій Ж. Руссо [9] та Ш. Монтеск'є [10]. Вони ґрунтовно дослідили історію та практику англійських представницьких органів, на основі чого висунули та обґрунтували власні теорії – народного суверенітету та розподілу влад, які стали основою для формування теорії народного представництва.

Апологет доктрини безпосередньої влади народу, яким виступав Ж. Руссо, вказував, що існує непереборна прірва між народом, котрий самостійно приймає закони, та народом, котрий обирає представників для прийняття законів [9, с.221–223]. Також він вважав, що «суверенітет є здійсненням спільної волі і тому він не може бути представленим і не може бути відчужений. Звідси витікають важливі властивості суверенітету – його неподільність та невідчужуваність». Він стверджував, що суверенітет є не тільки здійсненням загальної волі і не може відчужуватись, але він також є не чим іншим, як колективною істотою і не може бути представлений лише самим собою. Принцип невідчужуваності суверенітету привів Ж. Руссо до заперечення представницької форми правління [9, с.167–170, 222]. Ж. Руссо

<sup>1</sup> «Mandata» – розпорядження імператора («конституції»), інструкції чиновникам і правителям провінцій, які в ряді випадків містили також норми цивільного та кримінального права, що застосовувались і до переґринів. Якщо за змістом інструкції вона повинна була бути доведена до населення, то керівник провінції оголошував її населенню своїм едиктом. Мандати мали юридичну силу за життя принцепса, який видав їх. Але щоб вони продовжували діяти, то повинні були бути підтвержені новим принцепсом.

був переконаний, що ніхто не може мати справжньої свободи, якщо він сам не урядує над собою, а отже, тільки якийсь різновид прямої демократії може створити структуру в межах якої можна примирити врядування і свободу. Саме тому у своєму творі «Про суспільну угоду» він глузував з англійців, стверджуючи, що англійський народ є «вільним лише під час обрання членів парламенту, але щойно їх обрано, він перетворюється на раба, тобто на ніщо» [9, с.141]. В свою чергу Р.П. Вольф, взявши за основу позицію Ж. Руссо, дійшов висновку, що єдиний тип суспільства, де буде збережена свобода або моральна автономія кожного індивіда, – це фактично суспільство без уряду, тобто анархічне суспільство [11, с.48].

Для успішної реалізації своєї теорії Ж. Руссо визначав наступні умови: а) держава повинна бути настільки маленькою, щоб в ній можна було легко збирати народ; б) звичаї повинні бути простими аби попередити накопичення справ і виникнення суперечок; в) рівність в громадянському та майновому станах як передумова забезпечення політичної рівності; г) відсутність розкоші. З цього приводу позиція Ж. Руссо не сприймалася однозначно в науковому суспільстві, зокрема, Б. Констан дійшов висновку, що ця ідея видатного філософа не повністю придатна для реалізації та не підходить для конституційного ладу держав, більшість з яких не відповідає ні одній із вищеназваних умов. Це, скоріше за все, ідеал демократичної держави, який неможливо реалізувати [12]. Також у теорії Руссо критики вбачали загрозу плюралізму і толерантності як основи ліберальної демократії та у зв'язку з цим – зародки «тоталітарної демократії» [11, с.46].

На противагу Ж. Руссо, інший видатний мислитель революційної епохи Ш. Монтеск'є, досліджуючи народне представництво через призму власної теорії розподілу влад, стверджував, що у вільній державі кожна людина вважається вільною і повинна керувати собою сама, законодавча влада повинна належати всьому народові, але так як у великих держа-

вах це неможливо, а в невеликих пов'язано з великими незручностями, то необхідно, аби народ за допомогою представників робив все те, чого він не може зробити сам. У своїй праці «Про дух законів» Ш. Монтеск'є вважає, що перевагою виборних представників, на відміну від народу, є здатність обговорювати справи. На його думку ця неспроможність народу і є однією із слабких сторін демократії. Немає необхідності в тому, аби представники, отримавши від своїх виборців загальну інструкцію, отримали від них ще й приватні вказівки в кожному конкретному випадку. Це призвело б до постійних зволікань, надало кожному депутатові владу над всіма іншими і в найбільш невідкладних ситуаціях вся сила народу була би паралізована чиєюсь примхою [10, с.298].

В. Гессен в своїй роботі «Основи конституційного права» влучно зазначив, що «ні Монтеск'є, ні Руссо завершеної теорії народного представництва не дали. Але у Монтеск'є політична думка революційної Франції запозичує його глибоке переконання в необхідності представницьких установ та їх порятунку; а у Руссо – погляд на народне представництво як на представництво народу у власному розумінні цього слова. Депутати є комісарами та слугами загальної волі («volontegenerale»), – цей лозунг революції є лозунгом Руссо» [8].

В епоху буржуазних революцій було закладено основи теорії народного (політичного) представництва, проте, як зазначає Б. Манен, вирішальну роль у її формуванні відіграли Ем. Сійєс та Дж. Медісон. Як пише Б. Манен, вони схожим чином розрізняли представницьке правління і демократію, однак в усьому іншому між головним творцем американської конституції і автором роботи «Що таке третій стан?» існували серйозні відмінності: в їх утворенні, в політичному контексті, в якому вони висловлювалися і діяли, та навіть у їх розумінні конституції.

Для Ем. Сійєса перевага представницької системи полягала не стільки в тому, що вона перешкоджає прийняттю упереджених та ім-

пульсивних рішень, скільки в тому, що вона утворює форму правління, яка більше відповідає умовам сучасних «торгівельних суспільств», в котрих індивід зайнятий переважно в економічному виробництві та обміні [13, с.11].

Ем. Сійєс вважав, що народне представництво є формою суспільного розвитку. «Народ не відчужує своєї волі, – свого права. Це право – невідчужувана якість народу, але його здійснення покладається на представників. Однак, це доручення не є безумовним і повним. Народ, маючи всю повноту влади, доручає лише ту її частину, яка необхідна для охорони і підтримання порядку» [13, с.14].

В свою чергу, Дж. Медісон, протиставляючи демократію сучасній республіці, зовсім не вважав представництво подібним народному правлінню, оскільки перше виникло у зв'язку з фізичною неможливістю зібрати разом всіх громадян держави. В представництві він вбачав більш досконалу політичну систему, що дозволяє народу шляхом виборів обрати до представницького органу найбільш мудрих та добродесних представників. Утримувати представників на цьому шляху необхідно за допомогою системи примусу, санкцій та винагород, але найкращим засобом збереження їх добродесності, на думку Дж. Медісона, є часті вибори та перевибори [14, с.84].

В процесі розвитку теорії представництва в поглядах деяких діячів (зокрема, Берка, Гамільтона, Медісона) складалось уявлення, що механізм представництва є засобом обмеження участі і контролю народу з метою збереження повсякденних урядових повноважень в руках (бажано освіченої) еліти [11, с.42]. З того часу в суспільстві починають гостро обговорюватися актуальні питання здійснення контролю народом за своїми представниками та їх представницького мандату: його типу (імперативний чи вільний) та меж його дії.

В ході цієї дискусії вагомий внесок зробили відомі англійські юристи XVIII–XIX ст., хоча вони і не сформулювали теорію народного представництва, яка би повною мірою відповідала такій назві [15, с.19]. Так, під

справжнім представництвом, Е. Берк розумів те, в якому є спільність інтересів і симпатія в почуттях та бажаннях. Таким чином він мав на увазі, що парламентське правління проводиться під керівництвом тісно згуртованої пронизаної громадянським духом меншості, яку підтримувала країна, а парламент розглядається як виключне місце, де можна критикувати й закликати до звіту лідерів партій зусиллями їх же представників, але в інтересах усієї країни [16, с.154]. Е. Берк у своїй «Промові до виборців Брістоля» від 03.11.1774 року доводив, що виборці не повинні вказувати представнику, як він повинен голосувати, якої лінії має дотримуватися з приводу якогось конкретного питання. Саме можливість висловлювати незалежне судження, на думку Е. Берка, становить ядро того, що відрізняє представника від звичайного делегата [11, с.57]. Фактично таким чином він одним із перших сформулював концепцію вільного мандату.

В свою чергу, В. Блекстон наголошував, що представник, який обирається окремим округом, є представником всього королівства, бо мета його обрання не приватна, а загальна, не тільки вигода його виборців, а й загальне благо. Визнаючи, що кожен депутат представляє в парламенті весь народ, він послідовно звідси виводить, що кожен громадянин представлений в парламенті [8, с.71].

Інший англійський вчений І. Бентам визнавав, що існування загального виборчого права виступає важливим засобом забезпечення реалізації представниками (агентами) інтересів народу, адже останній не здатний безпосередньо здійснювати владу. Також він зазначає «для щоб агенти враховували народну волю термін їх повноважень має бути обмежений одним роком» [17, с.606].

Розвиткові ідеї представницького правління серед англійських теоретиків сприяли також роботи Дж. Ст. Мілля, який вважав найкращою формою правління представницьке урядування, за якого народ або у будь-якому разі значна його частина користується шляхом періодично обраних депутатів вищою контролюючою владою, якою він володіє у

всій її повноті. Повнота влади народу, як зазначає Дж. Ст. Мілль, ґрунтується на праві всіх людей брати участь у загальнодержавному врядуванні за будь-яких обставин. Цікавим є те, що попри всю свою занепокоєність невіглаством громадської думки і мас, ключовою ідеєю Дж. Ст. Мілля є безпосередня причетність народу до життя держави [18, с.653].

Досліджуючи представницьке правління в Англії, французький вчений А. Есмен узагальнив теоретичні розробки англійців та виділив такі головні положення їх представницької системи:

народ за допомогою виборів передає право, яким безпосередньо володіє, своїм представникам – депутатам, що у зв'язку з цим отримують відповідні повноваження. В той же час народ розглядається як нездатний самостійно реалізувати це своє право та не може замінити собою депутатів і діяти сам;

депутати є представниками всього народу, незважаючи на те, в якому окрузі вони обиралися; депутати можуть обговорювати й приймати постанови зі всіх справ загального чи місцевого значення в межах відання зборів, до складу яких вони належать;

депутати є незалежними та наділені повною свободою оцінки стосовно здійснення ними повноважень та дій в межах цих повноважень, доки не завершиться їх законний строк. Виборці не можуть відкликати своїх представників, обмежити їх повноваження точними і попередніми інструкціями, а також під страхом недійсності їх дій зобов'язати діяти у певний спосіб. Депутати є представниками всього народу, а не звичайними делегатами, які наділені в межах конституції свободою діяти за совістю для досягнення загального блага в суспільних інтересах;

депутати у своїй діяльності обмежені терміном повноважень, на який вони обираються. Лише в такий спосіб можна організувати систему, яка би по-справжньому була представницькою. За таких умов вибори виступають єдиним законним і справжнім контролем, який народ здійснює над своїми представниками;

у англійців історично склалась виборча система, відмінна від французької, за якої кількість мандатів, що можна здобути в окрузі, не залежала від чисельності населення, а прив'язувалося до агломерацій (відповідних адміністративно-територіальних одиниць) з метою, щоб не допустити будь-які комбінації, які надавали би великим містам обрання надто великої кількості представників [19, с.43–44, 46].

Ці ключові ідеї англійського конституціоналізму, як вказує А. Есмен, були покладені в основу конституційних норм як в США так і в певній мірі у Франції. Враховуючи це, можна узагальнити ключові положення А. Есмена, що депутат – це представник всього народу, який шляхом виборів на певний строк отримує повноваження (мандат) на здійснення представництва інтересів народу та є незалежним і вільним як у вираженні своїх поглядів під час виступів так і під час голосування у парламенті. Фактично ці положення увійшли в основу сучасного парламентаризму, наприклад, ідея заборони інститутів відкликання, наказів чи інструкцій виборців (як складових імперативного мандату) широко розповсюджено в багатьох сучасних демократичних конституціях, таких країн, як Бельгія, Франція, Німеччина, Італія, Швейцарія.

Актуальні питання народного представництва, на які звернули увагу англійські та французькі теоретики, в процесі розробки батьками-засновниками конституції США під час дебатів у Філадельфійському конвенті, стали наріжним каменем між прихильниками федералістів та антифедералістів. Під час ратифікаційних дебатів гостро обговорювалися питання періодичності виборів, розміру виборчих округів та співвідношення мандатів з кількістю виборців, виборчих вимог (майнового, вікового цензів тощо), чисельності представницького органу тощо. Таким чином, ключовою в ході дебатів виявилась проблема адекватного представництва. На думку антифедералістів, зокрема Брута, для того, аби представники служили народу, вони повинні бути «подібними» до нього. Для того, аби представницьке правління було по-справжньому

народне, представники повинні бути настільки близькими зі своїми виборцями, наскільки це можливо: вони повинні проживати серед них і в тих же умовах. Також антифедералісти нарікали, що будуть обиратися найбагатші та найвідоміші люди, а Конституція матиме аристократичний характер [7, с.139].

У відповідь Медісон зауважив, що до федеральних органів влади представників обирають як багаті так і бідні, як високоосвічені так і неграмотні, як знатні так і прості люди. У зв'язку з цим вибір народу США може впасти на будь-якого громадянина гідного заслужити його повагу та довіру. Ніякі цензи не можуть завадити справедливій оцінці чи визнанню з боку народу [20, с.81]. Продовживши лінію Медісона, Вільсон доводив, що не потрібно плутати власне аристократію і природну аристократію. Остання означає правління кращих людей в суспільстві, які особливо виділяються мудрістю та добропорядністю, в чому він не вбачав нічого поганого [7, с.149–150] Внаслідок цих дебатів в США під впливом поглядів антифедералістів формується теорія народного представництва, що заснована на соціальній схожості і близькості, якій так і не судилось втілитись у життя. Також в ході обговорення майбутньої конституції були закладені основи «виборчих технологій», що стосувалися виборчих округів, з розмірами яких учасники конвенту пов'язували зміни електоральних вподобань.

Широко обговорювалися та досліджувалися ідеї народного представництва і у Франції з початком Великої революції. Наступна одна з найвідоміших та історично важливих дискусій відбулась у Національних установчих зборах 1789–1791 рр. (в ході якої ухвалили Конституцію 1791 р.). Під час яких Абат Сійєс наполягав на тому, що обраний депутат стає представником нації, а не електорату, і як такий він уже не скутий ніяким мандатом. Таким чином, теорія народного представництва у Франції базувалася на ідеї народного представницького мандату, згідно якої нація (що є носієм суверенітету) дає парламенту мандат на здійснення від його імені суверен-

них прав. Як писав Л. Дюгі, наслідком цього мандату є представництво, за якого вираження волі парламентом від імені нації, рівняється тому ж стану якби нація виступала від свого імені безпосередньо, і тягне за собою ті ж наслідки. Теорія представницького мандату, на думку Дюгі, не виключає того, що нація може надати мандат представляти її інтереси як одній особі, так і представницькій установі або їм разом, наприклад «законодавчому корпусу та королю» (Конституція Франції 1791 р.), «національному зібранню та президенту республіки» (Конституція Франції 1848 р.) [21, с.415]. Ця позиція Л. Дюгі, на думку автора статті, стала відправною в ході розпочатої дискусії стосовно представницького характеру мандата глави держави, що справила вплив на праці сучасних вчених-конституціоналістів та правові позиції окремих конституційних установ (зокрема, Конституційного суду України).

Значного впливу розвиток ідей народного представництва зазнав за сприяння німецької правової школи XIX ст., у ході дискусії головних її представників П. Лабанда та Г. Еллінека та інших. Її прибічники, відкидаючи французьку доктрину представницького мандату, вважали, що інститут виборів членів парламенту не є механізмом надання нацією мандату своїм представникам, а розглядали його виключно як спосіб формування державного органу у відповідності до конституції. Також вони вказували, що конституція є головним джерелом повноважень нації і парламенту, які не пов'язані між собою і не мають один на одного ніякого впливу, а представництво за таких умов має політичний, а не юридичний характер. Статус членів рейхстагу як представників всього народу, на думку П. Лабанда, немає позитивного юридичного значення. Він зазначає, що з юридичної точки зору, вони нікого не представляють, а їх повноваження не походять від іншого суб'єкта права та ґрунтуються безпосередньо на імперській конституції [21, с.428].

В свою чергу, Г. Еллінек виходив із того, що парламент є органом волі народу та разом з народом утворює юридичну єдність, адже

вибори депутатів відображають міцний зв'язок виборців (в особі всього народу) та їх представників, – вони перебувають у право-відносинах один з одним. Цьому відповідає політична залежність депутатів від своїх виборців, котру заперечував Лабанда. На думку Г. Еллінека, народні обранці завжди знаходяться під контролем своїх виборців хоча і не зв'язані ніякою звітністю. Також він звертає увагу на відсутність будь-яких гарантій дотримання парламентом народної волі, однак у разі недотримання цієї волі такий представницький орган не може довго залишатися у владі [22, с.389].

Г. Еллінек до правових засобів, за допомогою яких можна якнайкраще забезпечити дотримання народної волі парламентом, відносить: тривалість парламентських сесій, можливість розпуску обраних палат парламенту урядом, організація виборчого права і т.д. Він вважав, що в державі з представницькою формою правління народ як єдиний елемент держави є в той же час активним учасником у житті держави, колегіальним державним органом, якому в рамках, установлених конституцією, надано здійснення державних функцій, частину з яких він здійснює сам (обирає своїх представників), а іншу частину – через посередництво парламенту як представницький орган народу. Таким чином, Еллінек намагався вирішити одне з головних завдань представницького правління по забезпеченню відповідності парламентської волі – волі народу [22, с.389]. Проблема відповідності волі суверена та представницького органу актуальна й сьогодні, насамперед, коли в окремих державах зустрічається практика підміни волі народу на партійну особливо в умовах пропорційної виборчої системи з закритими списками або функціонування партійно-імперативного мандату, коли залежність депутата від партії тільки зростає.

На теренах колишньої Російської імперії, до якої входили і українські території, під впливом європейських теоретиків також склалось власне уявлення про природу та зміст народного представництва.

Перші реальні спроби перенесення досягнень західної конституційної думки на український ґрунт були здійсненні (від часу написання П. Орликом, так званого, першого українського конституційного акту) українськими вченими XVIII – поч. ХХст., а саме: Я. Козельським, С. Десницьким, Г. Андрузьким, Б. Кістяківським, М. Драгомановим, І. Франко, М. Грушевським та ін.

Я. Козельський був одним із перших українських просвітників, що тим чи іншим чином торкалися питань безпосереднього та представницького урядування. Дослідивши праці Ж. Руссо і Ш. Монтеск'є, він дійшов висновку, що ідеальний суспільний лад має бути заснований на республіканських засадах, за якого державними справами мають займатися більш досвідчені виборні представники, а встановлювати закони має народ безпосередньо [23, с.347].

Український теоретик Б. Кістяківський, конституційні погляди якого сформувалися під впливом російського ідейно-теоретичного конституціоналізму, вважав народне представництво найважливішою інституцією правої держави та стверджував, що престиж державної влади полягає не в її недосяжності або височині, а в тому, що вона одержує підтримку і підпору в народі [24, с.247–248].

Найвищого розвитку ідеї конституціоналізму та народного представництва досягли в творах М. Грушевського, якому довелося стати лідером Української Народної Республіки. В своїх поглядах він був прихильником демократичної федеративної форми держави, яка за допомогою виборів, покликана забезпечити найширше представництво всіх верств населення країни у представницькому органі на основі загального, рівного, прямого і таємного голосування, та реалізацію принципів місцевого представництва та самоврядування [25, с.115–128].

Також заслуговують уваги погляди про народне представництво видатних російських вчених ХІХ – поч. ХХ ст., зокрема, В. Гессена, Б. Чичеріна та інших.

Б. Чичерін, розглядаючи представництво, протиставляє його простому дорученню або

повноваженню у зв'язку з тим, що на представника цілком переноситься воля громадян. За таких умов «повірений» народу наділяється частиною державної влади і діє зовсім незалежно від виборців, не підзвітний їм. Враховуючи англійський досвід, Б. Чичерін погоджувався з тим, що депутати є представниками всього народу, наділяються загальнонаціональним мандатом. Також він вказував на амбівалентний характер сутності представництва, так як вважав, що представники народу є і виразником свободи, і органом влади [26, с.4–7].

Особливе місце в системі поглядів про представництво Б. Чичерін відводив громадській думці. Він вважав, що виголошена в органі народного представництва виявляє справжній стан суспільства й управління, народних потреб та зловживань, а також стає вираженням народної волі та участі громадян у загальнодержавних справах. Лише в такий спосіб, як зазначає вчений, встановлюється дійсний і корисний контроль суспільства над державним управлінням.

На відміну від Б. Чичеріна, В. Гессен вважав, що народне представництво повинно виражати не «громадську думку», а волю народу, яка реалізується через обрання собі представників для здійснення належної народу влади [26, с.72–73]. Таким чином, В. Гессен дійшов висновку, що народне представництво є представництвом за уповноваженням народу, в основі якого лежать такі головні засади: 1) суверенітет належить народу; тільки панування більшості є правомірним пануванням; 2) щодо представництва народ є правовим суб'єктом, не тільки правоздатним, але й дієздатним. Волевиявленням народу здійснення влади доручається народному представництву; 3) обрані представники представляють весь народ (наділяються всенародним мандатом).

Крім того, дослідження інституту народного представництва мали місце в роботах і інших вчених Російської імперії, таких як М. Ковалевського, С. Котляревського та інших. Попри те, що науковці Російської імперії доповнили та розвинули систему поглядів на народне представництво своїх західних колег,

слід констатувати, що переважна більшість їх наукових напрацювань під впливом політики «самодержавства» так і не були реалізовані в Російській імперії.

Наступний етап розвитку ідеї народного представництва пов'язаний з розвитком конституціоналізму в ХХ–ХХІ ст.ст. Головними його передумовами були: 1) поява нових конституційних актів в Європі у повоєнний період (насамперед, цей період характеризувався еволюцією виборчих систем, скасуванням майнових, расових та інших виборчих цензів, поширенням принципу загального виборчого права в демократичних державах); 2) розвиток партійної системи та масова поява політичних партій, що на думку Дюверже [27, с.428–429], докорінно змінили природу представництва: у взаємовідносинах між виборцем і обраним третьою стає партія; 3) активізація глобалізаційних процесів, що супроводжувалася появою нових союзних держав та створення в них наднаціональних представницьких органів.

Враховуючи здобутки класичної доктрини та сучасні виклики, що постали перед представництвом, наукові пошуки стосовно розуміння його сутності серед теоретиків-конституціоналістів продовжуються до нині.

На сьогодні вчені розрізняють декілька підходів до розуміння народного представництва. У найширшому значенні представництво народу можуть здійснювати усі державні органи та посадові особи, незалежно від способів формування та заміщення. Так, академік права Ю.М. Тодика відзначав, що установча влада українського народу є джерелом і основою співробітництва розділеної державної влади, всі гілки державної влади походять від установчої влади народу [28, с.101]. Таким чином, у найбільш широкому розумінні можна говорити про представництво громадян в органах усіх гілок державної влади. До речі, цей підхід у повній мірі відображений в ст.5 Конституції України, згідно з якою народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Схожий підхід задекларований і в



інших конституціях, наприклад, у Конституції Франції – «Національний суверенітет належить народові, який здійснює його через своїх представників та шляхом референдуму» (ч.1 ст.3).

Сутність представництва у вузькому розумінні передбачає включення до системи представництва лише окремих державних установ колегіального типу, які формуються шляхом проведення загальних, рівних і прямих виборів при таємному голосуванні. В рамках цього підходу сформувалися дві точки зору, зокрема, та, що єдиним органом представництва є виключно парламент. Підтримала цю позицію Л.Т. Кривенко, яка вважає, що, окрім способу легітимації (критерію виборності) представницького органу народу, також важливим критерієм, що дає підстави для визначення державного органу представницьким слугує його соціальне призначення. Соціальне призначення парламенту – прийняття законів, які виражали б волю народу, і саме тим представляти народ і втілювати його інтереси. Соціальне призначення виконавчої влади, що включає також Президента – реалізація законів, що приймаються народом і його представницьким органом – парламентом [29, с.244].

Розглядаючи окремі невідповідності між мандатом члена парламенту та виборної посадової особи (президент, мер), О.Д. Чепель виходить з того, що виборні посадовці не є народними представниками в силу того, що за своєю природою вони призначені для реалізації певної державної функції, пов'язаної з управлінням, яка встановлюється не волею виборців, а чинним законодавством. Тому, на її думку, видається доцільним розмежовувати народне представництво з адміністративним (посадовим) у конституційному праві України.

Інша позиція в рамках вузького підходу полягає в тому, що органами народного представництва є всі, які відповідають принципам виборності та колегіальності. В цьому розумінні М.В. Цвік в народному представництві вбачає участь народу у здійсненні влади через обраних ними представників, які здійснюють державні або суспільні функції і мають назву

органів народного представництва, або органів народного самоврядування [30, с.149]. В такому випадку до органів народного представництва, крім парламенту, також належать колегіальні та виборні органи місцевого самоврядування.

Поміж цих підходів можемо виділити й третій, так званий, проміжний. Яскраво ілюструє цей підхід Конституція Македонії (ст.2), яка передбачає, що «В Республіці Македонія суверенітет походить від громадян і належить громадянам. Громадяни Республіки Македонія реалізують владу через демократично обраних представників, шляхом референдуму та інших форм безпосереднього волевиявлення». Конституція однозначно дає відповідь, що лише демократично обрані представники можуть здійснювати делеговану народом владу народу. Саме критерій виборності є ключовим у рамках сформованого підходу, тобто вибори як спосіб легітимації та обмеження влади.

Вперше цей підхід сформулював Л. Дюгі, як вже зазначалося раніше, він вважав, що народ може довірити представляти свої інтереси як парламенту або главі держави так і їм разом. Російський вчений С.А. Авак'ян відмічає, що поняттям народного представництва охоплюються не тільки колегіальні органи, які складаються із обраних народом представників-депутатів, але й глави виконавчої влади. Згідно думки С.А. Авак'яна, вони «похідні від народу в силу їх виборності і виражають його інтереси» [31, с.5].

На думку автора роботи, не враховувати спосіб легітимації виборної особи неможливо. Беручи до уваги всі негативні тенденції останніх десятиріч, що пов'язані з явищами електорального абсентеїзму, низькою явкою на виборах тощо, іншого більш ефективного способу формування представницького органу наразі не вбачається. Найбільш вдалим здається вважати, що представляти інтереси народу в силу своєї виборної природи можуть як колегіальні установи так і посадові особи, які народ наділяє представницьким мандатом. Однак представницьким органом народу мо-

же бути тільки той, який найбільш максимально репрезентує волю народу (що відбувається під час обговорень, голосування в парламенті), а не лише відображає інтереси абсолютної чи відносної більшості населення, які віддали перевагу цій особі. Таким органом, погоджуючись з Л.Т. Кривенко, може бути виключно парламент.

У науці існують також інші класифікації підходів до народного представництва. Так, вчений-теоретик М.В. Цвік за ступенем наближеності державного органу до його безпосереднього обрання виділяє органи первинного та вторинного народного представництва. Під первинним представництвом він розуміє здійснення народом державної влади через обраних ним представників, які уповноважені виражати його інтереси і державну волю, втілюючи її в законодавчій та (або) у виконавчорозпорядчій діяльності. Органами вторинного представництва, на його думку, є здійснення державної влади через органи безпосередньо уповноважені на це вищими представницькими органами чи посадовими особами держави (органами первинного представництва) [30, с.151]. З розвитком представницьких інституцій запропонований підхід не може надати однозначних відповідей на наступні запитання: 1) стосовно природи наднаціональних представницьких органів союзних держав, які на прикладі Європейського Союзу можуть як обиратися народом так і призначатися парламентом, попри це їх представницька функція відносно способу легітимації не змінюється; 2) у певній мірі спірним залишається віднесення уряду до органів вторинного представництва; по-перше, існують випадки обрання глави уряду чи всього уряду народом (наприклад, Ізраїль), по-друге, в державах з коаліційним урядом, склад якого був сформований з членів коаліції, які були також обрані народом (до речі, прикладом може бути коаліційний уряд Януковича 2006 року чи уряд Тимошенко 2007 року). На нашу думку, зазначені способи формування уряду або обрання його глави свідчать про наявність у них представницького мандату. Природа предста-

вницького мандату коаліційного уряду взагалі має подвійний характер, адже легітимуються спочатку народом, а потім додатково ще й парламентом.

Існують й інші класифікації народного представництва, зокрема залежно від системи світоглядних цінностей, розрізняють західноєвропейську модель народного представництва, мусульманську, сінську (китайсько-конфуційську), індійську, африканську та інші моделі народного представництва [32, с.54–56]. Наведена класифікація вбачається достатньо сумнівною з точки зору забезпечення в окремих моделях реального представництва інтересів всього народу, який би відповідав адекватним потребам сучасного суспільства.

На сучасному етапі розвитку суспільства умовно можна виділити найбільш загальні риси сучасної моделі народного представництва: 1) вираження верховенства волі народу; 2) здійснення державної влади від імені народу; 3) репрезентація інтересів усього народу, а не його частини; 4) допустимість різних демократичних механізмів формування представницьких органів; 5) колегіальність представницького органу народу [33, с.16]; 6) засіб обмеження верховної влади (шляхом врівноваження всіх гілок влади); 7) обмеженість у часі представництва.

Таким чином, із зазначеного можна зробити такі висновки: а) ідея представництва виникла в часи античності (хоча перші паростки представництва відомі ще з часів первісного ладу). Проте, в античному суспільстві представництво розглядалося у приватноправовому сенсі; б) ідея народного представництва в сучасному розумінні виникла саме в епоху Нового часу. Поняття «народне представництво» лише з XVIII ст. починає «вбирати» в себе окремі риси сучасного змісту під впливом буржуазних революцій та дебатів під час Філадельфійського конвенту 1787 року та Французьких установчих зборів 1791 року; в) нового змісту теорія представництва набула з появою політичних партій; г) сучасне розуміння народного представництва має безліч підходів, однак ключовою рисою, яка визначає

реальність представництва, залишається демократична процедура обрання представницьких органів та виборних посадових осіб; д) сьогодні доктрина народного представництва не втратила своєї актуальності, залишається найбільш ефективним відомим засобом обмеження правління верховної влади, адже саме народу належить первинна, установча влада.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Ковлер А. И. Очерки истории парламентаризма : сб. / А. И. Ковлер // Парламенты мира. – М. : Высшая школа, Интерпракс, 1991. – С. 579–623.
2. Морган Л. Г. Древнее общество или Исследование линий человеческого прогресса от дикости через варварство к цивилизации / Морган Л. Г. – Л. : Изд-во народов Севера, 1935. – 350 с.
3. Черниловский Э. М. Всеобщая история государства и права (история государства и права зарубежных стран) / Черниловский Э. М. – М. : Высшая школа, 1983. – 661 с.
4. Народне представництво і демократія: в пошуках гармонії: Кат. вист. / Харк. держ. наук. б-ка ім. В. Г. Короленка ; уклад. Е. І. Романова та ін. – Х., 2005. – С. 5.
5. Єрмолаєв В. М. До питання про розвиток теорії народного представництва вітчизняною російською політико-правовою думкою / Єрмолаєв В. М. // Вісник Одеськ. ін-ту внутр. справ. – 2005. – №1. – С. 49–56.
6. Шаповал В. М. Політико-правова категорія народного представництва: питання теорії / В. М. Шаповал // Право України. – 2013. – № 5. – С. 12–17.
7. Манен Бернар. Принципы представительного правления / Манен Бернар. – Пер. с англ. Е. Н. Рощина ; науч. ред. О. В. Хархордиди. – СПб. : Изд-во Европейского ун-та в Санкт-Петербурге, 2008. – 323 с.
8. Гессенъ В. М Основы конституционно-го права / Гессенъ В. М. – [изд. 2-е]. – Петроград : Изд. юрид. склада «Право», 1918. – 266 с.
9. Руссо Жан-Жак. Об общественном до-говоре: Трактаты / Руссо Жан-Жак. Центр

фундамент. Социологии ; Пер.с фр. А. Д. Хая-ютин ; Комментар. В. С. Алексеев-Попов ; Пос-лесл. А. Ф. Филиппов. – М. : Канон-Пресс-Ц: Кучково поле, 1998. – 415 с.

10. Монтескье Шарль Луи. О духе законов / Шарль Луи Монтескье // Избр. произведения. – М. : Политиздат, 1955. – 733 с.

11. Демократія: Антологія / упорядник Олег Проценко. – К. : Смолоскип, 2005. – 1108 с.

12. Шаповал В. М. Поняття держави і су-веренітету в конституційному праві / Шапо-вал В. М. // Вісник Конституційного Суду України. – 2003. – № 1. – С. 70–83.

13. Сийес Эммануэль-Жозеф. Что такое третье сословие? / Сийес Эммануэль-Жозеф [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://istmat.info/files/uploads/28691/sieyes\\_que-un-tel-troisieme-etat.pdf](http://istmat.info/files/uploads/28691/sieyes_que-un-tel-troisieme-etat.pdf).

14. Мэдиссон Джеймс. Федералист № 10 // Федералист: Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея. – М. : Изда-тельская группа «Прогресс»-«Литера», 1994.

15. Шаповал В. М. Зарубіжний парламен-таризм / Володимир Миколайович Шаповал. – К. : Вид-во «Основи», 1993. – 143 с.

16. Георгіца А. З. Сучасний парламента-ризм: проблеми теорії та практики / Георгі-ца А. З. – Чернівці : Рута, 1998. – 484 с.

17. Себайн Джордж Г. Історія політичної думки / Джордж Г. Себайн, Томас Л. Торсон: [пер. з англ. Марія Габлевич, Ігор Гарник, Ва-силь Івашко та ін.]. – К. : Основи, 1997. – 838 с.

18. История политических и правовых учений : учебник для вузов / [Графский В. Г., Золотухина Н. М., Мамут Л. С. и др.] ; под общ. ред. В. С. Нерсесянса. – [4-е изд., пере-раб. и доп.]. – М. : Наука, 2006. – 944с.

19. Эсмень А. Общие основания конститу-ционного права / А. Эсмень: [пер. с 4-го франц.]; под ред. Н. О. Бера. – [2-е изд.]. – Санкт-Петербург : Издание О. Н. Поповой, 1909. – 449 с.

20. Мэдиссон Джеймс. Федералист № 57 // Федералист: Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея. –М. : Изда-тельская группа «Прогресс»-«Литера», 1994.

21. Дюги Л. Конституционное право. Общая теория государства / Л. Дюги. – Репр. воспр. изд. 1908 г. – О. : Юрид. Л-ра, 2005. – 959 с.
22. Еллинек Г. Общее учение о государстве / Еллинек Г. ; вступ. ст.: Козлихин И. Ю. – С.-Пб. :Юрид. центр Пресс, 2004. – 752 с.
23. История политических и правовых учений : Хрестоматия для юридических ВУ-Зов и факультетов / сост. и общ. ред. проф., д-р ист. наук Г. Г. Демиденко. – Харьков : Факт, 1999. – 1080 с.
24. Кістяківський Б. О. Вибране / Кістяківський Б. О. – К. : Абрис, 1996. – 512 с.
25. Копиленко О. Л. Українська ідея М.Грушевського: історія і сучасність / Копиленко О. Л. – К. : Либідь, 1991. – 183 с.
26. Чичерин Б. О народном представительстве / Чичерин Б. – 2-е изд. – М. : Т-во И. Д. Сытина, 1899. – 836 с.
27. Дюверже М. Политические партии / М. Дюверже: пер. с фр. – М. : Акад. Проект, 2002. – 558 с.
28. Тодыка Ю. Н. Основы конституционного строя Украины : учеб. пособие / Ю. Н. Тодыка. – Харьков : Факт, 1999. – 320 с.
29. Проблеми реалізації Конституції України: теорія і практика : монографія / відп. ред. В. Ф. Погорілко. – К. : Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України ; А.С.К., 2003. – 652 с.
30. Конституційне право України / за ред. В. Я. Тація, В. Ф. Погорілка, Ю. М. Тодики. – К. : Український центр правничих студій, 1999. – 376 с.
31. Авакьян С. А. Проблемы политического представительства в Российской Федерации / С. А. Авакьян // Проблемы народного представительства в Российской Федерации / под ред. проф. С. А. Авакьяна. – М. : Изд-во МГУ, 1998. – С. 5–12.
32. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций / С. Хантингтон ; Пер. с англ. Т. Велимеева. Ю. Новикова. – М. : ООО «Издательство АСТ», 2003. – 603 с.
33. Глухарева А. К. Понятие и содержание народного представительства в Российской Федерации как комплексное явление : автореф. дисс. на соискание ученой степени канд. юрид. наук / Глухарева А. К. – М., 2008. – 16 с.

*Романюк П. В. Історичні передумови виникнення та розвитку теорій народного представництва / П. В. Романюк // Форум права. – 2015. – № 1. – С. 283–294 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2015\\_1\\_47.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2015_1_47.pdf)*

Висвітлюється процес становлення та розвитку концепції народного представництва, проводиться загальнотеоретичний аналіз головних її елементів. Також в ній здійснений аналіз історико-теоретичних і конституційно-правових основ народного представництва.

\*\*\*

*Романюк П.В. Исторические предпосылки возникновения и развития теорий народного представительства*

Освещается процесс становления и развития концепции народного представительства, проводится общетеоретический анализ главных ее элементов. Также в ней осуществлен анализ историко-теоретических и конституционно-правовых основ народного представительства.

\*\*\*

*Romanuk P.V. The Historical Background of the Emergence and Development of Theories of Popular Representation*

The author highlights the formation and development process of popular representation concept. The general theoretical analysis on its main elements is conducted. Also in the article are analyzed historical and theoretical backgrounds, in addition to constitutional and legal frameworks of national representation.