

ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА ЯК ФАКТОР РОЗВИТКУ СИСТЕМИ МІЖНАРОДНОЇ СПІВПРАЦІ (ІСТОРИЧНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ)

Наукові праці МАУП, 2015, вип. 45(2), с. 50–54

Досліджено основні історичні етапи правової інституціоналізації зовнішньої політики держав як важливого фактора в системі міжнародної співпраці. Особлива увага приділяється проблемі розробки сучасних моделей правового забезпечення зовнішньої політики під впливом процесів міжнародної інтеграції.

Динамічний і водночас суперечливий розвиток сучасного світу неминуче акцентує увагу політиків і світової громадськості на проблемах, що пов'язані з забезпеченням поєднання розвитку і стабільності. Значна частина таких проблем належить до сфери міжнародних відносин. Незважаючи на всі зміни в характері, складі учасників, наявних інститутах, усі системи міжнародних відносин, починаючи з Вестфальської, побудовані на підставі визнання провідної ролі національних держав. Тому правове закріплення основ зовнішньополітичної діяльності держави можна вважати найважливішою складовою міжнародних відносин, яка має істотне значення та актуальність для будь-яких сучасних досліджень процесів міжнародної співпраці.

Процес розробки національного законодавства будь-якої сучасної держави та фіксації в ньому правил здійснення зовнішніх зносин був досить тривалим. І все-таки навіть у тих перших конституціях, які дійшли до наших часів, де зовнішньополітичний компонент був цілком відсутній, містилися положення, які надалі істотно вплинули на розвиток міждержавних відносин. Безумовно, такий вплив найчастіше виходив за межі правової сфери, хоча й впливав на формування правової культури. Проте більшою мірою цей вплив мав моральний характер та сприяв подоланню традицій таліона.

У зв'язку з цим необхідно виділити низку перших в історії людства правових актів. Прийняття цих документів припадало, як правило, на часи не тільки внутрішніх змін, а й ускладнення зовнішньої ситуації. Так, римський імператор Юстиніан увійшов в історію як організатор всеосяжної кодифікації права в середині VI ст. н. е. В *Corpus Iuris Civilis* (Зібранні цивільного права) міститься установка на впорядкування права, викладені мета імператорської влади, принципи складання і введення в дію суджень римських юристів. У конституціях Юстиніана були закладені основи системи юридичного навчання. І вже після падіння Римської імперії, коли середньовічній Європі знадобилися фахівці-правознавці, у новостворених в різних країнах університетах на юридичних факультетах була відроджена традиція римського права. А самі університети стали системою гуманітарного зв'язку розрізнених держав. Для Стародавнього Сходу були характерні злитість правових, релігійних і етичних поглядів, що сприяло не тільки прокламуванню, а й поширенню окремих принципів гуманного правління.

Однак правові положення, що стосуються взаємин держав, не тільки тривалий час не були оформлені на правовому рівні, а й містилися переважно в окремих двосторонніх

угодах. Правове закріплення основ зовнішніх зносин держави охопило більший період, ніж становлення самого міжнародного права. Проте для цих процесів необхідні були загальні умови щодо формування самих національних держав, зміцнення абсолютизму як нової форми державної влади, колоніального розділу світу, посилення боротьби європейських держав за гегемонію на континенті та розколу західнохристиянського світу в результаті Реформації і Контрреформації. В період завершення Середньовіччя і початку Нового часу складається весь зазначений комплекс умов та починає формуватися наука міжнародного права. Тут насамперед необхідно відзначити праці італійського юриста А. Джентиле, який вніс у теорію міжнародного права положення про специфіку дипломатичної діяльності, статус національної держави, а також її посольських представництв у інших країнах. В основу його дисертації був покладений “казус Мендоси”, що був у політичному житті Англії в 1584 р. Результати вивчення “казусу Мендоси” знайшли відображення спочатку в дисертації, а потім у трактаті “Три книги про посольства”. В ньому А. Джентиле писав: “Принцип права народів поширюється однаково на всіх, а принцип, що відображає відношення однієї приватної особи до іншої, безперечно, є таким, що контролює відношення цивільної особи до іншої цивільної особи і посла до государя, до якого він акредитований, оскільки посол також є приватним представником монарха” [1, 816].

Істотний внесок у розвиток європейської політико-правової думки вніс іспанський філософ Ф. Суарес, якого можна вважати родоначальником європейського міжнародного права. В трактаті “Про закони і Господаря-законодавця” він розкриває зміст поняття “право націй”. Потрібно відзначити, що право націй (*jus gentium*) було знайоме ще римському праву, де під ним розумілася та частина цивільного права, що поширювалася на все римське населення, включаючи пелегринів. Але цим самим терміном позначався звід правил, зумовлених самою природою, загальних для всіх народів. Таким чином, відбувалося ототожнення права націй і природного

права (*jus naturale*). У Середньовіччі юристи дотримувалися положень римського права, і тільки в період Нового часу ці поняття були відмежовані. Спроби це зробити здійснювалися й до Суареса, але його формулювання були настільки чіткими, що ними почали користуватися й надалі. Вже тоді Суарес стверджував, що сукупність законів, що складає право націй, є однотипною в різних країнах. Це стосувалося тих законів, що визначали взаємини держав на міжнародній арені, проте не механізм вироблення і прийняття зовнішньополітичних рішень. На цьому етапі історії міжнародних відносин спільність розуміння права націй була винятково важливою та дала змогу укласти низку основних міжнародних договорів, у першу чергу, Оснабрюкський і Мюнстерський договори 1648 р., які встановили не тільки Вестфальський мир, а й Вестфальську систему міжнародних відносин. Вестфальська система становила систему, що ґрунтується на пріоритеті національних держав. Проте в самих державах розуміння необхідності трансформації правового механізму зовнішньої політики в цей час було відсутнє. Зовнішня політика вважалася полем дії винятково виконавчої влади.

Навіть у Конституції Франції 1791 р., яку можна розглядати як початок формування нової державно-правової системи країни, міжнародні відносини залишалися прерогативою короля. Національні збори повинні були лише ратифікувати міжнародні угоди. Відомо, що термін дії цієї конституції був дуже недовгим. І в історії Франції, і в питанні щодо формування конституційних основ зовнішньої політики вона відобразила риси перехідності. Водночас в існуючій моделі конституційного механізму здійснення зовнішньої політики з’явилися видатні критики. Один з них – Т. Пейн, якого можна вважати основоположником радикально-демократичного напрямку ідеології конституціоналізму. Т. Пейн був автором яскравих памфлетів “Здоровий глузд”, “Права людини”, в яких він не тільки критикував англійську конституційну традицію, що спирається на династичні підвалини, а й розглядав конституцію як основу державної влади [2, 5]. В той же час революційні зміни зу-

мовлювали необхідність конституційних змін зовнішньополітичної діяльності. Так, французька Конституція 1793 р. встановлювала новий порядок відносин республіки з іноземними народами [3, 342]. Наступний проект французької конституції вже був винесений на загальногромадянський референдум. І хоча нова конституція (1799 р.) істотно відходила від демократичних традицій, з багатьох питань вона хоча б формально збільшувала повноваження законодавчої влади, у тому числі стосовно зовнішніх зносин.

Також на початку ХХ ст. в конституціях деяких країн закріплюється право парламенту на обмежений контроль зовнішньополітичної діяльності урядів. Як правило, йшлося про договірно-правову сферу. В цьому контексті можна відзначити Веймарську конституцію Німеччини (1919 р.), на положення якої вплинула політико-правова концепція німецьких соціал-демократів. Зокрема, ст. 4 проголошувала обов'язкове значення загальноновизнаних положень міжнародного права як складових частин імперського німецького права. Істотні зміни в правовому закріпленні механізму функціонування зовнішньої політики відбуваються після Другої світової війни. Питання зовнішньополітичної діяльності починають входити до кола предметів правового регулювання.

У першу чергу це стосується закріплення мирного характеру зовнішньої політики, заборони ведення агресивної війни. Крім вже згадуваної Японії можна навести приклади конституційного законодавства й інших країн. Так, ст. 11 Конституції Італійської Республіки 1947 р. містила наступні положення: "Італія відкидає війну як зняряддя зазіхань на волю інших народів і як спосіб розв'язання міжнародних конфліктів; вона погоджується на умовах взаємності з іншими державами на обмеження суверенітету, необхідні для порядку, що забезпечує народам мир і справедливість; вона заохочує міжнародні організації, що прагнуть до цих цілей, і сприяє їм" [4, 108]. Не слід забувати, що ця конституція приймалася в умовах дефашизації суспільства. Звідси, включення до її тексту питання про допустимість обмеження державного суверенітету.

Проте загалом тенденція до демократизації всіх сфер суспільного життя сприяла посиленню правового характеру державності.

Водночас варто звернутися до досвіду правового регулювання зовнішньополітичної діяльності єдиної нині наддержави — Сполучених Штатів Америки. Ще наприкінці ХVІІІ ст. третій голова Верховного суду США Джон Маршалл, який розробив систему судового конституційного контролю щодо інших галузей влади, висловив переконання, що "тільки президент є єдиним органом нації в її зовнішніх зносинах" [5, 62]. Справді, президенту США належить центральна роль у реалізації зовнішньої політики країни. Проте зміст повноважень президента виникає не з тексту Конституції США, яка, як відомо, з досить незначними виправленнями існує більше двохсот років, а з так званої живої Конституції. Вона складається із судової практики, федеральних нормативних актів і доктринальних положень. Ці положення ґрунтуються на виробленій американськими правознавцями концепції двох суверенітетів — внутрішнього і зовнішнього. Параметри цієї концепції були визначені Верховним судом США в 1936 р. під час розгляду справи *United States versus Curtiss Wright Export Corporation*. Відповідно до цієї концепції внутрішній суверенітет заснований на делегуванні штатами своїх суверенних повноважень федерації. Зовнішній суверенітет з'являється лише з утворенням самої американської федерації. Таким чином, він має джерелами, з одного боку, правонаступництво об'єднаних тринадцяти колишніх британських колоній королівської влади метрополії, а з другого — відображає республіканську традицію міжнародного публічного права періоду утворення США. Ці дві сторони зовнішнього суверенітету знайшли відображення в конкретних зовнішньополітичних кроках молоді держави. Причому серед них не тільки такі відомі зовнішньополітичні дії, як декларування доктрини президента Монро, а й поява особливої дипломатичної медалі, що вручалася зарубіжним політикам у якості офіційного дипломатичного подарунка Сполучених Штатів. Зовнішньополітичні повноваження президента США зазвичай перед-

бачають: здійснення верховного управління зовнішньою політикою держави в її відносинах з іншими країнами; здійснення верховного представництва країни в міжнародних відносинах; повноваження укладати міжнародні договори; право призначати послів, інших повноважних представників і консулів; функцію з керівництва збройними силами; самостійні повноваження із забезпечення зовнішньої безпеки країни [6, 24].

На відміну від США, конституційно-правове поле Європи, незважаючи на чималі регіональні інтеграції, характеризується значною розмаїтістю. Особливої уваги заслуговує вивчення взаємовпливу європейської інтеграції та правового будівництва Європейського Союзу. Безумовно, такий взаємовплив проявляється й у зовнішньополітичній сфері. Міцний правовий фундамент варто вважати однією з найважливіших передумов успішного розвитку європейської інтеграції. Законодавство Європейського Союзу становить величезний документальний масив, що включає всілякі акти. Водночас до розроблення загальної європейської конституції країни ЄС підійшли лише через півстоліття після початку інтеграції. Щоправда, ідеї єдиної Європи, що розвинулися ще в 30-ті рр. XIX ст., припускали, що в США і Європі буде загальна конституційна база, але на практиці інтеграція стартувала у сфері економіки. Відповідно до Декларації Шумана, міністра закордонних справ Франції, єдину Європу потрібно було будувати поступово, обираючи конкретні пріоритетні сфери співробітництва, що створювало б практичну солідарність в усіх нових і нових сферах спільної діяльності. Така концепція лягла в основу подальшого розвитку європейської інтеграції. Ця сама концепція припускала формування правової бази інтеграції й системи загальних інститутів, що мають часті міждержавний, часті наднаціональний характер. Тобто таких, яким повинні бути делеговані деякі повноваження, що становлять частину суверенних прав держав-членів ЄС. Право Європейських Співтовариств споконвічно ґрунтувалося на комплексі принципів, що включають: принцип авто-

номності або наднаціональності (autonomy/supranationality), принцип взаємодоповнюваності (interaction) з національним правом, принцип субсидіарності (subsidiarity), принцип прямої дії (direct application) і принцип примату (primacy) права Співтовариства [7, 9]. За своєю природою право Співтовариства не є ні міжнародним, ні національним. Коли створювалися перші інтеграційні об'єднання, країни-члени наділили їх власними суверенними правами й компетенцією. В межах цієї компетенції правом Співтовариства зобов'язані керуватися й держави ЄС, і їх громадяни. Оскільки ЄС не є федерацією, в нього відсутня загальна правоздатність, а наявна спеціальна. Право ЄС складається з великого масиву документів, які різняться за своєю правовою природою. Основу правового порядку ЄС становлять установчі договори (Паризький, Римські договори, Єдиний європейський акт, Маастрихтський і Амстердамський договори). Вони не просто становлять первинне законодавство ЄС, а посідають те місце в системі права Союзу, яке є аналогічним статусу конституції в системі національного права. Особливе місце в системі права ЄС належить міжнародним угодам, що укладаються з третіми країнами або міжнародними організаціями. Спроби ввести європейську зовнішню політику і політику в сфері безпеки в межі інтеграційного процесу здійснювалися з початку 50-х рр. XX ст. Тоді з ініціативи прем'єр-міністра Франції Р. Плевена проводилися переговори про створення Європейського оборонного співтовариства (ЄОС). У травні 1952 р. Договір про ЄОС був підписаний шістьма членами Європейського співтовариства вугілля і сталі (ЄСВС): Бельгією, Італією, Люксембургом, Нідерландами, Францією й ФРН. Тоді цими країнами був підготовлений проект договору про Європейське політичне співтовариство. Проте Договір про ЄОС був відхилений Національними зборами Франції, а після цього країни відмовилися й від договору про політичне співтовариство. Пізніше був створений Західноєвропейський союз, який, по суті, був військово-політичним європейським блоком і тільки

в 1970 р. на Люксембурзькій сесії міністрів закордонних справ країн-членів Європейського Співтовариства були закладені основи системи Європейського політичного співробітництва (ЄПС), що становить механізм взаємної інформації та політичних консультацій на рівні міністрів закордонних справ.

Отже, узагальнюючи результати проведеного дослідження, можемо зробити такі висновки. *По-перше*, геополітичні зміни, що відбулися після закінчення холодної війни, фактично призвели до корінної трансформації, сформованої в другій половині ХХ ст. системи міжнародних відносин. На зміну біполярному світу прийшла складна й суперечлива світова система, яка динамічно розвивається і характеризується багатомірністю всіх її складових. Серед них правовим компонентам належить особлива системоутворююча роль. *По-друге*, характерною рисою світопорядку початку ХХІ ст. є наявність глобальної нормативної системи, яка склалася на базі цілей і принципів Статуту ООН, що містить найбільш загальні цивілізаційні цінності, які впливають на формування національних правових систем. До неї як самостійні підсистеми входять політичні, правові, моральні й інші міжнародні норми. *По-третє*, доктрина Нового часу обмежувала правове поле внутрішніми питаннями. Зовнішня політика перебувала під відповідальністю виконав-

чої влади, а дипломатія взагалі становила закриту сферу діяльності. Не випадково, однією з перших вимог демократичних сил на рубежі Новітнього часу була ліквідація таємної дипломатії. *По-четверте*, правове закріплення зовнішньої політики як сфери відповідальності виконавчої влади набуває особливого значення в умовах глобалізації, коли національні уряди повинні реагувати не тільки на внутрішні проблеми, а й на загрози і ризики глобалізації.



Література

1. Антология мировой политической мысли: в 5 т. Политические документы. – М.: Мысль, 1997. – Т. 4. – 829 с.
2. Пейн Т. Права людини // Т. Пейн; пер. з англ. І. Савчак. – Львів: Літопис, 2000. – 283 с.
3. Международное право: сб. документов / Н. Т. Блатова, Г. М. Мелков. – М.: ИД РИОР, 2009. – 704 с.
4. Современные зарубежные конституции / Сост. В. Маклаков. – М.: Юрист, 2002. – 270 с.
5. Schmidhauser J. Constitutional law in American politics / J. Schmidhauser. – California, Monterey: Brooks / Cole Publishing Company, 1989. – 639 p.
6. Лафитский В. И. Основы конституционного строя США / В. И. Лафитский. – М.: НОРМА, 1998. – 272 с.
7. Капустин А. Я. Европейский союз: интеграция и право: монография / А. Я. Капустин. – М.: РУДН, 2000. – 436 с.

Проаналізувавши причини проведення миротворчих операцій нашого часу, слід виокремити основні: розпалювання міжнаціональних конфліктів, встановлення контролю над природними ресурсами державами-гегемонами та перерозподіл світового панування. Як наслідок усіх згаданих причин — масове використання зброї, що може призвести до третьої світової війни та знищення цивілізації.

Проанализировав причины проведения миротворческих операций нашего времени, следует выделить основные: разжигание межнациональных конфликтов, установления контроля над природными ресурсами государствами-гегемонами и перераспределение мирового господства. Как последствие всех вышеуказанных причин — массовое использование оружия, что может привести к третьей мировой войне и уничтожению цивилизации.

After analyzing the reason of our peacekeeping time, should provide basic: incitement of ethnic conflict, to gain control over natural resources-hegemon and redistribution of world domination. As the effects of all the above reasons — massive use of weapons, could lead to World War III and the destruction of civilization.

Надійшла 5 лютого 2015 р.