



Оксана Шербанюк,

кандидат юридичних наук, доцент
кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Чернівецького національного університету
імені Ю. Федьковича

УДК 342.34 (477)

Народний суверенітет у формуванні конституційно-правової зовнішньої та внутрішньої політики держави

Будівництво демократичної та правової держави актуалізує проблему «пов'язаності» держави правом, встановлення обмежень державної влади з метою утвердження прав і свобод людини і громадянина. Демократія полягає у фундаментальному праві обирати владу, безперервно впливати на владу і на процес прийняття нею рішень. Для цього потрібні механізми постійної та прямої дії, громадського контролю. Тільки тоді народ братиме постійну участь в управлінні справами держави та суспільства, а народний суверенітет стане реальним.

В ієрархії понять народний-національний-державний суверенітет на першому місці перебуває народний суверенітет, який виражає верховне, невідчужуване право народу визначати свою долю, бути єдиним носієм і виразником верховної влади в державі та суспільстві. В сучасних умовах розвитку держави та права не є можливим усебічний аналіз категорії «народного суверенітету» без досліджен-

ня особливостей формування конституційно-правової зовнішньої та внутрішньої політики держави, основні напрямки якої, відповідно до п. 5 ст. 85 Конституції України, визначаються народом України в особі Верховної Ради України. Це і є метою нашого дослідження.

Досліджувана проблема має комплексний, багатоаспектний характер, оскільки не обмежується сферою конституційного права, а викликає необхідність залучення знань теорії держави і права, міжнародного права, політичної та соціологічної науки. Суверенітет є фундаментальною політико-правовою категорією, що розробляється філософами, політологами і правознавцями протягом кількох століть.

Системного дослідження зазначена проблематика в конституційному праві не отримала. В останні роки з'явилися окремі напрацювання в цій сфері, зокрема проф. Ю. Г. Барабаша, Л. Р. Наливайко, О. Ю. Тодики. Але поки що не можна стверджувати,

що широкий спектр питань, пов'язаних із обмеженням державного суверенітету, одержав належну наукову основу. На нашу думку, проблему народного суверенітету у формуванні конституційно-правової зовнішньої та внутрішньої політики держави, вивчено недостатньо. Це зумовлює необхідність конституційно-правового пошуку правової концепції обмеження державної влади.

Розширення самостійної багатогранної діяльності держави у сфері внутрішньої та зовнішньої політики значно збагачує зміст її суверенітету. Суверенітет народу є надійним фундаментом публічної влади всередині держави і відображає її незалежність у міжнародній сфері відносин. Що далі публічна влада намагається діяти дисперсійно, перешкоджати демократичному процесу самообмеження, втручатись у сферу реалізації прав і свобод громадянина та особи, то актуальнішою і нагальною є реалізація всіх складових категорії «суверенітет народу»[1].

Для правової держави, на думку С. І. Архіпова, не існує одного разу встановленого та незмінного спектра функцій, завдань і відповідного цим завданням і функціям комплексу прав та обов'язків. Виступаючи гарантом загальної правової волі та головною її інстанцією, вона слідує цій волі, бере участь у тих видах діяльності, які необхідні, яких потребують громадяни як члени державно-правової корпорації. І навпаки, ті види діяльності, функції, які починають успішно здійснюватися без участі держави, вона повинна залишити. Тож правоздатність держави, конкретний склад її прав та обов'язків мають похідний характер від особи, визначаються загальною волею громадян та нею формуються [2, с. 440].

Як найважливішу конституційно-правову та міжнародно-правову категорію принцип державного суверенітету закріплено в конституціях та

актах міжнародного права. Зокрема, відповідно до ст. 1 Конституції України, Україна є суверенною державою; ст. 2 вказує, що «суверенітет України поширюється на всю її територію» (ч. 1), а «територія України в межах існуючого кордону є цілісною та недоторканою» (ч. 3); ст. 9 передбачає, що Конституції України, «чинні міжнародні договори, згода не обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства»; ст. 17 прямо забороняє розташування іноземних військових баз на території України; ст. 17, ч. 1 ст. 65, ч. 1 ст. 79, п. 23 ст. 85, ч. 2 ст. 102, ч. 3 ст. 104, п. 1. ст. 116 визначають роль та обов'язки народу і вищих органів державної влади в забезпеченні суверенітету та незалежності, ч. 1 ст. 157 забороняє внесення змін до Конституції, якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності України [3].

На думку проф. В. Буткевича, сучасна міжнародно-правова практика свідчить про трансформації, які зачіпають: принцип суверенної рівності держав, принцип самовизначення народів, принцип невтручання, принципи поваги до прав людини і основних свобод, принцип рівноправності, а також право на самооборону, право вето в системі ООН і такі життєво важливі галузі права, як міжнародне екологічне право, право міжнародних договорів тощо [4, 24].

У зв'язку з процесами глобалізації та регіональної інтеграції, які спричиняють інституціоналізацію міждержавної співпраці, слідом за появою теорії суверенітету виникають концепції «обмеження» державного суверенітету, однак особливої популярності, за твердженням проф. Ю. Г. Барабаша, вони набувають на Заході у другій половині ХХ ст. [5, с. 131].

Причиною обмеження державного суверенітету є право, оскільки поява впливових міжнародних органі-

зацій змінила принципи і правила міжнародної системи. На думку В. Гапотія [6, 243], міжнародне право в такий спосіб впливає на державу ззовні та трансформує її політико-правовий статус у глобальному вимірі. Врахування принципів і норм міжнародного права (права людини, права меншин) стали необхідними і в національному праві, яке в своєму розвитку завжди базувалося на примусовій силі держави. Ідеї конституціоналізму і правової держави сприяли тому, що і національне право поступово перетворилося на чинник, що обмежує саму державну владу [7, с. 133].

Як зазначає проф. В. Буткевич, вже не перше десятиліття ставиться під сумнів необхідність дотримання принципу поваги до державного суверенітету в повному обсязі, а практика дає приклади відходу від нього. На сьогодні є два підходи щодо розуміння суверенітету. Перший полягає у необхідності його трансформування, приведення у відповідність до реалій. Зокрема, висувається такий аргумент, що суверенітет держави стоїть на заваді дотримання принципу самовизначення народів. Опоненти вважають, що суверенітет завжди розумівся як право держави і майже не тлумачився крізь призму наявності у неї обов'язків, що призвело до безконтрольних дій держави. Він зіграв свою позитивну роль на етапі, коли необхідно було захистити утвердження національної держави. Але сьогодні він фактично стає перешкодою в розвитку світової економіки, яка невпинно долає державні кордони, а суверенітет держави відстає від динаміки суспільно-економічного розвитку світового співтовариства. Це призводить до того, що держава програє, а отже, слабшає її роль у світовій економіці. Через це суб'єкти міжнародного економічного розвитку (Всесвітня торговельна організація, Міжнародний валютний фонд та ін.) стають заручниками глобальної еко-

номічної ситуації. Вони можуть натиснути на економічні важелі, тоді економічно нестабільним державам може загрожувати дефолт і розпад у випадку наполягання на своєму суверенітеті [8, 24].

Інакше, держава та її суверенітет не зникають, а змінюється їхня властивість – держава стає «обмеженою». До факторів, які обмежують державний суверенітет, на думку О. Ю. Тодики, належать: а) поява нових міжнародних і регіональних співтовариств держав, яким держава – член цих утворень – передає (делегує) частину своїх суверенних прав; б) формування транснаціонального законодавства; в) глобальні ринкові структури в особі транснаціональних корпорацій та фінансово-промислових груп [9, с. 120].

Розуміння суверенітету як сукупності прав, яке має місце в юридичній науці, призвело до того, що склалося деформоване уявлення про його сутність. Саме ця помилка породила теорії обмеженого суверенітету та розділеного суверенітету, згідно з якими суверенітет держави може розширюватись або звужуватись завдяки зміні обсягу прав, притаманних державі, або розподілятися між різними суб'єктами. В. Гапотій цілком справедливо стверджує, що суверенітет – це не саме право, а певна властивість суб'єкта, яка є умовою, підставою виникнення відповідних прав. Існує безпосередній зв'язок між юридичною категорією «правосуб'єктність» і політико-правовою категорією «суверенність». Стосовно таких специфічних суб'єктів права, як народ, нація та держава, можна сказати, що уособленням їхньої правосуб'єктності є саме суверенітет [10, с. 12].

М. М. Марченко стверджує, що «на світі завжди існували та існують держави з формальним чи обмеженим суверенітетом. Формальним суверенітетом вважається тоді, коли він юридично та політично проголошується, а фактично, через поширення

на них впливу інших держав, які диктують їм свою волю, не здійснюється [11, 98].

Обмеження державного суверенітету, на думку В. В. Красинського, є одним з традиційних засобів розширення сфер впливу держав, що претендують на світове лідерство. Значна частина теорій обмеженого суверенітету має коріння в геополітиці [12].

Як зазначає проф. В. Денисов, у Європі та світі змінився геополітичний баланс сил, що існував у період «холодної війни» у форматі протистояння Захід–Схід із більш або менш зрозумілими для всіх правилами співіснування і навіть співпраці у багатьох сферах міжнародних відносин [13, с. 53].

У сучасних умовах першопричиною нехтування державним суверенітетом є питання захисту прав людини. Як зазначає проф. В. Буткевич, коли на кону стоїть захист прав людини чи державний суверенітет, перевага має надаватися першому. Десятки країн Азії та Африки стають прикладом нового погляду на державний суверенітет. В інтерпретації більшості держав (із груп G-8, G-20) суверенітет держави є насамперед її обов'язком, у межах поширення її юрисдикції, забезпечення основних прав і свобод людини. З огляду на такий обов'язок держава, в контексті її суверенітету, мислиться як суб'єкт, відповідальний за збереження світових надбань на її території. Тож суверенітет держави набуває нових внутрішніх і зовнішніх ознак. Зокрема, владні повноваження, які випливають із суверенітету, міжнародна спільнота визнаватиме, якщо у внутрішньому плані вони оберігають самовизначення, захист прав і свобод людини, національну ідентичність у всіх її проявах, а в зовнішньому сприяють зміцненню миру та безпеки між народами. Тому повністю підтримуємо позицію проф. В. Буткевича, що «державний сувере-

нітет є мірою відповідальності у внутрішньому плані за свій народ (його меншини, корінні народи тощо) і кожного, зокрема, в межах юрисдикції держави, у зовнішньому плані – за вирішення проблем, із якими стикається світова спільнота».

Держава відповідає перед світовим співтовариством за дотримання мінімальних стандартів: прав людини, функціонування державних органів, збереження екології, зміцнення правопорядку і т. д. Водночас зовнішні прояви державного суверенітету також вимагають від держави певної поведінки, насамперед для захисту і збереження оптимального міжнародного правопорядку. Будучи членом світового співтовариства, вона не може зловживати правом цього співтовариства чи самоусуватися від виконання обов'язків перед ним. Неприєднання або нейтральна позиція у вирішенні таких проблем на сьогодні не є неправомірними, але їх можна вважати морально збитковими для світової спільноти [14, с. 25–26].

Концепцію передання окремих суверенних прав на практиці найяскравіше відображено в конституціях країн – членів ЄС. Вони містять положення, які стосуються можливості передання частини прав до міжнародних (міждержавних) організацій, і такі, що стосуються характеру членства в ЄС (наприклад, п. 2 ст. 9 Конституції Австрії, ст. 23 Основного закону Федеративної Республіки Німеччина, ст. 78-2 Конституції Франції, ст. 123 Конституції Албанії). Але слід звернути увагу на той факт, що держави, утворені наприкінці 90-х років минулого століття, прагнуть абсолютизувати свій суверенітет, а тому в конституціях містять норму, що суверенітет держави – єдиний, неподільний, невідчужуваний та не може передаватися (наприклад, ст. 1 Конституції Республіки Македонія).

Звичайно у випадку вступу до міжнародної організації відбувається

передання частини суверенних прав держави. На думку О. Мещерякової, «найбільш значне обмеження суверенітету відбувається у сфері виняткової компетенції Європейського Союзу, однак реалізація повноважень Союзу здійснюється органами державної влади держав-членів: вони діють на виконання актів, прийнятих органами Союзу... На початкових етапах розвитку європейської інтеграції значні очікування пов'язували з наднаціональним методом правового регулювання: інтеграційне співтовариство для вирішення поставлених перед ним завдань повинно наділятися певними повноваженнями із прийняття рішень. Однак вони беруться з порожнечі. Вони передаються спільноті державами-членами. Про наслідки ж такого передання державних повноважень тоді ніхто не думав.

Без сумніву, інтеграційні процеси, які відбуваються в сучасному світі, впливають і на концепцію суверенітету. Але, водночас, як міжнародне право виступає «єдино можливою формою відносин суверенних держав» [15, с. 6], так і право Європейського Союзу створюється державами для досягнення тих цілей, які вони ставлять перед собою, беручи участь в інтеграційному процесі. Тому ні міжнародне право, ні право Європейського Союзу, ні в якому разі «не скасовують» суверенітету» [16, с. 17–18].

Тому вважаємо, що інтеграція країни через підписання договору щодо вступу до міжнародної організації не обмежує державного суверенітету. Цілком очевидно, що самі держави-члени вирішують, де та межа обмеження їхніх повноважень, яка задовольняла б Обидві сторони, тобто забезпечувала би нормальне функціонування інтеграційних інститутів, спрямоване на досягнення цілей інтеграції, – з одного боку, і не погрожуєла би «розчиненням» національних держав в інтеграційному співтоваристві, – з іншого. Отже, будь-яка

концепція інтеграції неможлива без урахування проблеми суверенітету, тоді як саме поняття «суверенітет» під впливом інтеграційних процесів набуває нового змісту.

Отже, для того, щоб держава була суверенною, необхідно закріпити на конституційному рівні суверенні права держави, оскільки вони є основою юридичної конструкції суверенітету. Це дозволить народу і державі функціонувати самостійно та незалежно від інших держав і народів. До переліку таких прав необхідно віднести: право самостійного визначення своєї компетенції; право на встановлення і реформування політико-правового порядку (прийняття і зміни конституції); право організації та реорганізації системи державної влади та місцевого самоврядування; право визначення територіального устрою держави; право укладення міжнародних договорів; право вирішення питань війни і миру, оборони та безпеки держави; право запровадження і скасування надзвичайного стану; право визначення заходів і засобів примусу і покарання, а також їхніх цілей, видів і способів; право встановлення податкової та фінансової системи; право прийняття бюджету і грошової емісії. Ці права можна згрупувати таким чином: суверенні права у сферах внутрішньої та зовнішньої політики держави.

Як справедливо зазначає проф. Ю. Барабаш, «суверенна влада повинна піклуватися про інтереси свого народу, який виступає її джерелом, і створеної ним держави. Відповідно, за загальним правилом, державна влада не має права укладати угоди або йти на інші кроки, які шкодять державі» [17, с. 140].

Аналізуючи народний суверенітет у формуванні конституційно-правової зовнішньої та внутрішньої політики держави, слід звернути увагу на проблему конституційно-правового регулювання економічного суверенітету, оскільки не може бути держав-

ного суверенітету без реальної матеріальної бази, яка є джерелом економічної могутності держави. Викладені вище теорії обмеження державного суверенітету свідчать, що стабільність і міцність внутрішніх і зовнішньополітичних позицій держави визначаються економічними основами держави.

У науці конституційного права концепція економічного суверенітету належить до малодосліджених понять. Цей термін широко використовується в міжнародному праві та практиці міжнародних відносин. Вперше в Резолюції 1803 (XVII) Генеральної Асамблеї ООН від 14 грудня 1962 р. «Невід’ємний суверенітет над природними ресурсами» [18] було зафіксовано сутність економічного суверенітету без введення в обіг відповідного терміна.

Економічний суверенітет як юридична категорія – це складова частина державного суверенітету в цілому. Це суверенітет економічного змісту, або економічний аспект державного суверенітету. У проекті внесення змін до Конституції України слід передбачити, що суверенна воля народу безпосередньо зв’язана як із внутрішньою, так із зовнішньою політикою України. Із суверенною волею народу пов’язані невід’ємні багатства території України: земля, територія природокористування, надра, природні ресурси, об’єкти права власності суспільного при-

значення та ін., що є невід’ємним багатством усього Українського народу. Конституційно-правовий режим цих об’єктів має визначатися їхньою суспільною цінністю, оскільки має доктринальне обґрунтування та є однією з гарантій прав і законних інтересів суверенітету народу.

Висновки. В результаті проведеного дослідження можна зробити такі висновки. Проблематика суверенітету залишається досить складною і багатогранною, що, своєю чергою, не дозволяє розглядати досліджувані питання в більш розгорнутому вигляді. Вони, безумовно, потребують подальшого розроблення. Стрімко змінюваний світ, інформаційне суспільство, глобальні проблеми сучасності ставлять перед сучасними державами завдання, прецедентів вирішення яких досі не існувало. Для того, щоб держава була суверенною, на нашу думку, необхідно закріпити на конституційному рівні суверенні права держави, оскільки вони є основою юридичної конструкції суверенітету. Це дозволить народу і державі функціонувати самостійно та незалежно від інших держав і народів. Цікавими є, на нашу думку, такі напрями дослідження теми: аналіз комплексу факторів, що послаблюють народний та державний суверенітет і формулювання практичних рекомендацій з побудови ефективної системи гарантій народного суверенітету.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Селіванов А. Суверенітет народу і його забезпечення публічною владою // Право України. – 2009. – № 11.
2. Архипов С. И. Субъект права: теоретическое исследование. – СПб. : издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2004. – 469 с.
3. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.
4. Буткевич В. Виклики міжнародному праву в умовах глобалізації світу / В. Буткевич // Право України. – 2012. – № 3–4. – С. 12–50.
5. Барабаш Ю. Г. Проблеми співвідношення державного суверенітету і суверенних прав // Державний суверенітет: теоретико-правові проблеми : [монографія] / за ред. Ю. П. Битяка, І. В. Яковюка. – Х. : Право, 2010. – 272 с.



6. Гапотій В. Д. Вплив глобалізаційних процесів на теорію та практику державного суверенітету / В. Д. Гапотій // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – 2004. – Вип. 27. – С. 243–250.

7. Троян І. Державний суверенітет як політологічна категорія: сутність, характеристики та особливості трансформації // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. – 2010. – № 22. – С. 130–136.

8. Буткевич В. Виклики міжнародному праву в умовах глобалізації світу // Право України. – 2012. – № 3–4. – С. 12–50.

9. Тодыка О. Ю. Народовластие в условиях глобализации : [монография] / Под ред. А. В. Петришина, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН Украины. – Харьков : Право, 2005. – 336 с.

10. Гапотій В. Д. Теоретичні та практичні аспекти суверенітету народу, нації та держави. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук : Спец. 12.00.01 : теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень. Харків, 2005 – 18 с.

11. *Общая теория государства и права* : Академический курс: В 2 т. Отв. ред. проф. В. Н. Марченко. – Т. 1 : Теория государства. – М. : издательство «Зерцало», 1998. – 416 с.

12. Красинский В. В. Новый империализм. Теории «ограниченного суверенитета» и «мирового правительства» в американской политической доктрине. [Электронный ресурс] // Режим доступа : <http://www.roiir.ru/publication/publication215.htm>

13. Денисов В. Вхідження незалежної держави Україна в систему сучасного міжнародного правопорядку / В. Денисов // Право України. – 2012. – № 3–4. – С. 51–66.

14. Буткевич В. Виклики міжнародному праву в умовах глобалізації світу / В. Буткевич // Право України. – 2012. – № 3–4. – С. 12–50.

15. Блищенко И. П. Мировая политика и международное право / И. П. Блищенко, М. М. Солнцева. – М., 1991. – С. 6.

16. Мещерякова О. М. Наднациональность в праве Европейского Союза и проблема суверенитета : автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Москва, 2010. – 42 с.

17. Барабаш Ю. Г. Проблеми співвідношення державного суверенітету і суверенних прав // Державний суверенітет: теоретико-правові проблеми : [монографія] / за ред. Ю. П. Битяка, І. В. Яковюка. – Х. : Право, 2010. – 272 с.

18. Резолюція 1803 (XVII) Генеральної Асамблеї ООН від 14 грудня 1962 р. «Невід’ємний суверенітет над природними ресурсами» [Електронний ресурс] // Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_819

Щербанюк О. В. Народний суверенітет у формуванні конституційно-правової зовнішньої та внутрішньої політики держави

Статтю присвячено аналізу народного суверенітету у формуванні конституційно-правової зовнішньої та внутрішньої політики. Автор досліджує теорії обмеженого державного суверенітету і доводить, що міжнародна діяльність країни не обмежує державного суверенітету.

Ключові слова: народний суверенітет, державний суверенітет, обмежений державний суверенітет, суверенні права, зовнішня політика, внутрішня політика.

Щербанюк О. В. Народный суверенитет в формировании конституционно-правовой внешней и внутренней политики государства

Статья посвящена анализу народного суверенитета в формировании конституционно-правовой внешней и внутренней политики. Автор исследует теории ограниченного государственного суверенитета и доказывает, что международная деятельность страны не ограничивает государственного суверенитета.

Ключевые слова: народный суверенитет, государственный суверенитет, ограниченный государственный суверенитет, суверенные права, внешняя политика, внутренняя политика.

Shcherbanyuk O. Popular sovereignty in shaping the constitutional and legal foreign and domestic policy

The article analyzes the popular sovereignty in shaping the constitutional and legal foreign and domestic policy. The author explores the theory of limited sovereignty and argues that the international activities of the country does not restrict state sovereignty.

Key words: popular sovereignty, state sovereignty, limited sovereignty, sovereign rights, foreign policy, domestic policy.

