

УДК 321.011

В.І. Ковтун

ВІЙСЬКОВІ ГАРАНТІЇ ДЕРЖАВНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ: КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

У статті здійснено аналіз поняття «гарантії державного суверенітету». Безпосередньо виокремлено військові гарантії як систему засобів забезпечення верховенства державної влади всередині країни та її незалежності у міжнародних відносинах.

Ключові слова: суверенітет, гарантії державного суверенітету, система органів державної влади, збройні сили.

В статье анализируется понятие «гарантии государственного суверенитета». Непосредственно выделены военные гарантии как система способов обеспечения верховенства государственной власти в стране и ее независимости в международных отношениях.

Ключевые слова: суверенитет, гарантии государственного суверенитета, система органов государственной власти, вооруженные силы.

In the article the analysis of the concept «guarantees of the state sovereignty» is introduced. The military guarantees, as system of ways of maintenance of state authority in the country and its independence in the international relations are directly selected.

Key words: the sovereignty, guarantee of the state sovereignty, system of bodies of state authority, armed forces.

Інтереси окремої держави завжди є певною мірою однобічними і навіть егоїстичними щодо інтересів інших суб'єктів політичної системи й міжнародного спілкування. Розбіжність цих інтересів, їхня суперечливість спричинюють те, що конкретна держава існує в конкурентному середовищі, яке внаслідок багатьох чинників (загроз) може негативним чином впливати на здатність держави незалежно здійснювати верховну владу, тобто «розмивати суверенітет». Із цими чинниками стикається кожна держава, здійснюючи свої функції (як внутрішні, так і зовнішні). Отже, закономірно, що для держави є актуальною проблема засобів, які б забезпечували її суверенітет. Інакше кажучи, для підтримки реальності й ефективності державного суверенітету необхідні різноманітні постійні гарантії [1, с. 29].

Теоретичними попередниками сучасних уявлень про державний суверенітет були Ж. Боден, Т. Гоббс, Б. Спіноза, Г. Гроцій та ін. Важливе

значення для осмислення різних аспектів реалізації суверенітету мають праці таких відомих вітчизняних учених-конституціоналістів, як М. І. Палієнко, І. Д. Левін, М. Н. Марченко, Ю. М. Годика, Ю. Г. Барабаш, а також зарубіжних правознавців: С. Краснер, Н. Валкер, Д.-А. Пембертон та ін.

Однак на цей час докладні наукові дослідження, присвячені проблемі гарантій державного суверенітету та їхньої класифікації, майже відсутні. Взагалі, термін «гарантії» застосовують у літературі в контексті «гарантій конституційних прав і свобод людини та громадянина». Але ми вважаємо, що саме ця категорія є цілком придатною для позначення правових засобів і способів здійснення верховенства державної влади всередині країни та її незалежності у міжнародних відносинах.

Слід зазначити, що на сьогодні здійснено досить вагомі спроби розроблення суміжних із цим поняттям категорій. Так, В. Г. Анненкова пише про гарантії єдності держави, під якими розуміє правові, економічні й соціальні умови та засоби, які забезпечують реальне функціонування й розвиток інститутів державної єдності [2, с. 18]. До них запропоновано зараховувати єдність території, правового й економічного простору та єдність державної влади. Водночас за своєю політико-правовою сутністю означені інститути є проявом суверенітету держави й загалом охоплюються його змістом.

У правовій науці усталеною є точка зору, що державний суверенітет – політико-юридична властивість державної влади, яка означає її верховенство і повноту всередині країни, незалежність і рівноправність ззовні. Розрізняють два аспекти державного суверенітету:

- внутрішній: відображає верховенство і повноту державної влади щодо всіх інших організацій у політичній системі суспільства, її монопольне право на законодавство, управління та юрисдикцію всередині країни в межах усїєї державної території;

- зовнішній: відображає незалежність і рівноправність держави як суб'єкта міжнародного права у відносинах з іншими державами, неприпустимість втручання у внутрішньодержавні справи ззовні.

Внутрішній суверенітет називають ще законодавчим суверенітетом, оскільки він припускає право законодавчої влади видавати закони.

Досить оригінальний підхід пропонує Д. В. Шумков, наголошуючи на необхідності специфічного механізму забезпечення державного суверенітету як комплексної системи, що включає засоби, процедури й принципи, за допомогою яких забезпечується верховенство й незалежність державної влади [3, с. 27]. При цьому головну роль у механізмі забезпечення державного суверенітету відіграють засоби забезпечення, під якими розуміють економічний, політичний, юридичний інструментарій. За допомогою цього інструментарію забезпечується верховенство й самостійність публічної політичної влади всередині держави й у сфері міжнародних відносин. Таким чином, незважаючи на те, що вихідною категорією концепції є механізм забезпечення державного суверенітету,

основна його увага звернена на засоби забезпечення суверенітету як одного з елементів вищезазначеного механізму. Хоча Д. В. Шумков практично не оперує поняттям «гарантії державного суверенітету», вживана ним категорія «засоби забезпечення суверенітету», по суті, є синонімічною. В межах концепції гарантії суверенітету можуть розглядатись як один з елементів більшого інституту, під яким мається на увазі механізм забезпечення суверенітету держави.

Необхідно зазначити, що серед науковців немає єдиної думки щодо класифікації гарантії державного суверенітету. Так, наприклад, А. А. Безуглов виділяє економічні, соціально-політичні, ідеологічні, організаційно-політичні й правові гарантії [4, с. 47]. Д. В. Шумков пише про засоби забезпечення суверенітету, при цьому зазначені засоби він також розподіляє на: економічні, політичні, військові (силові), ідеологічні, правові (юридичні) [3, с. 28]. Зі свого боку, В. В. Горюнов серед них виділяє: юридичні, політичні, економічні та духовні [5, с. 23]. На нашу думку, найбільш оптимальною і точною є така класифікація: юридичні, політичні, економічні, дипломатичні та військові [6, с. 78].

Розглянемо більш детально військові гарантії державного суверенітету України. Першим кроком у напрямі унормування зазначених гарантії у незалежній Україні було закріплення у Декларації про державний суверенітет України розділу IX «Зовнішня і внутрішня політика», який в комплексі регулював питання, пов'язані з правом нашої держави мати власні збройні сили та інші військові формування, право використовувати військову силу за межами держави тільки з дозволу Верховної Ради України та деякі інші [7, с. 47].

Слід також зауважити, що 19 червня 1991 р. постановою Верховної Ради України було затверджено Концепцію нової Конституції України, що передбачала розділ VII «Національна безпека», який складався з двох глав: «Збройні Сили України» та «Неучасть у військових блоках. Постійно нейтральний і без'ядерний статус». Як було зазначено в Концепції, цей розділ конкретизує розділ IX Декларації про державний суверенітет України.

Згодом, 1 липня 1992 р., Верховна Рада України затвердила проект нової Конституції України, який містив розділ VII, але вже під назвою «Державна оборона і безпека». Відповідно до нього оборона України, збройний захист її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності покладалися на Збройні сили України, загальне керівництво якими здійснювали Національні збори, Президент і Рада національної оборони України (ст. 234). Також закріплювався правовий статус Національної гвардії України – державне військове формування, покликане захищати суверенітет України, її територіальну цілісність, а також життя та особисту гідність громадян, їхні конституційні права і свободи від злочинних посягань та інших антигромадських дій (ст. 237).

Безперечно, вартий уваги модельний проект Конституції України, запропонований ученим-конституціоналістом В. В. Речицьким [8, с. 136]. У цьому проекті в окремій главі (VIII) закріплюється правовий статус «силових

органів держави», а саме: прокуратури, Служби безпеки, Збройних сил, поліції. Що ж до повноважень зазначених інституцій, то вони мають бути закріплені у спеціальному законі. Відповідно до проекту Конституції захист національних інтересів України, протидія ворожим зазіханням на її державний суверенітет є головним призначенням Служби безпеки.

На жаль, під час прийняття Конституції України 1996 р. норми, запропоновані у вищезгаданих проектах, повністю не були враховані, проте певна частина конструктивних пропозицій знайшла своє відображення в розділі I «Загальні засади», який закріплює основи конституційного ладу нашої країни.

Так, в Конституції України (ч. 2 ст. 17) закріплено, що оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності покладаються на Збройні сили України. Аналогічні норми містять і конституції зарубіжних країн. Так, у Конституції Хорватії зазначено, що Збройні сили Республіки захищають її суверенітет, незалежність і територіальну цілісність (ст. 7); у Конституції Республіки Болгарії йдеться про те, що Збройні сили гарантують суверенітет, безпеку й незалежність країни та захищають її територіальну цілісність (ст. 9); Конституція Албанії встановлює, що Збройні сили забезпечують незалежність держави, а також захищають цілісність її території та конституційний лад (ст. 12). У свою чергу, Конституція Швейцарії містить розділ 2 «Безпека, оборона країни, цивільна оборона», який безпосередньо врегульовує відносини щодо захисту суверенітету. В Конституції Австрії цим принципам присвячено також окремий розділ, який має назву «Захист, Військова служба». Доволі широкі повноваження надані Китайській Армії: «Збройні сили Китайської Народної Республіки належать народу, їхнім завданням є зміцнення оборони країни, відбиття агресії, захист Батьківщини, охорона мирної праці народу, участь у справі будівництва держави, всіма силами служіння народу» (ст. 9).

Досить цікавою є глава II «Відмова від війни» Конституції Японії (зважаючи на умови прийняття Конституції), що закріплює: «Щиро прагнучи до міжнародного миру, заснованого на справедливості й порядку, японський народ на вічні часи відмовляється від війни як суверенного права націй. Для досягнення мети, зазначеної в попередньому абзаці, ніколи надалі не будуть створюватися сухопутні, морські й військово-повітряні сили, так само як і інші засоби війни. Право на ведення державою війни не визнається». У наукових і політичних колах щодо цієї норми точаться доволі жваві дискусії [9, с. 35]. Тому що Японія фактично має досить потужну армію, яка здатна «принаймні» захистити її суверенність у разі нападу на територію держави.

Загалом керівництво діяльністю воєнної організації держави здійснюють вищі органи державної влади. Важливою ознакою державної влади в Україні є її єдність, яка відображається у наявності цілісної, єдиної системи органів, які разом становлять вищу державну владу (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, прокуратура) [10, с. 49].

Серед них «первинне» (якщо говорити саме про гарантії державного суверенітету) місце посідає Президент України. Це пов'язано з тим, що він,

відповідно до Конституції України, є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини та громадянина (ч. 2 ст. 102), а також Верховним головнокомандувачем Збройних сил України, призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних сил України, інших військових формувань, здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави, присвоює вищі військові звання (ст. 106).

Верховна Рада України, згідно з п. 22 ст. 85 Конституції України, затверджує загальну структуру, чисельність, визначає функції Служби безпеки України, Збройних сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України, а згідно з п. 23 зазначеної статті вона ухвалює рішення про надання військової допомоги іншим державам, направлення підрозділів Збройних сил України до іншої держави тощо.

Велике значення у цьому аспекті має й діяльність Кабінету Міністрів України. Вищий орган у системі органів виконавчої влади зобов'язаний забезпечувати державний суверенітет, здійснювати заходи щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України тощо.

Правовий статус, порядок формування та діяльності, структуру та державно-владні повноваження зазначених вищих органів державної влади чітко визначено у відповідних розділах Конституції України, зокрема і щодо керівництва воєнною організацією держави. Крім того, велике значення у цьому контексті має діяльність Ради національної безпеки і оборони України, яка, згідно зі ст. 107 Конституції України, є координаційним органом з питань національної безпеки й оборони при Президентові України, що координує і контролює діяльність виконавчої влади у сфері національної безпеки й оборони України. Ю. Г. Барабаш уважає за доцільне звернути увагу на те, що подібні до РНБО інституції вперше з'явилися як центри вироблення рекомендацій для Глави Держави з питань узгодження зовнішньої та військової політики [11, с. 121].

На сучасному етапі розвитку глобалізаційної політики у світі на перший план виходить питання міжнародної системи безпеки. У цій площині привертає до себе увагу проблематика щодо розташування іноземних військових баз на території України. Так, Конституція України містить норму, відповідно до якої на території України не допускається розташування іноземних військових баз (ч. 7 ст. 17). Але в Перехідних положеннях Основного закону закріплено, що використання наявних військових баз на території України для тимчасового перебування іноземних військових формувань можливе на умовах оренди в порядку, визначеному міжнародними договорами України, які ратифікувала Верховна Рада України. Саме посилення на цей припис «вважається» правовою основою підписання 21 квітня 2010 р. президентами України та Російської Федерації угоди щодо перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України.

Питання розміщення іноземних військових баз на території зарубіжних країн вирішується на конституційному рівні по-різному. Наприклад, Конституція Мальти містить аналогічне положення, за яким жодна іноземна військова база не буде розміщена на мальтійській території (ст. 3). Австрія бере участь у спільній зовнішній політиці та політиці із забезпечення безпеки (ст. 23 Конституції Австрії), при цьому Федеральний конституційний закон (ухвалений 1955 р.) декларує, що Австрія ніколи в майбутньому не вступить у жодні військові союзи та не допустить створення на своїй території військових баз іноземних держав. На території Литовської Республіки не можуть бути розміщені зброя масового ураження та військові бази іноземних держав (ст.137 Конституції Литовської Республіки).

Вимога щодо відповідного «дозвільного» закону закріплена в Конституції Бельгії, згідно з якою іноземні війська не можуть бути допущені на службу держави, захоплювати або перетинати її територію інакше як на підставі закону (ст. 185). Іноземні військові підрозділи не можуть бути розміщені на албанській території чи проходити через неї без відповідного закону, схваленого більшістю членів Кувенда (ст. 132 Конституції Албанії). Для прийняття рішення про перебування іноземних військ на території Чеської Республіки необхідна згода понад половини депутатів від загальної кількості та більшої частини сенаторів (п. 3 ст. 39 Конституції Чеської Республіки).

Підсумовуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що в Україні на законодавчому рівні закріплено основоположні політико-правові засади гарантування державного суверенітету. Нормативно-правова база забезпечує досить чітку вертикаль відносин між вищими органами державної влади у військовій сфері. Але залишаються деякі проблеми щодо вдосконалення структури та розширення функцій суб'єктів системи забезпечення національної безпеки, а відтак – належного гарантування державного суверенітету.

1. Головка А. А. *Современные проблемы государственного суверенитета в Республике Беларусь* / А. А. Головка // *Право и политика*. – 2000. – № 1. – С. 24-29.
2. Анненкова В. Г. *Единство Российского государства: проблемы конституционной теории и практики: автореф. дисс. на соискание уч. степени д-ра. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право, муниципальное право»* / Валентина Григорьевна Анненкова. – М., 2006. – 36 с.
3. Шумков Д. В. *Социально-правовые основания государственного суверенитета Российской Федерации (историко-теоретический анализ): автореф. дисс. на соискание уч. степени д-ра юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; История правовых учений»* / Дмитрий Владимирович Шумков. – СПб., 2002. – 32 с.
4. Безуглов А. А. *Суверенитет советского народа* / А. А. Безуглов. – М.: Юрид. лит., 1975. – 199 с.
5. Горюнов В. В. *Суверенитет Российской Федерации: автореф. дисс. на соискание уч. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право, муниципальное право»* / Виталий Витальевич Горюнов. – Екатеринбург, 2007. – 23 с.
6. Кушніренко О. Г. *Конституційне право України в схемах і дефініціях: навч. посіб.* / Кушніренко О. Г., Слінько Т. Н., Веніславський В. Ф. – Х.: Торнадо, 2003. – 328 с.
7. *Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 р.* // *Відомості Верховної Ради України*. – 1990. – № 31. – Ст. 429.
8. Речицкий В. В. *Конституционализм. Украинский опыт* / В. В. Речицкий. – Х.: Фолио, 1998. – 160 с.

9. *Правова система України: історія, стан та перспективи. Т. 2. Конституційні засади правової системи України і проблеми її вдосконалення / за заг. ред. Ю.П. Битяка. – Х.: Право, 2008. – 576 с.*
10. *Тодика Ю. Н. Основы конституционного строя Украины: монография / Ю. Н. Тодика. – Х.: Факт, 2000. – 176 с.*
11. *Барабаш Ю. Г. Державно-правові конфлікти в теорії та практиці конституційного права: монографія / Ю. Г. Барабаш. – Х.: Право, 2008. – 220 с.*

Надійшла до редколегії 23.09.2010