

Шамрай В. В.,  
кандидат юридичних наук,  
докторант кафедри конституційного права  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**МІЖДЕРЖАВНА ІНТЕГРАЦІЯ: ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ  
ТА ВПЛИВ НА КОНСТИТУЦІЙНЕ ЗАКОНОДАВСТВО**

**INTERGOVERNMENTAL INTEGRATION: THEORETICAL ASPECTS  
AND INFLUENCE ON CONSTITUTIONAL LEGISLATION**

У статті розкривається вплив принципів та норм міжнародного права на формування конституційних принципів держав – учасниць міжнародного співтовариства. Процес конституціоналізації суттєво доповнюється на основі доктринального розуміння цього процесу та на основі норм такої міжнародної організації, як Організація Об'єднаних Націй. Зокрема, на основі Статуту ООН та інших міжнародних актів.

**Ключові слова:** міждержавна інтеграція, права людини, конституціоналізація, принципи права, конституція.

В статье раскрывается влияние принципов и норм международного права на формирование конституционных принципов государств – участников международного сообщества. Процесс конституционализации существенно дополняется на основе доктринального понимания данного процесса и на основании норм такой международной организации, как Организация Объединенных Наций. В частности, на основании Устава ООН и других международных актов.

**Ключевые слова:** международная интеграция, права человека, конституционализация, принципы права, конституция.

The article reveals the influence of the principles and norms of international law and the formation of constitutional principles of the member states of the international community. The process of constitutionalization is substantially complemented on the basis of doctrinal understanding of this process and on the basis of the norms of such an international organization as the United Nations. First of all, on the basis of the UN Charter and other international acts.

**Key words:** interstate integration, human rights, constitutionalisation, principles of law, constitution.

Держава стає наймогутнішим та найвідповідальнішим суб'єктом представництва й захисту національних інтересів суспільства, тому саме від усвідомлення реалій цього нового світового порядку залежить і місце держави у нових світових ієрархіях, і її здатність захищати свій політичний та економічний суверенітет, і можливість здійснення впливу на міжнародні та внутрішньополітичні процеси.

За таких обставин процеси конституціоналізації міжнародного права проявляються у формально-юридичній площині через визначення принципів, форм та методів здійснення зовнішньої політики держави на рівні конституційно-правового регулювання відповідних суспільних відносин.

З огляду на формально-юридичний аналіз положень сучасних конституцій можна дійти до загального висновку, що юридичний зміст конституційно-правового регулювання зовнішньої політики має певну структуру, що складається з таких елементів:

а) основні конституційні принципи зовнішньої політики держави, мета і завдання, які ставить перед собою конкретна держава стосовно інших держав, засоби, форми і методи, які вона використовує для задоволення своїх інтересів;

б) зовнішньополітична компетенція органів державної влади (функції та повноваження);

в) розподіл зовнішньополітичної компетенції між федерацією та її суб'єктами (у державах з федеративною формою державного устрою).

Спеціальні конституційні принципи зовнішньої політики з'явилися у конституціях після Другої світової війни завдяки прийняттю Статуту ООН,

положення якого суттєво обмежили суверенну необмежену волю окремих держав у міжнародних відносинах, що викликало необхідність внесення змін та доповнень до чинних конституцій або відповідного урахування під час розробки та прийняття нових (повоєнних) конституцій, внаслідок чого на сучасному етапі становлення та розвитку конституційно-правового регулювання зовнішньої політики кожна держава не лише визначає свою зовнішню політику з урахуванням основних принципів міжнародного публічного права, але і закріплює у певній формі її основні принципи в основному законі (конституції), кореспонduючи ці принципи з міжнародно-правовими, зокрема з тими, що прямо передбачені Статутом ООН.

Аналізуючи текст сучасних конституцій, в цілому можна відзначити такі основні конституційні принципи та основні їх ідеї, що найчастіше у сучасній конституційно-правовій практиці зумовлюють конкретні конституційно-правові механізми реалізації зовнішньої політики держави:

а) державний суверенітет у зовнішній політиці та суверенна рівність держав між собою у міжнародних відносинах;

б) пріоритет прав людини;

в) самовизначення народів;

г) невтручання у внутрішні справи інших держав;

д) відмова від державного тероризму;

е) принцип мирного врегулювання конфліктів.

Так, принцип державного суверенітету закріплений практично в усіх сучасних конституціях європейських країн. Більшості конституцій притаманний

підхід до визначення суверенітету, відповідно до якого застосовується категорія народного суверенітету, тобто носієм влади визнається саме народ, який здійснює державну владу безпосередньо, а також через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Таке розуміння існує у незалежних державах, що визнають народний суверенітет, та у зовнішніх зносинах, що становлять зовнішній вимір державного суверенітету (ст. 3 Конституції Російської Федерації 1993 р. [7], ст. 3 Конституції Франції 1958 р. [8], ст. 2 Конституції КНР 1982 р. [6]), а отже, всі суверенні держави формально є рівні між собою відповідно до міжнародно-правових та внутрішніх конституційно-правових норм.

З огляду на це варто відзначити, що проблемні питання, пов'язані з реалізацією принципу суверенної рівності держав, постали перед науковцями ще наприкінці XIX – на початку ХХ ст. В.Е. Грабар вважав, що рівність держав означає рівне право розпоряджатися у межах своєї території, тобто рівність суверенітетів всіх держав незалежно від їх можливості. На заперечення своїх опонентів, що відступи від абсолютної рівності, він зробив зауваження, що якщо сила не може бути виявлена в юридичних формах, то вона буде проявлятися у зовсім небажаних, тобто у військових формах. Науковець керувався тим, що міжнародне право має більше враховувати реальне становище у системі міждержавних відносин. Водночас він виступав проти запропонованого відомим англійським юристом-міжнародником Дж. Лорімером поділу держав на ранги відповідно до такого невизначеного критерію, як *наявність фізичних та культурних сил*. Не погоджувався В.Е. Грабар і з проектом французького вченого А. Дюплесі, який пропонував у майбутній універсальній міжнародній організації надавати державам різну кількість голосів, пропорційну до кількості населення. Згідно з проектом А. Дюплесі всі держави мали бути поділені на чотири класи: держави з населенням менше 10 млн осіб (мають лише дорадчий голос, але вони можуть об'єднатися для загального представництва, а отже, отримати голос); держави з населенням від 10 до 20 млн осіб (мають один голос); держави з населенням від 20 до 30 млн осіб (два голоси); держави з населенням більше 30 млн осіб (мають три голоси). Такий проект позбавляв 3/4 незалежних держав самостійного представництва в організації. Отже, наукова думка поступово дійшла висновку, що перспективнішим є шлях переходу до реальної рівності держав, коли для визначення ступеня участі окремої держави у конкретних міжнародних відносинах береться за основу конкретні матеріальні критерії, що і було закріплено положеннями норм Статуту ООН щодо порядку голосування та складу Ради Безпеки ООН. У цьому контексті дуже характерною була спроба створення ще на II Конференції миру в Газі у 1907 році Міжнародної призової палати (конвенція, що створювала цей орган, була прийнята, але не вступила у дію). Як зазначав В.Е. Грабар, у цьому проекті початок нерівності держав отримав новий розвиток шляхом застосування його до

конкретних правовідносин. Ішлося про врахування розмірів флоту і участі держав у морській торгівлі під час визначення їх представництва в Міжнародній призовій палаті. Із загальної кількості суддів, що складала 15 осіб, великі держави (Росія, Великобританія, Франція, Німеччина, Австро-Угорщина, Італія, США, Японія) призначали вісім. Отже, вони становили вищу категорію держав, оскільки призначенні ними судді засідали у суді протягом усіх шести років, на які можливе таке призначення. До другої категорії належали держави, судді з яких засідали не менше ніж на двох сесіях (з шести). Це такі держави, як Іспанія, Голландія, Бельгія, Греція, Данія, Туреччина, Румунія, Португалія, Швеція, Аргентина, Бразилія, Мексика, Чилі, Китай (нагадаємо, що брався до уваги розмір флоту, тому Китай опинився у цій групі). Третя група – держави, які призначали одного суддю (Болгарія, Швейцарія, Персія, Венесуела, Колумбія, Перу, Сербія, Сіам та Уругвай). До останньої групи належали малі держави, які мали у Міжнародній призовій палаті лише суддів-заступників (Болівія, Гватемала, Гаїті, Гондурас, Коста-Ріка та інші). Деякі держави не отримали взагалі ніякого представництва в Палаті (Абіссінія, Ліберія, Марокко, Ліхтенштейн, Андорра, Сан-Марино, Монако). Водночас слід зазначити, що тоді такий поділ мав суто функціональний характер [12, с. 22].

Цілком природно, що у Статуті ООН першим серед основних принципів міжнародного права встановлено принцип суверенної рівності держав, згідно з яким організація заснована відповідно до принципу суверенної рівності всіх її членів. Детальніше юридичний зміст цього принципу розкритий у Декларації про принципи міжнародного права 1970 р. [2, с. 60–68]. Згідно з цим принципом усі держави користуються сувереною рівністю, мають однакові права і обов'язки, є рівноправними членами міжнародного співовариства незалежно від відмінностей економічного, соціального, політичного чи іншого характеру. Принцип сувереної рівності держав включає такі елементи: юридичну рівність держав, повноту суверенітету, обов'язок поважати правосуб'ектність інших держав, недоторканість територіальної цілісності й політичної незалежності, право вільно обирати свою політичну, соціальну, економічну і культурну систему, обов'язок добровісно виконувати свої міжнародні зобов'язання і жити у злагоді з іншими державами, а отже, у цьому принципі, крім загального положення про однаковість прав і обов'язків держав, не міститься положень, які могли б тлумачитися як заборона окремих відступів від абсолютної рівності держав. Варто зазначити, що принцип сувереної рівності держав є характерним також для Заключного акта Наради з безпеки і співробітництва в Європі 1975 р. [4], Підсумкового документа Віденської зустрічі представників держав – учасниць НБСС 1989 р. [5], Паризької хартії для нової Європи 1990 р. [11] та інших документів, що, як уже було сказано, проявилось у багатьох конституціях держав – членів Європейського Союзу.

Пріоритет прав людини є ще одним основним конституційним принципом зовнішньої політики держав – членів ЄС та загальновизнаною європейською правою цінністю, що прямо відображає відповідний основний принцип міжнародного права та основне внутрішнє призначення держави, що проголошує або фактично є соціальною, правою, демократичною, адже, як вдало зазначено у ст. 16 французької Декларації прав людини і громадянина від 26 серпня 1789 р. [3], суспільство, в якому не забезпечено користування правами і не проведено поділ влади, не має Конституції. Одним з перших яскравих проявів фактичного визнання більшістю держав світу пріоритету прав людини як світоглядного орієнтиру своєї зовнішньої політики та всієї діяльності взагалі стало прийняття Генеральною Асамблеєю ООН Загальної декларації прав людини від 10 грудня 1948 р. [1], положення якої отримали юридично обов'язковий характер саме внаслідок їх імплементації у національні конституції багатьох країн світу. В цілому щодо конституційно-правового закріплення принципу пріоритету прав людини у загальнотеоретичному аспекті слід зазначити, що юридична наука виділяє два головні напрями визначення сучасного розуміння сутності прав і свобод людини: природно-правовий та позитивістський. Відомо, що основою природно-правового напряму стала концепція, заснована на теорії природного (природженого) права, за якою людина розглядається як така, що наділена невід'ємними природними правами, дарованими їй від народження (зокрема, до таких відносять право на особисту свободу, власність, свободу поглядів, думки, слова тощо). Держава має визнавати такі права, забезпечувати умови для їх реалізації, охороняти від будь-яких протиправних зазіхань. Позитивістський напрям сутності прав і свобод характеризується тим, що правами людини вважаються лише ті, що встановлюються і надаються їй державою, яка їх нібито дарує. Сучасна доктрина прав і свобод людини і громадянина не розглядає названі концепції як антиподи, що є закономірним явищем, адже належність людині прав від народження зумовлює їх законодавче закріплення, механізм забезпечення і охорони державою. Права і свободи, не закріплені в позитивному праві (конституційних та інших законодавчих актах), ускладнюють здійснення державою функції їх охорони і захисту.

Конституційна практика багатьох держав усунула протистояння природно-правового та позитивістського напрямів розуміння сутності прав людини шляхом конституційного встановлення основних прав та свобод. Отже, на конституційному рівні закріплюються загальнолюдські цінності, які свого часу були затверджені внаслідок буржуазних революцій, втілені в міжнародно-правових нормах, що встановлюють сучасні міжнародні стандарти в галузі прав людини. Конституційні права та свободи водночас із обов'язками є основними (фундаментальними) правами, свободами та обов'язками людини і громадянина, що юридично виражають невід'ємну людську природу і наділені юридичним верховенством, а власне конституційними вони стають після закріплення їх у конституції конкретної держави [10, с. 58].

Слід зазначити, що безпосереднім конституційним проявом принципу пріоритету прав людини у зовнішній політиці сучасних зарубіжних держав є закріплення положень про право притулку іноземних громадян та осіб без громадянства у певних правових ситуаціях. Наприклад, п. 1 ст. 16 а Конституції ФРН встановлює, що ті, що пересліduються за політичними мотивами, користуються правом притулку, а подальші пункти цієї статті встановлюють конкретний конституційно-правовий механізм реалізації права іноземців на притулок у ФРН, що полягає у таких положеннях: (а) не можуть претендувати на право притулку особи з держав – членів Європейських Співтовариств або іншої країни, що до них не входить, у якій забезпечено застосування Конвенції про правовий статус біженців та Конвенції про захист прав та основних свобод людини. Крім того, перелік країн, що не входять до Європейських Співтовариств, але відповідають зазначеним умовам, визначається законом, що потребує схвалення Бундесрату. У такому разі заходи з припинення перебування можуть виконуватися, незважаючи на те, що вони оскаржені у правовому порядку; (б) законом, що потребує схвалення Бундесрату, може бути визначений перелік держав, у яких, зважаючи на наявну правову та правозастосовну ситуацію та загальні політичні умови, уявляється гарантованим, що в них немає ані політичних переслідувань, ані нелюдяного або приниизливого покарання або ставлення, а тому передбачається, що особа з такої держави вважається такою, що не зазнає переслідувань, доки не надасть факти, що підтверджують, що вона переслідується з політичних мотивів; (в) виконання заходів з припинення перебування таких осіб, а також в інших випадках, якщо ці заходи є або вважаються необґрунтованими, може бути відкладене судом лише за наявності серйозних сумнівів у правомірності заходів, а обсяг їх перевірки може бути обмежений, а заява, подана після закінчення встановленого терміну, може бути залишена без розгляду; (г) вказані правила не мають пріоритету перед положеннями, що регулюють компетенцію з перевірки прохань про надання притулку, включаючи взаємне визнання рішень щодо надання притулку, що містяться у міжнародно-правових договорах, укладених державами – членами Європейського Співтовариства між собою та з третіми державами з урахуванням зобов'язань за Конвенцією про правовий статус біженців та Конвенцією про захист прав та основних свобод людини, виконання яких має бути забезпечено у державах, що уклали договір.

Отже, на прикладі конституційно-правового регулювання зовнішньої політики ФРН в частині надання права притулку іноземцям слід зазначити, що вказана Конституція встановлює досить жорсткі обмеження щодо можливостей надання відповідного конституційно-правового статусу біженців, акцентуючи увагу на міжнародно-правових, конституційно-правових та політичних особливостях державного та суспільного ладу інших держав з погляду гарантованості та забезпеченості основних прав людини

та громадянина у цих державах, що також свідчить про пряме застосування авторами конституційно-правових норм спеціального принципу конституційно-правового регулювання зовнішньої політики, що наразі характеризується.

Останнім часом дослідники відзначають ще один конституційний принцип зовнішньої політики зарубіжних держав, визначаючи його як відмову від державного тероризму, що розуміється як репресії відповідних державних органів проти свого власного населення, тероризм інспірований, підтриманий на державному рівні щодо інших країн, опозиційних партій чи окремих осіб [13]. Однією з таких форм державного тероризму проти власного населення, як нам здається, слід вважати притаманний для держав з тоталітарним політичним режимом інститут позбавлення громадянства без вказаних у чинному законодавстві правових підстав, що прямо забороняється загальновизнаними міжнародно-правовими нормами (зокрема, згідно зі ст. 15 Загальної декларації прав людини ніхто не може бути позбавлений громадянства безпідставно), а тому конституційні положення більшості сучасних зарубіжних країн з демократичною формою державного (політичного) режиму відображають зазначену тезу. Так, наприклад, відповідно до п. 1 ст. 16 Конституції ФРН ніхто не може бути позбавлений німецького громадянства. Втрата громадянства може статися лише на підставі закону, а всупереч волі зацікавленої особи – лише якщо вона у такий спосіб не стає особою без громадянства.

Водночас державний тероризм розуміють як певні незаконні та неправові насильницькі дії з боку держави з метою задоволення певних політичних, економічних або інших власних інтересів. З огляду на це можна констатувати, що у світі немає жодної чинної Конституції або інших джерел конституційного права, положення яких схвалюють або проголошують терористичні або інші насильницькі методи здійснення державної зовнішньої чи внутрішньої політики припустими або бажаними, але водночас вказані прояви існують у деяких суспільствах, проте всупереч чинним конституційно-правовим нормам. У цьому контексті необхідно відзначити, що, на жаль, міжнародне антiterористичне співробітництво успішно розвивається, але досі державами не узгоджені закони і механізми спільної боротьби з терористами в цивільній авіації, а договори про екстрадицію терористів здебільшого мають двосторонній, а не багатосторонній характер, що часто призводить до юридичних глухих кутів, які дозволяють терористам та їхнім організаціям уникати відповідальності [9, с. 91], а тому особливо важливим на сучасному етапі є ефективне застосування саме внутрішньодержавних правових механізмів боротьби з тероризмом у широкому значенні цього поняття та недопущення конституційно-правовими засобами жодних насильницьких проявів у державній внутрішній (відносно власного народу) або зовнішній (відносно інших народів та держав) політиці. Це має закріплюватися у конституційному законодавстві відповідно до принципу імплементації міжнародного права у внутрішнє законодавство держав.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. URL: <http://www.un.org/russian/documents/declarat/declhr.htm>.
2. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН: резолюция ГА ООН № 2625 (XXV) от 24.10.1970. Официальные отчёты ГА ООН (A / 8082). С. 60–68.
3. Декларация прав человека и гражданина 1789 г. URL: <http://liberte.newmail.ru/declaration.html>.
4. Заключительный акт СБСЕ 1975 г. URL: <http://yristam.ru/regional/30-khelsinskij-zakljuchitelnyjj-akt.html>.
5. Итоговый документ представителей государств-участников СБСЕ 1989 г. URL: <http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=02058&ogl=all>.
6. Конституция КНР 1982 г. URL: <http://www.asia-business.ru/yurid/?p=37>.
7. Конституция Российской Федерации 1993 г. URL: <http://www.constitution.ru/>.
8. Конституция Франции 1958 г. URL: [http://vivovoco.rsl.ru/VV/LAW/FRANCE\\_W.HTM](http://vivovoco.rsl.ru/VV/LAW/FRANCE_W.HTM).
9. Горшеньова М.С., Закоморна К.О., Ріяка В.О. Конституційне право зарубіжних країн: навч. посібник / за заг. ред. В.О. Ріяки. 2-е вид., допов. і перероб. К.: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
10. Конституційні права, свободи і обов'язки людини і громадянина в Україні / за ред. Ю.С. Шемшученка. К.: Юридична думка, 2008. 251 с.
11. Парижская хартия для новой Европы 1990 г. URL: [http://www.osce.org/documents/mcs/1990/11/4045\\_ru.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/1990/11/4045_ru.pdf).
12. Савчук К.О. Міжнародно-правові погляди академіка В.Е. Грабаря. К., 2003. С. 22. дис ... канд. юрид. наук: 12.00.11. К., 2002. 190 с.
13. Страшун Б.А. Вступительная статья к Конституции Швейцарии 1999 г. Конституции государств Европы. М.: Норма, 2001. URL: [http://www.constitution.garant.ru/DOC\\_3864915.htm](http://www.constitution.garant.ru/DOC_3864915.htm).