

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Ужгородський національний університет
Юридичний факультет
Науково-дослідний інститут порівняльного публічного
права та міжнародного права

Конституційний та міжнародний
правовий механізм передачі частини
суверенних повноважень держави
наднаціональним інститутам

Монографія

За загальною редакцією
доктора юридичних наук, професора
Михайла Савчина

Ужгород • 2016



УДК 342.553+341.172+352.07+353

ББК

у

Монографія присвячена конституційним та міжнародним аспектам передачі частини повноважень держави наднаціональним інститутам та об'єднанням на засадах методології правового плюралізму та багаторівневого конституціоналізму. У виданні висвітлено еволюцію та сучасний стан доктрини національного суверенітету в конституційному та адміністративному праві, визначено конституційний механізм передачі частини національного суверенітету наднаціональним інститутам та адміністративно-правовий механізм втілення їх рішень у життя. Особливу увагу приділено питанням забезпечення національного суверенітету і територіальній цілісності в умовах життєвих загроз нації.

Видання адресоване науковцям, викладачам і студентам юридичних факультетів, фахівцям у галузі публічного урядування, а також практикуючим юристам, експертам та працівникам органів публічної влади, незалежних установ та агенцій, які здійснюють окремі функції публічної влади.

Видання публікується на виконання науково-дослідницького проекту ДБ-583-5 «Участь України у формуванні глобального права та захист національних інтересів (країни Балтії і Центрально-Східної Європи)», який здійснюється протягом 2015-2017 років.

Рецензенти:

БАРАБАШ Юрій Григорович, доктор юридичних наук, професор, проректор Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, член-кореспондент Національної академії правових наук України, заслужений юрист України

МІШИНА Наталія Вікторівна, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія»

ОНІЩУК Микола Васильович, доктор юридичних наук, професор, ректор Національної школи суддів України, заслужений юрист України

*Рекомендовано до друку рішенням Вченої ради
юридичного факультету Ужгородського національного університету.
Протокол № 3 від 14 грудня 2016р.*

ISBN 978-617-7404-19-3

© ТОВ «РІК-У», 2016

© Колектив авторів, 2016

Зміст

Вступ	5
Розділ 1. Еволюція та сучасний стан доктрини національного суверенітету та міжнародне право	11
1.1. Доктрина національного суверенітету в Україні та зарубіжних країнах (<i>Михайло Савчин</i>)	11
1.2. Основні сучасні проблеми і виклики національному суверенітету в умовах трансформації світового правопорядку (<i>Михайло Савчин</i>).....	32
1.3. Міжнародно-правовий механізм перерозподілу суверенних повноважень між державами та наднаціональними міжнародними інституціями: теорія та практика (<i>Георгій Динис</i>).....	46
1.4. Місце і роль України у механізмі міжнародного співробітництва та вироблення моделей взаємодії із наднаціональними об'єднаннями та інститутами (<i>Олександр Грін</i>)	60
Розділ 2. Конституційний механізм передачі державами частини суверенних повноважень наднаціональним інститутам	71
2.1. Вітчизняна доктрина національного суверенітету та універсальність прав людини (<i>Михайло Савчин – Руслана Натуркач</i>).....	71
2.2. Основні критерії конституційності передачі Україною частини суверенних повноважень наднаціональним інститутам (<i>Михайло Савчин</i>).....	85

2.3. Життєві загрози нації, діяльність наднаціональних інститутів та міжнародна система колективної безпеки (<i>Михайло Савчин</i>)	96
Розділ 3. Адміністративно-правовий механізм реалізації рішень органів наднаціонального і конституційного рівнів влади	106
3.1. Адміністративно-правовий механізм наділення повноваженнями органів влади щодо міждержавного співробітництва (<i>Тетяна Карабін – Петро Трачук</i>).....	106
3.2. Адміністративно-правовий механізм наділення повноваженнями органів влади щодо транскордонного співробітництва (<i>Тетяна Карабін – Ярослав Лазур</i>).....	136
3.3. Роль інститутів громадянського суспільства та транснаціональних корпорацій у адміністративно-правовому механізмі міждержавного співробітництва (<i>Марія Менджул</i>).....	152
Розділ 4. Забезпечення національного суверенітету і територіальної цілісності в умовах життєвих загроз нації	163
4.1. Загальна кримінологічна характеристика злочинів проти суверенітету та територіальної цілісності України (<i>Віталій Дацюк</i>).....	163
4.2. Агресія Російської Федерації проти України: проблеми юридичної кваліфікації та міжнародної кримінальної відповідальності (<i>Андрій Андрушко</i>).....	183
4.3. Міжнародно-правовий механізм поновлення територіальної цілісності України	
I. (<i>Олександр Рогач – Марія Менджул</i>)	203
II. (<i>Крук Юлія</i>).....	218
Висновки	249
Список використаних джерел	257
Дані про авторів	281

Вступ

Сьогодні відчувається криза доктрини національного суверенітету. Як якісна характеристика національної державності він критикується за авторитаристські інтенції або навіть взагалі заперечується. Водночас сучасний розвиток України підтверджує важливість цінності національного суверенітету. Адже його втрата внаслідок поразки у національно-визвольній революції 1917/22 роках була одним із чинником, що уможливило масове вбивство жителів України під час Голодомору 1932/33 років. Так само, непослідовність у роки незалежності у побудові ефективно діючих державних інституцій, спровокувало інтервенцію Росії в Україні у 2014 році як реакцію на Революцію гідності і небажання українців далі жити у євразійській парадигми, носієм якої є наш північно-східний сусід.

Ці міркування викликали необхідність дослідження міжнародного та конституційного механізму передачі частини суверенних повноважень держави наднаціональним інститутам. Зазначену проблему слід розглядати у контексті як доктрини національного суверенітету, так і системи колективної безпеки. Остання зазнала істотної трансформації у силу анексії Криму та вторгнення у місцевості Донецької і Луганської областей військових підрозділів та приватних військових компаній з Російської Федерації, які критично контролюють відповідні нелегітимні утворення. Адже гарантії суверенітету і територіальної цілісності України, що випливають із Будапештського меморан-

думу, спираються на інертний механізм Генеральної Асамблеї та Ради Безпеки ООН. Тому розвиток відносин у рамках регіональної співпраці та інтеграції дасть змогу підвищити ефективність національного суверенітету та поновити територіальну цілісність України. Для цього й існує необхідність з'ясування міжнародного та конституційного механізму забезпечення передачі частини суверенних повноважень держави наднаціональним інститутам, діяльність яких є сумісною із національною конституційною традицією.

Відповідно до основних постулатів наукових процедур при з'ясуванні змісту правових явищ і процесів необхідно розглядати різні типи правових систем у їх взаємодії. Такий підхід заснований на аналізі впливу на функціонування правової системи різноманітних факторів (політичних, економічних, соціальних, культурних, ментальних, антропологічних тощо) і зворотного впливу конституції на них. Емпірично це також проявляється у діяльності суддів конституційних і верховних судів, які повинні мати знання не лише у сфері права, а також з філософії, політології, соціології тощо. Водночас згідно з концепцією автопойезису правових норм, право є самодостатнім інструментом для впливу на зовнішнє середовище, оскільки правові норми самоорганізуються, самовідтворюються, створюючи мережу прийняття правових рішень та узгодження інтересів в неоднорідному гетерархічному суспільстві [Richers].

Сьогодні вельми дискусійним питанням є те, що лежить в основі сучасного конституціоналізму та природи конституції. Згідно з відомим теоретиком науки Томасом Куном в основі парадигми лежить вирішення певної критичної маси аномалій у науці. Накопичення цих аномалій стає загрозою «нормальній науці», оскільки вони викликають кризу в наукових дослідженнях [Kuhn, с. 99-128]. Парадигмальний підхід передбачає певний набір правил наукового дослідження, які не завжди містять повний каталог процедур і практик, однак вони виражають логічну, завершену систему вирішення певних наукових проблем,

яка заснована на поєднанні «інтелектуальних засобів пізнання» шляхом конструювання певних моделей та абстрагованих від них правил [Kuhn, с. 75-79]. Загалом, теорія парадигми науки спирається на певні догми у наукових дослідженнях, оскільки «нормальна наука» за Томасом Куном полягає у застосуванні певного набору правил і процедур на основі усталених наукових моделей, методик дослідження.

Заснування правового порядку на засадах конституціоналізму та верховенства права базується на ідеї забезпечення прав і свобод людини та обмеження владної сваволі і раціональної організації публічної влади, що впливає з природи універсальних правових цінностей. Згідно з ліберально-демократичним трактуванням, правові інститути, норми та процедури покликані забезпечити право людини на вільний розвиток та ефективне демократичне правління. Ліберальна концепція правопорядку інстинктивно опирається ідеї народного суверенітету, оскільки більшість не завжди може приймати рішення, що відповідають вимогам верховенства права як засадничому принципів конституціоналізму. Такий внутрішній дискурс у системі правових цінностей здається непримиренним. Тут ми бачимо, що правову матерію і процеси слід розглядати у динаміці.

Активізація участі України у транскордонному співробітництві дає змогу краще адаптувати молоду державність в умовах глобалізації та процесів інтеграції. На рівні місцевої та регіональної властей існує можливість побудувати засади багаторівневої і багатофункціональної співпраці органів публічної влади у поєднанні із децентралізацією влади та забезпечити національні інтереси України на регіональному і міжнародному рівнях.

Із проблеми конституційних та міжнародних засад передачі частини суверенних повноважень наднаціональним інститутам в Україні порівняно мало комплексних наукових досліджень, зокрема, у царині зближення правових систем країн Центральної і Східної Європи та Балтії з правовою системою

України у контексті процесів глобалізації та інтеграції. У вітчизняній правовій доктрині приділено певну увагу дослідженню природи міждержавних об'єднань (Л. А. Луць), наднаціональної природи Європейського Союзу (І.В. Яковюк), забезпеченню державного суверенітету (Ю.С. Шемшученко), співвідношенню глобалізації і національного суверенітету (І.Ю. Настасяк). У зарубіжній правовій доктрині ця проблематика розглядається з точки зору комунікативної і деліберативної демократії (Ю. Габермас), багаторівневого конституціоналізму (Г. Тойбнер, І. Петерс), соціетального конституціоналізму (І. Перніце, Д. Скуллі), забезпечення суверенітету держави в умовах інтеграції (С. С. Алексєєв, І. І. Лукашук) глобалізації як виклику національній державності (У. Бек) чи фактору послаблення державності та фрагментації світу (І. Валерстайн).

Предметом дослідження цієї монографії є правові засоби зближення національних правопорядків та поглиблення інтеграції у контексті зближення основоположних цінностей на міжнаціональному та наднаціональному рівнях та їх впливу на конституційний та адміністративний механізм функціонування публічної влади.

Об'єктом дослідження цієї монографії є процеси глобалізації та регіоналізації у постсоціалістичних країнах Центральної і Східної Європи, країнах Балтії та їх вплив на державність України, а також можливий внесок України у становлення багаторівневого механізму публічної влади на засадах поваги прав людини, національного суверенітету та субсидіарності.

Метою науково-дослідної роботи є розкрити особливості процесів європейської інтеграції на тлі процесів глобалізації і регіоналізації в аспекті динаміки державності країн Центральної та Східної Європи, а також країн Балтії як природного середовища розвитку української державності. Передбачається сформулювати концепцію мереживної побудови влади, згідно з якою на засадах субсидіарності та когерентності здійснюватиметься розподіл владних повноважень, окрім з яких делегуються ін-

ститутам громадянського суспільства задля захисту національних інтересів.

Для досягнення визначеної мети у роботі вирішено такі основні завдання:

1) систематизовано теоретико-методологічні підходи до аналізу правових засобів участі органів державної влади та органів місцевого самоврядування на транс- і наднаціональному рівнях властей та їх вплив на організацію публічної влади в Україні;

2) розкрито особливості еволюції процесів інтеграції, глобалізації і регіоналізації, зокрема, його приватно-правовий і публічно-правовий аспекти;

3) вирішено шляхи розв'язання дилеми парламентаризму та юдикатури (конституційного контролю) при здійсненні зовнішньополітичної діяльності державою: межі свободи розсуду національних держав і національний суверенітет; правило Solange або допустимих меж делегування частини суверенних повноважень державами наднаціональним інститутам;

4) визначено основні напрями впливу форм державності на розвиток транскордонного, міжнародного співробітництва та організацію наднаціонального рівня публічної влади;

5) дана характеристика конституційним засадам транс- і наднаціонального співробітництва та його впливу на організацію публічної влади в Україні.

У першому розділі роботи приділено увагу еволюції та сучасному стану доктрини національного суверенітету та міжнародному праву. Доктрина національного суверенітету у зарубіжних країнах проаналізована з точки зору явищ глобалізації і фрагментації у праві, генези і еволюції прав людини, а також проаналізовані основні сучасні проблеми і виклики національному суверенітету в умовах трансформації світового правопорядку. На підставі цього розкрито теоретичні і практичні аспекти міжнародно-правового механізму перерозподілу суверенних повноважень між державами та наднаціональними міжнародними інституціями. Проаналізовано місце і роль України у ме-

ханізмі міжнародного співробітництва та вироблення моделей взаємодії із наднаціональними об'єднаннями та інститутами.

У *другому розділі монографії* визначено конституційний механізм передачі державами частини суверенних повноважень наднаціональним інститутам. На основі аналізу вітчизняної доктрини національного суверенітету та універсальної природи прав людини сформульовано і розкрито основні критерії конституційності передачі Україною частини суверенних повноважень наднаціональним інститутам з точки зору: внесення змін до Конституції України; додержання вимог парламентської процедури та здійснення судового конституційного контролю. На звершення проаналізовано зміст та основні форми життєвих загроз нації та діяльність наднаціональних інститутів та міжнародна система колективної безпеки у цьому контексті.

Третій розділ монографічного дослідження присвячено адміністративно-правовому механізму реалізації рішень органів наднаціонального і конституційного рівнів влади. Зокрема, розкрито адміністративно-правовий механізм наділення повноваженнями органів влади щодо міждержавного співробітництва, а також наділення повноваженнями органів влади щодо транскордонного співробітництва. У цьому контексті проаналізовано і визначено роль інститутів громадянського суспільства та транснаціональних корпорацій у адміністративно-правовому механізмі міждержавного співробітництва.

У четвертому розділі розкрито механізм забезпечення національного суверенітету і територіальної цілісності в умовах життєвих загроз нації. Насамперед, проаналізовано міжнародно-правові аспекти захисту суверенітету і територіальної цілісності у контексті системи глобальної безпеки. Досліджено природу агресії Російської Федерації проти України з точки зору юридичної кваліфікації та міжнародної кримінальної відповідальності. Визначено міжнародно-правовий механізм поновлення територіальної цілісності України.

Розділ 1.

Еволюція та сучасний стан доктрини національного суверенітету та міжнародне право

1.1. Доктрина національного суверенітету в Україні та зарубіжних країнах (*Михайло Савчин*)

Доктрина суверенітету зазнала своєї трансформації, починаючи із часів Середньовіччя до часів Модерну, із персоніфікації її носія до акцентування її природи як властивості влади, яка характеризує якісні параметри поступати незалежно на зовнішній і внутрішній арені.

Така еволюція ідеї суверенітету не випадкова - на ранніх етапах людства влада персоніфікувалася із правителем. Так, середньовічні трактати містять положення стосовно двох тіл короля - містичного як носія влади (політичного) і фізичного як людської істоти (природного), наділеного певними якостями. З цього приводу у своєму трактаті «Коментарі і звіти» Едмунд Пловден писав таке [Канторович, 2005:32]:

“...згідно із загальним правом жодне діяння, що здійснюється королем як королем, не може бути оскаржене через його неповноліття. Бо король має в собі два тіла, а саме тіло природне і тіло політичне. Його природне тіло (розглядається саме по собі) є смертне тіло, піддане всім примхам приро-

ди і випадку, аж до дитячого або старечого недоумства, як й іншим подібним лихам, що трапляються з природними тілами інших людей. Але його політичне тіло є тілом, яке якимось не може бути або мабуть те, що відчувається в дотуку, оскільки воно складається з політики і правління і створено для керівництва народом і підтримки загального блага; і це то тіло абсолютно вільне від дитинства або старості та інших природних недоліків і немочей, яким піддається природне тіло, і з цієї причини те, що король робить в своєму політичному тілі, не може бути позбавлене сили або оскаржене на підставі якої б то не було недосконалості його природного тіла”.

Розмежування політичного і фізичного в особі монарха є історичною передумовою для осмислення природи суверенітету, оскільки ця думка вельми прослідковуватиметься у концепті загальної волі Жан Жака Руссо. Але для формування цих ідей Жан Боден формулює абсолютистську теорію суверенітету, засновану на ідеях належності монархові всієї повноти владних прерогатив. Так, суверенітет Боденом розглядається як абсолютна та постійна влада, яка означає вищу владу керувати. До прерогативи цієї влади належить: а) видавати закони; б) вирішувати питання війни і миру; в) призначати посадовців; г) діяти в якості вищого суду; д) вирішувати питання помилування.

Як не парадоксально, але кристалізація модерного розуміння суверенітету у Московії відбулася десь на сторіччя раніше, аніж це сталося в Європі вже у період Просвітництва. Реальним рушієм цього процесу стала Смута, яка спонукала розрізняти властивість влади володіти верховенством стосовно підданих та відмежовувати таку властивість від фігури самого правителя. З приводу пишуть таке [Плохій, 2015:247]:

«Іноземна інтервенція не так наблизилася, як ізолювала Московію від інших східних слов'ян і світу загалом, зміцнивши почуття політичної та культурної солідарності всере-

дині Московського царства... Тим часом московити засвоїли відмінність між посадою суверена ("государь") та підвладною йому державою ("государство"). Завдяки такому розрізненню вони зуміли зберегти першу й відбудувати другу, а головним актором у цьому процесі стала "земля"».

В епоху Просвітництва сформувалися сучасні підходи щодо природи суверенітету з точки зору доктрини конституціоналізму. Зокрема, один із ідеологів консерватизму Едмунд Бьорк, аналізуючи неоднозначні події в період Французької буржуазної революції, зазначив, що конституційний устрій є не стільки результатом революцій, скільки продуктом поступового розвитку конкретного суспільства, утвердження і відтворення його традицій і практик [Консерватизм, 2008:510-518]. На думку Жана де Местра, конституцію не слід категорично прив'язувати до наявності писаного тексту, оскільки засади політичної організації суспільства вже існують до їх нормативного оформлення. Конституція як писаний акт є результатом діяльності відповідних суспільно-політичних інститутів і більшою мірою виражається у послідовному відтворенні усталених практик конституційного правління. Писані правила є лише відображенням цих природних процесів і їх розширення потенційно спричинює загрозу конституційної інфляції. За таких умов людина не може написати жодної легітимної конституції, оскільки це є втручанням людини у фундаментальні закони соціального буття [Консерватизм, 2008:531,535].

Консервативна традиція розглядає конституцію як історичний процес, який спирається на емпіричний досвід практики конституційного правління; їй чужі абстрактні й довільні концепції чи уявлення про конституцію [Консерватизм, 2008:143-149]. Часто консерватизм розглядають як спротив ліберальній традиції та реакцію на буржуазні революції з метою збереження феодального порядку, який власне передував лібералізму.

Загалом теорія консерватизму є спротивом змінам у суспільстві, не враховує динамічні аспекти розвитку конститу-

ційної традиції, яка є не лише відтворенням певних інституцій, правил і процедур, а й є спрямованою на перспективи їх розвитку, що імпліцитно містить в собі правову визначеність та правомірність очікувань. Саме з таких міркувань ліберальна концепція почала обґрунтовувати ідею писаної конституції, оскільки у період XVII-XVIII ст.ст. вже було недостатнім спиратися лише на традицію конституційного правління в умовах посилення абсолютизму та зростання соціальної диференціації.

Згідно з постулатами лібералізму Фрідріх фон Гаек як основу суспільного порядку розглядає співвідношення між стихійним порядком (*kosmos*) та правилами організації (*taxis*) [Хайек, 2006:53-72]. *Kosmos* побудований на засадах свободи і виникає спонтанно в ході взаємодії людей та організацій. При такій соціальній системі виникає проблема управління: «Структура сучасного суспільства досягла нинішньої складності, яка набагато перевищує все, що могло бути досягнуто в рамках обдуманого організації, що управляється, саме тому, що не залежала від організації, а розвивалася як стихійний порядок» [Хайек, 2006:68]. Джон Боаз також підтверджує тезу про спонтанний характер соціального устрою без належного обґрунтування виникнення заasad громадянського суспільства, яке не є організацією та немає власної мети [Лібералізм, 2009:35]. Натомість Фрідріх фон Гаек зазначає, що у соціальній системі на перше місце висуваються правила, а не цінності чи структурна побудова (організація). Справедливість розуміється ним з процедурної точки зору як розподіл ролей щодо трактування абстрактних правил, соціальна справедливість не може бути встановлена із визначеною достовірністю [Хайек, 2006:244-246,264]. По суті неолібералізм фон Гаєка має елементи постмодернізму і схиляється до синергетичного трактування соціального порядку, оскільки цінності мають відносний та утилітарний характер – «абстрактний порядок може бути метою правил поведінки». За таких умов закон виражає той самий «абстрактний порядок», а судові рішення забезпечує підтримання та поліпшення існуючого порядку [Хайек,

2006:132,137]. Таким чином суддя перетворюється на реального дистриб'ютора між абстрактними правилами у сенсі концепції «невидимої руки» Адама Сміта.

Загалом конституційні цінності (свобода, рівність, справедливість, гідність індивіда тощо) у ліберальній традиції розглядаються як засіб, хоча це суперечить природі цінностей як засадничих положень конституції як нормативного, так і соціального порядку. Натомість конституційна система розглядається як певна процедура забезпечення балансу інтересів, як певна система соціальної дистрибуції.

Наголошуючи на сумнівності справедливості як складової конституційного порядку, лібералізм імпліцитно включає можливість для обґрунтованої критики своєї концепції, оскільки остання містить як дистрибутивні (процедурні), так і сутнісні (матеріально-правові) аспекти [Леони, 2008]. Розуміння ж конституційного порядку як «абстрактного» є не що інше, як нормативний аспект розуміння конституції. Врешті-решт заперечення плану у лібералізмі є опосередкованим запереченням ідеї конституції, оскільки сама конституція *per se* у семантичному розумінні є певним планом розвитку суспільства і держави, оскільки визначає правові рамки публічного правління у суспільстві.

Сучасний неомарксист Імануїл Валерстайн стверджує, що віра лібералізму у абстрактні правила, які зумовлюють соціальний порядок на основі індивідуальної свободи, не відповідає сучасним реаліям. Він демонструє це на прикладі зростання ролі крупного капіталу та транснаціональних корпорацій при здійсненні політики. Вибірчі реформи та «деякі елементи держави добробуту» не забезпечують справедливого соціального порядку. Тому Валерстайн пропонує концепцію мультикультуралізму як сучасного засобу утвердження справедливого соціального порядку [Валлерстайн, 2004:127,137].

Неомарксистська теорія Імануїла Валерстайна також побудована на критиці концепції раціональності, на якій базується

сучасне трактування соціальних систем. У цьому нами вбачається, як не дивно, постмодерністський дискурс щодо основних параметрів соціального порядку. По суті Валерстайн доходить до тих самих висновків, що і фон Гаек. Він визнає, що соціальні науки не є неупередженими і не можуть запропонувати загальних та універсальних істин. Тому соціальні науки повинні визнати, що істини «якщо взагалі існують, складні, суперечливі та багатоманітні»; вони покликані «шукати не просту, а найбільш адекватну інтерпретацію складного»; насамкінець, «раціональність заснована на сумісності політики і моралі, а роль інтелектуалів полягає в тому, щоб виявити історичні альтернативи, які стоять перед нами» [Валерстайн, 2004:210]. Концепція Валерстайна заперечує індивідуалізм, натомість вона є колективістською.

Сьогоднішні неомарксистські трактування конституції засновані на критиці ідей лібералізму. Зокрема, розглядаючи зміну сучасної концепції суверенітету, говорять про заснування мереживного суверенітету як засобу легітимації існування публічної влади у вигляді імперії. Мережа субнаціональних, національних та супранаціональних суверенітетів слугує, таким чином, засобом легітимації імперій модерного типу. У контексті процесів глобалізації модерна імперія, взявши на озброєння ідеї лібералізму, утверджує несправедливий світовий порядок, засобами якого виступають міжнародне право та супранаціональні інститути. При цьому такий світовий порядок часто виправдовується ідеями захисту прав людини.

Така есхатологічна точка зору на сучасні процеси глобалізації, універсалізації прав людини і трансформації державності є відображенням проблем сучасного міжцивілізаційного дискурсу. Проблема, власне, полягає у пошукові спільних, універсальних цінностей між представниками різних правових традицій, засобом чого слугують саме норми міжнародного права. Звідси і зростає роль конституціоналізації міжнародного права, відповідно до чого на конституційному рівні визначається юридична сила норм і загальновизнаних принципів міжнародного права,

механізму делегування частини суверенних повноважень держави супранациональній владі, визначення засад міжнародного співробітництва тощо.

Тому, власне, має значення не мультикультуралізм, а саме міжцивілізаційний діалог, оскільки перший більше орієнтує на культурний релятивізм та неподоланість відмінностей у різних правових традиціях (у тому числі конституційних традицій, які мають ще більш різноманітний характер через різноманітність організації публічної влади та існуючих державних режимів). Однак міжкультурний діалог на основі рівності та толерантності дає змогу досягти консенсусу щодо універсальних цінностей світового порядку в умовах обмежених природних ресурсів з метою забезпечення сталого розвитку (*sustainable development*) людської цивілізації.

Теорія деліберативної демократії та модерну Юргена Габермаса робить наголос на тому, що особливістю модерної конституційної традиції є уявлення про державу, яка покликана прислухатися до думки громадян і виконувати їх волю. Сьогодні держава виконує функцію «соціального угамування» ринкової стихії та нейтралізації побічних явищ кризового розвитку, які можуть підірвати устої соціального порядку [Хабермас, 2008:372,374].

Згідно з теорією деліберативної демократії Габермаса, соціальна структура побудована на розмежуванні владних і суспільно-політичних інститутів, оскільки лише на цій zasadі будуються відносини у вільному демократичному суспільстві. Тому необхідно відрізнити комунікативну діяльність суспільно-політичних інститутів і власне публічної влади, що впливає на форму державного режиму. «У діяльності політичної громадськості зустрічаються і перехресчуються два протилежні процеси: з одного боку, комунікаційне формування легітимної влади, яка породжується у вільному від будь-якої репресивності процесі комунікації політичної громадськості, а з іншого – таке забезпечення легітимності через політичну систему, за допомогою якої адміністративна влада намагається управляти політични-

ми комунікаціями» [Хабермас, 1992:49-50]. Невизначеність щодо параметрів суспільного устрою у різних соціальних системах долається через забезпечення балансу між вірою та знаннями. На думку Юргена Габермаса, подолання проблеми діяльності маргінальних терористичних угруповань в мусульманському світі пов'язане із вирішенням дилеми секуляризації та релігійної структури суспільства [Хабермас, 2002:115-132]. Це питання, на нашу думку, пов'язане з тим, що світ раціональності та світ духовності взаємно доповнюються. Тому достатніми правовими гарантіями для забезпечення суспільної рівноваги є свобода совісті і віросповідання, функції держави щодо захисту сім'ї як основи суспільства.

Для подолання цих проблем процес здійснення публічної влади має ґрунтуватися на поєднанні діяльності органів публічної влади із мережею інститутів громадянського суспільства, які виконують дорадчі функції і забезпечують рефлексію публічної влади.

Посилення інтеграційних процесів у міжнародному співтоваристві ставить нові запитання стосовно меж державного суверенітету. Сьогодні дискутують про можливість обмеження державного суверенітету через права і свободи людини, необхідність вирішення глобальних проблем людства, а також засади субсидіарності й пропорційності у побудові публічної влади. З іншого боку, становлення державності в Україні тісно пов'язане із забезпеченням власної ідентичності, самодостатності та незалежного зовнішньополітичного курсу держави. За загальним правилом, суверенітет розкривається через незалежність і верховенство держави. Перший компонент стосується здійснення політичного курсу держави у сфері зовнішніх зносин з іноземними державами, міжнародними організаціями та супранациональними інститутами. Однак він об'єктивно обмежений міжнародними зобов'язаннями держави, обмеженістю ресурсів держави, її економічним, політичним, соціальним і культурним потенціалом.

Верховенство як компонент суверенітету держави трактують як можливість держави самостійно вирішувати питання внутрішньої політики, що включає повноту влади у межах її конституційних повноважень. Однак можна зауважити, що верховенство певною мірою суперечить принципу поділу влади. Якщо інтегративно інтерпретувати поділ влади та державний суверенітет, у кінцевому результаті можна дістати певну модель узгодження управлінських рішень між компетентними органами влади з використанням інструментів стримувань і протипаг та їх співпідпорядкування, у результаті чого отримується синергетичний ефект - формування єдиної державної політики.

Таким чином, у конституційній державі її суверенітет не можна абсолютизувати, позаяк це буде легітимацією авторитарної традиції, що суперечить засадам конституціоналізму. Абсолютизація державного суверенітету також недоречна з огляду на зв'язаність держави правом. У силу різноспрямованої конституціоналізації по вертикалі, наслідком чого є субнаціональний та супранаціональний конституціоналізм, суверенітет набуває нових форм. Звідси народний суверенітет можна радше трактувати як повноту здійснення народом влади через компетентні органи влади, легітимність яких забезпечується через демократичні вибори, режим парламентаризму та судовий конституційний контроль.

Як правило, при укладанні міжнародних договорів держава визнає, що вона погоджується на обмеження здійснення власних владних повноважень в обмін на взаємний режим співробітництва у визначених сферах відповідно до положень цих договорів. Разом з тим, виникають питання про сумісність національних правопорядків стосовно гарантій прав людини й основоположних свобод, основних засад перерозподілу владних повноважень тощо.

Сьогодні у світі домінує ідея держави-нації. В основі концепції держави-нації лежить політична воля народу визначати засади організації влади. За таких умов політична інтеграція забезпечується у площині політичної єдності людської спільноти,

яка не залежить від етнічних, релігійних чи соціальних компонентів її структури. На державу покладаються завдання забезпечити справедливе управління суспільством та відстоювати національні інтереси на міжнародній арені. Відповідно, у внутрішній сфері держава покликана забезпечити існування спільноти [Мере, 2003:156], а у міжнародних відносинах держава має керуватися, насамперед, національними інтересами і покласти їх в основу своїх зовнішньополітичних рішень.

1. Сучасна інтерпретація державного суверенітету та народний суверенітет. Прийнято вважати, що держава як офіційний представник народу може виражати його волю, забезпечувати права та інтереси в повному обсязі тільки тоді, коли вона є незалежною. Однак такі можливості держави обмежені. Існування національних держав у рамках сучасної світової спільноти, яка передбачає глобалізацію та регіоналізацію, включає принаймні конкуренцію на міжнародних фінансових ринках за капітал з метою регіональних інвестицій [Шепелев, 2004:292]. Процеси глобалізації зумовлюють формування нового світового порядку, в умовах якого існує стратифікація держав-націй [Цыганков, 2004:233-237].

Тому державний суверенітет у сучасних умовах глобалізації є об'єктивно обмеженим, і його сутнісне ядро складають національна оборона, дипломатія та внутрішня безпека («*National defense, diplomacy and internal security form the core of the state's sovereignty*») [The Transformation, 1998:136].

Таким чином, сутнісним змістом державного суверенітету сьогодні є національна оборона, дипломатія та внутрішня безпека, забезпечення чого здійснюється шляхом прийняття політичних рішень конституційними органами влади відповідно до вимог належної правової процедури. По суті повним суверенітетом володіють держави, які розглядаються у теорії міжнародних відносин як наддержави (наприклад, США, Китай, раніше Радянський Союз). Також державний суверенітет є обмежений, оскільки в силу міжнародного договору держава добровільно са-

мообмежується у суверенних повноваженнях або взагалі делегує їх частину супранациональним інститутам. Зрештою спостерігається розмивання державного суверенітету як на супранациональному, так і на регіональному рівнях: *«Індивідуалізм, який утверджується як вища етична цінність нової глобальної культури, стає чинником, що руйнує легітимність держави-нації і лояльність щодо неї з боку громадян»* [Шепелев, 2004:195]. Невизначеність природи політичної активності, яка частково долається концепцією деліберативної демократії Юргена Габермаса, не сприяє визначенню легітимності природи державного суверенітету.

Такий стан речей в умовах правового оформлення Української державності має далекосяжні наслідки. Необхідність самовизначення України в сучасному глобалізованому світі зумовлює визначення оптимальної моделі її інтеграції у супранациональні структури, оскільки це є необхідним для забезпечення інформаційної, економічної, політичної, оборонної складових національної безпеки. Таким чином, інтереси держави-нації, яка ще остаточно не оформилася, здійснюються у постмодерних умовах, які ставлять вимогу визначити конституційну модель самодостатньої державності.

Нині недостатньо трактувати державний суверенітет у традиційному дусі [Зиновьев, 2006], оскільки спостерігається тенденція до підвищення ефективності супранациональних інституцій, яким держави делегують частину своїх суверенних повноважень, що раніше взагалі сприймалося неоднозначно. Іншими словами, межі державного суверенітету розмиваються [Волес, 2004:103-133]. Це зумовлено тим, що держави не завжди спроможні через обмеженість політичних та економічних ресурсів визначати ефективну державну політику. І для України, яка за своєю потужністю є середньою державою, необхідно шукати правові механізми визначення делегування частини своїх суверенних повноважень таким чином, щоб не було порушено істотні елементи державного суверенітету. Одним із правових засобів вирішення таких питань є субсидіарність.

При організації публічної влади субсидіарність втілюється у перерозподілі владних повноважень між рівнями влади. Перерозподіл обсягу владних повноважень здійснюється за критеріями повноти, ефективності і масштабів завдань, що виконуються певним рівнем влади. При цьому враховується пропорційність масштабів владних повноважень, щоб вони відповідали основним цілям і напрямам діяльності рівня влади, яка була б здатною ефективно їх здійснювати. Відповідно до таких критеріїв визначається інституційна та правова природа діяльності влади певного рівня.

2. Права людини й основоположні свободи та державний суверенітет. Відповідно до принципу державного суверенітету забезпечення основних прав і свобод є внутрішньою справою кожної держави. Конституція визначає основоположні суспільні цінності та цілі розвитку державних і суспільних інститутів. Компетентні органи влади покликані на основі закону і за допомогою правових засобів забезпечувати права і свободи людини. Забезпечення тих чи інших прав людини зумовлено соціальними та економічними умовами, панівною доктриною та правовим аспектом політики держави. Узяті Україною міжнародно-правові зобов'язання перед міжнародним співтовариством стикаються із проблемою релятивізму основних прав і свобод [Маланчук, 2000:295].

Проте все більше поширюється думка про виправданість втручання у внутрішні справи держави, якщо вона масово і грубо порушує основні права і свободи. Однак до кінця такі механізми ефективно не розроблені. Вони діють досить ефективно хіба що на регіональному рівні, на якому можливо досягти відносної єдності щодо цінностей та особистих і соціальних благ, які повинні бути забезпечені правовим захистом. Той факт, що посилюється вплив ЄСПЛ на судову і адміністративну практику в Україні, свідчить на користь цієї тенденції.

3. Взаємовигідне міжнародне співробітництво і державний суверенітет. Держава не може залишатися наодинці із власни-

ми проблемами, оскільки це може бути пов'язане з інтересами інших держав та міжнародним правопорядком. Кінець кінцем держава не може перебувати тривалий час у режимі автаркії (політики ізоляціонізму), оскільки це може спричинити низку проблем щодо забезпечення соціальних зв'язків між родичами, що проживають у різних країнах, порушити економічні й культурні зв'язки.

У сучасному глобалізованому світі все більш актуальним питанням стає взаємовигідне співробітництво, яке, природно, будуватиметься на засадах взаємності, пошуку компромісів між державами, вироблення спільних цінностей і напрямів політики на рівні міжнародних організацій. Актуальним сьогодні є вироблення спільної політики держав у сфері захисту основних прав і свобод, формування систем колективної безпеки від актів зовнішньої агресії, боротьби з тероризмом, співробітництва у сфері юстиції, в охороні довкілля тощо.

4. Державний суверенітет і супранациональні інститути. У сучасних умовах Україна може ефективно здійснювати владу з метою забезпечення безпеки людини та гідності у її правах в інтеграційних процесах. При цьому виникає питання про обсяг делегування суверенних повноважень держави на вищій щабель – супранациональні інститути. ФКС Німеччини сформулював правило щодо допустимих меж делегування окремих повноважень держави інститутам ЄС, які не мають посягати на сутність суверенітету держави (*Solange I* [BVerfGE 37, 271]), який полягає у здатності держави забезпечувати належний захист прав і свобод людини (*Solange II* [BVerfGE 72, 339]). У взаємозв'язку із *Lisbon Case* [2 BVerfGE 2/08] це означає, що Німеччина делегує ЄС стільки повноважень, наскільки вони необхідні для реалізації її суверенних зовнішньополітичних цілей, і цілі цього Союзу не можуть знижувати ступінь конституційних гарантій прав людини і основоположних свобод (*substitutional criteria*).

Натомість, КСУ визнав Міжнародний кримінальний суд як установу, що доповнює національні органи кримінальної юсти-

ції, юрисдикція якої, на відміну від юрисдикції ЄСПЛ, пов'язана з ініціативою не тільки держави-учасниці, а й з власною ініціативою, коли держава, під юрисдикцією якої перебуває особа, підозрювана у вчиненні передбаченого Статутом злочину, «не бажає або не здатна проводити розслідування чи порушити кримінальне переслідування належним чином» [КСУ 1-в/2000].

Тому для з'ясування цього питання необхідно звернутися до досвіду Європейського Союзу. Сьогодні ЄС є публічно-владним утворенням новітнього типу - Федеральний конституційний суд ФРН визначив природу ЄС як «асоціацію суверенних держав» [738], оскільки за формою державного устрою він займає проміжне положення між федерацією та конфедерацією, яку можна умовно назвати «мереживною державою», тобто їй притаманний, за висловом Жана Дідье Мутона, «мереживний суверенітет» [The Transformation, 1998:161-164]. П'єр-Карс Стефан, визначаючи зміст інтеграції ЄС, виділяє тенденції до зростання етнічного фактора національних держав та затухання їх ролі в світових інтеграційних процесах [The Transformation, 1998:806], хоча і не наводячи достатньої аргументації останнього положення в силу невизначеності самого факту формування європейського народу. Однак спроби інтерпретувати перспективи формування європейської єдності лише через інституціональну основу ЄС є сумнівними з точки зору формування суверенітету ЄС як мультинаціональної держави [The Transformation, 1998:39-41] на кшталт категорії «радянський народ» в Радянському Союзі. Натомість сьогодні право ЄС становить правопорядок, який втілює інтеграцію європейських співтовариств з метою забезпечення *acquis communautaires* та національної ідентичності держав-учасниць. Такий порядок речей, як відзначає Франсуа Борелла, частково склався в силу відсутності волі до політичних дій і послаблення ефективності інститутів держави, які все більше схильні делегувати повноваження з прийняття владних рішень або структурам громадянського суспільства, або місцевій та проміжній владі (на субнаціональному рівні), або наддержав-

ним інститутам [The Transformation, 1998:132]. Суд ЄС в одному зі своїх рішень зазначив, що Договір ЄЕС накладає певні зобов'язання на країни-члени, оскільки вони делегували певні суверенні права органам Співтовариства [Case Van Gend & Loos].

Таким чином, на відміну від конфедерації, ЄС має постійно діючі інститути влади. Органи ЄС приймають рішення не на основі консенсусу, як це прийнято у конфедерації, - для цього достатньо абсолютної або кваліфікованої більшості. Якщо говорити про механізм утворення ЄС, то він реалізувався шляхом укладання багатосторонніх міжнародних договорів між європейськими державами в окремих сферах співробітництва [Мусис, 2005]. Однак забезпечення рішень органів ЄС здійснюється за допомогою конституційних та адміністративних засобів. Разом з тим у діяльності конституційних судів спостерігається неоднозначне ставлення до принципу верховенства права ЄС, оскільки вони забезпечують верховенство конституції країни [Уитц, 2005].

Подібно до внутрішньодержавного права, насамперед конституційного й адміністративного, право ЄС є результатом формування європейської традиції права, його правової спадщини - *acquis communautaires* (у строгому розумінні цей термін перекладається з французької як «цінності співтовариства», «цінності спільноти»); політичні та публічні інституції діють як самодостатні утворення з урахуванням спільності інтересів держав-учасниць. Відповідно до цих положень у доктрині Європейського суду було визначено засади правопорядку ЄС, зокрема, що стосуються субсидіарності. Також рубіжне значення мало рішення Європейського суду справедливості у справі *Francovich*, в якому було підтверджено верховенство та пряму дію права ЄС. Європейський суд справедливості сформулював таке положення:

«З цього випливає висновок, що Співтовариство являє собою нову юридичну систему міжнародного законодавства, для блага якої країни-члени погодились обмежити - хоч і частково, тобто, в певних сферах - свої суверенні права, та

предметом поширення цього законодавства є не тільки країни-члени, а й їхні громадяни».

5. Глобалізація у праві та супранациональні інститути. Формування світової економіки є позавольовим феноменом супранациональної інтеграції та децентралізація поряд із деліберативністю гуманітарної інтервенції як основних засобів сучасної глобалізації, що впливає на трансформацію національних держав [The Transformation , 2005:145]. Сьогодні слід констатувати, що спостерігається криза інститутів ООН, які розриваються між ідеями лібералізму та протекціонізму, що в кінцевому результаті паралізує ефективність їх рішень. Переосмислення ролі інститутів ООН на засадах легітимності, лояльності, довіри та соціального капіталу необхідно поєднувати із протекціоністськими заходами щодо сприяння функціонування ефективних урядів національних держав, відсутність яких підриває легітимність заходів у рамках МВФ, СБ тощо.

Хоча можна піддати сумніву багато ідей Імануїла Валлерстайна, однак окремі негативні аспекти лібералізму деякою мірою підтверджують справедливність його критики лібералізму як методу правління [Валлерстайн, 2004:127,137]. У контексті концепції деліберативної демократії Юргена Габермаса [Габермас, 2006:155-233] більш плідним було б говорити про посилення міжцивілізаційного діалогу, заснованого на збалансованості інструментів лібералізму та протекціонізму в силу ускладнення соціальних процесів та виникнення передумов формування глобального права. Це дає змогу поєднати лібералізм з роллю ефективної держави, мінімізувати роль ісламізму як політичної течії у мусульманському суспільстві, урахувати традиційну структуру суспільства при здійсненні модернізації національних правопорядків. По суті європейська правова традиція заклала засади такої збалансованості через принцип пропорційності. Загалом принцип пропорційності надає методіку у подоланні авторитарної традиції як несумісної із ідеями конституціона-

лізму та стійкого розвитку людської цивілізації, оскільки така традиція - джерело слабкості та неефективності публічної влади, яка втрачає засади своєї легітимності.

Вітчизняні дослідження з конституційного права обмежуються аналізом державності лише у контексті постановки питання засад конституційного чи державного ладу. Це вже не відповідає сучасним реаліям, принаймні зважаючи на три комплексні проблеми: (i) інтерпретації національного суверенітету та допустимих меж передачі частини повноважень держави наднаціональним інститутам; (ii) визначення правосуб'єктності держави, виходячи із доктрин держави як юридичної особи, доктрини представництва держави, з чим пов'язане, власне, питання право- і дієздатності держави на зовнішній та внутрішній арені; (iii) забезпечення державою національних інтересів та суверенітету у силу трансформації світової системи та системи колективної безпеки. Цим питанням власне присвячено наш матеріал, в якому переслідуються мета запропонувати робочу гіпотезу мереживної природи публічної влади в умовах трансформації світового та національного правопорядку.

(i) Згідно з доктриною багаторівневого конституціоналізму (зокрема, знаменита «Global Bukovina» Тойбнера) мережа публічних властей обґрунтовується через розподіл (allocation) владних повноважень по вертикалі, їх відносну автономність та здатність самостійно ухвалювати рішення. Згідно з принципом правової державності органи місцевого самоврядування, автономії, суб'єктів федерації наділяються на основі конституції і законів належним їм обсягом повноважень, які вони здійснюють, виходячи із масштабів цих завдань та реальної наявності ресурсів для їх належного здійснення. Розподіл повноважень і ресурсів на основі закону та судовий контроль за правомірністю дій органів публічної влади складають функціональні зв'язки у системі багаторівневого конституціоналізму.

1) Якісним критерієм мереживного порядку здійснення публічної влади є повага до прав людини та ефективність їх-

нього захисту на всіх рівнях влади. Тому немає якихось підстав вважати, що інакше має функціонувати публічна влада на транс- чи наднаціональному рівні, адже тут питання лежить також у площині захисту прав людини та здатності національної держави відстоювати на цих рівнях національні інтереси, які служать якісним критерієм національної ідентичності. Звідси висновок, що інтер- і транснаціональні правові системи мають міжнародно-правовий механізм функціонування, а наднаціональні правові системи мають подвійну генезу: запровадження інститутів наднаціональності мають переважно міжнародно-правовий, а режим їхнього функціонування – конституційно-адміністративний механізми впровадження їх предмета відання і повноважень. Розглянемо матеріальні і процедурні критерії передачі частини повноважень держави наднаціональним інституціям.

2) Матеріальні критерії стосуються визначення якості захисту прав людини і доступності до цього захисту: а) передача частини повноважень держави наднаціональним інститутам допустима настільки, наскільки це поліпшуватиме забезпечення прав і свобод людини і не посягатиме на сутність їх змісту; б) пряма дія норм правопорядку і його придатність забезпечити ефективний і дієвий захист основних прав; в) диференціація владних функцій та засобів правового захисту, неприпустимість концентрації повноважень і зловживань ними.

3) Процесуальні критерії визначають характер процесу здійснення влади: а) гарантії участі громадян у виробленні наднаціональної політики та підзвітність і підконтрольність наднаціональних інститутів; б) забезпечення пропорційного представництва держав-учасниць та консенсусний механізм ухвалення рішень наднаціональними інституціями; в) ефективна та дієва діяльність суду наднаціональної інституції для тлумачення установчих договорів та захисту основних прав.

(ii) Стосовно правосуб'єктності у міжнародному аспекті частково дає відповідь стаття 7 Віденської конвенції про право

міжнародних договорів, яка передбачає два види правоздатності держави при укладанні договору.

1) Незважаючи на те, що це правило поширюється на відносини між державами, однак воно має ключове значення для з'ясування додержання процедури наділення повноваженнями органів держави укласти угоди на міжнародній арені, навіть якщо це буде уповноваження на укладення приватноправового договору чи вчинення приватноправових дій. Це правило, до прикладу, придатне для здійснення зовнішніх запозичень, що безпосередньо стосується публічних фінансів, і відповідні рішення мають ухвалюватися компетентним, а не будь-яким органом публічної влади, наділеним публічно-владними повноваженнями. Це також впливає із вимоги правової визначеності, передбачуваності правил представництва на зовнішній арені, рівності та однакового застосування правил і процедур, зокрема, при укладанні договорів, стороною яких виступає держава, оскільки контрагент держави розумно і справедливо має передбачати, що з ним укладатиме відповідний договір саме уповноважений орган влади чи посадова особа, наділена належною правоздатністю, згідно зі звичайними та усталеними правилами і процедурами.

Згідно із статтею 7 Віденської конвенції, передбачено два механізми правоздатності держави на зовнішній арені та відповідні форми представництва:

(а) представництво *ex officio*, яке не потребує якогось спеціального уповноваження, оскільки впливає із їхнього офіційного статусу в контексті предмета нашого висновку, це у сенсі статті 7.2.а Віденської конвенції, виступають глава держави, глава уряду і міністр закордонних справ;

(б) представництво органу влади, який пред'явить відповідні повноваження, яким у сенсі статті 7.1.а Віденської конвенції та з урахуванням предмета нашого дослідження виступає саме уповноважена посадова особа.

Таким чином, має значення конкретне уповноваження конкретної посадової особи із додержанням вимог належної

правової процедури на укладення відповідного договору. При цьому критично важливим є визначення обсягу повноважень, звичайних умов їх застосування, а також врахування різноманітних умов та застережень до можливого міжнародного договору, щоб вони не мали наслідком надмірні зобов'язання держави на майбутнє чи значні відхилення стосовно виконання державою взятих на себе зобов'язань, які би здійснювалися державою за звичайних обставин.

2) На внутрішній арені ці конструкції також є прийнятними, оскільки право- та дієздатність органів публічної влади ґрунтуються загалом на двох засадах:

(а) правосуб'єктність на основі закону, в силу чого орган публічної влади в особі свого керівника або представника за уповноваженням керівника чи вищого органу наділяється відповідним обсягом дієздатності на вчинення певних дій, прийняття правового акту в межах власної компетенції.

(б) правосуб'єктність, яка шляхом конкретизації положень закону визначає процедуру здійснення повноваження або наділення повноваженнями певного органу влади чи посадовими особами на вчинення простої адміністративної дії. Прикладами регулювання є конкретизація положень Закону про Конституційний Суд України у Регламенті, який більш детально регулює процедуру розгляду справ Судом. Прикладом конкретизації на вчинення адміністративної дії може служити надання Кабінетом Міністрів доручення відповідальному міністрові укласти на певних, визначених законом та постановою Кабінету Міністрів умовах, договір приватноправового характеру на ринку, зокрема, щодо випуску облігацій державної позики.

3) Слід також брати до уваги традиційні для цивільного права юридичні конструкції, оскільки їхнє здійснення зумовлене порядком наділення належним обсягом компетенції відповідного представника. З посиланням на конституційну формулу (стаття 19.2) у доктрині цивільного права визнається, що органи публічної влади вступають у правовідносини через конкретні

органи влади, які мають бути наділені відповідною компетенцією, діяти в межах повноважень та у спосіб, визначені у Конституції і законах України. За будь-яких умов відповідний орган влади, що вступає у конкретне правовідношення, має володіти належною правосуб'єктністю.

(iii) Це дає підстави робити висновки, що наднаціональні інститути влади мають характер мережі суверенних властей, які взаємодіють по горизонталі, по вертикалі, а завдяки їх головному завданню щодо захисту прав людини і основоположних свобод між ними також існують відносини взаємності.

У системі забезпечення колективної безпеки у світлі анексії Криму та підтримки зони напруженості (Схід України, Сирія, Нагірний Карабах, Придністров'я) через лояльні Російській Федерації проксі-мілітарі склалися наступні проблеми, які стосуються української державності: а) непропорційність між поступками України та "гарантіями" Будапештського меморандуму; б) його інституціональний компонент базується на Статуті ООН, який дозволяє країні-агресору як члену Ради Безпеки ООН блокувати або піддати обструкції рішення, спрямовані на подолання кризи; в) процедурний компонент базується на рішеннях РБ ООН та особливостях юрисдикції Міжнародного суду ООН, яка є малоефективною; г) відсутність прийнятної процедури чи алгоритму розв'язку потенційної кризи.

Означені проблеми механізму подолання кризової ситуації у системі колективної безпеки, вони негативно впливають на ступінь економічних свобод, охорону довкілля та базові стандарти захисту прав людини. Багато що залежатиме від становлення системи колективної безпеки ЄС, слабкість якої цілком очевидно було продемонстровано під час нещодавніх терористичних атак у Парижі та Брюсселі, а також потенційних загроз зовнішньої агресії у вигляді т.зв гібридної війни. Також важливим напрямом розвитку системи колективної безпеки є розробка механізму вирішення територіальних спорів у Південно-Китайському морі. Тому інституційна компонента має бути

змінена на систему ухвалення рішень кваліфікованою більшістю за умови попередніх консультацій між рівнями влади без можливості блокування чи обструкції проекту такого рішення з боку якогось одного актора цих відносин.

1.2. Основні сучасні проблеми і виклики національному суверенітету в умовах трансформації світового правопорядку *(Михайло Савчин)*

Сучасна система колективної безпеки знаходиться у доволі глибокій кризі, у рамках традиційної системи забезпечення сталості світового правопорядку. Зокрема, про це свідчать доволі інертні механізми відповідальності в рамках Генеральної Асамблеї. Лише недавно була ухвалена відповідна резолюція про те, що між Україною та Росією мав місце міждержавний збройний конфлікт, внаслідок якого сьогодні окуповано Крим [A/C.3/71/L.26]. Тому в цій частині роботи буде акцентовано увагу саме на національних засобах забезпечення суверенітету і територіальної цілісності країни.

Забезпечення захисту основоположних конституційних цінностей пов'язане із захистом конституційної ідентичності. Такий захист забезпечується через співвідношення між суверенітетом парламенту та судовим конституційним контролем. З цією дилемою зіштовхнулася Англія ще на початку XVII століття. При розгляді справи доктора Бонема суддя Едвард Коук зазначив [Dr Bonham's Case]:

«загальне право (common law) контролює Акт Парламенту і в окремих випадках ухвалює, що такий є абсолютно нечинним: тоді, коли Акт Парламенту суперечить загальному праву або логіці, або нестерпний, або непридатний для ви-

конання, загальне право контролює його та визначає такий акт нечинним».

Саме ця думка заклала ідею судового контролю над актами парламенту, оскільки такі мають відповідати певним фундаментальним принципам, зокрема обґрунтованості та придатності до виконання. Тобто акти парламенту не можуть бути декларативними та теоретичними за змістом, а буди придатними до застосування і забезпечувати конституційні цілі.

Джуліан Кокотт і Мартін Каспар виділяють боротьбу між суверенітетом парламенту (sovereignty of parliament) та судовим конституційним контролем як ключову проблему у правовому захисті конституції [Oxford Handbook, 2003:796-798]. Ця дискусія має свої витoki від поглядів Альберта Венна Дайсі, який визначав дві ключові опори британського конституціоналізму другої половини XIX століття - суверенітет парламенту та загальне право судів [Dicey, 1924].

Нещодавно Високий суд Лондона висловився у справі щодо конституційності референдуму про вихід з Європейського Союзу Сполученого Королівства, що принцип суверенітету парламенту є визначальним при використанні прерогатив у сфері зовнішньої політики, зокрема, з питань схвалення чи розірвання міжнародних договорів. Уряд на це не володіє належними прерогативами, бо від імені Корони, згідно із принципом суверенності парламенту, такі рішення має ухвалювати парламент. При цьому суд послався на те, що Сполучене Королівство є конституційною демократією, обмеженою юридичними правилами та цілями верховенства права. Суди наділені конституційним фундаментальним обов'язком керуватися правом у демократичній державі, впроваджуючи правила конституційних законів у відмінний спосіб на відміну від того, як суди впроваджують інші закони [R(Miller) v Secretary of State].

Виділяючи роль парламенту у забезпеченні верховенства конституції Кокотт і Каспар наголошують на низці повноважень

і процедур, які належать парламенту, який володіє найвищим ступенем представництва народу [Oxford Handbook, 2003: 798-799]. До процесу захисту основоположних конституційних цінностей причетний насамперед Конституційний Суд України, який покликаний забезпечувати верховенство Конституції. Знамениті застереження стосовно співвідношення верховенства парламенту та судовим конституційним контролем є насправді пропозиціями щодо вирішення дилеми із забезпечення балансу між більшістю і меншістю. Так, американський конституціоналіст Томас Бейкер зазначає з цього приводу таке: «У цій структурі конституційний контроль є цінністю, а не недоліком. Конституція не має проблем із судовим конституційним контролем; вона має проблеми із більшістю. Насправді, головною загрозою індивідуальним свободам є влада уряду. Чим більша влада уряду, тим менше індивідуальної свободи; чим більше індивідуальної свободи, тим менше влади в уряді. Влада уряду та індивідуальні свободи – це дві сторони гри з нульовою сумою» [Baker, 2004:8081].

Стосовно парламенту виходить доволі проблемне обґрунтування ідеї того, що парламентська більшість насправді є репрезентативна, адже за простими арифметичними розрахунками абсолютна більшість парламенту насправді може представляти приблизно третину від загального числа виборців, якщо не менше, зважаючи на їхню явку, яка має сталу тенденцію до зниження. Навіть кваліфікована парламентська більшість не надає гарантії того, що вона насправді репрезентуватиме більшість виборців. Саме з цих міркувань і на розвиток принципу республіканізму (стаття 5) існує вимога, що фундаментальні конституційні цінності підлягають ревізії безпосередньо більшістю виборців на всеукраїнському референдумі (стаття 156 Конституції), а не парламентом.

Насправді дискусія теоретичного і практичного характеру стосовно захисту Конституції парламентською більшістю чи Конституційним Судом втілилася через скасування Закону № 2222 у зв'язку із порушенням конституційної процедури внесен-

ня змін до Конституції України. Я не вважаю у світлі однієї процесуальної ухвали Конституційного Суду (ухвала № 6-у/2008), що не існувало на момент поновлення його діяльності¹ підстав перевірки цього Закону на предмет відповідності конституційних цінностей, в силу того, що він ніби то став якимось «тілом» самої Конституції. Адже інтерпретатор Конституції у ситуації перевірки легітимності внесення змін до неї у темпоральному плані знаходиться умовно в день, коли ці зміни вносилися до Основоположного Закону і, природно, на той час вони аж ніяк не були чинними і, тим паче, аж ніяк не є ніяким «тілом» Конституції. Для мене такі міркування та «аргументація» видається доволі фантазмагоричною. Однак при ретельному аналізі рішення Конституційного Суду № 20-рп/2010 ми не побачимо жодного міркування стосовно необхідності захисту основоположних цінностей, каскад яких ми вже наводили вище. Отже Суд надав перевагу формі, аніж сутності змісту конституційних цінностей, які він покликаний захищати. Той факт, що Конституційний Суд застосовував положення Конституції, надаючи їм інтерпретації, не використовуючи «правило зв'язаної ініціативи» на підставі статті 61.3 свого статусного Закону², згідно з яким він має вирішувати питання конституційності, які виникнуть у процесі конституційного судочинства, свідчить, що орган конституційної юстиції визнавав легітимними конституційні зміни від 8 грудня 2004 року. І відхід від цієї позиції без належного

¹ Конституційний Суд був підданий Верховною Радою обструкції, яка шляхом блокування процедур призначення шести суддів за власною квотою та приведення до присяги конституційних суддів, призначених Президентом та З'їздом суддів України. Це сталося завдяки тому, що восени 2005 року у більшості суддів Конституційного Суду закінчилися повноваження у зв'язку із закінченням строку перебування на посаді. Конституційна система України донедавна не знала інституту безперервності конституційних суддів, згідно з яким суддя виконує свої обов'язки до тих пір, поки не буде розглянуто справу, в якій він є суддею-доповідачем, або замість нього не буде призначено іншого судді. Роботу Конституційного Суду було розблоковано лише восени 2006 року шляхом призначення суддів нової каденції.

² Закон України «Про Конституційний Суд України» № 442/ВР-96 від 18 жовтня 1996 року із змінами і доповненнями.

обґрунтування став порушенням фундаментального принципу конституційної структури: більше свободи – менше влади уряду; менше свободи – більше влади уряду. У перспективному плані та в контексті емпіричного досвіду функціонування уряду Віктора Януковича варіанту 2006-2007 років чітко прослідковувалася тенденція до порушення цього фундаментального конституційного конструкту, плоди якого ми спостерігаємо сьогодні як «життєву загрозу нації» у світлі положень статті 15 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Аналізована справа є прикладом того, який тягар відповідальності лежить як на парламентській більшості, так і на конституційних суддях, коли вони ігнорують конституційні цінності. Однак парламентська більшість піддається девіаціям, притаманним політичному процесу, але для конституційних суддів це загрожує їх делегітимізацією. Для конституційних суддів вищим принципом при ухваленні рішень є сила аргументу, а не аргумент сили.

Окремої уваги заслуговує проблема зважування (балансування) конституційних цінностей у світлі екстраординарних обставин. Щоб не було гри з нульовою чи мінусовою сумою, необхідне забезпечення балансу інтересів, виходячи із конституційних цінностей. Тому є великою розкішшю лише в статті 64 та у статті 85 Конституції у якості критерію допустимих меж обмежень прав людини згадувати про екстраординарні засоби захисту Конституції – воєнний і надзвичайний стан. Звісно, що згадувана формула статті 48 Веймарської конституції не годиться, оскільки вона розрахована на слабку владу. Такі засоби захисту Конституції принаймні підлягають належній кодифікації і деталізації.

Події Революції гідності, які сьогодні минають фазу зовнішньої інтервенції в силу анексії Криму [Маркссен, 2014:228] та відвертої підтримки псевдодержавних утворень на окремих територіях Донецької і Луганської областей з боку Російської Федерації [Саяпин], а також участі у боях окремих військових підрозділів цієї країни на території України [Sutyagin, 2016: 23],

підтверджують необхідність переосмислення системи захисту конституційного порядку, зокрема прав людини, суверенітету і територіальної цілісності як основоположних конституційних цінностей. Початок військових дій Саудівської Аравії в Ємені проти шійтської народності гутіс (*houtis*) на фоні війни так званої «Ісламської держави Іраку і Сирії» відкрив повною мірою новий фронт напруги на Близькому Сході [Burleigh, 2016], а також втягування у зупинення ескалації Туреччини, потенційно загрожує перекинутися на Північний Кавказ, який не є таким стабільним, як це здається на перший погляд. Такі тенденції у перебігу процесів глобальної безпеки зумовлює нові підходи у регулюванні екстраординарних засобів захисту Конституції України.

Я схильний приєднатися до позиції Фрідріха фон Гаєка, що конституція не може передбачати конкретний соціальний проєкт, а тим більше, у площині соціальної інженерії. Конституція є певною сукупністю інститутів, правил і процедур, спрямованих на захист прав людини та обмеження свавілля влади. Тому з цих міркувань я схилиюся до мереживо-центричної побудови як соціальних, так і владних інститутів, яка поєднає відносини ієрархії та гетерархії у конституційних відносинах. Це означає, що навіть на рівні військової організації чи навіть організації спецслужб окремі їхні підрозділи мають бути наділені певним обсягом повноважень стосовно ухвалення певних рішень, виходячи із оперативної обстановки та маючи доступ до необхідної інформації для ухвалення цих рішень [Burleigh, 2016].

Проблеми захисту конституційних цінностей при екстраординарних обставинах полягають, насамперед, у занадто бюрократизованій системі управління системи національної безпеки і оборони, насамперед Збройними силами України та окремими спецслужбами, які сьогодні у силу домінування пострадянської правової спадщини ще вважаються правоохоронними органами (Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки тощо). Тому слід не відкидати дослідження у галузі національної безпеки та стратегії і тактики ведення воєн, серед

яких приділяється увага веденню мереживо-центричних воєн, у рамках чого досліджуються управлінські структури, засновані на максимально широкому доступі до інформаційних ресурсів та самоорганізації при ухваленні рішень оперативного характеру [Cebrovski/Garstka, 1998].

Інше, що перешкоджає належному захистові конституційних цінностей - це домінування юридичного позитивізму. Посилаючись на формальний закон, при такій правосвідомості (якщо це так можна назвати) органи влади ухвалюють рішення несправедливі по суті та порушують основоположні права людини. Ще у своїх знаменитих «П'яти хвиликах філософії права» Густав Радбрух [Радбрух, 2004] застерігав від такого розуміння права, оскільки у свій час - це був прямиий шлях до виправдання злочинів нацистів.

Натомість концентрація влади є ознакою слабкості влади. Адже ще під час акцій масового протесту протягом листопада 2013 - лютого 2014 років, ні міліція, ні прокуратура не розслідували жодного випадку кіднепінгу, катування і навіть вбивства учасників цих протестів з боку як парамілітарних структур, яких у доктрині прийнято розглядати у таких ситуаціях як агентів держави, так і самих правоохоронних органів. Так само із початком зовнішньої агресії з боку Російської Федерації в Криму не було вжито належних заходів щодо індивідуальної самооборони, що лише підбурювало агресора до більш активних дій. Хоча право на індивідуальну самооборону з метою збереження суверенітету і територіальної цілісності визнається статтею 51 Статуту ООН навіть без ухвалення спеціальної резолюції Ради безпеки ООН [Van de hole, 2003:7374], адже це є властивістю державного суверенітету в сенсі *ius ad bellum*. Навіть посилення на можливість попереджувальної самооборони прав російської меншини в Криму, як це заявляв Володимир Путін, не відповідає загальновизнаним принципам міжнародного права, оскільки не підпадали під критерії необхідності та пропорційності [Маркссен, 2014:210217; Van de hole, 2003:99104]. Мереживна

структура влади, як і механізми деліберативної демократії (додатність) у поєднанні із субсидіарністю дадуть змогу подолати згадані інституційні пастки Конституції України.

З метою захисту конституційних цінностей має бути впроваджена реально і ефективно діюча поліцентрична система ухвалення рішень конституційного характеру. Вона має базуватися на забезпеченні балансу інтересів між інститутами влади та розподілі повноважень по-вертикалі на засадах субсидіарності та балансування - по-горизонталі.

Тому подолання дилеми верховенства парламенту і конституційної юстиції вбачається у вдосконаленні цих двох інститутів, які можуть здійснюватися шляхом покращення правил їхньої процедури, так і шляхом внесення окремих змін до Конституції. Парламент вразливий, про що ще вказував Карл Шмітт, через інфляцію законодавства, зниження професіоналізму тексту законів, які пишуться переважно поза стінами парламенту, диктат партій, «правління дилетантів», руйнівні методи парламентської обструкції, зловживання парламентськими імунітетами і привілеями. При цій системі координат, як правило ототожнюється закон із народною волею. Базою цього процесу є змагання політичних воль на засадах публічності та свободи вираження поглядів [Baker, 2004:161, 172, 194-196]. Насправді, у пострадянських країнах цей процес заміщається певними симулякрами - наприклад, політичний процес, як правило, підміняється політтехнологіями, вихолощуючи сутність демократії як процесу ухвалення рішень більшістю із забезпеченням балансу інтересів, прикладом чого є технологічний другий тур президентських виборів 1999 року³ чи проходження у парламент СДПУ(о) у 1998 та 2002 роках⁴.

³ У другий тур виборів пройшов Леонід Кучма із невизначеною політичною програмою (це була дивна суміш ідеологічних кліше чисто технологічного характеру), який став очевидним фаворитом на фоні його суперника комуніста Петра Симоненка, вигравши у кінцевому результаті із показниками 56,25 % проти 37,8 %.

⁴ Ступінь репрезентативності Соціал-демократичної партії (об'єднаної) була неадекватною і забезпечувалася переважно за рахунок значної чисельності голосів виборців, отриманих у виборчих округах Закарпатської області, хоча

Загалом парламент має великий потенціал щодо забезпечення конституційних цінностей насамперед через засоби парламентського контролю. Однак сьогодні це питання лежить у площині ефективності демократії, яка має бути здатною захищати конституційні цінності. Більшість речей такого змісту забезпечується через адекватне законодавче регулювання, а не шляхом перегляду окремих положень Конституції. Доречними у контексті доктрини *militant democracy* було б запровадження наступних елементів: 1) державного фінансування парламентських партій, тобто партій, представлених у парламенті; 2) ухвалення закону про лобювання, який би містив пряму заборону лобювання серед членів парламенту та реєстрації лобістських організацій Верховною Радою із публічним щорічним звітування про джерела та напрями фінансування своєї діяльності; 3) скасування виборчого бар'єру для політичних партій як сумнівного з точки зору демократичної легітимності та репрезентативності парламенту⁵; стосовно додержання конституційних

самі партфункціонери не представляли цей край, а переважно столицю. Це не відповідає законові великих чисел та кривій Гауса, які загалом відображають основні закономірності при належному ході виборчого процесу. Цинічна практика діяльності СДПУ(о) у дусі постмодерну стала цілковитою антитезою соціал-демократичної ідеології.

⁵ Другий сенат Федерального конституційного суду Німеччини 26 лютого 2014 року визнав неконституційним встановлений законом тривідсотковий бар'єр для політичних партій на вибори до Європейського Парламенту, який суперечить низці демократичних засад, які були визначені ФКС у рішенні від 9 листопада 2011 року про аналогічний законодавчо визначений бар'єр у п'ять відсотків. ФКС захистив конституційні цінності шляхом ретельного аналізу у цьому світлі конституційних принципів рівності виборчих прав та рівності політичних партій, забезпечення якомога ширшого спектру репрезентативності політичних сил у Європарламенті, порушення Бундестагом принципу вірності Конституції в силу рішення ФКС від 9 листопада 2011 року про неконституційність п'ятивідсоткового виборчого бар'єру; такого роду диференціація є не виправданою з огляду на принцип пропорційності та гарантій рівних можливостей партій і в законодавця залишається у цій сфері вузька сфера свободи розсуду, оскільки «існує небезпека, що відповідна парламентська більшість може керуватися не міркуваннями, продиктованими інтересами загального блага, а з метою збереження власної влади», ставши у такий спосіб суддею у власній справі [Рішення ФКС ФРН від

застережень при реалізації права на свободу об'єднань (статті 36, 37), джерел фінансування та статей витрат на певні цілі, а також звернення в суд щодо накладення на них стягнень у разі посягання на конституційні цінності⁶, насамперед щодо поваги до прав людини, суверенітету і територіальної цілісності України. Відсутність названих речей загрожує приходу до влади політичних структур із приватними преференціями, для яких є чужими конституційні цінності людської гідності, свободи, рівності та суверенітету України.

Для того, щоб політичний процес у трикутнику відносин «парламент - глава держави - уряд» відповідав конституційним цінностям, у стінах парламенту слід забезпечити певні речі: 1) реєструвати у секретаріаті (краще - бюро, в яке мають входити члени парламенту, а не працівники апарату) регламенти фракцій парламенту; 2) формування у парламенті розгалужених неформалізованих правил написання законопроектів перспективного змісту із належною щільністю правового регулювання,

26.02.2014 р.:298306]. До речі, такий підхід ФКС Німеччини вибиває ґрунт з-під доктрини «політичної доцільності», яка сформульована Конституційним Судом України (рішення № 1-рп/98) на основі визнання за Верховною Радою свободи розсуду щодо регулювання засад виборчої системи, зокрема, питань виборчого бар'єру. Привертає увага, що Конституційний Суд України не вдало назвав свою доктрину, оскільки насправді вона має називатися доктриною політичного питання, в основі якої Суд має вирішувати питання про допустимі межі свободи розсуду парламенту при ухваленні закону, зважаючи на конституційні цінності. Виходячи із цього, бажано, щоб Конституційний Суд шляхом динамічного тлумачення Конституції України урахував ці обставини.

⁶ Критично важливо при зверненні до адміністративного суду Міністерству юстиції обґрунтовувати свою позицію щодо накладення санкцій на асоціації, які посягають на конституційні цінності, насамперед ґрунтовним аналізом ідеології та програмних положень цих організацій. Як свідчить практика Конституційного Суду (КСУ № 20-рп/2001, все ж таки містика якась!), так і адміністративних судів щодо накладання санкцій на Компартію без дослідження положень ідеології та програми відповідних партій чи громадських об'єднань захистити конституційні цінності фактично не реально. Так само відсутність системного моніторингу з боку Мінюсту стало однією із причин, які сприяли швидкому становленню мережі проросійських організацій, які займалися підривною діяльністю і стали сьогодні інституційною основою «ДНР» і «ЛНР».

які б містили мінімальний набір інституціональних і процедурних інструментів їх практичного втілення як правил і процедур прямої дії; 3) формалізована реєстрація бюро парламенту коаліційних угод як основного інструменту розробки Програми діяльності уряду, яка завершує інвеституру Кабінету Міністрів⁷; ефективний парламентський контроль у сфері національної безпеки і оборони. Такі заходи у комплексі дадуть змогу подолати корупцію на вищих щаблях влади та ввести у конституційне русло політичний процес.

Засади деліберативної демократії зумовлюють правила визнання через мережу дорадчих структур на експертному рівні, які зв'язують органи публічної влади. За цими правилами саме Рада національної безпеки і оборони має сприяти виробленню Президентом заходів у сфері національної безпеки і оборони⁸. Ця інституція виконує стратегічну роль для планування та впро-

⁷ У світлі вітчизняних реалій це втілюється у коаліційних урядах, які репрезентовані широким спектром політичних сил, що передбачає консенсус між ними і представництва їхніх інтересів в уряді. Перша спроба широкої коаліції 2005-2006 років в Україні зазнала невдачі, оскільки вона не відображала стабільності діяльності кабінетів і включала такі уряди: перший уряд Юлії Тимошенко (24 січня – 4 вересня 2005 р.), уряд Юрія Єханурова (22 вересня 2005 р. – 4 серпня 2006 р.). Причиною відставки першого уряду Юлії Тимошенко став розкол у стані коаліції парламентських фракцій, які так і не змогли досягти консенсусу стосовно стратегічних цілей, що посилювалося інституційними вадами напівпрезидентської форми правління. Аарон Лійпгарт зазначає, що важливою умовою консолідації демократії є додержання таких умов: а) здатність еліт до прийняття різноманітних інтересів і вимог субкультур; б) це вимагає, щоб вони мали можливість вийти за межі можливого розколу і об'єднати свої зусилля з елітами конкуруючих субкультур; в) це в свою чергу залежить від їх зобов'язань з підтримки системи і поліпшення її згуртованості і стабільності; г) вище зазначені вимоги ґрунтуються на припущенні, що еліти розуміють ризики політичної фрагментації [Lijphart, 1969:216].

⁸ У силу статті 102 Конституції України Президент як глава держави наділений так званими «зарезервованими» повноваженнями арбітражного характеру та виконує функцію Головнокомандувача і очолює РНБО (стаття 106 (1) (17)–(18) Конституції). Про допустимі межі свободи розсуду глави держави при екстраординарних обставинах висвітлено у дослідженні стосовно вирішення конституційних криз [Савчин/Федоренко].

вадження екстраординарних заходів захисту конституційних цінностей. Такі заходи мають відповідати засадам верховенства права, насамперед законності, правової визначеності, поваги до прав людини та обмеження свободи розсуду рамками законності та вимог належної правової процедури. Конституційна заборона припинення діяльності парламенту та незмінюваності судів в умовах воєнного і надзвичайного стану також посилюють гарантії деліберативної демократії. Недодержання зазначених стандартів призводить до зниження інституціональної спроможності державності в умовах екстраординарних загроз конституційному порядку.

Задля досягнення цілей у світлі конституційних цінностей має бути змінена практика формування Конституційного Суду. Наприклад, у європейських країнах конституційних суддів добирають з числа висококваліфікованих професорів переважно у галузі конституційного, адміністративного, міжнародного та цивільного права, адвокатів і правозахисників. Також прийнято включати у склад цього органу кілька суддів із вищих судів, які добре знаються на процесуальному праві, адже більшість професорів питання процедури інколи ігнорують. Питання відповідальності конституційних суддів краще передати аполітичній інституції і аж ніяк не органу влади, що їх призначає.

Розширення повноважень Конституційного Суду важливе, оскільки саме органу конституційної юстиції належить розглядати конституційні скарги приватних осіб, скарги про порушення прав місцевого самоврядування, питання про розпуск політичних партій чи про відповідальність вищих посадових осіб тощо. У контексті нашого дослідження є достатні і обґрунтовані підстави вважати, що саме Конституційний Суд має вирішувати питання про можливість Президента виконувати свої обов'язки за станом здоров'я або констатувати факт відсутності Президента, що унеможливорює здійснення повноважень глави держави, життєво необхідних для нації, нормального функціонування держави та національної безпеки і оборони.

Стосовно надзвичайних засобів забезпечення національного суверенітету, то вирішення цього питання коливається від моделі виконавчої влади до парламентської моделі, які мають різноманітні модифікації, пов'язані із особливостями оголошення НС та заходів, які вживаються у разі його запровадження [Oxford Handbook, 2003: 442]. Як наголошує Девід Дизенгаус, на визначення цих моделей значно вплинули ідеї Карла Шмітта, який пов'язував ефективність державного суверенітету із можливістю держави запроваджувати надзвичайний стан [Dyzenhaus, 2006:15]. Однак ідеї Шмітта є надмірними з точки зору сучасного конституціоналізму як сукупності принципів права та інституцій, спрямованих на обмеження державної сваволі та запобігання порушень прав людини.

Модель виконавчої влади передбачає перенесення тягара відповідальності за запровадження надзвичайних заходів на виконавчу владу (executive branch), а в разі домінування у цьому процесі парламенту має місце парламентська модель, якщо ж процес ухвалення рішень здійснюється під судовим контролем - це судова модель. Остання має свій сенс, якщо умовою запровадження режиму надзвичайних заходів є позитивний висновок за результатами попереднього судового контролю. Водночас запровадження надзвичайного стану має мати місце у доволі стислі строки, оскільки підстави для його запровадження можуть становити істотну проблему життєздатності нації. Тому в більшості країн схиляються переважно до виконавчої, а дещо рідше до парламентської моделі забезпечення конституційного порядку у рамках правового режиму надзвичайного стану [Oxford Handbook, 2003: 442-443]. Слід зазначити, що в Україні діє парламентська модель запровадження надзвичайних заходів захисту Конституції.

Ідея судового контролю у ході застосування заходів із забезпечення конституційного порядку при надзвичайній ситуації отримала свою підтримку на практиці, зокрема у ході переслідування у США організаторів теракту 6 вересня. Зокрема,

таку позицію зайняла більшість суддів Верховного суду в справі *Hamdi v. Rumsfeld*. Верховний суд постановив, що резолюція Конгресу США у відповідь на теракт 11 вересня з дозволом на використання військової сили санкціонувала затримання ворожих комбатантів. Суд також постановив, що затримані мають право оскаржити розпорядження про затримання перед незалежним судом. Відповідний військовий трибунал має бути змагальним форумом із додержанням вимог процедур, у ході яких мають зважуватися обтяження і вигоди з точки зору безпеки і прав загалом; доречним було для затриманого доводити спростовання презумпції, сформульованої в процесі військового рішення про взяття під варту, що він є ворожим комбатантом (категорія, розроблена адміністрацією Буша, щоб вести війну з терором). У своїй окремій думці суддя Скалія, до якої приєднався суддя Стівенс, зазначили, що Хамді як громадянин США має право на гарантії *Habeas corpus*.

Більш доречною для національної конституційної системи є дерогаційна модель запровадження надзвичайних засобів. Вона би мала передбачати часткове обмеження основоположних прав і свобод у рамках статті 64 Конституції, однак змінити доволі інертну систему ухвалення рішення, яка існує сьогодні. Цей механізм має полягати в тому, що Президент України у разі настання життєвої загрози нації, державному суверенітету, територіальній цілісності, правам і свободам людини може ухвалити відповідний указ про запровадження відповідного екстраординарного правового режиму. Задля цього він невідкладно скликає Раду національної безпеки та оборони України із залученням Голови Верховної Ради України з метою проведення консультацій та визначення заходів, які необхідні для поновлення конституційного порядку та національної безпеки. Після схвалення наступного дня такий указ має бути спрямований Президентом України до Конституційного Суду України для надання висновку щодо наявності підстав для оголошення відповідного правового режиму і чи запроваджені заходи не посягати-

муть на сутнісний зміст конституційних прав і свобод. Такий висновок Суд має надати невідкладно, але не пізніше п'яти днів з наступного дня звернення Президента України. Запровадження екстраординарного правового режиму має здійснюватися строком не більше 60 днів. Конституційний Суд України за зверненням Президента України, не менше 45 народних депутатів, Уповноваженого Верховної Ради з прав людини із закінченням вказаного строку має надавати висновок про додержання вимог Конституції України та сутнісного змісту прав людини і основоположних свобод при застосуванні заходів протягом дії надзвичайного стану. Верховна Рада України має заслуховувати звіт Президента України разом із відповідним висновком Конституційного Суду України і визначати, в залежності від обставин, чи ухвалити рішення про продовження певного екстраординарного правового режиму.

1.3. Міжнародно-правовий механізм перерозподілу суверенних повноважень між державами та наднаціональними міжнародними інституціями: теорія та практика *(Георгій Динис)*

Загальні тенденції активізації діяльності акторів/суб'єктів міжнародних відносин адекватно віддзеркалюють трансформаційні процеси формування механізму міжнародно-правового регулювання та перерозподілу суверенних повноважень між державами та наднаціональними міжнародними інституціями.

Differentia specifica міжнародного права проявляється у наявності суб'єктів міжнародного права, відмінних від національного права структурних характеристик: а) володіння правовим статусом в якості суб'єкта міжнародного права; б) здатність

створювати норми та принципи міжнародного права; в) мати юридичні права та обов'язки учасника міжнародних правовідносин; г) констатація державної політичної волі дотримуватися основних норм та принципів загального міжнародного права; д) нести міжнародно-правову відповідальність за скоєні протиправні діяння.

В цілому наявність вказаних структурних елементів адекватно віддзеркалює трансформаційні процеси механізму міжнародно-правового регулювання та формує правові основи перерозподілу суверенних повноважень між державами та наднаціональними міжнародними інституціями.

Основним суб'єктом механізму міжнародно-правового регулювання та перерозподілу суверенних повноважень між державами та наднаціональними міжнародними інституціями природно виступає державне утворення.

В теоретичному плані ці процеси відображають основні позиції і дискусії щодо проблеми співвідношення держави і права включно від політико-правових ідей етатизму (Х. Вольф, Й. Фіхте) до природно-правових підходів поглядів (Р. Єринг) визнання взаємозалежного характеру права і держави.

Тому дослідження механізму міжнародно-правового регулювання та перерозподілу суверенних повноважень між державами та наднаціональними міжнародними інституціями методологічно обумовлено вибором автора концептуальної позиції стосовно співвідношення держави і права на користь пріоритетів верховенства права у правовій демократичній державі.

Визначальну роль у питанні кваліфікації юридичного змісту механізму міжнародно-правового регулювання та перерозподілу суверенних повноважень між державами і наднаціональними міжнародними інституціями відіграють концептуальні підходи до співвідношення міжнародного права і національного права.

Проблема перерозподілу суверенних повноважень між державами і наднаціональними міжнародними інституціями пояснюється наявністю широкого переліку різнопланових підхо-

дів до сутності особливої правової системи міжнародного права, взаємозв'язків, взаємодії норм міжнародної і національної правових систем, забезпечення їх узгодження і впровадження, наслідків використання норм національного права в рішеннях міжнародних судів і арбітражів, конституційні можливості застосування національними судами міжнародно-правових норм.

Авторські підходи до дослідження цього питання визначаються пріоритетами концепції координаційної природи сучасного міжнародного права. У міжнародному праві відсутній вищий законодавчий орган. Міжнародний Суд ООН розглядає питання у відповідності до Статуту ООН та чинних договорів і конвенцій між державами при умові згоди відповідача-держави (ст. 36 Статуту Міжнародного Суду ООН), що автоматично забезпечує добровільне виконання прийнятого судового рішення. Основна причина - суверенність держави.

В процесі формування міжнародного права склалася звичаєва норма, яка зумовлює необхідність узгодження нормативних положень національного права з міжнародним. Міжнародна і національна судова практика свідчить на користь правомірності цього положення.

Окремого правового коментаря заслуговує феномен передачі державою компетенцій здійснювати міжнародні відносини транскордонного, а також міжтериторіального співробітництва органам місцевого самоврядування. Це означає необхідність конституційного визнання за органами місцевого самоврядування правосуб'єктності обмеженого типу.

Міжнародно-правовою основою транскордонного співробітництва європейських держав є Рамкова Європейська Конвенція про основні принципи транскордонного співробітництва між територіальними громадами або органами влади (Мадрид, 1980), Додатковий Протокол № 2 Мадридської Конвенції (від 01 грудня 1998 р.), Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями стосовно об'єднань євросре-

гіонального співробітництва (ОЕС) (Утрехт, 16 листопада 2009), ратифікованих двосторонніх договорів про державні кордони, а також двосторонніх міжнародних договорів у сферах економічних, екологічних, гуманітарних спільних проєктів.

Практичні переваги вказаних міжнародних договорів полягають в тому, що вони є основою міжнародно-правового механізму регулювання міжнародних відносин на двосторонньому та багатосторонньому рівнях, учасниками яких є різного ієрархічного рівня суб'єкти, включаючи як юридичних, так і фізичних осіб. З метою забезпечення правового регулювання транскордонного і міжрегіонального співробітництва держави передали органам місцевого самоврядування відповідні конституційні компетенції.

У принципі, такі процеси свідчать про еволюційність трансформацій в питаннях передачі повноважень державою на здійснення міжнародних відносин органам місцевого самоврядування. При цьому мова не йде про передачу суверенних повноважень. По суті, предметом таких правовідносин є передача лише компетенцій здійснювати міжнародну діяльність, за умови збереження суверенних повноважень за державою. Відбувається конституційний перерозподіл обсягу повноважень між центральними та місцевими владними структурами здійснювати міжнародну діяльність в рамках децентралізації публічної влади на території однієї держави.

Разом з тим, дослідження визначеного сегмента взаємовідносин міжнародного та національного права не може бути результативним без врахування структурних причин та наслідків трансформаційних змін, що відбуваються в системі міжнародних відносин і, відповідно, підсистеми міжнародного права.

В основі загальний контекст процесів у міжнародній системі після Другої світової війни. Як один із наслідків спостерігається потужний тренд інституціоналізації системи міжнародних відносин у формі створення міждержавних та недержавних універсальних та регіональних інституцій. Приклади - створення

та діяльність ООН, Міжнародної Організації Праці (МОП), Комісії ООН з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО), Організація Об'єднаних Націй з промислового розвитку (ЮНІДО), Дитячий фонд ООН (ЮНІСЕФ), Міжнародний валютний фонд (МВФ), Світова організація торгівлі (СОТ- гармонізація законодавства), Північноамериканська зона вільної торгівлі (НАФТА).

Історико-правові приклади делегування суверенних повноважень створеним міждержавним інституціям спостерігається у процесі формування регіональних європейських інституцій - Ради Європи, Європейського Суду з прав людини (Страсбург); інституцій Європейського Союзу, які представляють загальні інтереси держав-членів. Сформовані сім головних керівних органів ЄС: Європейський Парламент, Європейська Рада, Рада Європейського Союзу, Європейська Комісія, Суд Європейського Союзу, Європейський центральний банк та Європейський суд аудиторів.

Спочатку були створенні міждержавні інституції у межах Європейської економічної спільноти (Європейська спільнота з вугілля та сталі (1950 р.). Формування «Спільного ринку» (Common Market) ініціювало утворення вищого виконавчого, законодавчого та консультативного органів європейського Економічного Співтовариства (ЄЕС, 1957 р.), відповідно: Комісія, Рада Міністрів та Європарламент.

Такі історико-правові трансформації європейського регіонального «Спільного ринку» 50-х років ХХ століття, перерозподілу суверенних повноважень держав на користь наднаціонального міжнародного утворення привели до створення сучасного Європейського Союзу (ЄС).

Разом з тим, розвиток регіональних політичних, економічних, правових процесів на європейському континенті відбувається у взаємозалежному контексті з трансформаціями на глобальному рівні.

Основний зміст подій в глобалізованій системі міжнародних відносин - загрози та виклики існуванню універсального

міжнародного правопорядку, пошук можливостей створення наднаціональної інституції для забезпечення системи колективної безпеки.

В переліку загроз та викликів перерозподілу суверенних повноважень між державами відсутність консенсусу між державними союзами, багатими та бідними країнами і між народами, які репрезентують різні цивілізаційні культури (проблема біженців з Близького Сходу, Північної Африки та Південної Азії); відношення щодо універсальної системи колективної безпеки; потенційні загрози без державних кордонів (кіберзлочини); обмежені міжнародно-правові можливості для держав щодо самозахисту (стаття 51 Статуту ООН і самооборона); небезпеки міжнародного тероризму; відсутність узгоджених міжнародно-правових критеріїв, правил та керівних принципів щодо застосування сили; неурегульовані регіональні спори на Близькому Сході, у Південній Азії, Північно-Східній Азії, які продовжують створювати загрози міжнародному миру та безпеці [A/59/565, December 2004].

До цього неповного задекларованого переліку загроз міжнародному правопорядку є всі підстави додати агресивні дії гібридного типу великої держави Російської Федерації на європейському континенті проти суверенних і незалежних держав Грузії (2008р.) та України, анексію та окупацію частини української території Криму (2015-2016 рр.), включаючи підготовку та фінансування терористичних організованих груп з метою дестабілізації політичної влади в Україні в цілому [A/RES/29/3314]. Міжнародна протиправна діяльність РФ знайшла відображення в порушеннях регіональної безпеки у Східній Європі, системному порушенні міжнародного договірного права, основних універсальних, регіональних принципів міжнародного права, міжнародних зобов'язань *erga omnes* Російською Федерацією [Українська Революція гідності, 2014].

У зв'язку з цим визначальною умовою успішного дослідження визначеної проблеми є теоретико-методологічні основи

проведення аналізу. У цьому дослідженні застосована практика та теорія міждисциплінарних досліджень на основі застосування синергетичного, цивілізаційного та системного підходів. Особливості правової природи міжнародного права визначають необхідність застосування також спеціально-юридичних, компаративних методів теорії держави і права.

В основі цих процесів наявні домінантні системні причини зародження та формування міжнародного права в якості сучасної правової системи. Важливою умовою такої гіпотези є структурна взаємозалежність з навколишнім середовищем – системою міжнародних відносин [Динис, 2011:23-31].

На системні характеристики неодноразово вказували вітчизняні та зарубіжні дослідники міжнародного права. Термін “правова система” (англ. *legal system*) впроваджений у практику міжнародно-правових нормативних документів. У прийнятому ГА ООН 7 липня 1994р. Міжнародному Пакті про громадянські та політичні права використовується термін «правова система держав» (*the legal system of the States*). Англо-американська доктрина міжнародного права оперує терміном «International legal system» (міжнародна правова система). Джейн Елізабет Ніджмен (США) звертає увагу на те, що «міжнародна правова система є основою для здійснення міжнародних відносин. Саме ця система регулює державну діяльність відповідно до міжнародного права, починаючи з 1945р. ООН домінує у міжнародній правовій системі, грає вирішальну роль у розвитку міжнародного права...» [Jane Elisabeth Nijman, 2004]/

Стосовно особливостей системності міжнародного права І.І.Лукашук пише: «Система міжнародного права являє собою комплекс юридичних норм, що характеризуються принциповою єдністю і водночас упорядкованим розподілом на відносно самостійні частини (галузі, підгалузі, інститути)» [Лукашук, 1997:98].

В основі доктринальних підходів В. А.Василенка увага прикута до питань генези та взаємозв'язків становлення системи

міжнародного права. Вчений вважає: «система міжнародного права історично розвивалася по горизонталі, тобто від окремих регіональних систем до єдиної універсальної системи загального міжнародного права, і по вертикалі, тобто від нижчих в якісному і кількісному відношенні систем до вищих» [Василенко, 1988].

У цьому зв'язку заслуговує уваги дослідження української ученої Л.А. Луць. Авторка достатньо точно констатує, що «Ряд спірних питань не знайшли свого вирішення і на нинішній час, зокрема, немає однозначності у визначенні поняття правової системи, її структури, типів, взаємозв'язків з іншими підсистемами соціальної системи... Аналіз міжнародно-правової літератури дозволяє зробити висновок, що найбільш поширеним є ототожнення поняття міжнародної правової системи з поняттям міжнародного права, його системи, чи системи джерел права: інколи розкриття цього поняття обмежується з'ясуванням елементного складу міжнародної правової системи [Луць, 2004].

На унікальні особливості міжнародної системи вказує Малькольм Шоу (США): «Ключ до пошуку лежить в унікальних атрибутах міжнародної системи в сенсі мережі правовідносин, в першу чергу, а то й виключно, між державами, які визнають певні загальні принципи [Malkolm Shaw, 2003:5-6]».

Особливої уваги заслуговують консультативні висновки Комісії міжнародного права ООН (U.N. International Law Commission) (надалі КМП ООН). Так, заснована КМП ООН Дослідницька Група для вивчення теми «Фрагментація міжнародного права: труднощі, зумовлені диверсифікацією та розширенням міжнародного права» у своїй основній частині доповіді, підготовленій Головою Групи Марті Коскенніемі (2006 р.), сформулювала такі доктринальні тези [A/CN.4/L.682/Add.1, 2006:4]:

«Міжнародне право як правова система. Міжнародне право є правовою системою. Його правила та принципи мають тлумачитися на їх фоні. Як правова система міжнародне право не випадковий набір таких норм. Між ними існують

значущі співвідношення. Норми можуть, таким чином, існувати на вищих і нижчих ієрархічних рівнях, їх формування можуть містити більший або менший ступінь узагальнення і конкретизації, а строки їх чинності можуть поширюватися до більш ранніх чи пізніх моментів часу».

Системний підхід пояснює закономірну логіку формування організаційно-правових міжнародних інституцій (*to institutionalize* інституціоналізувати)⁹.

Разом з тим, проблема міжнародно-правового механізму перерозподілу суверенних повноважень між державами та наднаціональними міжнародними інституціями не набула статусу самостійного предмета наукового дослідження.

Аналіз предметної сфери вищевказаної проблеми свідчить про те, що в основі досліджень є питання теорії та практики регіональних інтеграційних процесів, наприклад, в межах Європейського Союзу і Європейських співтовариств, питання вітчизняної та зарубіжної доктрин національного суверенітету, юридичні характеристики формування наднаціональних інституцій – ЄС, передачі певного обсягу міжнародних прав та зобов'язань. Особливої уваги заслуговує практична діяльність таких наддержавних інституцій, як Європейська Комісія, Європейський Парламент, Європейська Рада, Суд Європейського Союзу.

Вказані міждержавні інституційні утворення виступають основними наднаціональними інституціями та водночас є реальними організаційно-інституційними владними органами для реалізації інтеграційних рішень у практиці багатостороннього міждержавного співробітництва європейських держав.

На думку автора, необхідно диференційовано підходити до понятійного апарату. Проф. Ігор Лукашук визначає механізм міжнародно-правового регулювання як «цілеспрямований влад-

⁹ Автор розуміє і застосовує англ. термін «to institutionalize» в операційному значенні: інституціоналізувати – наділяти законним статусом; перетворювати в інститут, засновувати [Encyclopedia Britannica].

ний вплив на міжнародні відносини, що здійснюється державами спільно або індивідуально при допомозі міжнародно-правових принципів і норм». [Лукашук, 1980:5].

Авторська концепція щодо правової формули «механізм міжнародно-правового регулювання» сформульовано дещо в іншій редакції. Сутність юридичних особливостей МПР відносин обумовлена наявністю таких елементів:

1) двосторонні та багатосторонні угоди, договори, конвенції, міжнародні звичаї, метою яких є регулювання міжнародних відносин;

2) наявність політичної волі учасників на виконання міжнародних договірних зобов'язань;

3) існуючий баланс взаємних інтересів учасників міжнародних відносин, який виступає у формі рівних прав та зобов'язань;

4) невід'ємною складовою МПР є підсистема індивідуальних та колективних заходів учасниць-держав, міждержавних судових інституцій, міждержавних органів та організацій, якщо такі створені, метою яких є забезпечення виконання взятих на себе учасниками-державами договірних зобов'язань;

5) наявність міждержавних організаційно-правових та інституційних механізмів, які виступають юридичною основою для впровадження політичних домовленостей;

6) використанням міжнародних судових інституцій з метою вирішення можливих спорів;

7) впровадження у національне законодавство конституційних норм про перерозподіл суверенних повноважень/компетенцій держави у процесі інтеграції на користь можливого наднаціонального міжнародного утворення.

На думку автора, необхідно диференціювати поняття «ефективність міжнародного права» та «ефективність механізму міжнародно-правового регулювання». Якщо нормативне міжнародне право (міжнародні конвенції, договори, звичаї) сприймається як *as it is*, то неефективність міжнародного права розуміється, в

першу чергу, як неефективність механізму міжнародно-правового регулювання.

Альтернатива полягає саме у створенні міждержавних інституцій через процеси інституціоналізації, відповідного перерозподілу суверенних владних компетенцій держав на користь наднаціональних міждержавних утворень. Ця гіпотеза може претендувати на визначення пріоритетності подальшої еволюції міжнародного права. В принципі результати інституціоналізації регіональних міжнародних відносин - створення і розвиток Європейського Союзу та, відповідно, європейського права *sui generis* є підтвердженням сформульованої гіпотези.

У широкому сенсі визнання незмінності суттєвих складових міжнародного права (джерела права, спосіб створення правових норм, суб'єкти, предмет, об'єкт правового регулювання, характеристики застосування юридичного примусу, *differentia specifica* побудови системи права) обумовлює несприйняття трансформацій у сучасному міжнародному праві [Динис, 2011:279-285].

Проблема полягає в тому, що загальне міжнародне право не прямо відтворює спільні юридичні характеристики: а) загального права, сфера впливу якого охоплює Англію, США, Канаду, зокрема, інститут *estoppel* (сумлінності/добросовісності - *good face/bona fides*); б) римського цивільного або кодифікованого права, зокрема, зобов'язання *erga omnes*.

Наприклад, у рішенні у справі Міжнародного Суду ООН про компанію «Барселона Трекшн» (Бельгія/Іспанія) (1970 р.) концепція зобов'язань *erga omnes* була задекларована так: «Необхідно чітко розмежувати зобов'язання держави перед усім міжнародним співтовариством у цілому та ті, що виникають відносно іншої держави. За своєю природою перші стосуються всіх держав. З огляду на важливість прав, які сюди належать, усі держави можуть розглядатися як такі, що мають юридичний інтерес у їх захисті; зобов'язання, про які йдеться, є зобов'язаннями *erga omnes*».

Сфера поширення - Німеччина, Франція, немусульманські держави, пострадянські (соціалістичні) держави, Японія. Джерелами права є система писаного кодифікованого права; ісламського права, побудованого на основі норм релігійних джерел. Поширена система права у Пакистані, Ірані, Саудівській Аравії та інших мусульманських держав. Коран є основою правових норм; постсоціалістична система права домінує в Росії і республіках колишнього Радянського Союзу, Східній Європі та Китаї. Правова система відтворювала і продовжує відтворювати економічну, політичну та соціально політику держави.

Гіпотетично процеси перерозподілу суверенних повноважень між державами та міждержавними організаціями (на прикладі Європейського Союзу, ООН) як наслідки більш глибоких трансформаційних змін в системі глобалізованих міжнародних відносин. Юридична природа *suī generis* права Європейського Союзу, Європейських Співтовариств є відтворенням певного рівня інституціоналізації системи міжнародних відносин.

У цьому зв'язку потребує уваги питання інституціоналізації системи міжнародних відносин. Однією із небагатьох досліджень цієї проблематики є праця Майкла Сміта (США), присвячена питанням загальної безпеки і зовнішньої політики, що була однією з найбільш спірних питань, які супроводжують інтеграцію з Європейським Союзом. У дослідженні Майкл Сміт розглядає процеси інституційної політики в ЄС у сфері зовнішньої політики, вплив інституційного розвитку на результати співпраці і як ці результати призводять до нових інституційних реформ. В основі тематичні дослідження, офіційні документи, вторинні джерела. Аналіз охоплює історію співпраці ЄС у сфері зовнішньої політики, включно від її витоків в кінці 1960-х до початку конституційної реформи 2003 року, важливість і масштаб політики зовнішньої / безпекової політики ЄС. [Michael E. Smith, 2004:291].

Завершуючи дослідження, вчений у свій час (2004 році) риторично ставить запитання: Окрім інститутів співробітництва, до європейської ідентичності? Хоча, на його думку, на той час

можна було оцінювати розширення співпраці у зовнішній політиці ЄС у порівнянні з 1970-ми роками, а також у порівнянні з іншими регіональними організаціями, в якості нових амбіцій Європи стати «глобальною наддержавою» [Michael E. Smith, 2004:253].

У зв'язку з цим, автор, розглядаючи механізми і ресурси європейської зовнішньої політики, ступінь, «в якій зовнішня політика ЄС як інститут почав впроваджувати (навіть імітувати) процедури ЄК є лише одним з основних напрямів цього дослідження: розробка ЕРС/ОВПБ прийняття рішень механізми. Пасивний обмін інформацією з питань зовнішньої політики не викликає проблем, а співпраця за участі офіційних, фінансових зобов'язань, і в кінцевому результаті, ресурсів ЄС... створення прагматичних правил гри... Іншими словами, зміни в інституційних процедурах змінили дипломатичні відносини між державами ЄС, що спричинило заохочення зовнішніх проявів співробітництва у зовнішній політиці» [Michael E. Smith, 2004:250].

Завершуючи дослідження, варто проаналізувати процеси інституціоналізації відповідного перерозподілу суверенних повноважень України на користь наднаціонального міждержавного утворення ЄС (наприклад - референдум у Нідерландах з приводу ратифікації Угоди про асоціацію України з ЄС, внесення змін у парафований текст Угоди про асоціацію, а також зміна погоджених правил ратифікації Угоди у ЄС і невиконання попередньо наданих зобов'язань з візових питань.

В експертному середовищі з'явилися оцінки щодо виконання переліку міжнародно-правових зобов'язань з імплементації нормативних положень права ЄС до законодавства України [Акуленко/Науменко, 2016].

Разом з тим, правовим критерієм інституціоналізації та відповідного перерозподілу суверенних повноважень України на користь наднаціонального міждержавного утворення ЄС може бути Віденська конвенція про право договорів між державами і міжнародними організаціями або між міжнародними

організаціями. Прийнята на скликаній у Відні під егідою ООН конференції у 1986 р. Станом на сьогодні Віденська конвенція 1986 р. не набрала чинності.

У контексті відповідного перерозподілу суверенних повноважень України на користь наднаціонального міждержавного утворення ЄС ключове місце в здійсненні договірної правоздатності держав займають норми їхнього національного права. На практиці такі норми містяться в конституціях (приклад України) або деякі держави видають окремі спеціальні нормативні акти, що стосуються компетенції державних органів та інших питань, виконання і припинення міжнародних договорів). Загалом це може бути предметом окремого дослідження.

Стосовно ратифікації двостороннього міжнародного договору Угоди про асоціацію України з ЄС. Одну з цих сторін презентує 28 держав-членів ЄС, а також дві міжнародні організації (Європейський Союз і Європейське співтовариство з атомної енергії (Євратом)). Як правовий наслідок, кожен етап укладання цього договору на стороні ЄС потребує згоди на національному і наддержавному рівнях.

Характерною особливістю для права ЄС є належне дотримання процедур, що виписані у нормативних положеннях установчих договорів. Угоду про асоціацію Україна укладає з ЄС, а також з державами-членами. Для того, щоб Угода набрала чинності, необхідно, щоб кожен з учасників Угоди – Україна, кожна держава-член ЄС, Європейський Союз і Євратом – після підписання здійснили ратифікацію. Станом на сьогодні Угоду ратифікували Україна, а також шість держав-членів ЄС – Румунія, Литва, Латвія, Болгарія, Мальта, Словаччина та Євратом. Цього потребує час.

Наприклад, ратифікація угод про асоціацію за участі вже 27 держав-членів ЄС – з балканськими країнами тривала понад три роки.

Для України ЄС обрав один із можливих юридичних способів впровадження Угоди – тимчасове застосування окремих положень (положення Угоди, що можуть стати чинними тільки

за рішенням ЄС, без ратифікації з кожною країною-членом ЄС). Це стосується пропозицій ЄС для України з квітня 2014 р. певних односторонніх автономних торгових преференцій, скасування митних тарифів на певну українську продукцію.

Таким чином, практика ратифікації двостороннього міжнародного договору Угоди про асоціацію України з ЄС може бути потужним інтелектуальним тестом щодо правової відповідності/здатності української системи права, конституційної складової до конституційного перерозподілу суверенних компетенцій держави України на користь наднаціонального міждержавного утворення ЄС.

1.4. Місце і роль України у механізмі міжнародного співробітництва та вироблення моделей взаємодії із наднаціональними об'єднаннями та інститутами *(Олександр Грін)*

Питання інтеграції стало наріжним каменем геополітичної орієнтації України і поставлене сучасним розподілом та оцінкою її напрямів зовнішньої політики. У Декларації про державній суверенітет України 16 липня 1990 р. було урочисто проголошено намір Української РСР стати в майбутньому постійно нейтральною державою, яка не бере участі у військових блоках і дотримується трьох неядерних принципів: не приймати, не виробляти і не набувати ядерної зброї. Декларація також проголосувала, що «Українська РСР виступає рівноправним учасником міжнародного спілкування, активно сприяє зміцненню загального миру і міжнародної безпеки, безпосередньо бере участь у загальноєвропейському процесі та європейських структурах.

Відповідно до закону «Про основи національної безпеки України» до пріоритетів національних інтересів держави на-

лежить «інтеграція України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі та в євроатлантичний безпековий простір; розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами світу в інтересах України» (ст. 6), а серед основних напрямів державної політики з питань національної безпеки названо «інтеграція України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі та в євроатлантичний безпековий простір; розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами світу в інтересах України» (ст. 8).

З прийняттям закону України від 1 липня 2010 р. «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» (далі – закон) інтеграція до європейського політичного, економічного та правового простору з метою набуття членства в Європейському Союзі (далі – ЄС) визначена як одна з законодавчих засад зовнішньої політики України (ст. 11 закону).

Беручи до уваги законодавчі засади, а також світову економічну тенденцію до створення нових об'єднань інтеграційного характеру, необхідно визначити інтеграційні перспективи України на різних географічних напрямках та проаналізувати їх правові форми. На фоні загального курсу на модернізацію України стратегія європейської інтеграції заявлена як фундаментальна складова концепції національного прагматизму. Протягом розвитку відносин між Україною та ЄС наша країна сповідувала євроінтеграційний підхід, який залишався незмінним у процесі еволюції відносин сторін. Інтеграція України в ЄС – це не лише її зовнішньополітичний пріоритет, а, передусім, основний чинник розвитку держави. В той же час підхід до європейської інтеграції України як кінцевої мети неоднозначно розглядається нашими європейськими партнерами. Переговори щодо укладення Угоди про асоціацію з ЄС Україна розпочала в лютому 2007 р., безвізовий діалог – у жовтні 2008 р., тобто ще до офіційного запуску ініціативи «Східне партнерство» у травні 2009 р. у Празі.

Угода про асоціацію створює якісно новий формат відносин між Україною та ЄС. Цей документ виходить далеко за межі подібних угод, укладених ЄС з країнами Центральної та Східної Європи. Угода про асоціацію є найбільш далекосяжною угодою, яку ЄС коли-небудь мав з третьою країною. Відповідно до угоди відносини між Україною та ЄС переведені на новий рівень - від партнерства і співробітництва до політичної асоціації та економічної інтеграції. Слід погодитися з думкою про те, що така співпраця «не повинна зводитися лише до імплементації Україною міжнародно-правових інструментів, а бути спрямованою на взаємодію України та ЄС в рамках інших міжнародних організацій, участь України в інформаційних та координаційних зустрічах, що організуються ЄС, а в подальшому - залучення України до вироблення спільних з ЄС позицій, здійснення спільних (оперативних) дій, а також вироблення та імплементація спільних стратегій (зокрема у безпековій сфері)» [Макаруха, 2013:53].

Основним методом такої співпраці, прийнятої у праві Європейського Союзу, є гармонізація. Для ЄС гармонізація означає зближення національних норм держав-членів, тобто введення загальних правих регулювання у всіх державах-членах. На відміну від уніфікації, яка тягне за собою повну одноманітність на основі принципу прямої дії права Європейського Союзу в державах-членах, гармонізація передбачає зближення за допомогою національного правового регулювання. Актом гармонізації у праві ЄС є директива. У праві ЄС директива - це нормативно-правовий акт, що закріплює основи законодавства в конкретній сфері. На виконання директиви, що видається органами Європейського Союзу, приймаються акти національного законодавства держав-членів. За допомогою директив у праві ЄС здійснюється гармонізація законодавства.

Відповідно до ст. 288 Договору про функціонування ЄС, директиви мають обов'язкову силу для кожної держави-члена, кому вона адресована, щодо результату, якого потрібно досягти [Кашкін, 2011:358]. Отже, у ст. 288 є пряма вказівка на те, що ди-

ректива залишає в компетенції національних інстанцій вибір форми і способу досягнення результату. Таким чином, норми директиви підлягають не прямому виконанню, а імплементації в національне законодавство держав-членів. Форму і спосіб імплементації кожна держава обирає самостійно. Директива адресується державам-членам, які зобов'язані привести своє національне законодавство у відповідність до директиви протягом певного терміну, зазначеного в ній.

Акти національного законодавства, прийняті на виконання директиви, повинні містити посилання на неї. У кожному акті повинно вказуватися, що він прийнятий відповідно до директиви ЄС. Причому в законі повинен бути вказаний офіційний номер директиви, її назва і дата офіційного опублікування. Національний правовий акт має тлумачитися в національних судах у суворій відповідності до директиви, яка слугувала підставою для його прийняття. Тексти актів, прийнятих на виконання директиви, держави зобов'язані направляти до Європейської Комісії. Таким чином, у Європейському Союзі юридичний факт наділення його інститутів повноваженнями приймати рішення впливає на національну державність [Мещерякова, 2012:5].

Зазначимо, що на сьогодні ЄС має асоціативні відносини з близько 100 країнами світу: як з тими, що розвиваються, так і з високорозвиненими. Головною кваліфікаційною ознакою міжнародної угоди як угоди про асоціацію виступає правова підстава її укладання. До набрання чинності Лісабонським договором такою підставою вважалася ст. 310 Договору про заснування Європейського Співтовариства. Нині можливість укладання ЄС угод про асоціацію з третіми країнами визначена у ст. 217 Договору про функціонування ЄС.

У системі міжнародних договорів ЄС угоди про асоціацію посідають самостійне місце. Загалом сам термін «асоціація» у праві ЄС має кілька значень. По-перше, під ним розуміється специфічний правовий статус неєвропейських країн і територій, залежних від окремих держав-членів ЄС. Міжнародні договори

з такими територіями не укладаються, а правовими засадами для відносин у формі асоціації слугують частина IV договору про функціонування ЄС. По-друге, під асоціацією розуміється режим міжнародних відносин ЄС із країнами, що не є членами цього міждержавного об'єднання, зміст якого передбачає «взаємні права й обов'язки, спільні дії та особливі процедури» (ст. 217 Договору про функціонування ЄС). Правовою основою цих відносин і слугують угоди про асоціацію.

Слід погодитися з думкою про те, що між укладанням із третьою країною угоди про асоціацію та отриманням такою країною статусу кандидата у повноправні члени цього міждержавного об'єднання немає прямого зв'язку. Тобто асоціація може бути як сходинкою до членства в ЄС, так і його альтернативою [Стрельцова, 2012:92]. На думку Р. Петрова угода між Україною і ЄС не має аналогів серед вже існуючих угод ЄС про асоціацію і через це може стати прототипом нової групи зовнішніх угод цього міждержавного об'єднання з країнами сусідами – угод про сусідство. Це пояснюється тим, що майбутні угоди між ЄС і третіми країнами будуть відрізнятися особливими цілями – можливістю тісної інтеграції з ЄС, але без перспективи повного членства, за умов значного вдосконалення власних політичних, економічних і правових систем. Майбутні угоди про сусідство мають поглиблювати двостороннє співробітництво у таких сферах: 1) політичний діалог; 2) політика економічного і соціального розвитку; 3) участь у деяких програмах ЄС; 4) секторальне співробітництво; 5) відкриття національних ринків згідно з принципами СОТ і зближення зі стандартами внутрішнього ринку ЄС; 6) співробітництво у сфері правосуддя і внутрішніх справ [Стрельцова, 2012:92-93].

Підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС відбувалося в два етапи. 21 березня 2014 р. під час позачергового саміту Україна – ЄС було підписано політичну частину Угоди та Заключний акт саміту. 27 червня 2014 р. в ході засідання Ради ЄС Президентом України П. Порошенком та керівництвом Європейського

Союзу і главами держав та урядів 28 держав - членів ЄС було підписано економічну частину Угоди: розділи III «Юстиція, свобода та безпека», IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею», V «Економічне та галузеве співробітництво» та VI «Фінансове співробітництво та положення щодо боротьби із шахрайством». 16 вересня 2014 р. Верховна Рада України та Європейський Парламент синхронно ратифікували Угоду про асоціацію між Україною та ЄС. Угода про асоціацію налічує понад тисячу сторінок, а за своєю структурою складається з преамбули, семи частин, 43 додатків і 3 протоколів.

Спробуємо спрогнозувати перспективи подальшого розвитку відносин України і ЄС після підписання угоди про Асоціацію. Можна припустити кілька можливих варіантів:

1. Після укладання угод про асоціацію між ЄС і державами-учасницями Східного партнерства (в тому числі - з Україною) ці держави могли б утворити між собою Східноєвропейську зону вільної торгівлі як платформу для подальшої інтеграції з ЄС. О.Вишняков вважає, що у перспективі це могло б привести до заснування «Сусідського економічного співтовариства», до складу якого увійдуть ЄС і названі держави-учасниці східного партнерства. Науковець обстоює тезу про те, що за своїми функціональними ознаками Сусідське економічне співтовариство буде подібним до первинного варіанту Європейського економічного співтовариства, яке діяло до створення ЄС (тобто економічна інтеграція без політичної складової). Однак, слід погодитися з думкою про те, що беручи до уваги прагнення Росії утворити своє Євразійське економічне об'єднання, створення пан'європейської зони вільної торгівлі, а тим більше сусідського економічного співтовариства, яке охопило б усі країни континенту під егідою ЄС, видається досить складним завданням [Стрельцова, 2012:96].

2. Подальший розвиток відносин України і ЄС може відбуватися за зразком так званої балкансько-турецької моделі інтеграції, яка передбачає процедуру тривалого інституційного приєд-

нання. Ця модель зробить нашу державу потенційно останньою країною, яка приєднається до ЄС з огляду на об'єктивні труднощі інституційної інтеграції.

3. Не можна виключати варіанту досягнення Україною поглибленої двосторонньої асоціації з ЄС на зразок відносин ЄС - Швейцарія [Посельський, 2010:92-93].

Підбиваючи підсумок, слід зазначити, що угода про асоціацію стала дійсно прогресивним документом, який значно поглибив двосторонні відносини між Україною та ЄС у політичній, економічній і правовій сферах, а отже вивела їх на новий привілейований рівень.

До недавнього часу жодних особливих сподівань не викликало і Євразійське економічне співтовариство (далі - ЄвразЕС). Однак 2011 р. характеризувався посиленням інтеграційних процесів на теренах колишнього СРСР і більшість із них сталися під егідою саме ЄвразЕС.

Євразійське економічне співтовариство є регіональною міжнародною організацією, створеною з метою поглиблення економічної інтеграції держав, які є її членами (Білорусь, Казахстан, Киргизстан, Російська Федерація, Таджикистан). Правовою підставою для створення цієї міжнародної організації послугував Договір про заснування Євразійського економічного співтовариства від 10 жовтня 2000р. [12], який був продовженням співробітництва, закладеного в 1995 р. підписанням двох угод про Митний союз, спочатку 6 січня 1995 р. між Білоруссю та Російською Федерацією, а потім 20 січня 1995. між зазначеними державами та Казахстаном.

Остаточним документом, який став відправною точкою для реального формування митного союзу ЄвразЕС став Договір про створення єдиної митної території і формування Митного союзу від 6 жовтня 2007 р. (далі - договір 2007 р.). Вищим органом митного союзу ЄвразЕС стала міждержавна рада на рівні глав держав, яка 10 жовтня 2008 р. прийняла рішення про набуття чинності Договору про створення єдиної митної території і

формування митного союзу від 6 жовтня 2007 р. Зазначимо, що цей міжнародно-правовий акт був підписаний тільки трьома державами-членами ЄвразЕС – Російською Федерацією, Казахстаном та Республікою Білорусь. Разом із договором 2007 р. були також підписані Договір про Комісію Митного союзу та Протокол про набуття чинності міжнародних договорів, спрямованих на формування договірно-правової бази Митного союзу, виходу з них і приєднання до них. Цей документ затвердив, що перелік міжнародно-правових актів, які становлять договірно-правову базу Митного союзу, складається з двох частин – міжнародних договорів, що діють в рамках ЄвразЕС та міжнародних договорів, спрямованих на завершення формування договірно-правової бази Митного союзу.

З 1 січня 2010 р. Митний союз ЄвразЕС у складі трьох держав – Білорусії, Казахстану та Російської Федерації почав діяти. З цього часу було створено єдину митну територію в межах кордонів цих трьох держав, на ній введено єдине митно-тарифне та нетарифне регулювання, створено Митний кодекс Митного союзу. З боку представників вищих гілок влади держав-членів Митного союзу ЄвразЕС до подій на сході України та анексії Криму неодноразово лунали пропозиції про вступ України до цього союзу. Слід погодитися з думкою про те, що всі ці заяви швидше шкодили вступу України до Митного союзу ЄвразЕС, ніж допомагали [Проценко, 2012:100].

Вказані заяви підтверджували підозру окремих аналітиків, що Російська Федерація сприймає Митний союз як можливість зміцнення своєї могутності в регіоні, а не як спосіб створення сприятливих умов для розвитку економіки. Цей висновок підтверджується також тим, що російська сторона заздалегідь чітко не визначилася з форматом співробітництва України з Митним союзом. У липні 2011 р. Україна підготувала проект угоди, яка передбачала умови співробітництва з Митним союзом (у ньому відображалися основні умови так званої формули «3+1») і передала його на розгляд Російській Федерації [17], після чого В. Пу-

тін повідомив, що цей проект буде ретельно розглянутий. Однак у серпні 2011 р. Д. Медведєв категорично заявив, що Російська Федерація не погоджується з ідеєю вступу України за запропонованою нею формулою «3+1» і наполягає на повному членстві в Митному союзі. Але вже в листопаді 2011 р. Україна, Росія, Білорусь, Казахстан та інші держави-учасниці СНД уклали Договір про зону вільної торгівлі [Київ передал..., 2011], що, фактично, означав співробітництво держав-учасниць СНД, у тому числі й України, з Митним союзом ЄврАзЕС на альтернативній всупереч членства у Митному союзі основі.

Подібні нелогічні дії РФ свідчать, що економічні перспективи співробітництва України з Митним союзом (далі - МС) заздалегідь не були прораховані та, можливо, особливо нікого і не цікавили. На сьогоднішній день існує ціла низка правових питань, які також слугують не на користь набуття Україною членства в МС. Одним із основних серед них є відсутність правового регулювання процедури набуття членства у цьому утворенні. Ні в договорі 2007 р., ні в інших нормативних актах МС не визначено, до якого органу слід подавати заявку про членство, який орган прийматиме рішення про включення нового члена, яка процедура голосування з цього питання. Прийняття рішень щодо членства в Митному союзі належить до компетенції ЄврАзЕС. Одночасно слід зазначити, що ця процедура дуже схожа на процедуру набуття членства в самому ЄврАзЕС. Одночасно з проблемними питаннями набуття членства в Митному союзі виникає питання, чи повинна держава, що претендує на членство у цьому союзі, одночасно стати членом ЄврАзЕС.

Одним з питань, яке має зацікавити Україну у разі, якщо вона вирішить стати членом Митного союзу ЄврАзЕС, є також питання про кількість голосів, які вона має отримати для голосування в комісії Митного союзу. Договір 2007 р. не регулює питання, як має змінитися кількість голосів кожної держави у разі вступу до МС нового члена. При можливому вступі України до МС ЄврАзЕС у свій час українських аналітиків найбільше лякало

те, що це утворення володіє наднаціональними повноваженнями. Однак ні договір 2007 р., ні договір про комісію МС не містять будь-якого переліку повноважень, які мають передаватися державами Комісії. Тому перед вступом до МС варто було б з'ясувати, які повноваження і яких саме органів мають буду передані Комісії. Вже сьогодні зрозуміло, що їй передані функції законотворення у сфері митних відносин.

Згідно з угодою про асоціацію Україна - ЄС, немає перешкод укладеним або тим, що мають укладатися, угодам про МС за участі сторін, якщо ці угоди їй не суперечать. Але перспектива входження України до МС викликала заперечення з боку європейських партнерів щодо сумісності угоди з ЄС та повноформатної участі України у МС, що, по суті, означало б наперед відмову ЄС за таких обставин укласти угоду з Україною як учасницею Митного союзу. У цих межах Україні запропоновано роль спостерігача у МС. Не викликає заперечень думка О. Вишнякова про те, що питання про те, чи ЗВТ - Україна - країни Митного Союзу є у правовому сенсі сумісною з ЗВТ ЄС - Україна, має як і у випадку з Митним союзом позитивну відповідь, оскільки власне відсутні правові перешкоди перебуванню члена СОТ у кількох ЗВТ. У правовій літературі ЗВТ вважається найменш інтегрованою категорією у «континуумі регіональних торговельних угод». Разом з тим у межах асоціації ЄС - Україна передбачено ЗВТ, де завдяки глибокому регуляторному наближенню практично йдеться про зайняття Україною своєї частки на внутрішньому ринку ЄС та про поступове поширення на її товари, послуги та капітал трьох «свобод» руху в рамках ЄС (крім четвертої «свободи» руху працівників). Такий режим, на думку автора, йде набагато далі порівняно з традиційними ЗВТ та є більш широкою інтеграційною формою, ніж МС, наближаючись до ознак спільного ринку [Вишняков, 2013:179].

Підбиваючи підсумок, слід погодитися з думкою про те, що стратегічний євроінтеграційний курс та перспектива суттєвих здобутків України від ЗВТ з ЄС, з одного боку, та, з іншого

боку - неможливість відмови від вже існуючих особливих економічних зав'язків з країнами СНД, зокрема країнами Митного союзу включно з РФ, та сталих зв'язків українського бізнесу з господарюючими суб'єктами цих країн, потребує докладної науково-правової оцінки [Вишняков, 2013:179]. Слід також брати до уваги військовий конфлікт України з Російською Федерацією, який, по суті, унеможливорює якесь плідне партнерство у рамках МС. Перспективи правових форм економічних зав'язків слід оцінювати з огляду на зобов'язання України в межах СОТ та на правові форми інтеграційних зв'язків між ЄС та Україною.

Розділ 2.

Конституційний механізм передачі державами частини суверенних повноважень наднаціональним інститутам

2.1. Вітчизняна доктрина національного суверенітету та універсальність прав людини

(Михайло Савчин – Руслана Натуркач)

Вплив міжнародного права на національні правові системи визначається насамперед через конституційний механізм визнання чинності його норм. Відповідно до цього норми міжнародного права стають невід'ємною частиною національного законодавства. Разом з тим існує специфіка визнання юридичної сили міжнародного договірної (статутного) права та загально-визнаних принципів міжнародного права.

Фактично чинність будь-якої сукупності норм, що становлять засади правопорядку певного типу (наприклад, певного різновиду національного чи міжнародного), забезпечується у правотворчих процедурах, в адміністративній та судовій практиці, через готовність учасників правовідносин приймати певні правила за орієнтир, стереотип у своїй поведінці. Відповідно до цього держава не може відмовити у застосуванні норми міжнародного права, посилаючись на особливості свого правопорядку, оскільки норми міжнародного права є продуктом міжнародного співробітництва, політики взаємності держав. Відповідно до статті 27 Віденської

конвенції про право міжнародних договорів держава-учасниця «не може посылатися на положення свого внутрішнього права для виправдання своєї неспроможності виконати договір». Аналогічне правило сформульовано у судовому прецедентному праві. Зокрема, у справі про вільні зони (1995) Постійна палата міжнародного правосуддя заявила: «Не може бути ніяких сумнівів у тому, що Франція не може спиратися на власне внутрішнє законодавство, щоб обмежити обсяг своїх міжнародних зобов'язань».

Також національні конституції та поточне законодавство рідко відображають чи дуалістичну, чи моністичну доктрини. Наприклад, у статті 6 Конституції Грузії міститься положення про те, що «міжнародні договори та угоди, що не суперечать Конституції Грузії, мають переважну юридичну силу стосовно внутрішньодержавних нормативних актів». Іспанська Конституція передбачає, що «законно укладені та офіційно опубліковані в Іспанії міжнародні договори складають частину її внутрішнього законодавства. Їх положення можуть бути скасовані, змінені або призупинені тільки у порядку, вказаному у самих договорах, або відповідно до загальних норм міжнародного права». Тому фактично необхідно говорити про набрання юридичної сили норм і загальновизнаних принципів міжнародного права у національному праві, а також про ступінь їх втілення в адміністративній та судовій практиці, тобто про трансформацію норм міжнародного права у національних правопорядках.

Міжнародний правопорядок визначає особливості правового регулювання у національному праві. У рамках світового співтовариства виникає проблема забезпечення єдиних завдань, взаємовигідного співробітництва. Відповідно до Заключного акта НБСЄ 1975 р. принцип добросовісного виконання зобов'язань з міжнародного права при здійсненні своїх суверенних прав, у т.ч. право встановлювати закони та адміністративні правила, держава узгоджує свої дії та рішення зі своїми міжнародно-правовими зобов'язаннями. Згідно з цими положеннями держава може не дотримуватися міжнародних зобов'язань, якщо її згода

на обов'язковість договору була виражена на порушення внутрішнього права, що стосується укладання міжнародного договору, при умові, що порушення було явним і стосувалося норми його внутрішнього права особливо важливого значення.

Таким чином, міжнародне право накладає на держави певні обов'язки, порядок реалізації яких визначається національним правом, якщо інше не застережене у міжнародній правовій нормі. Засади взаємодії міжнародного права та національних правових систем визначаються на конституційному рівні. Як правило, встановлюється обмеження, що трансформація норм міжнародного права у національне право можлива лише у тому випадку, якщо це не суперечить конституції; інакше спочатку необхідно вносити зміни до відповідних положень конституції.

Отже, щоб бути здатним регулювати відносини з участю фізичних та юридичних осіб, правила, що містяться у міжнародному праві, мають ввійти у національну правову систему у визначеному порядку. Такий процес перетворення норм міжнародного права у норми національного права називають трансформацією. Відповідно до цього нормі міжнародного права надають статус національного права.

Існують механізми прямої та відсильної трансформації норм міжнародного права. При прямій трансформації, яку ще іменують інкорпорацією, міжнародний договір підлягає ратифікації і він набуває чинності з моменту офіційного опублікування. Щодо відсильної трансформації у законі зазначено, що ті чи інші його положення будуть застосовуватися у відповідності із певним договором і що у визначених випадках необхідно застосувати певний закон. Наприклад, у ст. 16 Конституції Португалії передбачено: «Правила, що містяться у Конституції і законах і стосуються основних прав громадян, повинні тлумачитися відповідно до Загальної декларації прав людини».

Нормативне закріплення в Конституції України дії норм (ст. 9) та загальновизнаних принципів міжнародного права (ст. 18). Верховенство права означає повагу з боку держави міжна-

родного права та здійснення державою взаємовигідного міжнародного співробітництва з іншими державами та міжнародними організаціями. Конституція України прямо не вирішує питання про верховенство загальновизнаних принципів і норм міжнародного права у національній правовій системі.

Згідно зі статтею 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою, є частиною національного законодавства України. Додержання парламентом належної процедури ратифікації міжнародних договорів є необхідною умовою чинності міжнародних договорів в Україні, які застосовуються як звичайний закон. При цьому положення міжнародного договору повинні відповідати Конституції і вони можуть бути застосовані лише в частині, що не суперечить Основному Закону. Тому доцільно коротко розглянути процедуру ратифікації міжнародних договорів.

Питання якості багаторівневого конституційного порядку є кардинально важливим, оскільки виражає основні критерії передачі повноважень на наднаціональний рівень влади. Зокрема, належний розподіл повноважень між рівнями публічної влади встановлює адекватні запобіжники щодо забезпечення прав людини та права доступу на ринки (market access rights) [Cottier/Hertig, 2003:264].

Сьогодні все гостріше постає питання щодо якості організаційних засад публічної влади мереживного типу та природи її легітимності. Зокрема, піднялася хвиля протестних рухів, які підіймають проблему дієвості виборів як засобу легітимації публічної влади, оскільки така не забезпечує втілення реальної волі народу у своїх рішеннях, на процес прийняття яких значно впливають ТНК, компрадорська буржуазія, клерикальні кола тощо. Основний предмет уваги цих протестних рухів - порушення балансу інтересів у суспільстві, засад справедливості, права народу на участь у вирішенні питань суспільного значення.

Для України ця проблематика також переміщується у площину конституційного регулювання участі держави у процесі

формування рішень на регіональному та універсальному міжнародному рівнях. З іншого боку, досить гострою є проблема конституювання інструментів та ресурсів для здійснення транскордонного співробітництва з Україною, оскільки така не має достатньої легітимної основи.

Згідно з теорією ігор існує певна матриця вибору оптимальних рішень у конкретній ситуації, які не завжди можуть приносити найбільш очікуваний ефект, оскільки цьому може перешкоджати низка факторів (обмеженість ресурсів, конкуренція на ринку, динаміка цін, співвідношення певних цінностей, невизначеність правил і процедур, недостатність інформації тощо). Тому прийняття оптимального рішення зумовлене урахуванням балансу ресурсів та засобів, адекватного до конкретної історичної обстановки і необхідного для досягнення певної покладеної мети. Це дає відповідь на питання щодо зародження певного типу правових норм та інститутів, які забезпечують їх чинність. У контексті процесів глобалізації та природи мереживної публічної влади теорія ігор вказує на джерела її легітимності, визначення основних параметрів максімімального підходу у формулюванні владних рішень на супранаціональному рівні, який спирається переважно на процедури консенсусної або консоціативної демократії.

На думку німецького конституціоналіста Е. Шмідта-Ассманна, у адміністративному праві як «концентрованому вираженні конституційного права» у майбутньому будуть домінувати базові моделі, які складатимуть багаточленну структуру регулювання [Шмідт-Ассманн, 2009:21].

Такі висновки Шмідта-Ассманна базуються на аналізові постмодерністських інтенцій у праві згідно із поглядами Ріхерса, аналізу права як автопойезисної системи Тойбнера, неонормативізму Лумана, а також на явищах субсидіарності, функціональності, диференціації, динамічності, ефективності, доступності та довірливості у діяльності публічної адміністрації як основоположних засад її легітимності, безсторонності згідно із концепцією легітимності Розанвалона.

Тому засади участі національних держав в ухваленні владних рішень у супранаціональних об'єднаннях мають відповідати засадам установчої, наближеної та рефлексивної легітимності. Емпіричний підхід формування правосуб'єктності Європейського Союзу свідчить про те, що тут мають бути елементи консоціативної демократії, які передбачають: демократичні процедури формування інститутів влади (це, наприклад, прямі вибори до Європарламенту та вибори Президента Європарламентом); мережа дорадчих структур, участь яких в ухваленні владних рішень є необхідною умовою їх легітимності; зважена і збалансована регіональна політика, спрямована на забезпечення когерентності (рівномірного й узгодженого їх розвитку). Засоби парламентського і судового конституційного контролю дають змогу забезпечити баланс повноважень та недопущення випадків *ultra vires* у ході участі національних органів влади у виробленні владних рішень в органах влади супранаціональних об'єднань. Хоча в Європейському Союзі триває дискусія щодо забезпечення норми представництва та схеми прийняття рішень його органами влади з урахуванням балансу національного парламентаризму, у цілому було досягнуто консенсус щодо забезпечення легітимності прийняття владних рішень.

Механізм формування глобального права як засобу легітимізації влади глобального рівня має поєднувати механізми імплементації/трансформації міжнародного права та конституціоналізації. З одного боку, необхідно забезпечити належний легітимний механізм делегування частини суверенних повноважень національних держав супранаціональним структурам за умови додержання демократичних стандартів народного волевиявлення. У цьому контексті можна буде говорити про глобальний народний суверенітет. З іншого боку, міжнародна легітимність формування глобального права уявляється через певний алгоритм, послідовність кроків з вирішення низки проблем, які національні держави неспроможні сьогодні компетентно вирішити на засадах установчої та наближеної легітимності. Звісно,

за таких умов будуть формуватися публічно-владні інституції глобального характеру, які прийматимуть рішення на основі установчих договорів. Гарантією легітимності здійснення повноважень такими супранаціональними інститутами влади служитимуть засоби парламентського та судового конституційного контролю, які б не допускали можливості зловживання повноваженнями та послаблення засад незалежності держав-учасниць таких супранаціональних об'єднань. Важливим компонентом легітимності глобального права мають стати гарантії прямого доступу приватних осіб до міжнародної судової юрисдикції на предмет перевірки щодо додержання їх основних прав і свобод у діяльності органів супранаціональних об'єднань.

Для забезпечення належного рівня інтеграції у супранаціональні інституції в Україні слід по-новому осмислити концепцію національного суверенітету. По-перше, визначити параметри делегування супранаціональним інститутам частини суверенних повноважень держави, окрім питань, які складають «триєдине ядро» конституційних цінностей - гідність, права і свободи людини та захист українців за кордоном, незалежність держави та територіальну цілісність України. По-друге, така передача суверенних повноважень має здійснюватися у вигляді конституційного закону, який має прийматися кваліфікованою більшістю парламенту (наприклад, не менше двох третин від його загального складу) за ініціативою уряду або президента. По-третє, якщо це питання зачіпає окремі аспекти регіонального розвитку та місцевого самоврядування, має діяти дорадчий орган, наділений повноваженнями надавати висновок щодо відповідних законопроектів (у разі запровадження бікамералізму в Україні ці функції виконуватиме верхня палата парламенту у рамках законодавчої процедури, яка остаточно схвалюватиме цей законопроект). По-третє, депутати парламенту (десята частина від його складу або складу його палат) мають бути наділені повноваженнями на звернення до Конституційного Суду щодо вирішення конституційності цього законопроекту.

По-четверте, має здійснюватися парламентський контроль за порядком реалізації повноважень конституційних органів влади у сфері зовнішньої політики та з питань інтеграції і проводитися періодичні парламентські слухання. По-п'яте, шляхом введення процедури інтерпеляції притягати винних міністрів до політичної відповідальності у разі порушення національних інтересів та положень Конституції; з цією метою також має бути спрощена процедура імпичменту Президента і передбачена як підстава її проведення також порушення Конституції. Насамкінець має бути прийнятий спеціальний закон про засади участі парламенту, уряду та регіональних властей у здійсненні зовнішньої політики, в якому слід конкретизувати ці конституційні положення.

Гюнтер Тойбнер, характеризуючи різномірні правові практики, пов'язані із взаємодією різних правових культур, дає їм характеристику в якості «правової Буковини» [Teubner, 1997]. За такого бачення права його нормативність пов'язана, скоріше, не з нормами права, що є загальним місцем для вітчизняної, як, насамперед, дієвість і ефективність конкретних юридичних конструкцій, вирішення життєвих ситуацій, спорів та колізій.

Власне кажучи, Суд ЄС таке розуміння права ще сформулював у справі *Costa v. ENEL*, в якій визнав, що Європейські Співтовариства формують правовий порядок *sui generis*, який однаковою мірою поширюється як на держави-учасниці Співтовариств, такі і їх фізичних і юридичних осіб і володіє верховенством стосовно національних правопорядків, на розвиток позиції у справі *van Gend and Loos*. Потім у справі *Frankovich and Oth.* сформульовано композитний каскад відповідальності перед приватними особами, як Співтовариства, так і держав-членів:

«У разі невиконання будь-якою державою-членом своїх зобов'язань відповідно до частини третьої статті 189 Договору щодо вжиття всіх необхідних заходів для досягнення результату, приписаного директивою, вимога повної ефек-

тивності цього правила законодавства Співтовариства вимагає, що повинно бути забезпечене право на відшкодування збитку, яке відповідало трьом умовам, а саме: по-перше, результат, передбачений директивою повинен спричинити за собою надання прав фізичним особам; по-друге, вона повинна включати можливість визначати зміст цих прав на основі положень директиви; і по-третє, що має існувати причинно-наслідковий зв'язок між порушенням зобов'язання держави та втратами і збитками, понесеними потерпілим.

За відсутності будь-якого законодавства Співтовариства відповідно до норм національного законодавства про відповідальність, держава повинна надати відшкодування за заподіяні втрати і збитки. Тим не менш, відповідні матеріальні і процесуальні умови, передбачені в національному законодавстві держав-членів, не повинні бути менш сприятливими у порівнянні з аналогічними національними вимогами і не повинні бути сформульовані таким чином, щоб їхня реалізація стала практично неможливою або занадто ускладненою, щоб отримати належне відшкодування».

На прикладі цих справ ми бачимо багаторівневу і композитну структуру права Європейських Співтовариств, що поступово трансформувалися у наднаціональне право Європейського Союзу. Адже тут не просто визнається примат права ЄС над національними правопорядками держав-членів ЄС, а також і зворотне - право вимоги громадян держав-членів ЄС як до самих цих держав, так і до інститутів ЄС щодо захисту поваги їхньої гідності і права у повному обсязі. З точки зору верховенства національних конституцій тут проблема переміщається у наднаціональність права ЄС, правовий доробок якого, *acquis communautaires*, має перевагу над національним законодавством, в тому числі над національними конституціями.

У такий спосіб право ЄС набуває композитного характеру, оскільки воно є багаторівневим відповідно до засад пропорцій-

ності і субсидіарності стосовно національних правових систем. Композитна структура європейського конституціоналізму відіграла свою роль при творенні Конституції для Європи, яка зазнала невдачі в зв'язку із діалогом правових культур у рамках Співтовариств, що пізніше переросло в установчий процес, наслідком якого стало ухвалення Лісабонського договору 2008 року.

Так само наднаціональність права ЄС впливає на структуру національного правазахисту та зміщує акценти у розумінні національного суверенітету. До речі, знаменита формула *Solange* (дослівно, з нім. - «до тих пір») щодо допустимих меж делегування (передачі) частини суверенних повноважень держави інститутам Європейських Співтовариств, сформульована ФКС, спирається саме на ефективність національної системи захисту прав людини. Ця формула стала власне методологічною основою для вирішення справ *Maastricht* та *Lisbon* щодо відповідності Маастрихтського і Лісабонського договорів Основному Закону 1949 року.

При вступі держав у певні міждержавні чи наднаціональні інституції виникає низка питань, пов'язаних із реалізацією національного суверенітету та здійснення зовнішньополітичного курсу національних держав у контексті багаторівневого конституціоналізму [Pepnice, 2009] чи конституційного плюралізму [Teubner, 1997]. У цьому відношенні знаменним є аналіз проф. Райнера Арнольда стосовно співвідношення юрисдикцій Федерального конституційного суду ФРН, Суду ЄС та ЄСПЛ, що передбачає урахування певних економічних, політичних, соціальних та культурних факторів в ухваленні юридичних рішень [Райнер, 2013].

Синтезизм у порівняльно-правовому дослідженні питань наднаціональності є ключовим, оскільки дає змогу розкрити ці суперечності і надати певні інструменти для їх вирішення. Звісно, що якісним методологічним критерієм служать права людини і основоположні свободи, повага до яких є фундаментальною вимогою діяльності сучасної державності будь-якого типу, оскільки вони виражають її сенс функціонування. За та-

ких умов питання національного суверенітету набуває нових сенсів, оскільки держава не завжди здатна належно забезпечити гідність індивіда, зважаючи на обмежений доступ до ресурсів та підвищення вимог сталого розвитку суспільства, яке вступає в стадію розвитку високих інформаційних технологій, з якими пов'язані якість послуг, зокрема і публічних послуг, за якість яких несе відповідальність публічна влада. Звідси випливають вимоги якості до законодавства, управління і правосуддя. Також є різною вага інститутів судового конституційного контролю, яким доволі часто доводиться конкурувати із традиційними проявами доктрини суверенітету парламенту.

З урахуванням положень Преамбули та пунктом d частини першої статті 1 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС Україна має забезпечувати зближення національного законодавства з *acquis communautaires* ЄС, тобто його правовим доробком. Це також передбачає урахування такого доробку на рівні адміністративної і судової практики. Як відзначає проф. Райнер Арнольд, напрям розвитку основних прав і свобод людини вказує на те, що хоча механізми їх реалізації та захисту в ЄС і ЄКПЛ автономні, позиції ЄСПЛ в тривалій перспективі набудуть пріоритетного значення. Це стосується не тільки правових положень, прямо запозичених з ЄКПЛ, які відповідно до правила тлумачення Хартії ЄС про основні права повинні використовуватися в незмінному вигляді, зберігаючи інтерпретацію ЄСПЛ та інших прав, що містяться в Хартії. Такий наслідок обумовлений принципом відкритості національних правових систем для впливу з боку міжнародного публічного права, з якого випливає обов'язок учасників ЄКПЛ тлумачити з урахуванням її положень весь масив права, а не лише запозичені з неї норми. Отже, тим самим підсилюватиметься роль ЄКПЛ та її вплив на інші акти ЄС у галузі прав людини [Райнер, 2013:71].

Відповідно до статті 6 Договору про ЄС (далі ДпЄС) правова система ЄС ґрунтується на визнанні конституційних традицій держав-членів та приєднання ЄС до Конвенції ніяким чином не

впливає на компетенцію Союзу, як вона визначена в установчих договорах. Композитна структура захисту прав людини в ЄС зумовлена специфікою дії Хартії основних прав людини ЄС, положення якої певним чином перехрещуються із положеннями ЄКПЛ.

Слід наголосити також на тому, що композитна, мереживна структура ЄС зумовлює різні рівні чинності положень зазначених правових актів. Положення ЄКПЛ є частиною національного законодавства держав-членів ЄС а по відношенню до установчих актів ЄС вони відіграють роль вторинного права у силу свого міжнародно-правового характеру. З урахуванням наявних конституційних традицій держав-членів ЄС, як положення Хартії, так і ЄКПЛ імплементуються (трансформуються) у національні правопорядки за допомогою різних механізмів, на що впливає панівна доктрина, стан законодавства, а також адміністративна та судова практика. Насправді критично важливим є трансформація положень цих правових актів через їхню інтерпретацію. На відміну від ЄКПЛ, положення якої трансформуються у національні правопорядки через індивідуальні заходи та заходи загального характеру, зокрема, через перегляд сталої судової практики на підставі рішень ЄСПЛ, рішення Суду ЄС, ухвалені на підставі установчих актів ЄС, зокрема Хартії основних прав людини, мають імперативний характер.

Підтвердженням цього є стаття 344 Договору про функціонування ЄС (далі ДпФЄС), в якій визначається, що держави-члени ЄС зобов'язуються не представляти спори стосовно тлумачення і застосування установчих договорів на вирішення іншими способами, ніж ті, що передбачені ними. Це положення ДпФЄС підтверджує імперативний характер механізмів установчих договорів ЄС, які мають пряму дію згідно з принципом верховенства права ЄС. Хоча у вітчизняній доктрині висловлюється думка, що юрисдикція ЄСПЛ не пересікається із функцією тлумачення та застосування установчих договорів ЄС [Грицаєнко, 2011:61]. Насправді у Суді ЄС діє процедура преюдиціального запиту, від-

повідно до якого забезпечується єдність розуміння принципів права, сформульованих у прецедентному праві ЄСПЛ, у світлі положень первинного права ЄС (стаття 267 ДпФЕС).

Так само, з точки зору дії принципу верховенства національних конституцій, положення ЄКПЛ у державах-членах ЄС мають узгоджуватися із засадами конституційного порядку. Критично важливим є значення конституційної юриспруденції, яка у сенсі прецедентного права ЄСПЛ визнається в якості складової національних засобів правового захисту (*domestic remedy*) при умові існуванні інституту конституційної перевірки індивідуальних скарг (*amparo, Verfassungbeschwerde*). При відсутності казуального контролю норм законодавства засоби конституційної юрисдикції не розглядаються в якості інструмента *domestic remedy*. У будь-якому разі, попри різні дискусії стосовно співвідношення національних конституцій та положень Конвенції, конституційні суди схильні до міжнародно-конформного тлумачення конституційних положень [Бірмонтъене, 2012; Савчин/Кампо/Сергієнко, 2010].

Пересікання чинності актів, які мають установчий характер стосовно наднаціональної природи ЄС, та актів, які виражають консенсус стосовно чинності міжнародного характеру, мають аналогічну природу як при співвідношенні національних конституцій та міжнародних договорів. Композитна, мереживна структура ЄС, заснована на повазі національної конституційної ідентичності держав-членів [Petersen, 2012:5457], зумовила зміст та засади підходу Суду ЄС при аналізі проекту договору про приєднання ЄС до ЄКПЛ.

Водночас у своїй практиці Суд ЄС, який на початку своєї діяльності розглядав порівняно незначну кількість справ, пов'язаних із захистом прав людини, поважає юриспруденцію ЄСПЛ та цитує положення його рішення в якості аргументу для обґрунтування власних рішень [20, с. 239242]. Така позиція Суду ЄС свідчить про рецепцію прецедентного права ЄСПЛ як сукупності принципів права, які визнаються вторинним джерелом права ЄС.

У своєму висновку 2/13 від 18 грудня 2014 року Суд ЄС постановив, що угода про приєднання ЄС до ЄКПЛ не відповідає частині статті 6 ДпЄС та Протоколу № 8. Така невідповідність полягала у негативному впливі на певні особливості та автономність права ЄС, зокрема, не забезпечує узгодженість між положеннями статті 53 ЄКПЛ та статті 53 Хартії. Такі побоювання Суду ЄС пов'язані із тим, що стаття 53 Хартії встановлює механізм узгодженості її положень не лише із положеннями ЄКПЛ, а також узгодженість положень ЄКПЛ із положеннями конституцій держав-членів ЄС. Суд ЄС також наголосив, що вирішення питань стосовно ЄС з боку ЄСПЛ стосується *ratione materiae* права ЄС у силу положень статті 344 ДпФЄС, що може породити спори між державами-членами ЄС та між державами-членами та самим ЄС. Такі правила не враховують специфіки процедури преюдиціального запиту, яка встановлена статтею 267 ДпФЄС, в силу якого Суд ЄС надає інтерпретацію первинному праву ЄС, а також висновки щодо чинності та тлумачення правових актів інститутів, органів та установ ЄС. Окремо Суд ЄС застеріг, що деякі процедури у рамках спільної зовнішньої і безпекової політики ЄС передбачають відмінний механізм судової перевірки, які не включають процедури перевірки поза рамками інститутів, органів та установ ЄС.

Власне кажучи, аналізований висновок Суду ЄС не змінює природи судового прецедентного права ЄСПЛ, оскільки воно залишається зводом принципів права у галузі прав людини із всіма наслідками, що випливають із природи принципів права як вторинних джерел права ЄС. Загалом склалася усталена практика поваги до прецедентного права ЄСПЛ, положення якого відтворюються у рішеннях Суду ЄС в якості аргумента їхнього обґрунтування. У цьому відношенні прецедентне право ЄСПЛ вплітається у тло *acquis* ЄС, оскільки рівною мірою виражає накопичення та відтворення практики забезпечення прав людини і основоположних свобод в ЄС. У цьому контексті зростає роль аналітичної юриспруденції у частині техніки розмежуван-

ня предмета судових юрисдикцій, поваги до усталеної судової практики різнорівневих і різнопорядкових судових юрисдикцій, що впливає на техніку аргументації судових рішень та розуміння обсягу змісту прав і свобод людини.

2.2. Основні критерії конституційності передачі Україною частини суверенних повноважень наднаціональним інститутам

(Михайло Савчин)

Конституція України встановлює цілісну систему ухвалення рішень із зовнішньополітичних питань, яка за своїм змістом є консервативною. Передача частини повноважень наднаціональним інститутам наразі не передбачена чинною Конституцією. Однак будемо говорити про конституційний механізм запровадження передачі певних суверенних повноважень держави наднаціональним інститутам.

Це питання вирішується у трикутнику взаємодії: реалізація установчої влади народу шляхом внесення змін до Конституції України - парламентської процедури реалізації конституційного розсуду у сфері законодавства - судового конституційного контролю та меж здійснення конституційного судочинства згідно з доктриною політичного питання.

Таким чином, є вельми категоричним твердження про те, що чинна Конституція України взагалі заперечує передачу окремих повноважень держави наднаціональним інститутам. Тут слід говорити про потенційно можливі механізми такої передачі частки суверенних повноважень. Тобто нижче піде мова про критерії якості щодо передачі, які уявляються, насамперед, у площині прав людини і основоположних свобод.

Запровадження наднаціональних механізмів, які би заснували якісно новий рівень влади відстоював у свій час Амітай

Етціоні [Etzioni, 2004]. На його думку, запровадження наднаціональних інститутів, які б повністю або частково базувалися на сукупності принципів, що відрізняються від тих, які становлять основу старої системи і транснаціональних комунітарних організацій, була обумовлена тим, що вони мали стати основними будівельними блоками нової глобальної архітектури, яка забезпечить прорив у постнаціональному облаштуванні світу [Etzioni, 2004:243].

а) Внесення змін до Конституції України. Установча влада передбачає певну модель пошуку консенсусу у суспільстві щодо унормування правового порядку у вигляді цілісного документа, який би визначав засади обмеження сваволі публічної влади та встановлював гарантії прав людини. Процедури щодо визначення змісту юридичних конструкцій цього документа переміщуються у площину співвідношення інститутів безпосередньої і представницької демократії, до якої пред'являються вимоги легітимності, наявності демократичних традицій діяльності політичних інститутів, процедурного забезпечення прийняття конституції.

Конституційні норми володіють верховенством у національній системі права, що і визначає особливий порядок їх прийняття, зміни та відміни. Тому це є якісним критерієм розмежування понять установчого та законодавчого процесу. У відповідності до загальних принципів права установчі процедури повинні відповідати таким вимогам:

1. Існування легітимних органів влади, які уповноважені від імені народу призначати та забезпечити прийняття або внесення змін до конституції. На стадії переломлення, «точки біфуркації» конституційної матерії існує істотний сумнів щодо легітимності ревізії конституції. Зокрема, конституційний закон № 2222-IV найчастіше тлумачиться саме із цих міркувань, так само як і акт парламенту про повернення до цього закону після фактичного самоусунення Віктора Януковича від виконання функцій Президента України. Іншими словами, ревізія конституції під час істотних суспільно-політичних змін є найчастіше нелегітимною.

Основою легітимності ревізії конституції у подібних ситуаціях є досягнення домовленості щодо основних параметрів майбутніх змін, що визначали б «стиль» модернізованого конституційного ладу. Тобто у таких ситуаціях зміни до конституції не повинні прийматися, а лише досягатися політична домовленість про основні параметри оновленого Основоположного закону.

2. У разі відсутності конституції важливу роль відіграють інститути політичної системи суспільства, національні традиції демократії, що служать основою так званих “передконституційних норм”. На перший план у цьому випадку виходить політична активність народу, різного роду політичних організацій. У відповідності до цих вимог проект конституції повинен бути підготовлений із залученням спеціалістів у галузі конституційного права; цей проект повинен стати предметом широкої громадської дискусії, у якій важливу роль з формування політичної волі громадян повинні відігравати політичні партії, у результаті чого досягається суспільний консенсус, що є необхідною умовою легітимності ухвалення/ревізії конституції.

3. *Процедурне забезпечення установчого процесу.* На законодавчому рівні має бути врегульований порядок прийняття або внесення змін до конституції. У випадку відсутності законодавчого забезпечення існує проблема гарантій представництва основних політичних сил суспільства. Незабезпеченість юридичними процедурами прийняття конституції веде до порушення її юридичної форми, порушення прав основних суб’єктів конституційних правовідносин.

Установча влада характеризується такими ознаками: а) легітимність конституанти на основі вільних і демократичних виборів; б) легітимність конституанти, наділеної повноваженнями приймати/ревізувати/вносити зміни до конституції; в) законодавче регулювання установчої процедури; г) зв’язаність конституанти соціальними цінностями, які не можуть бути предметом її ревізії; г) легітимність конституанти, заснованої на зворотних зв’язках між населенням та процедурами ухва-

лення рішень (наприклад, елементи нідерландської моделі, яка передбачає розпуск парламенту, що ініціював зміни; залучення мережі *think tanks*; круглі столи між політичними силами тощо).

З урахуванням продемонстрованого підходу Конституційного Суду до висновку від 30 липня 2015 року, слід зазначити, що у субстантивно-матеріальному сенсі критерій прав людини визначає перевірку конституційних законопроектів на предмет:

належного здійснення державою негативних і позитивних обов'язків щодо забезпечення доступу приватних осіб до певних матеріальних і духовних благ, їх законних інтересів щодо самовизначення як індивіда;

інституційних складових функціонування владних інститутів, заснованих, зокрема, на повазі людської гідності, недопущення дискримінації та свавілля через поділ влади та засади саморегулювання, ініціативності, доступу до управлінських послуг;

процедурних складових державності, до яких належать засади довіри, належного розслідування та розгляду всіх істотних обставин справи, заслуховування зацікавлених осіб, змагальності у процесі, права на оскарження рішень, принципу *res judicata*.

В силу означених міркувань перевірка конституційного законопроекту стосовно відповідності правам і свободам людини є достатньою, оскільки самі права людини визначають певні вимоги якості щодо організації та порядку діяльності владних інститутів, зокрема щодо забезпечення суверенітету і територіальної цілісності України.

У разі внесення певних змін до тексту законопроекту на стадії попереднього схвалення він не може бути схвалений одразу на наступній сесії парламенту. Для цього необхідний ще один висновок Конституційного Суду – стаття 159 Конституції чітко зазначає, що Верховна Рада взагалі не може приступати до розгляду конституційних законопроектів без позитивного висновку Конституційного Суду.

Лише із додержанням цих формальних процедур парламент може схвалити остаточно законопроект про внесення змін до Конституції у частині децентралізації влади принаймні 300 голосами депутатів.

Тобто ухвалення конституційного законопроекту потребує високого ступеня консенсусу в суспільстві і серед політичних інститутів. Треба давати собі звіт, що структура установчої влади народу в Україні є багаторівневою і містить *ipso facto* елементи деліберативної демократії - в неї включено в якості суб'єктів депутатів парламенту, Президента, Конституційний Суд, Центральну виборчу комісію та народ України, у процедурному сенсі - остаточно схвалення питань, що стосується засад конституційного ладу, здійснюється на результатами на національному референдумі. У будь-якому випадку процес реалізації установчої влади не можна зводити до мажоритарності в ухваленні рішень - їм протистоять права людини як самодостатня система цінностей, на вершині яких лежить гідність людини. Отже, основоположне конституційне рішення полягає у повазі до людської гідності, з чого на засадах рівності, справедливості та вимог демократичної конституційної державності виводяться права людини.

б) Парламентська процедура. Конституція встановлює правило, відповідно до якого при ратифікації міжнародних договорів необхідно додержуватися вимоги, щоб міжнародний договір не суперечив Основному Закону. Закон «Про Регламент Верховної Ради» з цього приводу накладає обов'язок на Президента і Кабінет Міністрів як суб'єктів права законодавчої ініціативи при внесенні законопроекту про ратифікацію міжнародного договору України одночасно вносити пропозиції про застереження до міжнародного договору, заперечення до застережень, законопроекти або пропозиції про прийняття законів або внесення змін до закону, спрямовані на виконання міжнародного договору України (статті 193 - 196 Регламенту Верховної Ради України). Такі вимоги спрямовані на те, щоб парламент при встановленні

того, що міжнародний договір суперечить Конституції України, зміг би обрати прийнятні варіанти: ратифікувати його із застереженнями; ратифікувати міжнародний договір після внесення всіх необхідних змін до Конституції; відмовитися від ратифікації міжнародного договору як неприйнятної з точки зору забезпечення конституційних цінностей і загальних тенденцій розвитку національної правової системи тощо. Якщо на виконання зобов'язання по міжнародному договору, який подано на ратифікацію, необхідне прийняття відповідних законів або внесення змін до існуючих, також подається Міністерством юстиції і Міністерством зовнішніх справ відповідний висновок. Законопроект про ратифікацію міжнародного договору розглядається Верховною Радою невідкладно. Згідно з частиною другою статті 200 Регламенту при наданні згоди на обов'язковість міжнародного договору України Верховна Рада одночасно має офіційно підтвердити застереження, зроблені Україною під час підписання міжнародного договору, зняти їх чи висловити згоду із застереженнями інших держав-учасниць договору або заперечення проти них, а також може самостійно формулювати і висловлювати застереження відповідно до положень Віденської конвенції про право міжнародних договорів від 23 травня 1969 року.

Конституція визначає, що ратифікація міжнародних договорів, які суперечать їй, можлива лише після внесення відповідних змін до Конституції. При підписанні міжнародних угод про приєднання України до Єдиного економічного простору точилися дискусії щодо додержання конституційної процедури. Тому у процесі ратифікації міжнародного договору можуть виникнути питання про колізії міжнародних договорів з конституційними положеннями. У такому випадку Президент, Кабінет Міністрів можуть звернутися до Конституційного Суду для того, щоб цей орган влади надав висновок щодо положень Конституції, до яких необхідно внести зміни на виконання міжнародного договору.

Разом з тим, у діяльності конституційних судів спостерігається низька активність щодо вирішення питань про консти-

туційність міжнародних договорів. Досить значна практика з цього приводу накопичилась у діяльності німецького конституційного суду. Згідно з Законом про ФКС (§ 83) Суд вирішує, чи є певні норми міжнародного права складовими частинами федерального права і чи створюють вони безпосередні права і обов'язки для індивіда. Свої завдання ФКС Німеччини вбачає в такому: попередження небезпеки порушення загальних принципів міжнародного права судами ФРН, забезпечення взаємодії міжнародного і національного права шляхом конформного тлумачення, тобто забезпечення правила сприятливого ставлення до міжнародного права органами держави та тлумачення законів таким чином, щоб уникнути колізій із міжнародним правом.

Верховна Рада володіє дискреційним повноваженням щодо вирішення питання про надання висновку КСУ щодо відповідності міжнародного договору Конституції України (стаття 194 та частина друга статті 199 Регламенту Верховної Ради). Однак при вирішенні питання про надання згоди на обов'язковість міжнародного договору України (далі – ратифікацію міжнародного договору) вона зв'язана правовою позицією, викладеною у висновку КСУ. Законопроект про ратифікацію міжнародного договору розглядається за звичайною процедурою розгляду законопроектів.

При ратифікації міжнародного договору Верховна Рада одночасно має офіційно підтвердити застереження, зроблені Україною під час підписання міжнародного договору, зняти їх чи висловити згоду із застереженнями інших держав-учасниць договору або заперечення проти них, а також може самостійно формулювати і висловлювати застереження відповідно до положень Віденської конвенції про право міжнародних договорів від 23.05.1969 р.

У законопроекті про ратифікацію міжнародного договору зазначаються порядок та умови набрання чинності міжнародним договором на території України відповідно до положень цього міжнародного договору та Віденської конвенції про право міжнародних договорів. На підставі закону про ратифікацію міжна-

родного договору Голова Верховної Ради підписує ратифікаційну грамоту, яка засвідчується підписом Міністра закордонних справ, якщо договором передбачений обмін такими грамотами.

Застосування положень міжнародних договорів України та загальновизнаних принципів міжнародного права в адміністративній та судовій практиці є неоднозначним. Стосовно загальновизнаних принципів міжнародного права Конституція України небагатослівна – визначається лише, що зовнішньоекономічна діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права (стаття 18).

Відповідно до принципу верховенства права держава повинна поважати загальновизнані принципи міжнародного права, які частково кодифіковані в Статуті ООН, Декларації про принципи міжнародного права, Декларації про право на розвиток, Паризькій хартії для Нової Європи та інших міжнародно-правових актах. КСУ уже відзначалося про те, що Україна є зв'язаною загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права, зокрема положеннями Конвенції про захист прав людини і основних свобод, прецедентним правом ЄСПЛ, міжнародно-правовими актами, що визначають принципи незалежності суду тощо.

Додержання загальновизнаних принципів міжнародного права означає також повагу й визнання державою загальнолюдських цінностей. Насамперед йдеться про повагу гідності людини та її основних прав, можливості особи звернутися за захистом не лише у національні суди, а й у міжнародні суди, узгодження державної політики із положеннями Загальної декларації права людини, Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та іншими міжнародно-правовими актами.

Поточне законодавство фактично вирішує питання про перевагу загальновизнаних принципів і норм міжнародного пра-

ва над національним законодавством. Так, Закон про міжнародні договори встановлює правило, за яким при такій колізії надається перевага положенням саме міжнародного договору. У разі наявності такої колізії положення міжнародних договорів підлягає прямому застосуванню як безпосередньо чинне законодавство України. Однак залишається так і не вирішеним обов'язок додержання органами публічної влади та посадовими особами загально визнаних принципів і норм міжнародного права як зобов'язань України перед міжнародним співтовариством. Оскільки це питання чітко не визначено у Конституції, то такий стан речей негативно впливає на правозастосовну практику, особливо це стосується «посадових осіб, які недостатньо обізнані з традицією їх безпосереднього застосування» [Карпачова, 2000:37].

Виникає проблема щодо застосування норм міжнародного права, якщо існує загроза зниження ступеня гарантій конституційних прав і свобод людини. В Україні поки що цьому питанню приділяють мало уваги, судова практика недостатня. Тому необхідно враховувати міжнародну практику і практику зарубіжних країн. Зокрема, стаття 60 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод встановлює, що жодне з її положень не може тлумачитися обмежувально або на шкоду якогось-небудь права, що гарантується національним законодавством або яким-небудь міжнародним договором, в якому держава є стороною.

Забезпечення конституційного порядку КСУ у сучасних умовах ускладнюється глобалізаційними процесами. Роль конституційної юстиції виражається у тому, що вона все частіше поряд із адміністративною юстицією впливає на здійснення державної політики шляхом оцінки законів і підзаконних актів на предмет їх відповідності конституції країни. Оголосивши незаконним (неконституційним) відповідне рішення парламенту або уряду, вони блокують його здійснення. За допомогою цих засобів конституційна юстиція тлумачить фундаментальні конституційні принципи та цінності, розвиваючи ідеї, закладені у

конституцію, наповнюючи всю правову систему більш глибоким змістом. Тому при прийнятті певних рішень та вчинення актів органи публічної влади повинні враховувати стан конституційної юриспруденції в країні.

При прийнятті рішень у справах про Римський статут [КСУ 3-в/2001], про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов та мов національних меншин [КСУ 9-рп/2000] КСУ довелося давати оцінку складним питанням меж державного суверенітету, додержання процедури ратифікації парламентом міжнародних договорів. Міжнародний правопорядок впливає на діяльність КСУ також у формі застосування цим органом прецедентного права ЄСПЛ. Такі складні процеси накладаються на проблеми забезпечення основоположних конституційних цінностей, на сторожі яких стоїть КСУ, а саме: людина, її життя і здоров'я, честь і гідність; зв'язаність держави основними правами і свободами; основні права і свободи; державний суверенітет; територіальна цілісність (статті 3 і 157 Конституції України). З практики КСУ випливає, що питання щодо делегування повноважень окремих органів влади супранаціональним інститутам повинно обов'язково супроводжуватися внесенням змін до Конституції України.

в) Судовий конституційний контроль. Попередній конституційний контроль законопроектів про внесення змін до Конституції України на предмет відповідності статтям 157 і 158 Основного Закону. Оскільки КСУ імplementований у механізм установчої влади шляхом превентивного контролю конституційного контролю, то він повинен максимально задіяти набір можливих інструментів юридичної техніки, зокрема засобів інтерпретації Основного Закону. За сутнісним змістом КСУ стоїть на сторожі трьох конституційних цінностей: а) забезпечення сутнісного змісту основних прав і свобод – Суд вирішує питання про забезпечення гарантій щодо неприпустимості скасування та обмеження основних прав і свобод та щодо збереження існуючих інститутів правового захисту прав і свобод фізичних та юридичних осіб; б) забезпечення гарантій незалежності та не-

порушності територіальної цілісності України; в) забезпечення процесуальних гарантій стабільності Конституції (частина друга статті 157 і стаття 158).

Проект Закону про Конституційний Суд України містить положення (пункти а, г статті 91(4)) стосовно того, що у разі перевірки конституційності положень міжнародного договору, що вноситься до Верховної Ради України, для надання згоди на його обов'язковість, Суд у своєму висновку визнає чи є його окремі положення конституційними чи неконституційними. Так само, у цьому ж ключі Конституційний Суд надає висновок щодо конституційності положень законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України, стосовно того, чи вони відповідають або не відповідають зазначеним вже вище трьом основоположним конституційним цінностям. Ці положення надають доволі широку свободу розсуду для Конституційного Суду щодо визначення конституційності міжнародних договорів, в силу положень яких можлива передача частини суверенних повноважень держави наднаціональним інститутам.

Наступний конституційний контроль визнаний у конституційній доктрині та юриспруденції Індії, Німеччини, Угорщини та в деяких інших країнах з парламентською формою правління. Згідно з доктриною *emerging state* можливість наступного конституційного контролю визнається в Пакистані як засіб подолання трайбалізму та ісламського фундаменталізму (*Taliban*). Такий конституційний контроль є за змістом матеріальним і його предметом є захист основоположних конституційних цінностей (*constitutional values/core*). Ідея наступного конституційного контролю над конституційними законами вперше була сформульована у рішенні КСУ № 13-рп/2008 і реалізована у рішенні № 20-рп/2010, однак за змістом він був формальним конституційним контролем, оскільки Закон № 2222 був визнаний неконституційним у зв'язку із порушенням процедури його прийняття. Це рішення КСУ було сприйнято неоднозначно конституційним співтовари-

ством, оскільки предметом його розгляду не були конституційні цінності, визначені у статтях 3 та 157 Конституції, він не взяв до уваги те, що при прийнятті Закону № 2222 парламентом були враховані зауваження Конституційного Суду України при прийнятті висновку щодо відповідності статтям 157 і 158 Конституції конституційного законопроекту № 4180, а тому вони так і не стали предметом його дослідження в рішенні № 20-рп/2010. Також Конституційний Суд України у цьому рішенні не розмежовував природу конституційних законів як актів установчої влади, що володіють верховенством, та звичайних законів, що впливає із пунктів 1, 3 статті 85 та розділу XIII Конституції.

2.3. Життєві загрози нації, діяльність наднаціональних інститутів та міжнародна система колективної безпеки *(Михайло Савчин)*

Порушені тут питання носять екзистенціальний характер для будь-якої нації. Це також відчувається в Україні. Програвши у Національній революції 1917/23 Україна отримала маріонеткову, цілком залежну від Росії, Українську радянську соціалістичну республіку, апарат якої сприяв репресіям режиму сталінщини, зокрема Голодомору – 1932/33. Тому питання забезпечення життєздатності нації у світлі механізму дерогації та функціонування системи колективної безпеки, заснованої на повазі до гідності людини та солідарності між людьми, має кардинальне значення.

Котье і Гертіг наводять доволі промовистий приклад Конституції Швейцарської Конфедерації, загалом багатоетнічної держави, від 1848 р, в якій було зазначено про завдання щодо забезпечення незалежності і безпеки країни «проти закордонної влади» (*contre l'etranger*), наводячи класичне визначення нації як політичної єдності громадян [Cottier/Hertig, 2003:265]. Водно-

час постановка такого роду завдання ставить на порядок денний саме ідею виживання нації перед зовнішньою загрозою.

У міжнародному праві цю проблематику розглядають крізь призму концепту реальної політики та ціннісного виміру у праві. Концепт реальної політики розглядають як керівництво у зовнішній політиці національними інтересами [Доннелі, 2004:49], з посиланням на природні закони як виживання держави в агресивному зовнішньому середовищі та її опору на внутрішній арені на власні ресурси та інституційні спроможності, які визначають зміст владних рішень [Rochau, 1853:1]. Реальну політику розглядають в якості парадигми ухвалення владних рішень та основним мотивом забезпечення виживання нації, спираючись на могутність держави та її воєнний потенціал [Wayman/Diehl, 1997:3]. З цієї точки зору саме визначають вагу і значення конкретної держави чи об'єднання держав в якості рушія розвитку правової матерії та засад правового співробітництва між державами. Відповідно, при відсутності єдиного центру ухвалення рішень на міжнародному рівні цей процес набуває анархічного характеру, що служить виправданням різного роду теорій хаосу, на які спираються сучасні спроби поновлення цієї теорії.

Натомість, Валерстайн, роблячи застереження про те, що рідко яка держава володіє реальним суверенітетом, підкреслює, що сучасна держава існує у рамках міждержавної системи. Суверенітет, на його думку, є двоєдиною вимогою, спрямованою як всередину держави, так і зовні [Валлерстайн, 2004:83-84]. За Валлерстайном, відносини між центром і периферією стають мало чи не вирішальними у так званих державах-світу, до яких сьогодні можна віднести США, Китай, Європейський Союз. Однак у цій площині ЄС є вразливим у зв'язку із його інституційною слабкістю. Така інституційна слабкість полягає в тому, що з економічної точки зору відносини всередині ЄС між Німеччиною та іншими державами-членами нагадують зв'язки на кшталт «центр - периферія», оскільки Німеччина є економічним локомотивом цього наднаціонального об'єднання. З точки зору по-

будови владних інститутів їх структура має бути спрощеною, оскільки вона на сьогодні є громіздкою і процедурно затратною, що не дозволяє адекватно і оперативно реагувати на виклики, які постають перед ЄС і потребують свого вирішення. Яскравим прикладом цього є вирішення міграційної проблеми та гарантування безпекових функцій ЄС.

З іншого боку, успіх наднаціональності Європейського Союзу нині також пов'язують із можливістю поглиблення інтеграції між протестантською, католицькою та православною його частинами, які засновані на спільній християнській традиції із притаманними цим конфесіям специфічними рисами. Підкреслюється відмінність цих традицій у становленні, функціонуванні та змісті інститутів, правил і процедур. Зокрема, про ці відмінності підкреслює Семюел Гантінгтон, який говорить про цивілізаційні розломи та зіткнення цивілізацій. Так само, Фернан Бродель говорить про включеність в Європейський простір Північної Африки, оскільки їй притаманні традиційні французькі впливи на цей регіон, включно до кордонів з Сахарою. Про ці ж речі говорять і Джордж Фрідман разом із Робертом Капланом, які застерігають про необхідність диференціації цих підходів [Фрідман/Каплан, 2016]. Становим хребтом інституцій, правил і процедур ЄС виступають традиції, сформовані у часи Священної римської імперії германської нації.

Якщо накладати всю цю специфіку з урахуванням становлення та розвитку вітчизняної конституційної ідентичності, то Україна, яка репрезентує православний світ, є класичною країною фронтиру. Правова система Київської Русі в епоху Середньовіччя формувалася подібним же чином, як і право Священної римської імперії, остаточному розвиткові якого перешкодила монголо-татарська навала, оскільки потуги Руського королівства Данила Галицького протистояти Золотій Орді без істотної підтримки з боку європейських держав було недостатньо. Київська Русь, а потім руські князівства відіграли роль східних кордонів європейського простору, про що свідчить і розвиток правових

та державних інститутів, які мали спільні риси. Так само була інтегрована в європейський простір діяльність Гетьманщини до невдачі гетьмана Мазепи зі спробою звільнення від все більшого впливу Москви на процес управління у цій козацькій державі.

Ці речі мають доволі вирішальне значення для розвитку національної конституційної традиції. Як держава фронтиру Україна має дбати про звичайні та екстраординарні засоби захисту конституції. Зокрема, екстраординарні засоби захисту конституції мають бути доволі оперативними і бути придатними реагувати на реальні та незворотні загрози суверенітету та територіальній цілісності України, фундаментальним правам і свободам людини. Так само граничне положення країни загострює проблематику захисту свободи та гідності людини, що стало одним із чинників виникнення Помаранчевої революції та Революції гідності. Навпаки, втрата державності в Україні пов'язується із екзистенційними викликами, прикладом чого може служити Голодомор 1932-1933 років, оскільки надмірні конфіскації продуктів харчування, ізоляція населених пунктів за принципом невиконання планів заготівель, планомірне знищення цілих суспільних груп не застосовує національна держава до власних громадян. Тому у цьому річищі ні московську традицію державності, яка стала домінуючою в Гетьманщині після поразки Карла XII у Полтавській битві 1708 року, ні радянської державності не можна розглядати в якості континуїтету української державності. Навпаки, це антитеза української конституційної традиції як такої. Цілковитим справдженням цього висновку, є анексія Криму Російською Федерацією на порушення загально визаних принципів і норм міжнародного права та конституційного права. Міждержавний конфлікт на Сході України між Україною та контрольованими із Кремля терористичними утвореннями лише поглиблюють розмежування сторін та їхню конституційну ідентичність. Таким чином, Схід України є також межею впливу європейської конституційної традиції, побудованої на засадах поваги до прав людини, верховенства права та демократії.

Таким чином, проблема полягає у сумісності цінностей, стосовно яких формулюються легітимні цілі державних утворень. Навіть при реалізації Real Politik ціннісні виміри враховуються як відносні чинники ухвалення рішень, однак вони беруться до уваги. Водночас, на заміну їм на перший план виходить урахування національних інтересів. Національні інтереси є складовою національної безпеки як однієї такої у системі конституційної цінності, яка відноситься до цінностей третього порядку [Савчин, 2009:217].

Ціннісний підхід у забезпеченні життєздатності нації та національних інтересів ґрунтується не сукупності певних постулатів. До основних ознак цього підходу у світлі засад верховенства права можна віднести наступні: а) права людини виступають як межі діяльності держави та їх моральні орієнтири; б) конституційне судочинство є охоронцем людської свободи від свавільного втручання та утисків; в) поєднання позитивістського та природно-правових підходів у регулюванні прав людини; г) гармонійне поєднання у правовому регулюванні засад конституційного контролю та верховенства парламенту; д) конституційне судочинство є інститутом захисту права меншості від свавільних дій більшості; е) авторитетність, обґрунтованість та збалансованість рішень конституційної юстиції; ж) запровадження конституційної скарги чи аналогічного інституту.

Принаймні у рамках дослідження надзвичайних засобів захисту конституції забезпечення конституційного порядку, зокрема, національного суверенітету і територіальної цілісності держави, пов'язане із використанням конституційного розсуду парламентом або вони є результатом політичних консультацій між органами законодавчої та виконавчої влади і можуть стати об'єктом судового контролю лише в обмежених рамках.

З точки зору демократичної легітимації, на думку Юргена Габермаса, потужність уряду справджується трьома колами компетентностей: а) кон'юнктура політика, що гарантує розвиток; б) вплив структури виробництва, зорієнтований на колективну

потребу; в) корекції щодо зразка соціальної нерівності [Габермас, 2014:259]. Під легітимністю вчений розуміє гідність визнання політичного порядку. Домагання легітимності стосується соціально-інтегративного дотримання нормативно визначеної ідентичності суспільства задля того, щоб здійснювалися «конститутивні для ідентичності суспільства цінності» [Габермас, 2014:247]. З цієї точки зору певні колективні системи безпеки ґрунтуються переважно на певних цінностях, хоча такі системи можуть конституюватися на цілком реалістичному підході, заснованому на узгодженні певних національних інтересів. Але це процес укладання міжнародних договорів, які передбачають наявність певних матеріальних, інституційних та кадрових ресурсів задля досягнення власних зовнішньополітичних цілей у рамках свого конституційного розсуду та національних інтересів.

Тому в якості основних критеріїв порівнюваності та сприйняття (комплементарності) запозичень окремих елементів систем забезпечення захисту конституції через призму функціонування систем колективної безпеки будуть складати: а) конституційна традиція країни щодо обмеження влади та гарантій прав людини; б) система джерел конституційного права та їх інтерпретації; в) особливості судового конституційного контролю та його співвідношення із іншими засобами правового захисту конституції; г) сукупність надзвичайних засобів захисту конституції. Це має служити належним орієнтиром при визначенні співвідношення реалістичного та ціннісного підходів при з'ясуванні конституційного механізму забезпечення участі держави у певних системах колективної безпеки

З точки зору цілей конституційного регулювання слід поставити питання про умови реальної дії правових цінностей і принципів. Адже правові цінності і принципи мають забезпечувати баланс інтересів серед учасників владних відносин, так у відносинах між державою і особою. При цьому, в останньому випадку збалансування однією із фундаментальних засад цієї системи. Незважаючи на доволі значну критику [Даль, 2003],

основною умовою задовільного забезпечення конституційних цінностей і принципів є демократичний устрій суспільства. На прикладі ухвалення рішень ціннісний підхід виражається саме крізь їхнє балансування. Наприклад, підхід німецького філософа права Ю. Габермаса полягає в тому, що певна сукупність цінностей є результатом демократичної комунікації, тобто суспільно-політичних дебатів, які визначають їхній зміст і перелік [Габермас, 2008].

Як діє цей механізм, розкривається у праці Лійпгарта, в якій обґрунтована концепція консоціативної демократії. Він більше уваги звертає вже на сам процес узгодження позицій учасників політичного процесу та прийняття владних рішень. Тоді такому процесу можуть зашкодити ситуації, при якій сторони знаходяться в очевидному протистоянні і такі переваги будуть ними просто ігноруватися, а саме: i) коли учасники «гри» не сприймають спільні переваги, або коли знаходяться у стані безмежної війни; ii) коли тільки що вони досягатимуть згоди щодо спільних переваг, то вони намагатимуться привласнити собі спільні переваги [Lijphart, 1969:215]. Щоб вибратися із цього зачарованого кола проблем, концепція консоціативної демократії передбачає наявність принаймні таких умов, що забезпечують їхню ефективність: i) має існувати серед еліти певна згода щодо певних інтересів груп інтересів та субкультур, тобто влада має здійснюватися великою коаліцією; ii) кожен член коаліції має право вето на запроваджувані заходи як гарантію прав меншості; iii) кожен член коаліції є залежним від іншого в ухваленні рішень, а тому важливим є забезпечення принципу пропорційності задля збереження стабільності і взаємозв'язків; iv) зазначені обмеження ґрунтуються на усвідомленні еліт потенційних загроз політичної фрагментації, що загрожує розколом [Lijphart, 1969:216].

Досліджуючи наднаціональність у праві Христина Якименко дійшла висновку, що така є автономною територіальною організацією політичної влади, що заснована суверенними державами з метою досягнення загальнозначущих цілей і

наділена для цього широкою компетенцією, включаючи право приймати загальнообов'язкові рішення кваліфікованою більшістю голосів держав-членів, і спирається на власне право, яке визнається верховним відносно національного права [Якименко, 2013:94]. Однак це доволі романтичний підхід, який не враховує багаторівневої природи ухвалення рішень у рамках діяльності наднаціональних об'єднань. Насправді цей механізм виражає композитну природу таких об'єднань, зумовлену поєднанням міжнародного-правового механізму визначення певного кола повноважень цих об'єднань та конституційно-адміністративного механізму їх впровадження.

Конституція України є малослівною стосовно участі України у системах колективної безпеки. Тим більше, вона є доволі консервативною, зважаючи на орієнтування у зовнішньополітичному курсі держави як на основоположний принцип мирного та взаємовигідного співробітництва між з членами міжнародного співтовариства за загально визнаними принципами і нормами міжнародного права (стаття 18). Водночас Україна визначена як суверенна і незалежна держава без жодного натяку на певні механізми і процедури передачі частини повноважень на наднаціональний рівень влади (стаття 10). Влада народу визнається як прояв вищої суверенної волі, яка покладається в основу рішень органів публічної влади, і така влада не може бути узурпована з боку окремих органів влади (стаття 5).

Військова агресія Російської Федерації проти України, яка вилілася у формі анексії Криму та підтримання нею проксі-мілітарі формувань в окремих районах Донецької і Луганської областей (ОРДІЛО), зламало чимало стереотипів, які панували до тих пір щодо участі України у системах колективної безпеки, зокрема доктрину багатовекторності, яка була вразлива з точки зору конституційної традиції та основоположних цінностей України.

Адже Конституція України мовчить про форми участі у системах колективної безпеки - в ній лише встановлюється заборо-

на про розміщення військових баз на території України. Це не є автоматичною заборонаю участі у системах колективної безпеки. Мабуть конституціодавець мав на увазі у свій час, що Україна є самодостатньою державою, здатною самостійно відвернути зовнішню загрозу національному суверенітету і територіальній цілісності. Насправді, це є лише метою діяльності держави, яка накладає на неї відповідні обов'язки у сфері зовнішньої політики.

У світлі слабого потенціалу гарантій суверенітету і територіальної цілісності України, які встановлювалися Будапештським меморандумом, також вбачається криза системи нерозповсюдження ядерної зброї. Адже цей документ становив важливу складову процесу ядерного роззброєння, оскільки на момент його ухвалення Україна була третьою країною у світі за ядерним потенціалом і в силу розвитку власної інфраструктури була цілком спроможною підтримувати тактичну ядерну зброю, відмовившись від стратегічної. Невикористання у повній мірі потенціалу консультацій та гарантій, які випливали із Будапештського меморандуму, проти російської агресії є також свідченням ослабкої інституційної пам'яті та спроможності державних інститутів у сфері національної безпеки і зовнішньої політики, використання всього конституційного та міжнародно-правового інструментарію захисту національних інтересів.

На конституційному рівні організації влади цілком очевидно, що питання участі України у системах колективної безпеки є прерогативою глави держави, парламенту та конституційної юстиції. Саме Президент України спрямовує зовнішню політику, законодавче забезпечення якої здійснюється Верховною Радою України. У свою чергу, Верховна Рада здійснює парламентський контроль за її здійсненням виконавчої влади та ефективністю реалізації зовнішньополітичних цілей. Конституційний Суд України забезпечує захист конституційних цінностей при здійсненні компетентними органами влади заходів у сфері зовнішньої політики та участі України в системах колективної безпеки. З цієї точки зору такими фундаментальними

цінностями є суверенітет і територіальна цілісність України, демократія, права людини і основоположні свободи.

За будь-яких умов держава володіє доволі широкою свободою розсуду при забезпеченні національних інтересів у системах колективної безпеки. Виходячи із означених вище фундаментальних цінностей євроатлантична інтеграція найбільшою мірою відповідає національним інтересам України. Також, у силу положень статті 51 Статуту ООН, Україна володіє всією повнотою *ius ad bellum*, згідно з яким може розвивати військо та оборонно-промисловий комплекс і всю необхідну для цього військову інфраструктуру, а також використовувати всі засоби для захисту суверенітету і територіальної цілісності України, включаючи Збройні сили та сили спецоперацій. Відповідно до покладених цілей мають функціонувати спецслужби, які, зокрема, покликані забезпечувати економічну безпеку, в тому числі права інтелектуальної власності у відповідній сфері.

Насамкінець, Конституція України визнає в якості обов'язкового національний референдум з питань територіального устрою, до яких не належать питання участі України у системах колективної безпеки. У вирішенні питань участі України у системах колективної безпеки найважливішими виступають інструменти саме парламентського і судового конституційного контролю. У разі наявності життєвої загрози національному суверенітету і територіальній цілісності Україна може використати відповідні інструменти щодо звільнення від окремих міжнародно-правових зобов'язань шляхом здійснення відповідних декларацій, передбачених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права, Міжнародним пактом про соціальні, економічні і культурні права, Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, а також вживати всіх необхідних заходів на поновлення конституційного порядку на засадах пропорційності та поваги до гідності та прав людини.

Розділ 3.

Адміністративно-правовий механізм реалізації рішень органів наднаціонального і конституційного рівнів влади

3.1. Адміністративно-правовий механізм наділення повноваженнями органів влади щодо міждержавного співробітництва *(Тетяна Карабін – Петро Трачук)*

Вже в попередніх частинах дослідження було визначено, що розподіл повноважень серед суб'єктів, що реалізують владні повноваження, здійснюється не лише між органами публічної адміністрації всередині країни, а також і між наднаціональними органами. Передача повноважень від національних держав до наднаціональних структур перебуває у центрі європейських досліджень.

Вчені досліджують питання передачі повноважень із двох ракурсів: аналізу піддається сам механізм передачі повноважень та питання державного суверенітету при здійсненні багаторівневого врядування у країнах-членах Європейського Союзу. У зв'язку із підписанням Україною Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, що зумовлює виникнення зобов'язання щодо приведення свого законодавства і політики до стандартів ЄС, актуальність цих досліджень підсилюється і для України.

Європейська юридична наука та наука державного управління виробила низку теорій, які пояснюють розподіл повноважень між державами та наднаціональними інституціями. Понад п'ятдесят років досліджень дали низку пояснень делегування повноважень та передачі національного суверенітету наднаціональним інститутам, які подекуди є взаємовиключними. Сприймаючи основні положення неофункціоналізму та міждержавного підходу як відправну точку, розробки сучасних дослідників стосуються нових перспектив і теоретичних ідей у дослідженнях європейської інтеграції. Вони пояснюють переривчасте, але тим не менш, далекосяжне зміщення компетенції від національного до європейського рівня, що змінюється в залежності від сфери та галузі.

Незважаючи на те, що жодна з теорій не може продукувати універсальні правила розподілу повноважень, вважаємо за необхідне здійснити їх аналіз, оскільки кожна з них пропонує правила та процедури, спрямовані на запобігання неконтрольованій передачі повноважень та вирішення конфліктів щодо їх реалізації.

Автори та послідовники функціонального підходу, який хронологічно виник першим, пояснюють делегування адміністративних завдань держави функціонально диференційованим міжнародним агентствам, що створені для ефективного вирішення проблем і забезпечення добробуту, в економічному, а також в соціальному і культурному аспектах [Groom, 1974: 21-60; Taylor, 1968: 393-410; Functionalism: Theory and Practice in International Relations, 1974]. Організація урядування за функціональним підходом здійснюється по лінії конкретних цілей і потреб. У час виникнення цієї концепції вважалося найбільш продуктивною співпраця в таких сферах, як транспорт і масмедіа, в той час, як координація виробництва, торгівлі і розподілу не вважалася пріоритетними сферами.

На думку функціоналістів, міжнародні агентства будуть спочатку мати справу тільки з простими технократичними пи-

таннями, в той час, як політичні рішення мають бути досягнуті на міжурядовому рівні [Mitranu, 1943: 37-42]. Проте держава може прийняти рішення делегувати конкретні функціональні повноваження щодо прийняття рішень незалежними експертами на наднаціональний рівень, які могли б зробити національні уряди в кінцевому підсумку зайвим в цих областях. Також варто зазначити, що функціоналісти не підтримують обмеження співпраці у штучно створених регіональних межах. Вони піддають критиці федеральний статус наддержавних утворень, які формуються на основі єднання людей, ідеологічних критеріїв чи континентальності, стверджуючи, що функціональний порядок сумісний з існуючими національними рамками та інтересами і може забезпечити гнучку і ефективну організацію, незалежну від політичного поділу.

Зі сповільненням процесів інтеграції в Європі припущення про перевагу функціональних потреб над політичними інтересами були переглянуті. Разом з тим були скориговані і теоретичні основи функціонального підходу, що виражалися у приділенні більшій увазі впливу, що чиниться недержавними суб'єктами, особливо промисловими групами, а також інтересам самих держав-членів [Lindberg, 1970: 314]. Функціональний підхід обґрунтовує можливість в процесі інтеграції повернення повноважень у компетенцію держав у сферах, де інституційні можливості співтовариства знижуються шляхом «ренаціоналізації» вирішення завдань або передачу їх вирішення на міжурядовий рівень, не зважаючи на те, що відповідні повноваження могли бути віднесені до інституцій співтовариства раніше [Benz, 2010]. Натомість, інший спосіб обґрунтування передачі компетенції наднаціональним органам, лінійний, а не функціональний, буде призводити, як доводиться у дослідженнях, до постійного розширення обсягу компетенції наднаціональних інститутів у геометричній прогресії.

Найбільш повна модель системної трансформації стосується істотних і далекосяжних наслідків розширення меж спіль-

нот в географічних або функціональних вимірах, що означає розширення компетенції наднаціональних інститутів, часто на основі нового договору. У дослідженнях вчені, прибічники функціонального підходу, зображуючи повернення повноважень публічної адміністрації назад до національних органів у вугільній галузі та встановлення прямих лінійних зв'язків у сільсько-господарській політиці, як приклад трансформації успішних функціональних систем наводять Європейську економічну спільноту. В її рамках успішно розвивалися спільні економічні політики, особливо в області торгівлі і сільського господарства, хоча на даний час вона вже не існує, але стала однією з підвалин утворення та функціонування Європейського Союзу.

Вдосконалення функціонального підходу, подолання його статичного характеру та обґрунтування циклічності в розвитку європейської інтеграції сприяло появі нової теорії діалектичного функціоналізму [Corbey, 1995: 253-284]. Її особливістю є те, що вона процес інтеграції пояснює як дії та реакції за участю інститутів ЄС, держав-членів і груп інтересів. Уряди реагують на європейську інтеграцію в певній області політики шляхом більшого втручання на суміжних ділянках, тим самим викликаючи конкуренцію між національними державами. Коли їх конкуренція стає непродуктивною, а національне регулювання занадто дорогим, з'являється додаткова мотивація у держав-членів зробити нові кроки в напрямі подальшої інтеграції, відповідно індукується наступна передача повноважень. Таким чином пояснюється ритм «stop-and-go» та результати в рамках нової теоретичної бази «діалектичний функціоналізм». Теорії функціоналізму та неофункціоналізму пояснюють передачу повноважень секторально і диференційовано за часом, та їх недоліком є те, що вони не дають точних критеріїв для визначення позитивних або негативних впливів на галузі та сфери від передачі повноважень наднаціональним інституціям.

Звісно, що як і будь-яка інша концепція, функціональна теорія та теорія неофункціоналізму в науці отримала і критичні

зауваження. По-перше, вона піддана критиці через свою грандіозну теоретичну претензійність, хоча не може замінити загальної теорії інтеграції та не є такою за своєю суттю [Niemann, 2006: 21]. Насправді, як відзначається, ця теорія має певні аналітичні інструменти для вирішення окремих питань пояснення інтеграції. Але навіть і з поясненням передачі повноважень наднаціональним органам може впоратися не в усіх випадках, оскільки вона, в основному, концентрується на динамічному процесі інтеграції. Крім того, передача повноважень пояснюється її представниками як діяльність до певного рівня автоматична, без вироблення загальних і універсальних умов, за яких може відбутися передача повноважень. Як недолік концепції неофункціоналізму визначається також недооцінка значення національного суверенітету та націоналізму держав-членів.

Разом з тим, дослідження питань наділення повноваженнями наднаціональних інституцій та напрямів розвитку європейської інтеграції загалом здійснюються також і з абсолютно іншої точки зору, аналізуючи державні суб'єкти і концепцію національного суверенітету з точки зору міждержавних відносинах. Представники так званого «міжурядового підходу» або неореалістичного [Forster, 1997: 297-315] повністю не відмовилися від неофункціонального поняття переливу повноважень і можливості координації політик в рамках загальних інститутів на наднаціональному рівні. Однак у даному аспекті обґрунтовуються обмеження. Так, засновники такого підходу вважають, що діяльність загальних інституцій на наднаціональному рівні прийнятна у сфері «низької політики», тобто, в промисловості і торгівлі, до деякої міри в сільському господарстві, грошово-кредитній сфері і в області конкуренції [Hoffmann, 1966: 911]. Саме завдяки передачі повноважень наднаціональним інститутам, як аргументується, відбувається запобігання втрати національними державами контролю на ділянках економіки, де все більше зростає взаємозалежність. Натомість у «високій політиці» (збройні сили та зовнішні зносини) національні інтереси суперечливі. І, оскільки

політична інтеграція не має достатніх засобів для забезпечення постійного перевищення переваг і здобутків над втратами, вона не буде перебувати у сфері інтересів держав-членів для звуження суверенітету.

Використовуючи наведені припущення як відправну точку, прихильники ліберального «міжурядового підходу» при дослідженні великих угод в історії ЄС прийшли до висновку, що делегування і об'єднання конкретних повноважень найкраще пояснюється бажанням національних урядів стати візаві по відношенню до інших держав-членів або місцевих груп, а також забезпечити гарантовані моделі підтримки у більш глобальних інституційних питаннях [Mogavcsik,1993: 473-524; Mogavcsik,1995: 611-628]. Такою моделлю є власне сама інституційна форма ЄС з постійним розширенням повноважень Європарламенту.

Однак, в окремих дослідженнях представників інституційної теорії відмічається, що наведене зумовлює необхідність делегування державами-членами суверенітету з одночасним або подальшим розробленням дійових механізмів контролю. У зв'язку із цим постає необхідність в обґрунтуванні наявності чи відсутності руху національного суверенітету в бік європейського рівня.

Вихідною позицією у розумінні категорії «суверенітет» є те, що він не є абсолютним поняттям. Так, у федеративних державах внутрішню сторону суверенітету можна розділити на дві частини - в окремих питаннях виключно компетенцію має федерація або федеративні одиниці. В Бельгії Фландрія та Валлонія розділяють між собою повноваження, що є похідними від суверенітету, і таким чином нормативні акти, що були прийняті державами та регіонами і спільнотами - мають однакову силу [Tócsanyi, 2016: 250]. Хоча, власне, у міжнародних відносинах держава-член ЄС виступає самостійною одиницею як суверенна держава, все частіше зустрічається, що внутрішня одиниця держави намагається самостійно відображати свої міжнародні контакти. У кількох приймаючих країнах, крім посольства Бель-

гії, відкрили своє представництво і Фландрія і Валлонія та столиця – Брюссель, а Квебек, наприклад, має своє представництво у Франції. Окремі німецькі провінції, крім інституцій Європейського Союзу, використовують і власне представництво, що виконує роль «лобіста». В унітарній державі такого розподілу суверенітету не існує.

Також у процесі здійснення влади державою слід врахувати загальні принципи, правила міжнародного права, а також міжнародні зобов'язання, що походять із членства у наднаціональних організаціях, таких, як Європейський Союз в Європі. Тому не випадково, що держави-члени у своїх національних конституціях відображають наслідки членства в Європейському Союзі в рамках так званих інтеграційних та європейських клаузул [Hoffmeister, 2007: 59-97].

Однак, як відзначається в спеціальній літературі, національні уряди тривалий час були доволі обережні в питанні закріплення відповідних положень саме в установчих договорах та національних конституціях [Яковюк, 2013: 273]. Вирішальну роль у запровадженні принципу наділення компетенцією була відведена Суду Європейських співтовариств, який, починаючи з 1961 р., послідовно проводить курс на його закріплення. Так у справі *Limburg v High Authority of the ECSC* Суд зазначив, що інститути Співтовариства наділені виключною компетенцією щодо досягнення загальних цілей у рамках Спільного ринку [Case 30/59; Case C-393/92]. А вже у 1971 р. він виніс рішення, в якому вказав, що передана за договором компетенція не може бути відкликана у Співтовариства, так само як і цілі, з якими вона пов'язана, не можуть бути повернені у сферу компетенції держав-членів за винятком випадків, що прямо передбачені договором [Case 7/71; Case 32/79; Case 804/79]. Більше того, в цьому ж та в низці подальших рішень Суд вказав, що навіть якщо Співтовариство не реалізує свою компетенцію, то це не означає, що воно її втрачає або право її реалізації переходить державам-членам. У цьому випадку держави можуть реалізовувати тимчасово

й відповідно до цілей договорів компетенцію на національному рівні, але лише до того часу, доки Співтовариство не почне реалізовувати свою компетенцію.

Не дивно, що ситуація, що склалася навколо принципу наділення компетенцією у зв'язку з тлумаченням його змісту Європейським Судом, дала деяким науковцям підстави зробити висновок про безповоротну передачу національними урядами певної компетенції наднаціональним інституціям та, відповідно, і фактичну втрату для держав-членів частини свого суверенітету. Однак відповідні припущення можуть бути заперечені тим фактом, що Лісабонська редакція Договору про ЄС, що містить більш-менш згорнуте викладення змісту принципу наділення компетенцією, також не дає підстав для висновку про остаточну передачу інститутам ЄС компетенції держав у певних сферах. Крім того, даний договір підтвердив суверенне право держави вийти зі складу Союзу, що породжує логічні висновки, що в результаті такого виходу всі передані ЄС для реалізації права і повноваження в повному обсязі повертаються до національного уряду.

Тому вважаємо правильною думку, що мова зовсім не йде про остаточне відчуження суверенних прав чи окремих повноважень, а лише про передачу (делегування) повноважень щодо їх здійснення або про спільну з інститутами ЄС реалізацію внутрішньої компетенції держави, упорядкування здійснення певної компетенції, яку держави-члени визнали за доцільне передати на наднаціональний рівень з метою більш ефективного здійснення завдань і функцій держави до тих пір, доки держава виявляє волю бути членом наднаціонального утворення [Яковюк, 2013: 274]. Звичайно, що залучення наднаціональних інститутів до реалізації національної компетенції свідчить, що процес прийняття рішень в ЄС розподілено по всіх ланках багаторівневої структури управління і має метою надати наднаціональним інститутам здатність і право легітимно діяти в межах правопорядку держав-членів поряд з верховною державною

владою. Разом з тим буде помилкою стверджувати, що в цьому випадку два рівні влади діятимуть незалежно один від одного.

Хоча національний суверенітет не зазнає обмежень, але на нього здійснюють серйозний вплив пропозиції різних міжнародних організацій, що не носять обов'язкового характеру (*soft law*), а також оголошення не міжурядових організацій. На суверенітет здійснює вплив і наявність фінансових боргів певної країни. Якщо кредитори (Міжнародний валютний фонд, світовий банк) завдяки таким набувають засоби, через які (особливо через політичну публічність, про що вже йшлося раніше) вони здатні керувати внутрішнім «простором руху» певної країни – національний парламент повинен приймати свої рішення на основі приписів кредиторів.

Якщо взяти до уваги, що певна країна має право вільно приймати рішення, то і сама Конституція може обмежити суверенітет, тобто «самообмежування» може фігурувати і в самій конституції [Trocenariu, 2016: 25]. Самі положення конституції можуть містити приписати, що певні статті конституції не підлягають зміні. Так, у Франції не підлягає зміні форма держави – республіка, у Німеччині не дозволяється змінити Конституцію у частині, що стосується питань розподілу країни на провінції, співпраці провінцій у законотворчому процесі.

Але існують в догматичі конституційного права поняття «конституційна основа», «конституційна ідентичність». Поняття «конституційна ідентичність» та «національна ідентичність» у розумінні конституційного права ще не викристалізувались, але їх значення росте: перше визначають самі країни і його поширення відбувається завдяки заміні ним поняття «суверенітет», а останнє містить сама угода про Європейський Союз, де чітко регламентовано, що Європейський Союз поважає національну ідентичність своїх країн-членів. По-іншому бути і не могло, оскільки коли країни-члени передали частину своєї компетенції, що походить з їхнього суверенітету або їх застосування органам Союзу, вони не відмовились від своєї державності,

суверенітету, незалежності та вільного визначення основ свого державного порядку. Країни-члени зберегли своє право вільного розпорядження тими основними принципами їхньої Конституції, які є необхідними для збереження державності та конституційної ідентичності.

Тобто, емпіричні дослідження з питань європейської інтеграції не виявили чіткий дрейф суверенітету від національного до європейського рівня. Швидше за все це зображує політичні процеси поділу і розподілу повноважень, а їх зміст і сфера буття визначається в боротьбі за владу між національними та європейськими організаціями, що представляють іншу громадськість або приватні інтереси.

Беручи подібну відправну точку, була розроблена інституційна теорія або теорія «принципал-агент» для пояснення делегування, дискреції і контролю держав-членів за діяльністю наднаціональних інститутів ЄС [Pollack,2003]. Центральними позиціями цього підходу є довгострокові інтереси держав-членів, які визнали юрисдикцію Європейського суду, Єврокомісії та Європарламенту навіть за не вигідних для себе умов, а також зв'язок повноважень Комісії і Суду із їх теоретичними агентськими функціями, тобто контроль за дотриманням рішень, видача підзаконних актів, а також встановлення формального порядку денного.

Прибічники цієї концепції стверджують, що делегування повноважень державами-членами Єврокомісії та Європейському Суду мотивоване бажанням знизити витрати на реалізацію політики, а делегування повноважень парламенту, у першу чергу, відображає інтерес урядів держав-членів у підвищенні демократичної легітимності Союзу.

Теорія «принципал-агент» делегації породжують конкретні гіпотези про делегування наднаціональним організаціям в Європейському Союзі, в тому числі: делегування конкретних функцій агентам; умови, при яких держави-члени (принципали) делегують більше або менше дискреції своїм агентам;

умови, за яких наднаціональні інституції, такі, як Комісія, можуть домагатися чітких переваг в межах визначеного розсуду. Інституційна концепція охоплює своїми поясненнями і етап делегування (при якій принципи держав-членів створюють наднаціональні організації, делегують їм свої повноваження і створюють механізми контролю, щоб обмежити їхню дискрецію) і подальшу діяльність наднаціональних інституцій при здійсненні ними законодавчої, виконавчої та судової влади.

На основі окреслених рамок «принципал-агент» розвинулася також теорія формальної моделі делегування. На основі цієї моделі проаналізоване делегування національним та наднаціональним агентам в ЄС та доводиться, що на вибір делегування та ступінь дискреції, якою наділені законодавці ЄС в підзаконних актах, впливають: наявність і характеристики адміністрації (Комісії та національної адміністрації), правила прийняття рішень, складність політики, гострота конфлікту між Комісією і Радою, а також між Комісією і парламентом, а також наявність нестатутних механізмів контролю [Franchino, 2007: 311].

Використовуючи динамічні характеристики інституційного підходу, в спеціальній літературі досліджується також роль Європейського Суду. За допомогою розширювального тлумачення положень договору ЄС і встановлення правових прецедентів, Європейський Суд суттєво впливає на обсяг компетенції шляхом моніторингу та інтерпретації законодавства спільноти. Крім того, згідно з положеннями доктрини прямої дії та використовуючи процедуру попереднього рішення, Суд володіє повноваженнями втручатися в правові системи держав-членів. Зокрема, у відповідності до ст. 267 Договору про Функціонування Європейського Союзу Суд Європейського Союзу має юрисдикцію виносити попередні рішення стосовно тлумачення договорів, чинності та тлумачення актів установ, органів, служб та агенцій Союзу. Якщо таке питання порушене в будь-якому суді держави-члена, цей суд, якщо вважає, що рішення з цього питання є необхідним для надання йому можливості винести рішен-

ня, може звернутися із запитом до Суду винести рішення щодо цього питання. Якщо будь-яке таке питання порушене у справі, розгляд якої триває в суді держави-члена, чиї рішення не можна оскаржити за допомогою правових засобів національного законодавства, цей суд виносить питання на розгляд Суду [Консолідована версія договору про функціонування Європейського Союзу (2010/С 83/01)].

Очевидно, що після того, як Суд досяг таких повноважень, стало важко владним суб'єктам ЄС скасувати свої рішення, якщо органи влади держав-членів не укладають нові договори або не змінюють чинні. Крім того, юрисдикційна діяльність Європейського Суду не обмежується суто економічними питаннями і проблемами дерегулювання як захисника спільного ринку. Як відзначається, його діяльність здійснила «повторне вкарбування» ринків у наднаціональний рівень і сформувала транснаціональний режим захисту прав громадян, що поступово поширюється у таких сферах, як охорона здоров'я і безпеки виробництв, соціальна допомога, взаємне визнання освітніх і професійних кваліфікацій, права на участь тощо [Benz, 2010: 14].

Проте, інституційні підходи до пояснення передачі повноважень публічної адміністрації на наднаціональний рівень стикаються із труднощами у передбаченні та прогнозуванні результатів такої передачі, поясненням природи передачі повноважень, а також проблеми збереження або відновлення національного суверенітету в окремих сферах. До деякої міри цей недолік інституційного підходу усувається концепцією, яка у центрі встановлює політику і суб'єктів («policy- and actor-centred approaches») [Benz, 2010: 14], що стало актуальним останнім часом.

Суб'єктоцентричні пояснення європейської інтеграції були введені, коли емпіричні дослідження виявили значні впливи публічної адміністрації, що діє на регіональному та локальному рівнях. Ці впливи змістили баланс відповідальності за прийняття рішень в рамках ЄС в третій (регіональний) рівень уряду, що

складається в процесі формування політики ЄС поряд з першим (Союз) і другим рівнем (національна держава) [Jeffery, 1997: 223]. Оскільки регіональна публічна адміністрація користувалася і продовжує користуватися підтримкою Комісії, то це сприяє зміцненню їх повноважень.

Також зовсім недавно серед суб'єктів європейських інтеграційних процесів були визначені і політичні партії.

Особливість цього підходу полягає у приверненні уваги до конфліктів, владних відносин і мережі суб'єктів. Представники цієї концепції проводять відмінність між програмами з нормативними і прямими витратами (перерозподільні або розподільні політики) та приходять до висновку, що ЄС наближається до «регулюючої держави». Європейський Союз здійснює майже виключно регуляторну діяльність для усунення недоліків ринку і реалізує набагато меншу частку прямих перерозподільних програм. Незважаючи на те, що прийняття рішень і їх реалізація централізовані на Європейському рівні тільки в деяких сферах, в той же час скоординоване партнерство, що розвивається і в економічному, і в соціальному регулюванні, все більше спричиняє похідний характер політичних ініціатив держав-членів від порядку денного, встановленого на європейському, а не на національному рівні [Maione, 1996: 225]. Тому фактичні повноваження зміщуються у європейський бік, навіть якщо формально реалізуються державами-членами, що значно звужує автономію національних урядів.

Усі такі і подібні їм висновки, як відзначається, є справедливими тоді, коли динаміка інтеграції залежить, головним чином, від здатності національних урядів впливати на наднаціональні суб'єкти. Крім того, чим більше рішень з питань європейської інтеграції стають політичними в національних суспільствах та чим більше політичних партій або субнаціональних суб'єктів виходять на арену європейської політики, тим частіше вертикальний розподіл компетенції перетворюється на питання політичних або соціальних конфліктів [Benz, 2010: 15].

Загалом останні дослідження у сфері передачі повноважень на наднаціональний рівень спираються переважно на інституційний підхід або на суб'єктно-центричний, які зумовлюють вивчення впливу ідей, інтересів і суб'єктів у кожному окремому випадку та надають можливість створити більш повну теоретичну модель інтеграції та передачі повноважень. Хоча інститути ЄС, очевидно, відіграють значну роль навіть в самих міжурядових стосунках, їх вплив в значній мірі залежить від ресурсів впливу суб'єктів, таких, як інформаційні переваги, контекст переговорів, а також стратегії, що застосовуються.

Таким чином, різні теоретичні підходи чітко показали фактори, що сприяють та стимулюють, а також обмежують передачу компетенції держав Європейському Союзу. Тим не менше, загального теоретичного пояснення, яке б охоплювало всі сфери та весь обсяг компетенції, немає. Кожна теорія передачі повноважень публічної адміністрації на наднаціональний рівень та обґрунтування європейської інтеграції є прийнятною для певних галузей та функцій, інституційних умов та часу. І, як наслідок, відповідні теоретичні передбачення та ретроспективні пояснення нездатні продукувати конкретний та узгоджений перелік повноважень, що можуть, або не можуть передаватися на наднаціональний рівень. Крім того, з деякими винятками, теорії зосереджуються на поясненні причин відмови держав-членів від повноважень на користь Європейського Союзу. А, натомість, причини невдалого делегування чи передачі компетенції на наднаціональний рівень детально не аналізуються. Крім того, проаналізована література не містить пояснень та обґрунтувань дисбалансів розподілу компетенції в результаті динаміки європейської інтеграції.

Щоправда, у спеціальній літературі зроблені спроби підведення підсумків та результатів процесу інтеграції. Дослідники доходять висновку, що Європейський Союз отримав ексклюзивні повноваження у сфері вироблення політики ринкових відносин та ділить компетенцію з державами-членами стосовно корекції ринкових відносин [Benz , 2010:16]. За деякими ви-

нятками, такими, як регіональна політика та політика у сфері сільського господарства, держави-члени зберігають свої повноваження щодо питань перерозподілу. Проте розширення компетенції органів ЄС, що проаналізовані у наведених дослідженнях представників європейської науки, є вражаючим.

Крім того, як видається, оцінка делегування повноважень, які передаються з одного рівня адміністрування на інший, залежить від визначення змісту самого обсягу повноважень, оскільки простий кількісний підрахунок у даному випадку не підходить.

Європейські вчені також стверджують, що виявилось важким завданням запропонувати критерії загального і абстрактного характеру, які можуть бути застосовані для визначення обсягу компетенції інституцій Євросоюзу [Hofmann, 2011: 128]. Звісно, що можна до повноважень наднаціональних органів та публічної адміністрації держав-членів ставитися з формальної точки зору, тобто аналізувати те, що регламентовано договорами і розділено на законодавчу, виконавчу і фіскальну сфери та чітко прописано в юридичних термінах.

Однак, насправді реалізація повноважень аналізованими інституціями залежить і від їх здатності приймати рішення, оскільки важливим у даному контексті також є втілення принципу субсидіарності, зміст якого був проаналізований вище. Тут принагідно варто відзначити, що у контексті національного суверенітету субсидіарність виражає правові форми наділення владними повноваженнями носіїв публічної влади, починаючи від офіційних владних інститутів локального рівня, закінчуючи національними та наднаціональними органами [Савчин, 2015: 84]. Розподіл повноважень і тягаря відповідальності між рівнями публічної влади залежить від масштабу та природи завдань, а також ресурсів для досягнення відповідних цілей публічного урядування.

В рамках нормативного масиву ЄС принцип субсидіарності, передбачений в Протоколі (№ 2) про застосування принципів субсидіарності та пропорційності, до якого стаття 5 (3) ДФЕ робить пряме посилання [Консолідована версія договору про функціо-

нування Європейського Союзу, 2010/С 83/01]. Його застосування також здійснюється не без проблем, оскільки союзним органам Союзу потрібно визначити, що вони діють «в тому випадку і остільки, оскільки цілі запропонованої дії не можуть бути досягнуті в достатній мірі державами-членами чи на центральному рівні, чи на регіональному та місцевому рівнях, а можуть швидше та краще бути досягнуті на рівні Союзу». Протокол №2 врегулює більш детально застосування принципу субсидіарності, він також передбачає підвищення ролі національних парламентів у опрацюванні дотримання принципу, однак його положення прямо застосовні тільки до проектів законодавчих актів.

Відповідно, принцип субсидіарності не застосовується в тих випадках, коли компетенція Союзу є винятковою. До вступу в силу Лісабонського договору чи то за відсутності визначення поняття виключності, чи за відсутності визначення сфер, в яких компетенція Співтовариства є ексклюзивною, академічна думка з цього питання розділилася. Широке тлумачення виключності, що охоплює всі повноваження, передані до компетенції ЄС, в тому числі повноваження з регулювання внутрішнього ринку (незалежно від того, чи здійснювалися повноваження насправді), протиставлялося більш вузькому тлумаченню, що передбачало необхідність заздалегідь обумовлювати винятковість компетенції Союзу. Тому невизначеність змісту ексклюзивності стала причиною встановлення Європейським Судом поняття більш певно. Саме Суд ЄС в той час встановив, що в окремих сферах винятковість може існувати і без фактичного здійснення повноважень. Суд також визнав існування виключності лише в кількох випадках, віднісши переважну частину повноважень ЄС до спільних із державами-членами, одночасно піддавши їх впливу принципу субсидіарності. Лісабонський договір, в свою чергу, слідуючи такому самому підходу, визначив виключність тільки в окремих сферах [Hofmann, 2011: 128].

Обов'язок Комісії щодо широких консультацій, передбачений в статті 2 Протоколу стосується тільки пропозицій щодо

законодавчих актів [Протокол (№ 2) Про застосування принципів субсидіарності та пропорційності]. Аналогічним чином, обов'язок інституцій ЄС, визначений в статті 4 Протоколу направляти проекти законодавчих актів національним парламентам поширюється тільки у законодавчому контексті. Крім того, детальні вимоги статті 5 Протоколу, що стосуються доведення дотримання принципу, також відносяться до проекту тільки законодавчих актів. Право національних парламентів, регламентоване в статті 6 Протоколу, виражати аргументовану думку щодо недотримання принципу субсидіарності, стосується так само тільки проектів законодавчих актів. Аналогічним чином механізм судового контролю, передбачений у статті 8 щодо дотримання принципу, відноситься тільки до законодавства.

Тому, беручи до уваги положення ДФЄС, де йдеться, що органи застосовують принцип субсидіарності згідно з Протоколом, а також те, що Протокол свій регулятивний вплив обмежує тільки законодавчим процесом, принцип субсидіарності прямо не застосовується до інших актів, чи то акти делегованого законодавства, чи то реалізація інших адміністративних актів. Звичайно, що такі положення міжнародних актів звужують сферу застосування принципу субсидіарності в розподілі повноважень між національними та наднаціональними інституціями.

Однак тут слід зазначити, що вся адміністративна діяльність, в тому числі і адміністрування, за своєю природою є підзаконною діяльністю. Відповідно, воно повинне здійснюватися в рамках законодавства, що зумовлює своєрідне нормативне «проникнення» принципу субсидіарності і у ці сфери.

Врегулювання можливості та необхідності застосування принципу субсидіарності у сферах, відмінних від законотворення, здійснене у судовій практиці. Переважно це стосується рішень, винесених стосовно нагляду в багаторівневих структурах адміністрування, наприклад, контроль державної допомоги, торгівля квотами на викиди парникових газів.

Так, у сфері контролю державної допомоги повноваження Єврокомісії щодо перегляду законності державної допомоги в галузі послуг загального економічного інтересу були обмежені Європейським Судом з посиланням на принцип субсидіарності [State Aid Law of the European Union, 2016: 61]. Держави-члени мають право встановлювати і визначати такі послуги в контексті національного права. Але навіть там, де держава-член має свободу дій щодо вибору політики, вона зобов'язана обґрунтувати свій вибір щодо його відповідності законодавства Союзу. Суд розглядає межі наглядових повноважень Комісії щодо істотності рішення держави-члена, аналізує, чи Комісія діяла *ultra vires* при здійсненні наглядових повноважень стосовно дискреційних повноважень держав-членів.

Що стосується викидів, то суд аналогічним чином ухвалив, що відповідно до законодавства Союзу, встановлення додаткових квот на викиди парникових газів знаходиться в межах повноважень держав-членів. Комісія, згідно з відповідною директивою, має право переглянути ці квоти щодо того, чи вони спираються на об'єктивні і прозорі критерії. Таким чином, держави-члени мають свободу у встановленні своїх квот в рамках директиви, а наглядові повноваження Комісії обмежені принципом субсидіарності, оскільки її рішення, видані за результатами наглядової діяльності, можуть стосуватися тільки очевидних помилок адміністрацій держав-членів у формуванні таких планів-квот. Крім того, Рішення Комісії саме по собі було предметом «повного судового розгляду», як того, чи було правильно застосовано Комісією повноваження і чи перевірка обмежилася наявністю явної помилки [Case T-374/04].

Протокол № 2 про застосування принципів субсидіарності та пропорційності вимагає, щоб проект закону містив докладну заяву щодо його відповідності принципам субсидіарності і пропорційності. Заява повинна містити оцінку фінансових наслідків цієї пропозиції, а також його наслідків для національних правил реалізації. Крім того, істотні пояснення повинні бути на-

дані стосовно того, як принцип виконується у відповідності до якісних, а, по можливості, і кількісних показників.

В літературі також піднімаються питання стосовно труднощів у розробці критеріїв для перевірки на застосування принципу субсидіарності рішень Європейського Союзу. У цьому відношенні досвід судів Союзу дає цінні вказівки щодо майбутнього застосування принципу. У той час, як положення Лісабонського договору визначають субсидіарність підставою для розгляду заходів Співтовариства, Суд неохоче втручається в доцільність дій Співтовариства після того, як встановить, що правова основа для таких дій існує і орган достатньо умотивував дотримання принципу. Так, Суд без особливих зусиль спростував аргументи, що деякі положення Директиви 2002/46 про наближення законів держав-членів, що стосуються харчових добавок, суперечать принципу субсидіарності після того, як було встановлено, що Союз мав компетенцію відповідно до статті 95 ЄС (в даний час стаття 114 ДФЕС) для його прийняття [Joined Cases C-154 & 155/04]. Він постановив, що залишити державам-членам завдання регулювання торгівлі харчових добавок, які не відповідають вимогам директиви 2002/46, закріпило б неузгодженість розробки національних правил, а, отже, створило би перешкоди в торгівлі між державами-членами та спотворення конкуренції.

Тим не менше, незважаючи на зазначене, принцип субсидіарності, який визначається основою побудови Європейського Союзу та розподілу повноважень між державними та наднаціональними органами, не завжди знаходить своє безумовне схвалення у європейській правовій доктрині. Так, у окремих дослідженнях особливостей застосування цього принципу наводяться думки Роберта Шютце про те, що «європейці через запровадження нового світу - наднаціональності - також величю проголошують ЄС як утворення *suī generis*... Але *suī generis* не є теорією. Це є антитеорією, це є відмовою від пошуку спільності; навпаки, теорія має шукати, що існує в основі» [Савчин, 2015: 84]. Однак, навіть якщо наявне точне гарантування ступеня зако-

нодавчої сфери держав-членів і сумісні компетенції ЄС згідно з принципом субсидіарності є не цілком визначеними. Це пов'язується із тим, що федералізм ЄС є кооперативним за своєю природою на відміну від доктрини *laissez-faire*, притаманної американському федеральному устрою.

Реалізація інститутами Європейського Союзу компетенції без формальних на те повноважень, крім концепції правового зближення національного законодавства держав-членів, проявляється також частково у, так званому, «відкритому методі координації» («*open method of coordination*»). Така форма співпраці використовується в багатьох областях політики. Відкритий метод координації є одночасно і процесом формування політики ЄС [Příč, 2014], і регулюючим інструментом, і формою «*soft law*» [Open method of coordination]. Він не приводить до формування нового законодавства ЄС, але є методом м'якого управління, що спрямований на поширення позитивного досвіду і досягнення конвергенції у сферах часткової або повної компетенції держав-членів. Оскільки у таких сферах для досягнення зближення між державами-членами не можна використовувати обов'язкові правила ЄС, відкритий метод координації спирається на інші механізми. Ці механізми включають розробку керівних принципів, кількісних і якісних показників, контрольних показників, а також національні та регіональні цільові завдання, підкріплені періодичним оцінюванням та експертним оглядом.

Відкритий метод координації був введений з метою виявлення і стимулювання ефективної соціальної політики та його використання поширилося в інших сферах політики ЄС і навіть за межами ЄС. Яскравим прикладом цього є Болонський процес у вищій освіті. До сфер та галузей, де використовується цей метод, належать модернізація соціального захисту, соціальної інтеграції, пенсійне забезпечення та охорона здоров'я, інновації, дослідження і розвиток, освіта, інформаційне суспільство, охорона навколишнього середовища, імміграція, підприємство тощо [Příč, 2014]. Насправді, відкритий метод координації на-

стільки різняться в залежності від сфери застосування, що було б правильніше говорити не про відкритий метод координації, а про відкриті методи координації. Вони розрізняються за своєю силою, тривалістю, механізмами, що забезпечують дотримання, процедурами і ступенем участі інститутів ЄС.

Та, незважаючи на відмінності між методами в залежності від сфери застосування, деякі принципи і процедури залишаються незмінними. Як правило, Рада міністрів погоджує цілі політики та керівні принципи, які згодом держави-члени відповідно до власних потреб та можливостей трансформують в національну та регіональну політику. Національна реалізація згодом оцінюється на підставі критеріїв і показників, узгоджених учасниками процесу. Однак, незважаючи на те, що дані показники не є обов'язковими для держав-членів, політика в значній мірі здійснюється державами-членами під наглядом Ради Європейського Союзу, а Європейська Комісія має, в першу чергу, роль моніторингу, очевидно, що цей метод виступає елементом тиску з боку інших держав, що може провокувати держави-члени до дії та іноді розглядається як спосіб для Комісії «поставити свою ногу в двері» [Open method of coordination] національної політики у відповідних сферах.

У науковій літературі спроби знайти узгоджену теорію чи хоча б визначити універсальні критерії розподілу повноважень між рівнями управління або зазнавали невдачі, або закінчувалися моделюванням складних схем із компетенційним дублюванням. Це зумовлено, в першу чергу тим, що більшість повноважень ЄС, національного або субнаціонального рівнів публічної адміністрації застосовуються в рамках багаторівневого управління. Вчені описують цю реальність, використовуючи такі поняття, як «злиття рівнів» [Wessels, 1997: 18], «спільне прийняття рішень» [Scharpf, 1988:19], «мережеве управління» [Kohler-Koch, 1999: 18] тощо. Відповідно до цього почалися розробки теорії багаторівневого управління.

Спільними їх ознаками є те, що адміністрування в рамках співтовариства охоплює кілька мереж, які складаються із широ-

кого кола учасників. Ця неієрархічна система характеризується змінною кількістю учасників (від держав-членів до приватних осіб) та динамічною взаємодією норм, інститутів, ідентичностей, інтересів і дискурсів, що трансформуються в процесі інтеграції та є способом подолати різномірність країн-членів і отримати підтримку серед політичних, соціальних і економічних суб'єктів [Parazoglou,2003:3].

Мережеві теорії урядування також цілком можна використати при дослідженні питань організації публічної влади. Як відзначається в дослідженнях згідно із концептом «переговорної раціональності», діяльність публічної влади не лише зводиться до відносин ієрархії-субординації, адже державна політика формується і змінюється у ході переговорів між взаємозалежними акторами, які мають власну ресурсну базу, схильні випробувати на міцність і конфліктувати з традиційною, процедурною раціональністю. Такий каскад відносин заснований на довірі, економічному стимулюванні, взаємних зобов'язаннях акторів, що поступово витісняє державний примус як інструмент владних рішень [Савчин, 2015: 80]. Тому мережа урядування є особливою формою організації публічної влади, основними рисами якої є:

- відносно стабільна горизонтальна взаємозалежність між автономними акторами;
- актори взаємодіють між собою шляхом переговорів, що включають домовленості, наради та інтенсивну боротьбу за владу;
- ці переговори відбуваються у відносно інституціоналізованих рамках визначених правил, норм, знань та соціальних уявлень;
- саморегулювання у рамках, визначених зовнішніми агентствами;
- сприяння формуванню спільної мети у вигляді поглядів, ідей, планів та регулюючих актів.

Крім того, що наведені дослідження запропонували пояснювати європейську інтеграцію як результат спільних рішень

національних і європейських акторів, вони також обґрунтували, що рішення прийняті у відповідності до вертикального розподілу повноважень, як правило, призводять до взаємозалежності між європейським, національним та субнаціональним рівнями. Було встановлено, що регіоналізація, тобто переміщення повноважень від національного на субнаціональний рівень, відбувається паралельно із передачею повноважень на європейський рівень. Те, що ми наразі спостерігаємо, це не тільки встановлення іншого рівня прийняття рішень, але і формування системи безперервних переговорів між адміністраціями на кількох територіальних ярусах. Адміністрування органів, що працюють в різних територіально розмежованих юрисдикціях, замінюється на мережеву співпрацю між національними, регіональними та європейськими інституціями, відповідно відносини характеризуються взаємозалежністю в адмініструванні спільних ресурсів, на противагу конкуренції за обмежені ресурси [Benz, 2010: 18].

Незважаючи на те, що новий підхід до досліджень не розглядає конкретні умови реалізації політики як важливі, а концентрується на взаємодії між національними та регіональними урядами, Європейською Комісією і Європейським Парламентом та формує моделі їх взаємодії, які описуються як мережеві, він все-таки краще підходить до розуміння складних процесів європейської політики та розподілу повноважень, ніж теорія функціоналізму, міждержавна теорія, або навіть інституційні підходи. Таким чином, система багаторівневого адміністрування може бути визначена як така, до якої залучені суб'єкти на різних рівнях управління, що забезпечують здійснення власних завдань у різних сферах або фазах реалізації європейської політики.

Таким чином, розподіл повноважень публічної адміністрації між наднаціональними інституціями та державами відображає дві сучасні тенденції, що мають місце серед країн-членів Європейського Союзу: інтеграція і регіоналізація. З одного боку, окремі повноваження держави делегують на наднаціональний рівень, а з іншого - прослідковується чітке розширення обсягу

компетенції регіональних та місцевих органів публічної адміністрації.

Інтеграція сприяє концентрації влади на рівні Євросоюзу, а регіоналізація передбачає її децентралізацію, однак ці тенденції не є взаємовиключними. В науковій літературі регіоналізація розглядається як одна з ефективних протипоказів процесам надцентралізації влади в ЄС та її надмірної бюрократизації, поглиблення поділу регіонів на елітарні і другорядні і взагалі – ліквідації форм регіональних адміністративних структур, порушення прав місцевого самоврядування [Яковюк, 2013: 108]. З метою попередження процесів створення надцентралізованої системи, яка виключатиме існування європейського регіонального виміру, Асамблея європейських регіонів, Рада європейських муніципалітетів і регіонів, Міжнародний союз місцевого управління, Консультативна рада місцевих і регіональних влад висунули вимоги щодо порядку організації та функціонування Європейського Союзу, які в цілому зводились до такого: структура ЄС має бути трирівневою; повноваження визначаються відповідно до принципу субсидіарності, порушення якого давало б підстави для апеляції до судових органів ЄС; регіони мають право брати участь на європейському рівні [The European Parliament. Directorate-General for Research, 1993]. Наведені бачення стосовно гарантів місцевого самоврядування не були враховані при розробці положень договорів про утворення Європейського Союзу і про Європейські співтовариства, що спонукало прихильників європейської регіоналізації дедалі більше висловлювати ідеї, згідно з якими Європейський Союз як Європа національних держав і міжурядових угод має поступитися місцем концепції «Європи регіонів».

Незважаючи на важливу роль регіонів в системі багаторівневого управління ЄС, окремі теоретичні дослідження для «Європи регіонів» мають похмуру перспективу. Те, що є насправді, як визначається, спричинило розбіжність із доктринальними концепціями і є не «Європою регіонів», а «Європою з окремими

регіонами» [Michael, 2010: 260]. І замість продукування обширних теорій (які не відображають реалії регіональної політики в ЄС) більше уваги слід приділяти механізмам і умовам сфери регіональної участі в політиці ЄС. Бо дослідження, переважно, зводяться до аналізу структурної політики ЄС, а не впливу регіональних політичних рішень на формування багаторівневої системи управління.

Ідеї регіоналізму були використані розробниками Декларації про хартію народів і регіонів, що була підписана у Нюрнберзі 26.05.2003 р. [Декларація О хартии народов]. В ній зазначається, що сьогодні вже не ставиться завдання стосовно консервації таких, що історично склалися, структур і національних суверенітетів; пропонується подолати застарілі уявлення про необмеженість державного суверенітету і централізм національної держави і натомість просуватися в напрямі до ЄС і максимально можливої автономії малих національнокультурних співтовариств.

Науковці стверджують, що показовим є те, що хартія декларує створення територіальних автономій для етнічних співтовариств, які становлять більшість у регіонах, і делегування їм законодавчих і виконавчих функцій відповідно до принципів субсидіарності; гарантування представництва регіонам у нижніх палатах парламентів; створення прикордонних регіонів, у межах яких реалізуються контакти і співпраця через кордони або за допомогою запровадження інститутів подвійного або регіонального громадянства тощо [Яковюк, 2004: 59]. Тут принагідно слід відмітити, що у декларації принцип субсидіарності набув офіційного термінологічного позначення та встановлюється у двох випадках [Скакун, 2006: 75]. Перший - стосовно розмежування компетенції між Євросоюзом, державами-членами і регіонами, що утворюють їх, задля збереження самостійності регіонів Європи, а другий стосується взаємовідносин публічної адміністрації всередині країни (розмежування повноважень органів державної влади і органів місцевого самоврядування).

Започаткування регіоналістських тенденцій у політиці було здійснено в рамках Ради Європи, де захист і зміцнення органів місцевої та регіональної влади, місцевого самоврядування є одним із визначальних напрямів діяльності. Ще в 1957 р. почала діяти Постійна Конференція місцевих і регіональних влад Європи, яку з 1994 р. було замінено на Конгрес місцевих і регіональних влад Європи, що сьогодні працює під назвою Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи.

На даний час аналізована інституція є загальноєвропейською політичною Асамблеєю, 648 членів якої займають виборні посади (регіональні або муніципальні радники, мери або президенти регіональних влад), що представляють понад 200 000 органів публічної адміністрації в 47 європейських державах [*The Congress of Local and Regional Authorities*]. Серед правових документів Конгресу і еталонних текстів слід виділити Європейську хартію місцевого самоврядування (1985), Європейську рамкову конвенцію про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (1980), Конвенцію про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні (1992), Європейську хартію регіональних мов або мов меншин (1992), Європейську хартію міст (1992), Європейську хартію про участь молоді в місцевому та регіональному житті (1992 рік), Європейський кодекс поведінки для місцевих і регіональних виборних представників (1999), Європейську ландшафтну конвенцію (2000).

У відповідності до положень Європейської Хартії з питань регіонального самоврядування (Конгрес 1997 року), регіональне самоврядування - це право і здатність найвищих територіальних та регіональних органів влади кожної держави мати виборчі органи, бути адміністративно розташованими між центральною і місцевою владою, користуватись прерогативами чи то самоорганізації, чи то повноваженнями, які делеговані їм центральною владою, здійснювати власне керівництво регіоном, забезпечуючи і гарантуючи інтереси населення, та діяти у відповідності до принципу субсидіарності [Жауенберг, 2007].

При характеристиці регіонального самоврядування наводиться також і визначення Конференції Ради Європи, що відбувалася в Хельсінкі 2002 року, згідно з положеннями якої «регіональне самоврядування - це законодавча компетенція і спроможність регіональної влади, в рамках конституції і законодавства, самостійно регулювати публічну діяльність, захищати інтереси населення регіону у відповідності до принципу субсидіарності».

В науковій літературі при дослідженні питання передачі повноважень державами наднаціональним суб'єктам аналізу піддаються також взаємовідносин ЄС і органів місцевого самоврядування, оскільки повноваження, які передаються державами-членами інститутам ЄС, інколи пов'язані зі вторгненням у сферу компетенції самоврядних органів. Об'єктивно відзначається, що вплив Євросоюзу на органи місцевого самоврядування має місце в тих випадках, коли повноваження ЄС перетинаються з компетенцією органів місцевого самоврядування і останні, керуючись принципом пріоритетності права Союзу над національним правом, змушені у процесі реалізації своїх завдань враховувати вимоги правових актів ЄС. Подекуди виникають проблеми, коли виконання органами місцевого самоврядування завдань, додатково покладених на них відповідно до нормативних приписів права Союзу, може бути пов'язане зі значними видатками, що у свою чергу може спричинити ситуацію, коли реалізація вимог нормативних актів ЄС створює дефіцит коштів, необхідних самоврядним органам для здійснення своїх статутних повноважень. Тому пропонується для недопущення саме такої ситуації забезпечити дотримання принципу, згідно з яким на громаду можуть покладатися лише ті обов'язки, які вона здатна реалізувати у фінансовому відношенні [Яковюк, 2013: 143].

Поступово разом зі створенням інституційної складової ЄС та у процесі формування європейської регіональної політики визначалися також сфери суспільних відносин, правове регулювання яких здійснювали регіони у відповідності до наданих по-

вноважень. Регіони в європейських державах традиційно опікуються соціальною й економічною сферою. Поступово до сфери їх відповідальності стали відходити також повноваження у сфері культури, спорту, відпочинку і туризму. У більшості держав ЄС регіональна влада опікується усіма вказаними сферами.

Так, у Франції на регіональний рівень передані повноваження щодо адміністрування регіональним транспортом (в тому числі формування регіональних транспортних планів, адміністрування цивільними аеропортами), вищою освітою, професійною підготовкою та стажуванням, культурою (включаючи культурну спадщину, музеї, архіви, художню професійну освіту), регіональним плануванням тощо [Division of Powers, 2012]. Так, наприклад, стосовно адміністрування транспорту, то до відання регіонів віднесено розробку регіональної схеми інфраструктури і транспорту (в співпраці з державою), регіональні транспортні плани (без міського транспорту), повноваження щодо цивільних аеропортів, до повноважень держави віднесено розробку та впровадження транспортної політики, регулювання стандартів, розвиток інформації про транспортну систему, міське транспортне планування (у співпраці з місцевими органами влади) і національні залізниці.

У сферу впливу регіонів Польщі потрапляє зайнятість населення та регулювання ринку праці, захист працівників в разі неплатоспроможності роботодавця, транспорт (управління регіональними дорогами і управління транспортом), телекомунікації, охорона здоров'я (пропаганда здорового способу життя, спеціалізовані послуги в галузі охорони здоров'я, невідкладної медичної допомоги і швидкої медичної допомоги), регіональні установи культури, планування (просторовий розвиток, управління водними ресурсами), середня та професійна освіта, спорт і туризм, захист прав споживачів, захист сім'ї тощо [Division of Powers, 2012: 695]. Так, наприклад, у питаннях зайнятості населення та регулювання ринку праці до відання регіонів віднесено здійснення і координацію регіональної політики на ринку

праці, професійну орієнтацію і інформацію стосовно кар'єри, ухвалення регіональних планів дій щодо зайнятості, боротьбу з безробіттям, співпрацю з відповідними органами освіти з метою узгодження потреб професійної підготовки. Відповідно, сферою впливу держави залишається генерування законодавства відповідно до норм ЄС та міжнародних стандартів, ухвалення Національного плану дій, сприяння зайнятості, розвиток інститутів ринку праці та державної служби зайнятості.

Таким чином, різні теоретичні підходи до пояснення передачі компетенції держав наднаціональним інституціям розкривають фактори, що сприяють та стимулюють, а також обмежують передачу повноважень, однак загального пояснення, яке б охоплювало всі сфери та весь обсяг компетенції, наука поки що не виробила. Кожна теорія передачі повноважень публічної адміністрації на наднаціональний рівень та обґрунтування європейської інтеграції є прийнятною для певних галузей та функцій, інституційних умов та часу. І, як наслідок, відповідні теоретичні передбачення та ретроспективні пояснення не здатні продукувати конкретний та узгоджений перелік повноважень, що можуть або не можуть передаватися на наднаціональний рівень.

Автори та послідовники функціонального підходу, який хронологічно виник перший, визначають, що організація урядування за функціональним підходом здійснюється по лінії конкретних цілей і потреб та пояснюють делегування адміністративних завдань держави функціонально диференційованим міжнародним агентствам, що створені для ефективного вирішення проблем і забезпечення добробуту в економічній сфері, в соціальному і культурному аспектах.

Представники інституційної теорії відзначають, що євроінтеграція зумовлює необхідність делегування державами-членами суверенітету з одночасним або подальшим розробленням дійових механізмів контролю. Інституційні підходи до пояснення передачі повноважень публічної адміністрації на наднаціональний рівень стикаються із труднощами у передбаченні

та прогнозуванні результатів такої передачі, поясненням природи передачі повноважень, а також проблеми збереження або відновлення національного суверенітету в окремих сферах. До деякої міри цей недолік усувається концепцією, яка у центрі встановлює політику і суб'єктів (*policy- and actor-centred approach*), що стало актуальним останнім часом.

Стосовно питання обмеження чи звуження національного суверенітету, то вважаємо правильною думку, що у даному випадку мова йде не про відчуження суверенних прав чи окремих повноважень, а про делегування права їх здійснення або про спільну з інститутами ЄС реалізацію внутрішньої компетенції держави, упорядкування здійснення певної компетенції, яку держави-члени визнали за доцільне передати на наднаціональний рівень з метою більш ефективного здійснення завдань і функцій держави. Однак, незважаючи на те, що національний суверенітет не зазнає обмежень, але на нього здійснюють вплив міжнародні організації, наявність фінансових боргів, а також реалізація інститутами Європейського Союзу компетенції без формальних на те повноважень, що передбачається концепцією правового зближення національного законодавства держав-членів та «відкритим методом координації» (*open method of coordination*). Відкритий метод координації - це форма співпраці, що є одночасно і процесом формування політики ЄС, і регулюючим інструментом, і формою «soft law». Він не призводить до формування нового законодавства ЄС, але спирається на такі механізми, що включають розробку керівних принципів, кількісних і якісних показників, контрольних показників, а також національні та регіональні цільові завдання, підкріплені періодичним оцінюванням та експертним оглядом.

Розподіл повноважень публічної адміністрації між наднаціональними інституціями та державами відображає дві сучасні тенденції, що мають місце серед країн-членів Європейського Союзу: інтеграція і регіоналізація. З одного боку, окремі повноваження держави делегують на наднаціональний рівень, а з ін-

шого, прослідковується чітке розширення обсягу компетенції регіональних та місцевих органів публічної адміністрації. Незважаючи на те, що інтеграція сприяє концентрації влади на рівні Євросоюзу, а регіоналізація передбачає її децентралізацію, ці тенденції не є взаємовиключними. Поступово разом зі створенням інституційної складової ЄС визначалися також сфери суспільних відносин, правове регулювання яких здійснюють регіони у відповідності до наданих повноважень (традиційно ними є соціальна й економічна сфери, а останнім часом регіони здійснюють також повноваження у сфері культури, спорту, відпочинку і туризму).

3.2. Адміністративно-правовий механізм наділення повноваженнями органів влади щодо транскордонного співробітництва *(Тетяна Карабін – Ярослав Лазур)*

Одним із важливих інструментів для стимулювання розвитку України, сприяння економічному та культурному розвитку прикордонних регіонів та активізації співробітництва із сусідніми країнами на державному, регіональному та місцевому рівнях є транскордонне співробітництво. Військовий конфлікт на сході нашої держави зумовив неможливість реалізації проєктів транскордонного співробітництва з Росією. Тому міжнародне співробітництво на рівні єврорегіонів є пріоритетом реалізації політики сусідства переважно з країнами Європейського Союзу.

Європейський напрям розвитку транскордонного співробітництва актуалізується також підписанням Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, відповідно до якої обидві сторони сприяють взаєморозумінню та двосторонньому співробітництву у сфері регіональної політики щодо методів формування та реалізації регіональних політик, зокрема бага-

торівневого управління та партнерства, з особливим наголосом на розвитку відсталих територій та на територіальному співробітництві, при цьому створюючи канали зв'язку та активізуючи обмін інформацією між національними, регіональними та місцевими органами влади, соціально-економічними утвореннями та представниками громадянського суспільства. Статтею 447 цієї ж угоди визначено, що сторони підтримують та посилюють залучення місцевих та регіональних органів влади до транскордонного та регіонального співробітництва та відповідних управлінських структур з метою посилення співробітництва шляхом створення сприятливої законодавчої бази, підтримки та нарощування потенціалу розвитку, а також забезпечення зміцнення транскордонних та регіональних економічних зв'язків та ділового партнерства.

Наша держава з 1993 року є учасницею Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями від 21 травня 1980 р. В Європейській рамковій конвенції та трьох додаткових протоколах до неї фактично сформований понятійний апарат щодо міжтериторіального, міжрегіонального та транскордонного співробітництва. Хоча положення аналізованої Конвенції прямої юридичної сили не мають, але опосередкований вплив цього документа на розвиток транскордонного і територіального співробітництва в Європі важко переоцінити (що можна було б також визначити як політичний вплив). Вона стала основою для нормативного врегулювання організації та діяльності інституційних утворень, які вже існували в Європі на час її прийняття: Юрегіо, Альп-Адрія, Рада Лемана, низка єврорегіонів у Центральній Європі [Грущинська, 2002: 9].

Тому, ратифікувавши конвенцію, Україна взяла на себе зобов'язання, з одного боку, з формування такого законодавства, що дало б можливість територіальним громадам та органам місцевого самоврядування ефективно здійснювати транскордонне співробітництво, а з іншого – з адаптації законодавства України

до правових стандартів *acquis communautaire* ЄС. Наведене підтверджується положеннями статті 4 Конвенції про те, що держави-учасниці прагнуть усунути будь-які юридичні, адміністративні або технічні труднощі, які можуть затримати розвиток та безперешкодне здійснення транскордонного співробітництва.

Організаційними формами здійснення транскордонного співробітництва, згідно з положеннями законодавства, є міжнародна співпраця в рамках євро регіону та укладення угод про транскордонне співробітництво в окремих сферах. Закон України «Про транскордонне співробітництво» у ст. 5 передбачає також можливість встановлення та розвитку взаємовигідних контактів між суб'єктами транскордонного співробітництва, однак, з правової точки зору, це не є окремою організаційною формою міжнародної співпраці. Тим не менше, подальші положення цитованого закону регламентують, що суб'єкти транскордонного співробітництва України відповідно до законодавства можуть обирати інші форми транскордонного співробітництва.

Окремим і надзвичайно важливим питанням є проблема розподілу повноважень публічної адміністрації стосовно транскордонного співробітництва. У цьому питанні, як і розподіл повноважень в інших сферах, повинен бути забезпечений принцип субсидіарності. Стосовно транскордонного співробітництва зміст принципу субсидіарності торкається горизонтальних інтегративних зв'язків і взаємовідносин суб'єктів транскордонного співробітництва та інтерпретується наступним чином. Існуючий розподіл повноважень повинен змінюватися, якщо держави-члени і їх субнаціональні структури наділені конкретними виконавчими повноваженнями у сфері транскордонного співробітництва, бо, насправді, вони повинні здійснювати адміністрування тільки тоді, коли менші транскордонні інституції не можуть належним чином реалізовувати завдання, що перед ними стоять [Explanatory memorandum].

Очевидно, що такий принцип горизонтальної субсидіарності транскордонного співробітництва не може означати, що

суб'єкти публічної адміністрації на вищих організаційних рівнях передають частину державного суверенітету суб'єктам публічної адміністрації в прикордонні області, які потім будуть перетворені у власне автономні прикордонні державні утворення. На кордонах прагнення меншин або інших сепаратних рухів до автономії не повинні бути посилені за рахунок принципу горизонтальної субсидіарності. Те, про що насправді йдеться, це визнання необхідності такого розподілу повноважень між прикордонними територіями та національними органами, який би допоміг прикордонній території більш ефективно здійснювати завдання з транскордонного співробітництва, що виправдано з точки зору можливих проблем і наявного потенціалу.

І, як відзначається в дослідницьких документах Ради Європи, основним завданням, що стоїть на порядку денному, є не розробка нових правових інструментів та форм для самого транскордонного співробітництва (що, звичайно, теж є необхідним), а скоріше, завдання розробити адекватні галузеві та адміністративно-правові рамки, що дозволили б нормальну реалізацію принципу горизонтальної субсидіарності у відповідних функціональних сферах, не заперечуючи компетенції держав-учасниць [Explanatory memorandum].

Однак, оскільки транскордонне співробітництво є, перш за все, зовнішньою діяльністю держави, процес координації розроблення, укладання та організації виконання міждержавних договорів України з питань розвитку транскордонного співробітництва здійснює Міністерство закордонних справ України. Компетенція органів місцевого самоврядування та органів влади регіонального рівня переважно має характер супроводження виконання угод і проектів на своїй території. Хоча досвід зарубіжних держав свідчить, що в частині розподілу повноважень щодо реалізації транскордонних угод діє принцип субсидіарності й значна частина повноважень покладається саме на місцевий рівень, адже реалізація таких угод стосується перш за все, громадян, які проживають на території, де вона впроваджується [Паутова, 2013: 99].

У відповідності до положень Закону «Про транскордонне співробітництво» загальну координацію транскордонного співробітництва та контроль за додержанням законодавства з цих питань здійснює центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної регіональної політики, за участі Міністерства закордонних справ України. На даний час центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної регіональної політики, відповідно до положення про його діяльність, є Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, а саме, відділ міжрегіонального та транскордонного співробітництва цього міністерства [Положення про Міністерство регіонального розвитку].

Цей орган серед інших повноважень також надає правову, інформаційну, методичну, організаційну підтримку суб'єктам і учасникам транскордонного співробітництва України; розробляє порядок підготовки проектів (програм) транскордонного співробітництва та державних програм розвитку транскордонного співробітництва; розробляє положення про проведення конкурсу проектів (програм) транскордонного співробітництва, які претендують на включення до державних програм розвитку транскордонного співробітництва; проводить моніторинг виконання державних програм розвитку транскордонного співробітництва; розглядає пропозиції суб'єктів транскордонного співробітництва України щодо включення проектів (програм) транскордонного співробітництва до державних програм розвитку транскордонного співробітництва; здійснює координацію та взаємне узгодження державних галузевих, регіональних програм і державних програм розвитку транскордонного співробітництва під час формування проекту Державного бюджету України.

В адміністративно-територіальних одиницях забезпечення реалізації державної євроінтеграційної політики, сприяння розвитку міжнародного та транскордонного співробітництва

здійснюють місцеві органи виконавчої влади. Місцеві державні адміністрації для реалізації повноважень щодо сприяння розвитку міжнародного співробітництва в різних галузях суспільного життя та сприяння зовнішньоекономічним зв'язкам підприємств, установ та організацій, розташованих на її території, утворюють структурні підрозділи з відповідними повноваженнями.

Таким, до прикладу, підрозділом Закарпатської обласної державної адміністрації є управління зовнішньоекономічних зв'язків, інвестицій та транскордонного співробітництва. Згідно з положенням про його діяльність, цей орган аналізує стан виконання законодавства з питань транскордонного співробітництва та інформує про результати аналізу відповідні органи державної влади, сприяє діяльності Агентства регіонального розвитку та транскордонного співробітництва «Закарпаття», бере участь у розробленні та реалізації проектів державних, міжгалузевих, галузевих, регіональних і міжрегіональних програм з питань європейської інтеграції та транскордонного співробітництва, репрезентує транскордонні проекти з метою залучення міжнародної технічної допомоги для їх реалізації, організовує і проводить зустрічі, форуми, виставково-ярмаркові заходи у сфері зовнішньоекономічної, інвестиційної діяльності та транскордонного співробітництва тощо.

Що стосується укладення угод про транскордонне співробітництво, то базовий закон у статті сьомій врегулював, що суб'єкти транскордонного співробітництва України в межах своїх повноважень та відповідно до законодавства України укладають угоди про транскордонне співробітництво і забезпечують їх виконання, забезпечують виконання зобов'язань України за міжнародними договорами України про транскордонне співробітництво, беруть участь у розробленні та реалізації спільних проектів (програм), приймають рішення про вступ до відповідних міжнародних асоціацій, інших об'єднань, вносять пропозиції щодо запровадження спеціального порядку пропуску через

державний кордон, вносять, у разі потреби, у встановленому порядку пропозиції щодо змін до актів законодавства з питань транскордонного співробітництва. Суб'єктами транскордонного співробітництва, у відповідності до норм того ж таки закону, є як територіальні громади, так і їх представницькі органи та місцеві органи виконавчої влади, що взаємодіють з територіальними громадами та органами влади інших держав у межах своєї компетенції.

Відповідно, якщо Закон про транскордонне співробітництво регламентував, що суб'єкти транскордонного співробітництва України реалізують відповідні дії в межах своїх повноважень та відповідно до законодавства України, то очевидно, що слід шукати вказівку на такі повноваження у статусних законодавчих актах. Такими на даний час є закони про місцеві державні адміністрації та про місцеве самоврядування.

У законі, що регламентує правовий статус місцевих державних адміністрацій, є повноваження щодо організації та контролю прикордонної та прибережної торгівлі (п. 5 ст. 17, п.6 ст. 26 Закону про місцеві державні адміністрації). Аналогічне формулювання законодавець використав і для визначення компетенції виконавчих органів місцевого самоврядування в галузі зовнішньоекономічної діяльності (ст. 35 Закону про місцеве самоврядування). Однак, закони не дають пояснення, що розуміється під прикордонною торгівлею, у якому порядку встановлюється режим такої торгівлі та якою є її специфіка в умовах транскордонного співробітництва. Крім того, згідно з положеннями Закону про зовнішньоекономічну діяльність, Україна може укладати з сусідніми державами дво- або багатосторонні угоди про спеціальні правові режими прикордонної чи прибережної торгівлі і передбачати взаємні пільгові умови для суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Проте практичного застосування ці статті законів майже не мають.

З огляду на наведене, було б доцільним у Законі про транскордонне співробітництво здійснити розподіл повноважень

суб'єктів транскордонного співробітництва, якими у відповідності до положень того ж таки закону є і територіальні громади, і органи місцевого самоврядування, і місцеві органи виконавчої влади. Їхні повноваження, незважаючи на те, що серед принципів транскордонного співробітництва закон визначив принцип чіткого розподілу завдань, повноважень та відповідальності між суб'єктами транскордонного співробітництва України, наведено спільним переліком у статті 7.

З цього приводу варто зазначити, що Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво регулює питання транскордонного співробітництва саме між місцевими общинами та їх властями, а не місцевими органами держави, тобто органами державної виконавчої влади. Для цього конвенція визначає, що «територіальні общини або власті» - це общини, власті або органи, які здійснюють місцеві або регіональні функції та визнаються як такі внутрішнім законодавством держави. Місцеві та регіональні функції в Україні здійснюють органи місцевого самоврядування, крім того, вони здійснюють ще й державні функції, реалізуючи делеговані повноваження.

Тому в ситуації, коли компетенційні та галузеві акти не визначають або визначають недостатньо чітко повноваження публічної адміністрації як суб'єктів транскордонного співробітництва, слід це розмежування здійснити в законі «Про транскордонне співробітництво». Тут також слід зазначити, що це розмежування повинно враховувати вимоги ст. 4 Європейської хартії місцевого самоврядування, що повноваження, якими наділяються місцеві влади, як правило, мають бути повними і ключовими.

Таким чином, повноваження щодо укладення угод про транскордонне співробітництво і забезпечення їх виконання, участь у розробленні та реалізації спільних проектів та програм, прийняття рішень про вступ до відповідних міжнародних асоціацій, інших об'єднань, внесення пропозицій щодо внесення змін до актів законодавства з питань транскордонного співро-

бітництва повинно бути включене до компетенції органів місцевого самоврядування, а саме - до їх представницьких органів.

Транскордонне співробітництво найчастіше здійснюється через інституційні утворення єврорегіонів. Та незважаючи на високі потенційні можливості такої організаційної форми транскордонного співробітництва, як єврорегіон, яка спрямована на сприяння взаємному інформуванню, координації діяльності та безпосередній взаємодії між членами, вона не є оптимальною. Її використання гальмується несприятливими чинниками, такими, як диспропорції у моделях адміністративно-територіального поділу, неоднаковий обсяг компетенції органів публічної влади, які є суб'єктами транскордонного співробітництва та представляють територіальні громади різних країн, невідповідність ресурсів, подекуди відсутність гарантованого національного фінансування функціонування діяльності, а також те, що створення єврорегіону не завжди приводить до виникнення нового утворення зі статусом юридичної особи.

Для подолання відповідних недоліків та неузгодженостей до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями 16 листопада 2009 року був прийнятий Протокол № 3, який Україна ратифікувала у 2012 році. Цей документ передбачає утворення нової організаційної форми транскордонного співробітництва, зокрема, «об'єднань єврорегіонального співробітництва» та регламентує уніфіковані стандарти для їх діяльності шляхом визначення ядра жорстких правил стосовно створення, членства, діяльності, в той же час за умови дотримання закону держави-резидента.

Згідно з положеннями аналізованого протоколу об'єднання єврорегіонального співробітництва є юридичною особою та має такий обсяг правоздатності, який надається юридичним особам відповідно до національного законодавства держави. Об'єднання єврорегіонального співробітництва мають право на власний бюджет, можуть укладати контракти, наймати персонал, придбавати рухоме та нерухоме майно й здійснювати процесуальні дії.

Питання розподілу повноважень між національними органами публічної адміністрації та аналізованими об'єднаннями єврорегіонального співробітництва врегульовано в ст.7 Протоколу 3, де визначено, що об'єднання виконує ті завдання, які його члени йому доручають. Ці завдання повинні відповідати компетенції членів згідно з їхнім відповідним національним законодавством, а також бути переліченими в угоді й статутах.

Розвиток різних організаційних форм транскордонного співробітництва та його правового регулювання здійснювався і продовжує здійснюватися не тільки в рамках Ради Європи, а також і Європейського Союзу. Певні кроки були зроблені в напрямі інституціалізації транскордонного співробітництва і ЄС, однак на початках це питання не розглядалось європейською спільнотою в тому ракурсі, в якому це було зроблено в Раді Європи - в установчому плані.

Крім традиційних міжнародно-правових інструментів, пов'язаних з укладенням дво- або багатосторонніх договорів про взаємодію адміністративно-територіальних одиниць, в 2006 році була введена можливість створення юридичних осіб публічного права, які іменуються Європейськими групами територіального співробітництва (European grouping of territorial cooperation (EGTC)). Їх утворення та діяльність здійснюється відповідно до Регламенту № 1082 від 2006 року [Regulation (EC) № 1082/2006], а метою визначено сприяння і полегшення прикордонного, транснаціонального та міжрегіонального співробітництва задля зміцнення економічної і соціальної згуртованості. Значимим для потенційної участі України є положення преамбули Reg 1082/2006 стосовно того, що EGTC повинне складатися як мінімум з двох партнерів з країн ЄС, однак до них можуть приєднатися і партнери з країн, що не є членами ЄС, оскільки «країни не члени ЄС не повинні виключатися з процесу втілення механізму щодо створення EGTC, якщо це відповідає законодавству країни або закріплено в міжнародних договорах між країнами-членами ЄС та цією країною».

На кінець 2015 року було створено загалом 60 EGTC, які включають більш ніж 800 національних, місцевих і регіональних органів влади з 20 різних держав-членів ЄС [EGTC Monitoring Report 2015]. Вперше до EGTC, а саме, в рамках «Тиса EGTC» Україна долучилася у жовтні 2015 року. Це перший досвід формування об'єднання між країною-членом ЄС та третьою країною. Однак недосконалість вітчизняного законодавства у питанні наділення повноваженнями місцевих органів публічної влади стає на перешкоді накопичення досвіду співпраці у новому форматі заради реалізації спільних інвестиційних та культурно-освітніх проектів.

Повноцінне використання аналізованих організаційних, фінансових, інституційних міжнародно-правових механізмів може бути здійснене тільки тоді, коли національне законодавство буде приведене у відповідність до міжнародно-правових норм. Це надасть можливість суб'єктам і учасникам транскордонного співробітництва України розширити можливості з реалізації проектів і програм транскордонного співробітництва, підвищити доступність програм транскордонного співробітництва Україні, а отже і збільшити використання зовнішньої допомоги ЄС.

Для цього, як видається, першим кроком має стати приведення у відповідність законів України до вимог третього протоколу Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, ратифікованим нашою державою та вимагає від неї запровадження низки положень.

Очевидно, що, з огляду на особливості вітчизняної правової системи, для набуття правосуб'єктності об'єднаннями євро регіонального співробітництва є недостатнім встановлення тільки у міжнародному документі (протоколі 3), що вони є органом транскордонного співробітництва, який утворюється у формі юридичної особи. Законодавство України не містить норм, що регулюють питання правового статусу, тобто утворення, діяльність,

припинення та оподаткування діяльності об'єднань. Разом із тим ратифікація Україною Протоколу №3 породила вимогу запровадження в національному законодавстві низки нових положень, пов'язаних із унормуванням організації і діяльності цих об'єднань.

Конституційна вимога спеціально-дозвільного типу правового регулювання діяльності публічної адміністрації, що полягає у обов'язку органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, обумовлює доцільність внесення змін до законодавчих актів стосовно впровадження нових форм співробітництва, зокрема, об'єднань єврорегіонального співробітництва. В першу чергу, слід у національному законодавстві надати понятійні характеристики об'єднанням єврорегіонального співробітництва та визначити особливості їх утворення, порядок реєстрації і діяльності, а також визначити організаційно-правову форму об'єднань як юридичної особи. Для цього необхідно внести зміни до Закону України «Про транскордонне співробітництво», а саме, включити положення щодо повноважень суб'єктів транскордонного співробітництва, створювати відповідні об'єднання та до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» в частині наділення відповідних рад приймати рішення про створення об'єднань єврорегіонального співробітництва.

Оскільки в ст.7 Протоколу 3 врегульовано, що об'єднання виконують завдання, які відповідають компетенції членів згідно з національним законодавством та перелічені в угоді й статутах, то це вимагає також закріплення у національних компетенційних актах органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади повноважень з передачі їх відповідним юридичним особам.

Питання визначення та передачі реальних функціональних повноважень транскордонним органам і установами є дискусійним та неоднозначним не тільки в рамках нашої дер-

жави, але і серед країн Європи, незважаючи на те, що в останні роки на більшості європейських прикордонних територій були розроблені інституційні рамки для того, щоб координувати та сприяти транскордонному співробітництву. Однак, аналіз правового статусу цих інституційних утворень дає змогу виявити невеликий обсяг повноважень цих установ. Навіть суб'єкти, що володіють статусом юридичної особи (наприклад, EGCT) і власним бюджетом не наділені повноваженнями у сфері реалізації політики або питань транскордонного характеру. Нині реальні галузеві і функціональні повноваження залишаються, в основному, за національними суб'єктами, а компетенція суб'єктів транскордонного співробітництва обмежується інформуванням або координуванням учасників [Explanatory memorandum]. Хоча очевидно, що застосування правових інструментів транскордонного співробітництва буде мати сенс тільки у разі наділення необхідною компетенцією органів транскордонного співробітництва. У протилежному випадку вони стануть лише символами для співпраці, але не учасниками правовідносин і залишаться такими.

У рамках країн Європи, де питання кордонів не є настільки визначальними, як у нашій державі, теоретичні підходи до визначення компетенції органів транскордонного співробітництва пов'язують із виявленням таких сфер політики, в яких прикордонний підхід приводить до кращих результатів в порівнянні з координацією, що здійснюється національними суб'єктами. Такими сферами, у яких ключові повноваження можуть бути передані органами транскордонного співробітництва є, наприклад, просторове планування, питання прикордонного ринку праці, туризму, прикордонного транспорту загального користування, інфраструктурне планування охорони здоров'я [Explanatory memorandum] і т.д. У зв'язку з цим, як видається, є особливо важливим враховувати як принцип горизонтальної субсидіарності щодо вітчизняних суб'єктів, так і принцип вертикальної субсидіарності щодо функціональної взаємодоповню-

ваності різних рівнів співробітництва всередині самої прикордонному території.

Стосовно України, то, зважаючи на велику значимість кордонів, як таких, між нашою державою та Європейським Союзом, не всі питання, які обґрунтовано відносять до компетенції органів транскордонного співробітництва держави-сусіда, можемо безапеляційно запозичити. Як видається, в Законі України «Про транскордонне співробітництво» доцільно визначити основні завдання об'єднань євро регіонального співробітництва. А до них можуть віднести загальне територіальне співробітництво у всіх сферах компетенції майбутніх членів, надання правової допомоги, освітніх, соціальних та інших послуг суб'єктам та учасникам транскордонного співробітництва, вирішення конкретних питань, таких, як запобігання стихійним лихам, реалізація програм співробітництва, що фінансуються Європейським Союзом тощо.

Крім того, статті 6 та 7 зазначеного закону, які визначають повноваження центральних та місцевих органів виконавчої влади щодо здійснення транскордонного співробітництва, оперують переважно такими поняттями, як «загальна координація», «контроль за додержанням законодавства», «забезпечення формування державної регіональної політики», тим не менше, відповідно до принципу субсидіарності вони повинні сприяти здійсненню органами та іншими суб'єктами транскордонного співробітництва, у випадках недостатчі імперативних повноважень, реалізації власних рішень. Тим паче, що ст. 3 конвенції прямо вказує, що держави заохочують будь-які ініціативи територіальних общин і властей, що ґрунтуються на розроблених рамкових домовленостях. Відповідно, наведене повинно відображатися і у змісті повноважень при їх регламентації у законодавстві.

Окремими положеннями Закону України про транскордонне співробітництво слід регламентувати повноваження органів місцевого самоврядування щодо утворення об'єднань євро регіонального співробітництва, порядок утворення об'єднань євро регіонального співробітництва, зміст установчих документів,

правила членства, набуття статусу юридичної особи, матеріальне та фінансове забезпечення діяльності об'єднання єврорегіонального співробітництва. Стосовно питання визначення можливих засновників та учасників об'єднання, то Протокол 3 коло таких членів передбачив досить широко (територіальні общини, органи місцевого самоврядування, держави-члени Ради Європи, юридичні особи публічного права). Можливо, варто обмежити перелік потенційних засновників, а також визначити, що організаційно-правовою формою об'єднання може бути товариство, що передбачає членство - засновники стають членами товариства і беруть участь в управлінні юридичної особи.

Тут також слід торкнутися питання законодавчої регламентації механізму контролю за законністю реалізації повноважень щодо міжнародних відносин та відповідності угод транскордонного співробітництва загальній політиці держави (ст. 3 Рамкової конвенції). У 2015 році було внесено законопроект до Верховної Ради України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва», який згодом було відкликано. Ним передбачалося перенесення права прийняття рішення щодо транскордонного співробітництва з місцевого на центральний рівень шляхом регламентації повноваження погоджувати угоди про транскордонне співробітництво центральними органами виконавчої влади.

Як видається, широке залучення центральних органів виконавчої влади до здійснення транскордонного співробітництва нівелює проголошений курс на децентралізацію влади в Україні. Тим більше, що у відповідності до ст. 8 Європейської Хартії місцевого самоврядування будь-який адміністративний нагляд за діяльністю місцевих влад, як правило, має на меті тільки забезпечення дотримання закону та конституційних принципів, а адміністративний нагляд за органами місцевого самоврядування здійснюється таким чином, щоб забезпечити пропорційність втручання контролюючого органу важливості інтересів, які він має намір охороняти. На дотриманні наведених поло-

жень зосереджуються також органи Ради Європи, які в Rec 20 (1996) [Recommendation 20 (1996)] та Rec CM (98) [Recommendation (98) 12], визначаючи, що дух і буква хартії передбачають, що зовнішній нагляд не повинен використовуватися як засіб впливу в політичних цілях, а тільки для інформування про управління та для надання рекомендацій. Така практика також не повинна підривати свободи здійснення повноважень органами місцевого самоврядування та завдавати шкоду публічним рішенням органів місцевого самоврядування, що прийняті у відповідності до їх повноважень [Resolution 223 (2006)].

Звичайно, що визначити, які види нагляду та контролю порушують принципи, закладені хартією, є не завжди простим завданням. Проте, пропонуване погодження угод про об'єднання єврорегіонального співробітництва центральними органами виконавчої влади є обмеженням свободи реалізації власних повноважень органами місцевого самоврядування, що визначені також і міжнародними документами. Тому, для забезпечення механізму контролю за законністю слід передбачити процедуру інформування центральних органів щодо укладених угод про створення об'єднань чи інших форм транскордонного співробітництва, що може полягати і в державній реєстрації угод.

Тут варто зазначити, що проблема визначення рівня децентралізації стосовно питань транскордонного співробітництва існує не тільки в українській правовій дійсності. Дослідницький проект, що був проведений у рамках Ради Європи комісією експертів з питань транскордонного співробітництва [Ricq, 2006], виявив сім центральних проблем прикордонного співробітництва, що в тій чи іншій мірі стають на заваді горизонтальній взаємодії на прикордонних територіях. Серед них не останнє місце посідає проблема передачі повноважень від державних органів до суб'єктів транскордонного співробітництва, виявлення сфер, де ці повноваження можуть ефективно бути реалізовані, а також як розробити раціональну процедуру прийняття рішень стосовно даного питання.

3.3. Роль інститутів громадянського суспільства та транснаціональних корпорацій у адміністративно-правовому механізмі міждержавного співробітництва

(Марія Менджул)

В XXI столітті очевидним є факт, що в умовах глобалізаційних процесів зростає вплив не тільки транснаціональних корпорацій на міждержавне співробітництво, а й інститутів громадянського суспільства. У зв'язку з цим, частіше громадськість бере участь в процесі демократичного та соціально-економічного розвитку держави, що і обумовило впровадження нового підходу в публічному управлінні, який базується на партнерстві з інститутами громадянського суспільства. При цьому предметом наукових досліджень є переважно розвиток громадянського суспільства та його інститутів [Колодій, 2010:12-17; Курсоніс, 2014:224 - 236; Мінка, 2009:126-130; Пушкіна, 2012:4-11; Павлюк, 2012: 37-139], а також роль транснаціональних корпорацій в світовій економіці та глобалізаційних процесах [Лимонова/Архіпова, 2014:93-101]. Роль інститутів громадянського суспільства та транснаціональних корпорацій (далі - ТНК) у адміністративно-правовому механізмі міждержавного співробітництва є мало дослідженою.

Виникає питання чи є ТНК продуктом глобалізації, або ж вони і є джерелом глобалізаційних процесів? Вперше слово «глобалізувати» було зафіксовано у Словнику *Merriam - Webster* в 1944 році, і тільки згодом виник термін «глобалізація» у подібному до сучасного розумінні.[Кухтик, 2015:32-33] Науковці відзначають, що у загальному вигляді під глобалізацією розуміється творення у світовому масштабі спільного духовного, економічного та інформаційного простору, і в апофеозі цього процесу його результатом є система абсолютної економічної і політичної влади світової фінансово - промислової еліти та її транснаціональних корпорацій, що розглядається як «глобалізм» [Блащук, 2010:19].

С. Кухтик відзначає, що глобалізація в сучасних умовах державотворення являє собою сукупність процесів, що впливають на державні інститути, зокрема правові, породжуючи їх модернізацію, та зумовлює необхідність об'єднання зусиль національних держав з метою подолання загальнолюдських проблем, негативних процесів і явищ, що відбуваються у світі, та боротьба з якими на рівні окремої держави є недостатньо ефективною [Кухтик, 2015:48-49]. Водночас в якості одного з позитивних аспектів глобалізації науковці відзначають формування наднаціонального міжнародного права, а також системи інтеграційних міжнародних організацій [Волошин, 2013: 12-13].

Таким чином, глобалізаційним процесам сприяє транс націоналізація – становлення і розвиток у світовій економіці великих транснаціональних за масштабами своєї діяльності компаній. За визначенням ООН, транснаціональні корпорації – це підприємства, які володіють виробництвом товарів або послуг або контролюють його за межами країни, в якій вони базуються [Лимонова/Архіпова, 2014: 94]. Перші прообрази ТНК з'явилися у XVI-XVII стст., коли почалося колоніальне освоєння Нового Світу. Так, серед засновників Британської Ост-Індської компанії, що утворилася в 1600 р. і діяла до 1858 р., були не тільки англійські комерсанти, але також купці Голландії та банкіри Німеччини. Такі колоніальні компанії займалися виключно торгівлею, але не організацією виробництва, тому не відігравали вирішальної ролі у розвитку системи господарювання. Їх вважають лише попередниками «справжніх» ТНК, які з'явилися наприкінці XIX ст., коли на зміну вільній конкуренції прийшов активний розвиток великих компаній-монополій, що почали здійснювати масований вивіз капіталу [Лимонова/Архіпова, 2014:95].

Сьогодні ТНК контролюють, за різними оцінками, від третини до половини світового промислового виробництва, понад половину міжнародної торгівлі, близько чотирьох п'ятих світового банку патентів і ліцензій на нову техніку, технології і ноу-хау.

Управління економікою на загальноєвропейському рівні сприяло ослабленню ТНК США. Якщо у 1971 р. у реєстрі 100 найбільших наднаціональних корпорацій налічувалося 58 американських, то у 1993 р. майже вдвічі менше, на території ЄС засновано 38 ТНК. [Киричук, 2009] За окремими даними, у цей час у світі діють понад 65 тис. ТНК, що мають близько 700 тис. закордонних філій у більш ніж 150 країнах [Заброда, 2011:6]. Це і обумовлює їх визначальний вплив на міждержавне співробітництво. Представники ТНК беруть участь у дорадчих комітетах Європейської Комісії, фінансують фонди національних політичних партій, понад 40 європейських і транснаціональних груп об'єднані в рамках Європейського круглого столу промисловців, і таким чином впливають на економічну політику.

Доволі часто в науковій літературі порівнюються реальні ринкові позиції держав та корпорацій. Для виокремлення найкрупніших корпорацій світу використовувалося видання «Fortune Magazine's Global 500», дані про ВВП окремих країн — з публікацій МБРР. Країни та корпорації класифікувалися відповідно по ВВП і доданій вартості. Серед лідерів було виокремлено 63 країни і 37 корпорацій. Примітно, що з 50 перших місць 48 належить державам і тільки два — ТНК, а економіки США, Японії і Китаю за своїми розмірами, відповідно, у 150, 70 і 16 разів перевищують розміри найбільшої корпорації. Навіть невеликі держави — Бельгія, Швеція, Австрія — в кілька разів випереджають ТНК-лідерів. 50 ТНК, яким належать найвищі місця, дають лише 4,5 % доданої вартості, створеної у 50 країнах-лідерах [Лук'яненко/Кальченко, 2008:28-29]. Проте, ТНК випереджають не тільки країни третього світу, але і окремі держави - члени ЄС. Наприклад, «Wal-Mart Stores» (67,7 млн. дол.) займає 44 позицію, випередивши Пакистан (61,6 млн дол.), Перу (53,5 млн дол.), Алжир (53,3 млн дол.), «Еххон» (52,6 млн дол.) - 48 позицію, при цьому Чехія (50,8 млн дол.) займає 49 місце в рейтингу, Нова Зеландія (50,0 млн дол.) - 50, «General Motors» (46,2 млн дол.) посів 53 місце, після нього Угорщина (45,6 млн дол.).

Ринкова капіталізація окремих ТНК перевищує 500 млрд дол. США, а щорічні обсяги їх продажів становлять 150–200 млрд дол. Чистий прибуток будь-яких з найбільших ТНК є адекватним річному бюджету України, а обсяг їх товарно-грошового обороту нерідко перевищує ВВП кількох країн, разом узятих. [Ашурков, 2015: 60] Незважаючи на це, Д. Лук'яненко та Т. Кальченко вважають очевидним, що роль ТНК у світовій економіці є завищеною, хоча додану вартість у провідних ТНК можна справді порівняти з ВВП окремих держав.

Ми не погоджуємося з такою позицією і вважаємо економічні можливості впливу ТНК на політику не тільки окремих держав, а і міждержавну співпрацю та геополітику очевидною. Це підтверджує і той факт, що на початок 2012 р. було зафіксовано 85 тис. од. транснаціональних компаній та їхніх філій, які контролювали понад 85% світового експорту і 90% прямих іноземних інвестицій. На них припадає понад 50% світового виробництва, більше 75% світової торгівлі та міжнародної міграції капіталу, більше 80% міжнародного обміну технологіями [Лимонова/Архіпова, 2014:94].

Отож, втрачаючи фінансові можливості, вплив ТНК не тільки на міждержавне співробітництво, а і на внутрішньонаціональну політику значний. Більше того, в сучасних умовах ані регіональні інтеграційні об'єднання, ані СОТ не здатні протистояти діяльності ТНК у разі негативного впливу на країну базування. Доказом є те, що врегулювати прояви недобросовісної конкуренції з боку ТНК не змогли навіть країни-лідери. Широко відомою є слабка результативність застосування механізмів ГАТТ/СОТ у конкурентному протистоянні ЄС та США. Як приклад, коли у 2001 р. комісія з вирішення спорів СОТ винесла позитивне рішення щодо скарги ЄС, яка полягала у вимозі про стягнення штрафу з уряду США на суму понад 4 млрд дол. за надання субсидій експортерам в особі ТНК, оскільки чинне законодавство США дозволяє американським ТНК засновувати дочірні підприємства в офшорних зонах, що дає змогу підтри-

мувати низький рівень цін за рахунок низького рівня оподаткування. Такими пільгами користуються майже 6 тис. американських компаній, у тому числі такі ТНК, як «Майкрософт», «Боїнг» та «Дженерал Моторс». За останні роки СОТ визнає такі «податкові канікули» незаконними вже вчетверте [Ашурков, 2015:60-61].

Протистояти ТНК та негативним проявам глобалізації намагаються інститути громадянського суспільства. Останнім часом не тільки в державах-членах ЄС, але і в інших демократичних країнах світу спостерігається розвиток інститутів громадянського суспільства, і, відповідно, зростання їх впливу на суспільний розвиток, державну політику та міждержавне співробітництво.

До інститутів громадянського суспільства, як правило, відносять: громадські організації, професійні та творчі спілки, організації роботодавців, благодійні і релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші невідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства.

Таким чином, інститути громадянського суспільства (надалі ІГС) - це легалізовані згідно з законодавством невідприємницькі товариства і установи, які наділені відповідним обсягом правосуб'єктності для досягнення статунних цілей та відстоювання легітимних інтересів у процесі розбудови громадянського суспільства в Україні, розвитку демократії та утвердження принципу верховенства права, в тому числі і шляхом участі в управлінні державними справами.

Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі від 5 липня 2002 року встановлюють, що НУО є, по суті, добровільними самоврядними організаціями і саме тому не підлягають управлінню з боку органів державної влади. Терміни, якими їх звичайно описують у національному праві, можуть варіювати, однак вони охоплюють асоціації, благодійні заклади (charities), фонди (foundations, funds), некомерційні корпорації, товариства і довірчу власність в управлінні (trusts).

Вони не включають організації, що діють як політичні партії. НУО охоплюють організації, створені окремими особами (фізичними і юридичними) і групами таких осіб. Вони за своїм складом і сферою діяльності можуть бути національними або міжнародними.

В ЄС є усталеним термін «неурядові організації» (далі - НУО), яких досить багато як з національним, так і міжнародним статусом. Так, у Франції до 2000 р. налічувалося близько 250 тисяч зареєстрованих асоціацій, а їх загальна кількість наближається до 800 тисяч [Кралечкин, 2005: 7]. У Великобританії ще на початку 90-х років ХХ століття було зареєстровано понад 170 тис. організацій [Черникова, 1999: 104]. У Польщі, за даними електронної бази громадських та інших організацій, діє понад 112 тис. неурядових організацій. В Угорщині, де кількість населення приблизно в п'ять разів менша, ніж в Україні, здійснює діяльність близько 14 500 фондів та близько 27 тисяч асоціацій [Ващук/Мазурок, 2008: 143]

На сьогодні в Україні діє низка нормативно-правових актів, які визначають правові засади створення, права та гарантії діяльності ІГС, зокрема: закони України «Про громадські об'єднання», «Про молодіжні та дитячі громадські організації», «Про благодійну діяльність та благодійні організації», «Про професійних творчих працівників та творчі спілки», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності», «Про асоціації органів місцевого самоврядування» та інші акти законодавства. Вказані нормативні акти не забороняють ІГС входити до складу міжнародних громадських об'єднань.

Дані офіційної статистики підтверджують зростання кількості інститутів громадянського суспільства у 2014 р. порівняно з 2013 р. У 2015 та 2016 рр. показники зменшені у зв'язку з відсутністю даних з тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя (Див. Таблицю 1).

Проте, офіційна статистика не відображає реальних показників кількості інститутів громадянського суспільства, оскільки

включає тільки ті організації, що набули статусу юридичної особи, крім того, не містить даних про ініціативні групи та громадські об'єднання без організаційно-правової форми, які активізувалися після військової агресії та окупації частини території України.

Таблиця 1.

**Кількість інститутів громадянського суспільства,
внесених до ЄДРПОУ¹⁰**

№	ІГС	01.01.2013	01.01.2014	01.01.2015 ¹¹	01.01.2016 ¹²
1	Політична партія	19222	19166	18237	15557
2	Громадська організація	74500	77286	75828	70321
3	Релігійна організація	24720	25475	24957	23261
4	Профспілка, об'єднання профспілок	28852	29724	28890	26321
5	Творча спілка	278	298	277	279
6	Благодійна організація	14055	14999	15934	15384
7	Орган самоорганізації населення	1426	1503	1372	1463
8	Громадська спілка	-	-	-	753

Крім того, процес глобалізації привів до утворення різноманітних міжнародних громадських організацій, які мають на меті представництво інтересів людства, боротьбу з глобальними проблемами. Яскравим прикладом є міжнародна організація «Греєпреасе», що має представництва у більш як 40 країнах світу та успішно боролася у 70-х роках ХХ ст. проти ядерної зброї

¹⁰ Кількість юридичних осіб за організаційними формами / [Електронний ресурс] - Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/edrpoj/ukr/EDRPU_2016/ks_opfg/ks_opfg_0116.htm

¹¹ Без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя.

¹² Без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя.

та її випробовувань, а також проти комерційного китобійного промислу. У 1982 році «Греенпреасе» уклала угоду з Міжнародною Комісією з промислу про мораторій комерційного китобійного промислу, що в підсумку вплинуло на оголошення у 1994 році зону Антарктичних морів природним заповідником для китів. У 1990-х роках «Греенпреасе» привернув увагу громадськості до проблем забруднення повітря та шкідливості генетично модифікованих продуктів, у результаті в окремих державах впровадженні мораторії на імпорт і вирощування генетично модифікованих сільськогосподарських культур.

Під впливом глобалізаційних процесів окремі науковці обґрунтовують формування глобального громадянського суспільства [Крюков/Бельська, 2011: 122-124], інші спростовують ймовірність цього, апелюючи до неможливості створення глобальної держави. [Блащук, 2010: 20] На нашу думку, на разі говорити про формування глобального громадянського суспільства зарано, але очевидним є факт зростання впливу інститутів громадянського суспільства не тільки на національному, але і на міжнародному рівнях. Більше того, ІГС на міжнародному рівні доволі часто протистоять негативним проявам глобалізму, в тому числі й порушенням прав людини, втручанням у сферу приватного життя і т.д.

Українські ІГС також активно впливають на міждержавне співробітництво. Одним з прикладів є участь інститутів громадянського суспільства у різноманітних проектах та програмах, спрямованих на об'єднання України з ЄС та НАТО, а також адаптації законодавства України до вимог ЄС, розбудову демократії, зокрема в рамках програм «Східне партнерство»¹³, транскордонного

¹³ Ініціатива «Східне партнерство» започаткована у 2009 році в рамках Європейської політики сусідства та охоплює шість країн – Азербайджан, Білорусь, Вірменію, Грузію, Молдову та Україну. Метою Ініціативи є сприяння процесам реформ у країнах-партнерах, у тому числі шляхом укладення угод про асоціацію, включаючи створення ЗВТ, а також лібералізації візового режиму між ЄС та країнами-партнерами. Особливістю ініціативи «Східне партнерство» є широке залучення неурядового сектору в рамках Форуму громадянського суспільства, мета якого розвиток контактів між неурядовими організаціями та сприяння їх-

співробітництва¹⁴, ПРООН¹⁵ тощо. Тільки протягом 2007-2010 рр. на програми за участю України було виділено сумарно 1 449,4 млн євро, в тому числі: на підтримку демократичного розвитку та належного урядування було виділено 148,2 млн євро; на підтримку регуляторної реформи та розбудову адміністративної спроможності – 148,2 млн євро; підтримку інфраструктурного розвитку – 197,6 млн євро; східну регіональну індикативну програму – 223,5 млн євро; міжрегіональну індикативну програму – 523,9 млн євро; індикативну програму транскордонного співробітництва – 208,0 млн євро (Польща/Білорусь/Україна – 97,1 млн євро, Угорщина/Словаччина/Україна/Румунія – 35,8 млн євро, Румунія/Молдова/Україна – 66,1 млн євро, Чорне море – 9,0 млн євро) [Горбовий, 2011: 365].

Доволі поширеним є регіональне співробітництво, яскравим прикладом якого є «Вишеградська четвірка», що охоплює Чехію, Словаччину, Угорщину і Польщу. Оформлення співпраці в рамках такого об'єднання відбулося 15 лютого 1991 року у місті Вишеград в Угорщині. Співпраця з Україною розвивалася як на двосторонньому рівні, так і в форматі «Вишеградська четвірка»

ньому діалогу з органами державної влади. Детальніше: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu_ukraine/eastern_partnership/eastern_partnership_uk.htm#

¹⁴ Україна має доступ до трьох програм транскордонного співробітництва (2007 – 2013 рр., 2014-2020рр.) в рамках Європейський Інструмент Сусідства та Партнерства (ЄІСП): „Угорщина-Словаччина-Румунія-Україна”, „Україна-Польща-Білорусь” та „Україна-Румунія-Молдова”. Це ініціатива Європейської Комісії, метою якої є розвиток співробітництва між Європейським Союзом та партнерськими країнами для забезпечення інтегрованого та сталого регіонального розвитку. Цілі програми реалізуються через некомерційні проекти в рамках таких пріоритетів та заходів: 1) підвищення конкурентоздатності прикордонних територій; 2) поліпшення якості життя; 3) інституційна співпраця та підтримка ініціатив місцевих громад.

¹⁵ ПРООН є глобальною установою Організації Об'єднаних Націй у галузі розвитку, яка підтримує стратегічні ініціативи з розбудови спроможності, спрямовані на сталий людський розвиток та зростання. Шляхом налагодження партнерства з національними, регіональними та місцевими органами влади, громадянським суспільством та приватним сектором ПРООН надає підтримку Україні у її зусиллях із викорінення бідності, підвищення потенціалу населення, забезпечення рівного доступу до результатів розвитку, збереження навколишнього середовища та сприяння демократичному урядуванню. Детальніше: <http://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home.html>

плюс. Першим кроком на цьому шляху стала українсько-польська міжурядова угода 1993 р. про міжрегіональне співробітництво. Цією угодою було започатковано створення специфічного сегменту міжнародно-правової бази співробітництва України з державами Центрально-Східної Європи, зокрема, з країнами Вишеградської четвірки [Артёмов/Ващук, 2013: 50-51].

Водночас більший вплив на міждержавне співробітництво здійснюють міжнародні неурядові організації. Серед них значна кількість об'єднань підприємців, зокрема Союз промислових федерацій ЄС (ЮНИСЕ), Альянс виробників какао, Міжнародна федерація з торгівлі пушниною, Міжнародна федерація з торгівлі насінням тощо. Крім того, варто виділити Трьохсторонню комісію (створену в 1973 р, яка об'єднує близько 300 представників великих ТНК, політичних кіл, економістів з США, Європи та Японії), круглий стіл КО (заснований у 1986 р. з метою об'єднання провідних бізнесменів Європи, Японії та США), Європейський діловий конгрес (створений у 1997 р.), Міжнародну асоціацію комерційних банків, Міжнародну асоціацію з охорони промислової власності, Асоціацію торговців цукром-рафінадом, Інститут міжнародних фінансів, Міжнародну асоціацію з товарної нумерації, Тихоокеанську економічну раду тощо. [Мокій, Яхно, Бабець, 2011: 258-261].

Таким чином, глобалізаційні процеси, вплинувши на збільшення кількості міжнародних неурядових організацій, сприяють зростанню ролі інститутів громадянського суспільства та транснаціональних корпорацій у адміністративно-правовому механізмі міждержавного співробітництва. Проявом цього процесу слугує прогресуюче зростання активних представників громадськості, що вимагають доступу до інформації, участі у прийнятті владних рішень, більшої прозорості та звітності з боку органів державної влади.

Наразі, вплив ТНК на міждержавне співробітництво пов'язаний переважно із метою накопичення капіталу та отримання надприбутків. В той же час ІГС впливають на адміністративно-правовий механізм міждержавного співробітництва у зв'язку з:

- вирішенням глобальних проблем, розв'язання яких потребує концентрації зусиль та спільних заходів як з боку громадськості, так і кількох держав;
- активізацією демократичних процесів у сфері внутрішніх та міжнародних відносин, поширення принципів верховенства права, а також ідеї про захист загальнолюдських цінностей у світовому масштабі;
- посиленням громадського контролю над процесами розробки й прийняття міждержавних рішень, в тому числі і щодо подолання негативних проявів глобалізації.

Серед інструментів механізму впливу ІГС на міждержавне співробітництво варто виділити: моніторинг публічних рішень, мобілізацію міжнародної громадської думки, акції та протести з метою здійснення тиску на міжурядові організації та конкретні держави; реалізацію спільних проектів НУО та органів державної влади, в тому числі і в рамках міжнародної співпраці. В рамках консультативних взаємовідносин з міжнародними міжурядовими організаціями міжнародні неурядові організації беруть участь у роботі всіх організацій і органів системи ООН, а також пропонують проекти договорів і конвенцій, беруть участь у їхньому обговоренні, надаючи експертні, науково-технічні та інші висновки, контролюють їх дотримання.

Поштовхом у розвитку та активності неурядових організацій України стала агресія РФ та окупація частини території нашої держави, що дозволило перейти громадянському суспільству на новий щабель розвитку. Проте у порівнянні з іншими демократичними державами в Україні НУО не беруть активної участі в міждержавному співробітництві, за винятком транскордонної співпраці з державами-членами ЄС. В майбутньому можливе зростання впливу українських ІГС не тільки на регіональне, а і міждержавне співробітництво, в тому числі завдяки присутності в Україні представництв міжнародних громадських організацій та фондів.

Розділ 4.

Забезпечення національного суверенітету і територіальної цілісності в умовах життєвих загроз нації

4.1. Загальна кримінологічна характеристика злочинів проти суверенітету та територіальної цілісності України *(Віталій Дацюк)*

Суверенітет та територіальна цілісність виступають визначальними політико-правовими характеристиками держави, які потребують належних гарантій та особливого правового захисту з точки зору забезпечення національної безпеки та непорушності конституційного ладу. Без забезпечення непорушності визнаних міжнародною спільнотою кордонів держави, її верховенства на своїй території та незалежності у міжнародних відносинах, марно говорити про належні процедури додержання прав людини (базова цінність демократичної держави) на всій території держави чи на окремих її частинах.

У зв'язку із цим злочини проти суверенітету та територіальної цілісності характеризуються найвищим ступенем суспільної небезпечності, адже підривають основи державності, послаблюючи або й взагалі унеможлиблюючи здатність держави належним чином здійснювати охорону всіх інших суспільних відносин від злочинних посягань. Відтак конституційний лад, суверенітет та територіальна цілісність держави є одними

з ключових об'єктів національної безпеки, яку, за визначенням Я.О.Лантінова, слід розглядати не просто «як державну безпеку, а як таке існування української політичної нації, за якого забезпечено реалізацію прав і свобод людей, що її утворюють» [Лантінов, 2011:214].

При цьому визначальною ознакою злочинів проти суверенітету та територіальної цілісності є їх чітко виражений політичний контекст, що проявляється у антидержавному характері злочинів, вчинюваних у руслі агресивного зовнішньополітичного курсу іншої держави та/або терористичної чи іншої підривної діяльності будь-яких організацій та груп відповідного спрямування (політичних партій, громадських, релігійних організацій тощо), що можуть знаходитися як на території держави-жертви, так і за її межами. Саме тому кримінологічна характеристика злочинності проти суверенітету та територіальної цілісності держави належить до предмета дослідження політичної кримінології – підгалузі кримінологічної науки, яка, за визначенням Д.А.Шестакова (1992, с.10), досліджує закономірності та взаємозв'язки злочинності й політики. У більш широкому розумінні політична кримінологія покликана вивчати закономірності існування злочинності в політичній сфері життя суспільства, її детермінаційний комплекс, характеристики особи політичного злочинця, жертв політичних злочинів, а також заходи щодо запобігання та попередження політичної злочинності [Михайлов/Горбань/Міщун, 2012:230-258; Маляр, 2011:295 та ін.].

В цілому предмет політичної кримінології становить політична злочинність, яка, за твердженням вітчизняного вченого І.Б.Медицького [2014:294-300], використовується для позначення деліктів, пов'язаних із боротьбою за владу, соціально-політичними, релігійними, етнічними, національними, сепаратистськими, зовнішньополітичними та іншими причинами.

На думку В.Н.Бурлакова [2003:27], політична злочинність охоплює злочини проти основ конституційного ладу та безпеки держави (злочини проти держави) та злочини держави (масові

репресії, депортація, розв'язування війни). Між тим українська вчена Н.А. Зелінська ще у 2005 році виокремила особливий вид політичної злочинності – «злочини, що вчиняються в умовах неефективності державної влади, наприклад, у ситуації збройного конфлікту усередині держави» [2005:491]. Зі свого боку, варто додати, що особливо небезпечною є ситуація, коли збройний конфлікт усередині держави безпосередньо спровокований та підтримується ззовні державою-агресором, яка, по суті, веде проти іншої держави неоголошену (приховану, гібридну) війну. Тобто, мають місце злочини однієї держави проти суверенітету та територіальної цілісності іншої держави, які, таким чином, відносяться до категорії політичних злочинів у міжнародному масштабі.

Іншими словами, йдеться про криміногенність, що походить від держави як учасника міжнародних відносин та суб'єкта міжнародного права [Антипенко, 2011:192].

На VI Міжнародній конференції з уніфікації кримінального законодавства в Парижі 1931 року було здійснено спробу дати визначення «політичного злочину у міжнародному масштабі», згідно з яким [Зелінська, 2003:24]:

«політичними злочинами є порушення, спрямовані проти державного ладу або проти прав, що впливають із цього ладу для громадянина», а також «загальнокримінальні злочини, вчинювані задля виконання політичного злочину, або дії, вчинювані для надання винуватцю політичного злочину можливості ухилитися від дії кримінального закону».

При цьому чинними актами міжнародного законодавства встановлено, що жодна з держав не має право здійснювати інтервенцію чи втручання у будь-якій формі або з будь-якої причини у внутрішні та зовнішні справи інших держав. Відповідні положення закріплені у:

- Статуті Організації Об'єднаних Націй;
- Декларації про недопустимість інтервенції та втручання

у внутрішні справи держав та обмеження їх суверенітету (прийнята резолюцією 2131 (XX) Генеральної Асамблеї ООН від 21.12.1965р.);

- Декларації про принципи міжнародного права, які стосуються дружніх відносин та співробітництва між державами відповідно до Статуту ООН (прийнята резолюцією 2625 (XXV) Генеральної Асамблеї ООН від 24.10.1970р.);
- Декларації про зміцнення міжнародної безпеки (прийнята резолюцією 2734 (XXV) Генеральної Асамблеї ООН від 16.12.1970р.);
- резолюції 3314 (XXIX) Генеральної Асамблеї ООН від 14.12.1974р. про визначення агресії та інших документах міжнародно-правового характеру.

Переліченими вище документами (але не виключно ними) закріплено обов'язок держав:

- утримуватися від застосування збройної сили державою проти суверенітету, територіальної недоторканності або політичної незалежності іншої держави, або яким-небудь іншим чином, несумісним із Статутом ООН (у тому числі шляхом вторгнення або нападу збройних сил на територію іншої держави або будь-якої воєнної окупації, який би тимчасовий характер вона не носила, була б результатом такого вторгнення чи нападу, або будь-якої анексії із застосуванням сили території іншої держави або її частини);
- не надавати сприяння, заохочення чи підтримку сепаратистської діяльності (у тому числі шляхом блокади портів чи берегів іншої держави збройними силами, надання фінансової, матеріальної та іншої підтримки сепаратистським організаціям тощо);
- не допускати на власній території навчання, фінансування, вербовки чи засилання на територію іншої держави озброєних банд, груп, іррегулярних сил чи найманців, які застосовують збройну силу проти іншої держави тощо.

Таким чином, порушення хоча б однієї із перелічених вище заборон слід вважати злочином проти суверенітету та територіальної цілісності держави у міжнародному масштабі. При цьому важливо наголосити, що у сучасній міжнародно-правовій літературі, а також у практиці міжнародно-правових відносин переважає позиція, згідно з якою діяння, яке не переслідується в рамках закону певної країни, є злочинним, якщо воно порушує загальноприйняті, інтернаціональні правові принципи [Reese, 2006:93; Зелінська, 2006:65; Абасов, 2006:6]. Зокрема, як відзначає В.О. Навроцький [2003:440]:

«Принципом міжнародного кримінального права слід вважати положення, згідно з яким, якщо держава не встановлює покарання за діяння, яке міжнародним правом не віднесено до категорії злочинів проти миру і людства, то це не є обставиною, що звільняє особу від міжнародної кримінальної відповідальності ... відповідальність за такі злочини настає і в тому випадку, коли їхня протиправність встановлена лише міжнародно-правовими актами».

Крім того, міжнародні політичні злочини держави являють собою одну із форм організованої злочинності та вчиняються конкретними людьми, які ї повинні нести за них кримінальну відповідальність.

У зв'язку із вказаним вважаємо, що злочини, які вчиняються проти суверенітету та територіальної цілісності України, починаючи з лютого 2014 року, слід розглядати у контексті міжнародної політичної злочинності, яка, виходячи з визначення П.А. Кабанова [2000:49-50], являє собою організовану політичну злочинну діяльність вищих посадових осіб держави-агресора, лідерів підконтрольних їй терористичних, а також пов'язаних із ними громадських та релігійних організацій (можуть провадити свою підривну діяльність як на території України, так і за її межами), спрямовану на умисне вчинення злочинів проти міжнародного правопорядку, з метою досягнення політичних цілей,

з використанням державних та громадських структур, їх матеріальних, фінансових та інших засобів і ресурсів.

Злочини проти суверенітету та територіальної цілісності України, починаючи з 2014 року, можна класифікувати за суб'єктом їх вчинення на:

1) злочини держави-агресора, які вчиняються її посадовими особами, військовослужбовцями та пересічними громадянами проти України;

2) злочини, які вчиняються громадянами України (насамперед керівниками, учасниками та пособниками терористичних організацій, особами, які вчинили державну зраду у зв'язку з переходом на бік держави-агресора під час та після окупації Криму, під час бойових дій на окупованих територіях Донецької та Луганської областей тощо).

Водночас такий поділ є доволі умовним, адже слідчими та судовими органами України встановлено, що терористичні організації на сході України є підконтрольними представникам влади держави-агресора - Російської Федерації. Вказане підтверджується матеріалами кримінальних проваджень та першими вирокami вітчизняних судів (зокрема Приморського районного суду, Токмацького районного суду та ін.), що були винесені у справах про планування, підготовку, розв'язування та ведення агресивної війни (стаття 437 КК України), якими встановлено таке:

«Представники влади Російської Федерації, реалізуючи свій злочинний умисел, діючи за попередньою змовою групою осіб, усупереч вимогам п.п.1, 2 Меморандуму про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї від 05.12.1994р., принципам Заключеного акта Наради з безпеки та співробітництва в Європі від 01.08.1975р. та вимогам ч.4 ст.2 Статуту ООН і Декларацій Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 09.12.1981р. № 36/103, від 16.12.1970р. № 2734 (XXV), від 21.12.1965р. №2131 (XX), від 14.12.1974р. №3314 (XXIX), спла-

нували, підготували, розв'язали і почали ведення агресивних воєнних дій проти України, шляхом вторгнення підрозділів ЗС РФ на територію України – Автономну Республіку Крим і місто Севастополь, здійснення тимчасової окупації вказаної території з метою зміни меж території та державного кордону України на порушення порядку, встановленого Конституцією України.

У березні-квітні 2014 року під безпосереднім керівництвом та контролем представників влади Російської Федерації на території Донецької і Луганської областей утворено терористичні організації «Донецька народна республіка» і «Луганська народна республіка», одним із основних завдань учасників яких є зміна меж території та державного кордону України на порушення порядку, встановленого Конституцією України. Вказані організації є стійкими об'єднаннями невизначеної кількості осіб (більше трьох), що створені з метою здійснення терористичної діяльності, у межах яких здійснено розподіл функцій, встановлено правила поведінки, обов'язкові для цих осіб під час підготовки і вчинення терористичних актів, та в яких її структурні підрозділи здійснюють терористичну діяльність з відома керівників (керівних органів) усієї організації, і у відповідності до абз.19 статті 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» є терористичними організаціями.

Екстраполюючи концепцію міжнародної політичної злочинності, запропоновану Н.А. Зелінською [2006:73-75], на злочини, які вчиняються державою-агресором проти суверенітету та територіальної цілісності України починаючи з 2014 року, можна зробити висновок, що ці злочини проявляються у формі:

- 1) агресії (прямої чи непрямої):
 - а) блокади портів чи берегів України збройними силами РФ;
 - б) використання Чорноморського флоту РФ, який знаходився на території України, всупереч положенням Угоди між

- Україною і РФ про статус і умови перебування Чорноморського флоту РФ на території України від 21.04.2010 р., а також продовження перебування цього флоту на території України після денонсації угоди;
- в) фінансування, вербовки чи засилання на територію України озброєних банд, груп та найманців;
 - г) фінансової, матеріальної (так звані гуманітарні конвої), організаційної, технічної, військової підтримки терористичних організацій сепаратистського спрямування на окупованих територіях України тощо;
- 2) репресій, які мають характер політичних переслідувань:
- а) державний терор, що включає у себе судові та позасудові репресії, вчинювані державою-агресором у відповідності до її права щодо окремих громадян України, які опинилися на її території;
 - б) репресивний терор, що загрожує цивільному населенню, яке опинилося під владою держави-агресора та підтримуваних нею терористичних організацій з метою залякування населення та збереження на окупованих територіях тоталітарного репресивного режиму;
 - в) репресії, що спрямовані проти конкретної етнічної спільноти та які, як наслідок, порушують права людей, що належать до цієї спільноти (національна дискримінація кримських татар, що полягає у прямому чи опосередкованому обмеженні чи запереченні їх права на самовизначення, свободу слова, політичні переслідування представників Меджлісу кримськотатарського народу тощо).

Окремі класифікації підлягають злочини проти суверенітету та територіальної цілісності України, вчинювані представниками терористичних організацій, підтримуваних державою-агресором. Так, починаючи з квітня 2014 року й по теперішній час, з метою порушення територіальної цілісності України та зміни меж її території, представниками терористичних організацій «Донецька народна республіка» і «Луганська на-

родна республіка» здійснюються захоплення адміністративних будівель і ключових об'єктів військової та цивільної інфраструктури на території Донецької та Луганської областей, у тому числі збройні напади на військові частини Збройних Сил України, дислоковані в цих областях, та вчиняються інші злочини. Це, зокрема: злочини проти миру і безпеки людства (пропаганда війни, планування, підготовка, розв'язування та ведення агресивної війни), проти основ національної безпеки України (дії, спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади, посягання на територіальну цілісність та недоторканність України тощо), злочини проти життя і здоров'я (умисні вбивства, заподіяння шкоди здоров'ю та ін.), проти волі, честі, честі і гідності (викрадення людини, незаконне позбавлення волі та ін.), злочини проти інших особистих прав і свобод людини (порушення недоторканності приватного життя, порушення рівноправності громадян, порушення недоторканності житла та ін.); злочини проти власності (грабежі, вимагання, умисне знищення або пошкодження чужого майна тощо), проти громадської безпеки (тероризм, масові заворушення і т. д.).

В цілому кримінологічну структуру злочинності проти суверенітету та територіальної цілісності України варто розглядати в розрізі тих злочинів, які, виходячи з особливостей їх вчинення та конкретного спрямування (об'єкта, мотиву та мети), прямо чи опосередковано посягають на суверенітет та територіальну цілісність: 1) злочини проти основ національної безпеки України (статті 109-1141 КК); 2) окремі злочини проти громадської безпеки (статті 258-2585, 259, 260 КК та ін.); 3) окремі злочини проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку (статті 436, 437, 438 КК тощо).

Згідно з відомостями Єдиного державного реєстру судових рішень у період з 01.03.2014 по 01.07.2016 вітчизняними судами було винесено всього 161 вирок у справах про злочини проти основ національної безпеки України (розділ I Особливої частини

КК). З них 37 вироків винесено у 2014 році, 85 у 2015 та 39 у першому півріччі 2016 року. Найбільшу кількість вироків (98) винесено за статтею 110 КК (посягання на територіальну цілісність і недоторканність України). На другому місці вирок за статтею 109 КК (дії, спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або на захоплення державної влади) – 38 вироків. Поодинокими наразі є випадки засудження за державну зраду (стаття 111 КК, 15 вироків), посягання на життя державного чи громадського діяча (стаття 112 КК, 5 вироків), диверсію (стаття 113 КК, 4 вироків), шпигунство (стаття 114 КК, 1 вирок). При цьому Єдиний державний реєстр судових рішень наразі не містить жодного вироку за новими статтями КК, які були внесені до кодексу у червні 2014 року, тобто одразу після окупації Криму та початку бойових дій на Донбасі. Йдеться, зокрема, про статтю 110-2 КК (фінансування дій, вчинених з метою насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади, зміни меж території або державного кордону України) та статтю 114-1 (перешкоджання законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань).

Між тим у цей же період судами України винесено 258 вироків за злочини, пов'язані з терористичною діяльністю (статті 258-2585), вчинювані особами, причетними до терористичних організацій «ДНР» та «ЛНР». Найбільше вироків винесено за статтею 258-3 КК (створення терористичної групи чи терористичної організації) – 204 вироків (101 у 2015 році, 103 у 2016). При цьому найбільшу кількість вироків за статтею 258-3 винесено судами Донецької (136) та Луганської (29) областей. На другому місці стаття 258 КК (терористичний акт) – 36 вироків (5 у 2014, 11 у 2015, 20 у 2016). Поодинокими наразі є випадки засудження за втягнення у вчинення терористичного акту (стаття 258-1 КК, 3 вироків), публічні заклики до вчинення терористичного акту (стаття 258-2 КК, 2 вироків), сприяння вчиненню терористичного акту (стаття 258-4 КК, 5 вироків), фінансування тероризму (стаття 258-5 КК, 8 вироків).

Поряд із притягненням до кримінальної відповідальності за створення терористичної групи чи терористичної організації вітчизняні суди за вказаний період винесли 786 вироків за статтею 260 КК (створення не передбачених законом воєнізованих чи збройних формувань). З них 134 вироків було винесено у 2014 році, 459 у 2015 та 193 у першому півріччі 2016 року. Переважна більшість цих вироків стосуються створення воєнізованих чи збройних формувань, причетних до діяльності терористичних організацій «ДНР» та «ЛНР», тому не дивно, що найбільшу кількість вироків так само винесено судами Донецької (620) та Луганської (112) областей.

Також варто звернути увагу на відносно поширені випадки засудження за статтею 259 КК (завідомо неправдиве повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення чи пошкодження об'єктів власності) - 204 вироків (75 у 2014 році, 83 у 2015 та 46 у 2016). При цьому найбільше вироків було винесено у Дніпропетровській (41), Харківській (19), Запорізькій (16), Одеській (15), Миколаївській (13) та Херсонській (11) областях, а також у місті Києві (15). З цього вбачається, що метою вчинення таких злочинів є переважно розхитування ситуації шляхом відповідного інформаційно-психологічного тиску [Матеюк, 2015:115] на населення столиці України та областей, у яких, за задумом терористів та вищих посадових осіб РФ, мали бути створені так звані «народні республіки», подібні терористичним організаціям ДНР та ЛНР, та які у результаті мали стати частиною підконтрольного державі-агресору (Російській Федерації) політичного проекту під назвою «Новоросія».

Що стосується злочинів проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку, то станом на серпень 2016 року Єдиний державний реєстр судових рішень містить лише три вироків за статтею 437 КК (планування, підготовка, розв'язування та ведення агресивної війни). Водночас за офіційною інформацією, озвученою Генеральним прокурором України у серпні 2016 року, всього на цей час притягнуто до кримінальної відпо-

відальності за участь у розв'язанні та веденні агресивної війни проти України 39 громадян Російської Федерації, з яких 31 – військовослужбовці ЗС РФ. До суду направлені обвинувальні акти щодо 10 громадян РФ, з яких 6 вже засуджені до покарання у вигляді позбавлення волі від 11 до 15 років [Луценко, 2016].

Крім того на початку серпня 2016 року Генеральною прокуратурою України було оголошено про підозру у вчиненні злочинів проти основ національної безпеки України, громадської безпеки, миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку, передбачених ч. 3 ст. 110, ч. 4 ст. 27, ч. 1 ст. 111, ч. 1 ст. 258-3, ч. 3 ст. 258-5, ст. 436, ч. 1 та ч. 2 ст. 437, ч. 2 ст. 438 КК України, 18 особам з числа представників влади та керівництва Збройних Сил Російської Федерації, серед яких радник Президента РФ С.Ю.Глазьев, колишній уповноважений представник президента РФ в так званому Кримському федеральному окрузі О.Є. Белавенцев, міністр оборони РФ С.К. Шойгу і два його заступники, а також генерали з числа вищого командного складу ЗС РФ. За словами Генпрокурора Ю.В. Луценка, дії перелічених вищих посадових осіб РФ, яким оголошено про підозру, призвели до загибелі не менше 2263 і поранення не менше 8394 військовослужбовців Збройних Сил України та інших військових формувань, а також заподіяння матеріальних збитків у вигляді знищення військової техніки, озброєння та іншого військового майна на загальну суму понад 1,3 трлн грн (Луценко, 2016). Таким чином правоохоронними та судовими органами зараз лише напрацьовується практика притягнення до відповідальності осіб, винних у вчиненні злочинів проти суверенітету та територіальної цілісності України.

Разом з тим очевидно, що наведені цифри офіційної статистики не відображають реальної картини злочинності проти суверенітету та територіальної цілісності України. Значна частина цих злочинів має латентний характер, викликаний різними факторами. Слід враховувати, що нерідко злочинці, а особливо кадрові російські військові (які час від часу можуть «заблука-ти» в Україні), до суду не доходять, адже їх часто обмінюють за

мінськими домовленостями на українських полонених. Зокрема, як відзначають у Службі безпеки України, так сталося, коли десятох десантників Костромської дивізії, які начебто в серпні 2014 року заблукали в Україні, обміняли на 160 українських полонених [Сафаров/Білик, 2016].

Водночас чи не найбільш визначальною особливістю злочинів проти суверенітету та територіальної цілісності України протягом 2014-2016 років є те, що вони вчиняються в умовах так званої «гібридної війни» проти України. Вказані обставини значно ускладнюють або й унеможливають (особливо коли йдеться про злочини на окупованих територіях) можливість виявлення, документування, реєстрації, розслідування відповідних злочинів та притягнення винних до кримінальної відповідальності.

Методи «гібридних воєн» відіграють роль домінуючих у геополітичній стратегії сучасної Росії, про що свідчить стаття «Із досвіду Сирії» начальника Генерального штабу РФ В. Герасимова, який ще у 2013 році публічно сформулював російське розуміння сучасних конфліктів у форматі «гібридних воєн». У свою чергу російський кримінолог І.М. Клеймьонов у своїй докторській дисертації, захищеній у 2015 році на тему «Порівняльна кримінологія: криміналізація, злочинність, кримінальна політика в умовах глобалізації» настільки захопився моделюванням типового сценарію так званих «кольорових революцій», що, по суті, детально описав сценарій гібридної війни, який успішно реалізує Росія в ході своїх воєнних кампаній. Цей сценарій включає в себе наступні кримінальні (з позицій національного і міжнародного кримінального права) технології [Клеймьонов, 2015:238]:

«а) організацію інформаційної війни; б) вербування лідерів і активних учасників опозиційних партій і рухів західними службами; в) фінансову, організаційну та військову підтримку екстремістів на території незалежних держав; г) створення негласних альянсів спецслужб з екстремістськи-

ми і терористичними організаціями; д) підбурювання до вчинення протиправних дій і управління натовпом в масових заворушеннях шляхом застосування мережових технологій; е) використання найманців, які переводять соціальний конфлікт в «гарячу стадію»; ж) підміну правових норм поняттями політичної доцільності і виправдання злочинних дій «опозиції»; з) захоплення чужої власності, активів; і) вчинення злочинів проти миру та безпеки людства; к) залучення населення до бандитизму і мародерства; л) створення нових плацдармів для реалізації стратегічних планів руйнування національних держав».

При цьому, як зауважує І.М. Клеймьонов, сценарій потенційно динамічний, він коригується, доповнюється, змінюється, в залежності від особливостей соціально-політичної та кримінологічної ситуації в певному регіоні або державі - «мішені» глобального кримінального проекту. Як бачимо, майже всі із перелічених елементів цього сценарію були задіяні під час окупації Криму та окремих районів Донецької та Луганської областей.

Слід констатувати той факт, що підготовка сприятливого інформаційного поля до збройної окупації південних та східних регіонів України тривала задовго до самої окупації. У зв'язку з тим, що у сучасному високотехнологічному інформаційному суспільстві важливою складовою державного суверенітету є інформаційний суверенітет, інформаційна війна як ключовий елемент гібридної війни відіграла визначальну роль у детермінаційному комплексі посягань на суверенітет та територіальну цілісність України.

Як влучно зауважив український філософ і експерт Сергій Дацюк, гібридна війна планується не під стратегію фронтальної війни, а під стратегію інформаційної війни [Дацюк, 2014]:

«Саме в інформаційній війні відбувається побудова альтернативної зомбі-реальності, всередині якої можливе перетворення противника на ворога (приреченого на фізичне

знищення) і нелюдь (в того, хто не має права вважатися людиною). Метою військових дій в гібридній війні є не завоювання або утримання території, а хаос, безперервний конфлікт і постійне генерування провокацій і постановочних для зомбі-ЗМІ військових подій... Сутність інформаційної війни – ідентоцид, тобто знищення національної-державно-і-громадянської ідентичності країни-суперника до такого стану, коли про неї можна сказати тільки одне – це нелюдь і ворог. Суть ідентоциду – переконання більшості народу своєї країни, а в ідеалі – і частини народу супротивника – в злих намірах (зловмисності) противника щодо своїх».

Також, на думку філософа, «допоки ми не контролюємо інформаційний простір на власній території Сходу України, ми не можемо розраховувати на підтримку там власного населення, а це означає постійне підкріплення терористів з боку зазomboваного населення» [Дацюк, 2014]. Зі свого боку варто додати, що така ситуація сприятиме подальшому вчиненню злочинів проти суверенітету та територіальної цілісності України.

Між тим, важливо розуміти, що інформаційний фронт «гібридної війни» розгортається не лише в межах держави-жертви агресії, але й поза її межами, використовуючи будь-які методи інформаційного впливу для того, щоб відрізати державу-жертву агресії від підтримки всередині та ззовні. Зокрема В.П. Горбулін виділяє одразу чотири напрями інформаційної війни: 1) серед населення в зоні конфлікту; 2) серед населення країни, проти якої здійснюється агресія, однак територія якої не охоплена конфліктом; 3) серед громадян держави-агресора і 4) серед міжнародного співтовариства [Горбулін, 2014:8]. Тому інші дослідники у свою чергу відзначають, що гібридна війна – це, власне, війна мережева, зміст якої полягає в досягненні успіху в збройній боротьбі не через перевагу в чисельності й вогневій могутності військ, а завдяки їх перевазі в інформаційних можливостях та організаційній побудові за мережевою структурою [Магда, 2014 та ін.].

Відтак будь-які помилки держави-жертви в інформаційному плані можуть бути використані на користь держави-агресора. У зв'язку з цим слід визнати той факт, що після перемоги Революції Гідності в Україні були зроблені поспішні, необережні кроки в законодавстві, кадрах, у внутрішній політиці, що підштовхнуло внутрішню нестабільність. Зокрема будь-які необережні чи занадто радикальні висловлювання або дії окремих українських політиків, громадських діячів, активістів Євромайдану вдало використовувалися і продовжують використовуватися російськими ЗМІ як інформаційні приводи для обґрунтування викривленої реальності, метою якої є спотворення свідомості частини населення України (зокрема, південних та східних регіонів) шляхом зародження сумніву в необхідності та доцільності спільного існування в рамках самостійної, унітарної, суверенної держави Україна, підбурювання до міжетнічних конфліктів, розпалювання сепаратистських настроїв, провокування національних зіткнень, формування хибного образу частини українського населення як «націонал-фашистів», котрі мають інші духовні та моральні цінності, пропагують культ насильства та знуцання над російськомовним населенням України. Як приклад вдалого інформаційного приводу для кремлівської пропаганди варто загадати поспішну спробу Верховної Ради України 23 лютого 2014 року скасувати Закон «Про засади державної мовної політики» без прийняття іншого, більш досконалого закону. Ця спроба не була підтримана в.о. Президента України О.В. Турчиновим. Однак російські ЗМІ використали цей момент для зображення «фашистського наступу на російськомовне населення в Україні», замовчуючи той факт, що насправді Закон «Про засади державної мовної політики» і надалі залишається чинним.

При цьому інформаційна війна, як фактор дестабілізації ситуації в прикордонних з РФ регіонах України, не розпочалася з «Євромайдану» і не закінчилася ним. Якщо об'єктивно подивитися на історію України у період після розпаду СРСР, то мож-

на зрозуміти, що Росія зберегла свій вагомий інформаційний вплив на пострадянському просторі і завдяки цьому постійно створювала інструменти та ситуації, які цілеспрямовано поглиблювали і поширювали хаос в нашій державі.

Британський військовий аналітик Р. Торнтон з цього приводу зазначив наступне [Thornton, 2015]:

«Російський інформаційний продукт розрахований на вплив на розум. Однак ті, на кого впливають, повинні бути відповідно підготовленими. Москва є у виграші стосовно цієї умови, оскільки нові незалежні держави, що раніше були частиною Радянського Союзу, мають велику кількість етнічних росіян, як і російськомовних громадян. Ці російські меншини в таких країнах, як Україна, Прибалтика, Молдова та Грузія, є принциповою цілью сьогоднішньої кампанії інформаційної війни з Москви».

Так, з моменту проголошення незалежності України на території АР Крим залишилися доволі комфортні умови для російської інформаційно-пропагандистської діяльності, яка в результаті відіграла фатальну роль у долі українського півострову під час його окупації. У зв'язку з цим вітчизняний експерт з інформаційної політики та комунікаційних технологій Г.Почепцов у своїй публікації за 2015 рік виділяє такі фази операції з окупації Криму: попередня дестабілізація, уведення в оману, інформаційна операція, обмежена військова інтервенція. Зі свого боку В.П. Горбулін [2014:5-12] вбачає такі безпосередні передумови успішної реалізації детально продуманого плану дій РФ з анексії території АР Крим: ослаблення центральної влади та часткове «безвладдя» на тлі зміни влади; зростання суперечностей (а швидше — актуалізація вже наявних) між Центром і регіонами; незадовільний психологічний і матеріально-технічний стан українських безпекових структур; антагонізм між різними силовими структурами; особливо активна інформаційно-пропагандистська робота Росії саме в Криму протягом усіх років незалежності України.

Достатньо ґрунтовне та інформативне дослідження на тему «Діяльність проросійських неурядових організацій та ЗМІ на території Автономної Республіки Крим» було проведено в Інституті спецзв'язку та захисту інформації НТУУ «КПІ». Автор цього дослідження Д.В. Пахольченко відзначає, що за весь період існування АРК з близько 1 500 зареєстрованих ЗМІ понад 98% газет, журналів і радіостанцій працювали російською мовою. В Автономії реалізувалися до 150 російських друкованих видань, а власне російські програми становили до 40% її телерадіоефіру. На території півострова ретранслюювалися телевізійні канали і радіопередачі російських каналів кримськими телерадіоканалами. Для розпалювання ідей автономізму, сепаратизму та російського шовінізму активно залучалася Російська православна церква та підконтрольна їй Українська православна церква Московського патріархату (УПЦ МП), а також різноманітні, пов'язані з цією церквою братства та релігійні організації, які постійно брали участь в акціях протестів, а також розповсюджували інформацію, зокрема через Інтернет-сайти, що дискредитували зовнішню та внутрішню політику України і окремих державних діячів [Пахольченко, 2015:5-6].

Окрім того, в Криму діяла дуже велика кількість проросійських неурядових організацій, які Д.Пахольченко умовно поділив на три типи [Пахольченко, 2016:5]:

«1) «помірні» (партії: «Русский блок», «Русское единство», «Союз»; громадські організації: «Русская община Крыма», «Таврический союз», «Конгресс русских общин Крыма», «Равелин» та ін.); 2) «радикальні» (так звані «казачьи организации», политическая партия «Русь единая»; громадські організації: «Координационный совет русских организаций Тавриды и Севастополя», Народный фронт «Севастополь-Крым-Россия», «Крымская правозащитная организация "Вера"» та ін.); 3) «ліві» (партії: КПУ, ПСПУ, Коммунистическая марксистско-ленинская партия Украины; громадські організації: «Союз

рабочих Севастополя», «Дети войны Севастополя», «Союз советских офицеров», «Суть времени» та ін.). Загальні для всіх організацій ідеї – збереження російського етнополітичного характеру в АР Крим та м. Севастополь, посилення політичних, економічних і культурних зв'язків з РФ, протидія співпраці України з НАТО та європейської інтеграції України. Як «помірні», так і «радикальні» організації займали націоналістичні, імперські і панслов'янські позиції. «Радикальні» відрізнялися більш агресивною антиукраїнською риторикою, а також повним або частковим запереченням основ конституційного ладу України. Також «радикальні» організації спочатку виступали з позицій сепаратизму АР Крим та Севастополя. «Ліві» організації культивували ностальгію за часами СРСР, а також висували вимоги соціальної справедливості та впровадження соціалістичних відносин в економічній сфері».

Всі ці організації протягом багатьох років проводили підривно діяльність та антиукраїнську пропаганду, при цьому співпрацюючи із різноманітними спецслужбами РФ, що в результаті й стало визначальним фактором успішної операції РФ з окупації Криму.

Варто наголосити, що російські спецслужби і сьогодні продовжують активно діяти на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей [Горбулін/Власюк/Лібанова/Ляшенко, 2015:93]. Серйозну загрозу при цьому становить діяльність диверсійно-розвідувальних груп, метою яких є дестабілізація ситуації в інших регіонах України, створення атмосфери незахищеності населення.

Таким чином, гібридна війна суттєво вплинула на політичні, економічні та соціально-культурні процеси, у зв'язку з чим відіграє роль ключового фактора детермінації посягань на суверенітет та територіальну цілісність України.

Протягом 2014 – 2016 років Україна зуміла вистояти в цій війні, але не варто тішити себе ілюзіями, що агресор зупинився.

Щоденні обстріли українських позицій в зоні Антитерористичної операції та вбивства наших військових свідчать про те, що активна фаза війни та подальше порушення територіальної цілісності України може продовжитися в будь-який момент. Крім того варто погодитися зі слухним зауваженням В.П. Горбуліна, викладеним у статті за 2015 рік:

«Навіть якщо воєнні дії не відновляться (не наберуть повномасштабного характеру, як це було в період літа 2014-го – зими 2015-го), навіть якщо російська сторона виконає абсолютно всі пункти Мінських угод і поверне контроль над кордоном Україні (що нині видається майже неймовірним), – навіть у такому разі гібридна війна не припиниться і трансформуватиметься лише частково».

Тому керівництво нашої держави, Генеральний штаб Збройних Сил України спільно зі спецслужбами та іншими правоохоронними органами, а також дипломатичним корпусом повинні працювати над виробленням чіткої стратегії протидії методами гібридної війни. Ворог не дремає, сьогодні майже вся російська військова думка спрямована на подальшу розробку та конкретизацію власної стратегії ведення гібридних воєн, виходячи з тих проблем, з якими вони зіткнулися впродовж останніх років в Україні. Тому очевидно, що без відповідної контрстратегії відомі раніше заходи з протидії та запобігання злочинам проти суверенітету та територіальної цілісності не будуть ефективними.

4.2. Агресія Російської Федерації проти України: проблеми юридичної кваліфікації та міжнародної кримінальної відповідальності (*Андрій Андрушко*)

Агресія Російської Федерації проти України, що триває вже майже три роки, для нашої держави стала серйозним викликом. На сьогодні Україна фактично не контролює анексований Росією Крим та більшу частину Донбасу. Війна підірвала й без того слабку економіку держави, зруйнувала господарський комплекс цілого регіону, змусила залишити рідну домівку сотні тисяч осіб і, що найголовніше, забрала тисячі життів. Це, зрозуміло, ставить на порядок денний питання про притягнення до міжнародної кримінальної відповідальності осіб, винних у вчиненні злочину агресії.

Міжнародно-правова оцінка агресії Російської Федерації проти України вже давалася окремими вітчизняними дослідниками. Варто згадати, насамперед, опубліковану в 2014 році колективну монографію «Українська Революція гідності, агресія РФ і міжнародне право» та видані у 2015 році монографії професора О.В. Задорожнього. З огляду на це зупинимось, насамперед, на тих проблемних аспектах, які, на наш погляд, мають ключове значення для міжнародно-правової кваліфікації агресії Росії проти України та для вирішення питання про притягнення винних у її вчиненні до відповідальності.

На думку С.В. Саяпіна, доктора права Берлінського університету ім. Гумбольдта, автора монографії «*The Crime of Aggression in International Law*», проти України були вчинені два акти агресії. Вчений переконаний, що є юридичний сенс розглядати анексію Криму та війну на Донбасі як окремі процеси, кожен з яких представляє собою самостійний акт агресії з відповідними правовими наслідками [Саяпин, 2016]. На наш погляд, події в Автономній Республіці Крим та на Донбасі взаємопов'язані і, вочевидь, є частиною загального плану військово-політичного керівництва Російської Федерації [Горбулін, 2016]. В той же час вказані проце-

си характеризуються певними особливостями, які потребують окремого, хоча б побіжного, аналізу.

Як відомо, хронологічно першими стали події в Криму. Для виправдання своїх протизаконних дій президент Росії посилався передовсім на Федеральний закон від 24 травня 1999 р. № 99-ФЗ «Про державну політику Російської Федерації щодо співвітчизників за кордоном». В ч. 3 ст. 1 цього закону співвітчизниками визнаються «особи та їх нащадки, що проживають за межами території Російської Федерації та належать, як правило, до народів, що історично проживають на території Російської Федерації, а також особи, які зробили вільний вибір на користь духовного, культурного та правового зв'язку з Російською Федерацією, чиї родичі по прямій висхідній лінії раніше проживали на території Російської Федерації, в тому числі особи, що були громадянами СРСР, проживають в державах, які входили до складу СРСР, отримали громадянство цих держав або стали особами без громадянства». Очевидно, що норми цього закону є зручним виправданням для агресивної політики Російської Федерації, надають їй вигляду легітимної, такої, що спрямована на захист інтересів розмитого кола «співвітчизників». У цьому контексті варто нагадати слова Путіна, котрий 18 березня 2014 року на урочистому засіданні з нагоди «прийняття Республіки Крим до складу Росії» підкреслив, що українці та росіяни є одним народом, а також зазначив: «на Украине живут и будут жить миллионы русских людей, русскоязычных граждан, и Россия всегда будет защищать их интересы» [Путин: Россия всегда будет защищать..., 2014]. Захист інтересів фантомних співвітчизників, зрозуміло, не є і не може бути виправданням злочину агресії, адже, як слушно визнають російські спеціалісти з міжнародного кримінального права, «мотиви та цілі вчинення будь-якого акту агресивної війни юридичного значення для кваліфікації не мають» [Наумов и др., 2013:172]. Сучасне міжнародне право не знає концепції «застосування сили для захисту співвітчизників за кордоном», якщо йдеться не про громадян держави, котра праг-

не їх захистити, а про «співвітчизників», «осіб, близьких і історично, і в сенсі спільної культури» тощо [Задорожній, 2015а:236; Задорожній, 2015б:103].

Необхідно також відзначити, що жодних реальних правових підстав для силового захисту «співвітчизників» за кордоном (на території Криму) в російського керівництва не було. Офіційне обґрунтування позиції Російської Федерації у зв'язку з подіями на півострові, серед іншого, полягає в тому, що у лютому 2014 року, після зміни влади в Україні нібито «прокотилася хвиля вбивств, масових розправ, тортур, викрадень людей, нападів на журналістів і правозахисників, ув'язнення з політичних мотивів, кричущих інцидентів з явно расистським, у тому числі антиросійським і антисемітським підтекстом, які чиняться з наказу або з мовчазної згоди влади в Києві. Серед іншого, група осіб, щодо яких є підстави вважати, що їх контролює незаконна влада Києва, зробила спробу повалити законну владу Криму» [цит. за: Задорожній, 2015б:98]. Як справедливо наголошує професор О.В. Задорожній, підтвердженням неправдивості цих звинувачень є брак конкретних фактів, якими могло б бути обґрунтоване хоча б одне з них; жодна належним чином уповноважена національна, іноземна чи міжнародна інституція не заявляла про порушення на території України, в т.ч. й в Автономній Республіці Крим, прав людини, що вимагало б втручання будь-якого іноземного суб'єкта чи міжнародної спільноти [Задорожній, 2015а: 230–231; Задорожній, 2015б:98]. Таким чином, введення Російською Федерацією військ на територію Криму не може бути обґрунтоване реальною загрозою життю громадян Росії або ж систематичним і грубим порушенням їхніх основоположних прав і свобод. Більше того, варто усвідомлювати, що використання Росією як приводу для захоплення частини території України надуманого порушення колективних прав населення певного її регіону чи регіонів в майбутньому з великою імовірністю може стати прецедентом для аналогічного втручання нею у внутрішні справи інших держав [Задорожній, 2014б:639].

Як переконливо довів О.В. Задорожній, Російською Федерацією не були дотримані й інші вимоги, які мали б бути дотримані при застосуванні сили для захисту співгромадян за кордоном; це й не дивно, адже дії Росії в Криму «були спрямовані не на захист прав російських громадян (цього і не могло бути, бо не було порушень), а на захоплення частини території України» [Задорожній, 2015б:97-100].

Не може слугувати виправданням дій російського керівництва звернення Віктора Януковича, в якому він прохав про введення російських військ для відновлення законності на території України, оскільки, по-перше, президент відповідно до Конституції України не наділений повноваженнями звертатися з проханням про введення іноземних збройних сил, по-друге, на момент звернення Янукович самоусунувся від влади, що було зафіксовано у постанові Верховної Ради України від 22 лютого 2014 року, яка нею ж призначила позачергові президентські вибори. 23 лютого 2014 року на О. Турчинова покладено виконання обов'язків Президента України [Задорожній, 2015а: 233-234; Задорожній, 2015б: 101].

У випадку з Кримським півостровом не могло йтися й про «гуманітарну інтервенцію», що могла б виправдати застосування сили, оскільки правомірною вона могла б бути визнана тільки в разі, якщо метою військових дій було б припинення масштабних порушень прав людини або забезпечення мінімального рівня стандартів прав людини, а також за умови дотримання вимог пропорційності [Задорожній, 2015а:237; Задорожній, 2015б:103-104]. Всього цього, поза сумнівом, не було. У цьому контексті дивує апелювання російської влади до «прецеденту Косова» [Путин о Косово и Крыме, 2016], адже воєнну операцію НАТО в Косові кваліфікували саме як гуманітарну [Реакція міжнародного співтовариства...].

Варто відзначити, що президент Російської Федерації, спершу невдало приховуючи власну роль в окупації Криму, нерідко плутаючись у свідченнях, врешті-решт неодноразово добровіль-

но хизувався цим. Так, у документальному фільмі «Крим. Путь на родину» (березень 2015 р.) Путін заявив про готовність застосувати ядерну зброю під час операції з окупації Криму в разі втручання Заходу. Він також повідомив, що особисто керував військовою операцією, в ході якої російські морські піхотинці та частини спеціального призначення Головного розвідувального управління Генерального Штабу Збройних Сил (далі – ГРУ ГШ ЗС) Росії заблокували українські військові частини. Крім того, Путін визнав, що підрозділи ГРУ ГШ ЗС Росії провели спеціальну операцію зі знищення каналів спеціального зв'язку українських військових частин з Києвом. У фільмі повідомляється також про факт наведення радару терміново перекинутого у Крим берегового ракетного комплексу «Бастіон» на есмінець США «Дональд Кук», який перебував у Чорному морі [Горбулін, 2016].

Російське керівництво прагнуло надати анексії Криму «законного вигляду». По-перше, на усіх рівнях наголошувалось, що входження Кримського півострова до складу УРСР у 1954 році було «звичайним непорозумінням», оскільки Крим історично є територією Росії, а його передання УРСР сприймалося тривалий час Росією як формальність, оскільки РРФСР та УРСР були республіками Радянського Союзу. Обґрунтовувати анексію Криму взяли й російські вчені-юристи [Вельяминов, 2014; Толстых, 2014; Томсинов, 2014; Томсинов, 2015 та ін.], аргументи яких переконливо критикувалися професорами О.В. Задорожнім [Задорожний, 2015] та О.О. Мережком [Merezhko, 2015]. По-друге, 16 березня 2014 року, коли Крим фактично уже контролювався «зеленими чоловічками» (тобто російськими військовими без розпізнавальних знаків), всупереч нормам українського (ст. 73 Конституції України передбачає, що питання про зміну території України вирішуються виключно всеукраїнським референдумом) та міжнародного права було проведено фіктивний «референдум» про входження Автономної Республіки Крим до складу Російської Федерації, котрий повинен був легітимізувати окупацію півострова Росією. Згідно з оголошеними організаторами результа-

тами псевдореферендуму, за приєднання Криму до Російської Федерації проголосувало тоді понад 96% учасників голосування, хоча, за даними Меджлісу кримськотатарського народу, реальна явка учасників голосування не перевищувала 30-40% [Явка виборців на псевдореферендумі..., 2014]. Необхідно погодитись з дослідниками, які підкреслюють, що «позиція Російської Федерації, яка намагається представити організацію референдуму у Криму легітимною, позбавлена юридичної логіки. Навіть якщо припустити, що Конституція України дозволяла б проведення плебісциту з територіальних питань на підставі права народів на самовизначення, факт присутності на території Автономної Республіки Крим іноземних військ позбавляє таке голосування свободи волевиявлення» [Задорожній, 2014а:528]. Не зайве також відзначити, що за свідченнями безпосереднього учасника подій Ігоря Гірка (Стрелкова), приймати рішення про входження півострова до складу Росії депутатів Верховної Ради Криму змушували «ополченці» за підтримки БТР російської морської піхоти [Гиркин признался, что депутатов..., 2015].

18 березня 2014 р. президент Росії Путін та лідери самопроголошеної Республіки Крим Константинов, Аксьонов та Чалий підписали «Договір між Російською Федерацією та Республікою Крим про прийняття в Російську Федерацію Республіки Крим та утворення у складі Російської Федерації нових суб'єктів». 20 березня 2014 р. Державною думою прийнятий, а 21 березня Радою Федерації схвалений федеральний конституційний закон Російської Федерації «Про прийняття в Російську Федерацію Республіки Крим та утворення у складі Російської Федерації нових суб'єктів Республіки Крим і міста федерального значення Севастополя», який завершив анексію Росією Автономної Республіки Крим.

Відзначимо, що і на міжнародному, і на національному рівнях прийнято документи, в яких окреслені події визнані агресією. Йдеться, зокрема, про ухвалену 15 листопада 2015 р. Генеральною Асамблеєю ООН резолюцію «Ситуація з правами людини в

Автономній Республіці Крим та місті Севастополь (Україна)», в якій вперше в офіційних документах ООН Росія визнана державою-окупантом, а Автономна Республіка Крим і місто Севастополь – тимчасово окупованою територією. На національному рівні Автономна Республіка Крим та місто Севастополь визнані тимчасово окупованими територіями України внаслідок збройної агресії Російської Федерації Законом України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», прийнятим 15 квітня 2014 року.

Своїми особливостями характеризується також агресія Росії проти України у Донецькій та Луганській областях.

Керівництво Російської Федерації давно намагається видати війну на сході як громадянську, стверджуючи, що проти українських збройних сил воюють місцеві «ополченці». Водночас, як слушно наголошує професор О.В. Задорожній, Росія як держава відповідальна за дії т.зв. «ополчення», оскільки скеровує його діяльність, поставляє озброєння (в т.ч. й найсучасніше), фінансує, безпосередньо керує діями бойовиків, тобто здійснює загальний і ефективний контроль над ними [Задорожній, 2015а:241; Задорожній, 2015б:109]. Таким чином, військові дії цих бойовиків можливі лише з огляду на те, що вони організовані, озброєні, вишколені та проплачені Російською Федерацією; з огляду на це міжнародно-правову відповідальність за них несе Росія. Варто наголосити на тому, що відповідні висновки підтверджуються наявними міжнародно-правовими підходами з цього питання – і доктриною ефективного контролю, відображеною в рішеннях Міжнародного Суду ООН у справі Нікарагуа проти США 1986 р. та у справі Боснія і Герцеговина проти Сербії 2007 р., за якою дії особи чи групи осіб розглядаються як дії держави, якщо остання або надає їм вказівки (інструкції), або керує чи контролює цих осіб, і доктриною загального контролю (вперше застосована Міжнародним трибуналом щодо колишньої Югославії у справі Д. Тадіча 1999 р.), що передбачає певну роль іноземної держави в організації, озброєнні, фінансуванні військових угруповань, координації

або плануванні їхніх дій, тобто ведення «загального контролю» над ними [Задорожній, 2015а:241; Задорожній, 2015б:108].

У цьому контексті важливою є проблема використання Україною в офіційній документації (а також поза нею) неоднозначної термінології для позначення тих, кого російська пропаганда називає «ополченцями». Вживаються різні терміни: «проросійські терористи», «проросійські найманці», «терористи ДНР/ЛНР» і т.п. Подібні назви, на жаль, нерідко фігурують і в західних ЗМІ. Так, заголовки багатьох іноземних видань після ліквідації громадянина Російської Федерації Арсена Павлова, більш відомого як «Моторола», повідомляли про смерть «лідера проросійських сепаратистів», створюючи враження, ніби він був всього-на-всього лояльним до Росії місцевим жителем, який захищав свої права зі зброєю в руках [Atlantic Council: Іноземні ЗМІ..., 2016]. Видається, що використання двозначної термінології може мати негативні наслідки, зокрема невизначеність щодо відповідальності [ООН: назва конфлікту на Донбасі..., 2016]. Україні, яка не припиняє наголошувати на російській агресії, доцільно повсюдно послуговуватись однозначними термінами, як-от «російські найманці», системно проводити цю точку зору на міжнародному рівні, адже «російська гібридна тактика ведення війни націлена створити саме такий вид неоднозначності, щоб паралізувати міжнародну думку і запобігти ефективній відповіді» [Atlantic Council: Іноземні ЗМІ..., 2016]. Використання терміну «терористи», яке кореспондує факту здійснення АТО, на наш погляд, є не надто вдалим, адже йдеться про агресію з боку Російської Федерації, а не про дії «звичайних» терористів.

На Донбасі проти українських збройних сил, окрім російських найманців, поза сумнівом, воюють і місцеві мешканці. Однак цей факт, попри запевнення російської пропаганди, не перетворює війну на громадянську. Цілком очевидно, що вести тривалі бойові дії проти регулярної української армії погано озброєні «звичайні шахтарі» апріорі не змогли б. Це тим більше стосується проведення складних військових операцій,

таких, для прикладу, як сумнозвісний «Гловайський котел» в серпні-вересні 2014 р., внаслідок якого за офіційними даними загинули сотні українських військовослужбовців. Зрозуміло, що без досвідченої російської армії та загального командування російських кадрових офіцерів тут не обійшлося. Є всі підстави погодитися з дослідниками, які стверджують, що «саме російська армія стала тим ядром, яке у серпні 2014 р. захопило значну частину Донецької і Луганської областей, що їх до того контролювали українські військові, переламу ситуації, за якої «ополчення» було на межі знищення» [Задорожній, 2015б:106].

Зібрані докази військової присутності Російської Федерації на території України дозволяють зробити висновок, що Росія веде війну на Донбасі шляхом використання: 1) кадрових військовослужбовців регулярної російської армії (як правило, без розпізнавальних знаків); 2) російських найманців - громадян Росії; 3) місцевих колаборантів, які, вочевидь, виконують насамперед функції маскування для російських найманців та військовослужбовців задля підтвердження кремлівської пропаганди про громадянську війну в Україні. Тут, як нам видається, можливо навести паралель: той факт, що під час радянсько-німецької війни 1941-1945 рр. якась частина місцевого населення служила нацистам, зрозуміло, зовсім не означає, що та війна мала характер громадянської. Є підстави стверджувати, що колабораціонізм як явище супроводжує всю історію міждержавних воєнних конфліктів.

Анексія Криму і війна на сході України, поза сумнівом, є частиною масштабного плану, який давно розроблявся Кремлем [Горбулін, 2016]. Для повернення України в політичну орбіту Росії останньою використовувались і надалі використовуються найрізноманітніші засоби. Важливим інструментом агресивної політики Російської Федерації, зокрема, є масштабна пропаганда, яка різними способами тиражує імперську думку, що розглядає здобуту Україною незалежність як «прикре історичне непорозуміння», що його слід якнайшвидше виправляти, ідеалізує

«велике радянське минуле» (як відомо, Путін назвав розпад СРСР «найбільшою геополітичною катастрофою ХХ століття») та культивує серед населення ностальгію за ним, наголошує на протистоянні Росії та Заходу, а насамперед США, переконує в тому, що на Донбасі відбувається громадянська війна між «українськими карателями» та тими, хто не згоден з перемогою Євромайдану, поширює думку про «вимушену неминучість» повномасштабної російсько-української війни (згідно з даними соціологічних опитувань, станом на січень 2016 року дві третини громадян Росії підтримували агресію проти України [Більшість росіян підтримують агресію..., 2016]). Більше того, як підкреслює директор Національного інституту стратегічних досліджень Володимир Горбулін, «російська культурна політика на українському напрямі була повністю інтегрована в загальну стратегію ліквідації української державності». Росія, таким чином, роками готувалася до агресії проти України; елементом війни стала навіть масова культура [Горбулін, 2016]. У цьому контексті варто підкреслити, що ідеологічне обґрунтування агресії в міжнародно-правовій літературі, в т.ч. й виданій у Росії, прямо називається проявом планування агресивної війни [Наумов и др., 2013:169].

Окрім інструменту інформаційно-пропагандистського, Росія використовувала і використовує й інші засоби - політико-дипломатичні, економічні (насамперед енергетичні), технології підривної діяльності, котрі в комплексі спеціалісти іменують «гібридною війною» [Горбулін, 2016]. На наш погляд, всі вказані складові необхідно розглядати в комплексі. В той же час необхідно визнати той факт, що міжнародне кримінальне право на сьогодні, по суті, не готове протидіяти більшості з відповідних проявів «гібридної війни», та й саме поняття, зрозуміло, є достатньо умовним. Вважаємо також, що «гібридна війна» зовсім не є винаходом Росії; значна частина відомих історій людства війн мали ознаки «гібридності».

Таким чином, застосувавши силу на Кримському півострові та на Сході України, Росія порушила низку фундаментальних

принципів міжнародного права (незастосування сили і погрози силою, вирішення всіх міжнародних спорів виключно мирними засобами, непорушності кордонів, територіальної цілісності держав, невтручання у внутрішні справи держави, добросовісного виконання міжнародних зобов'язань тощо), а також базових міжнародно-правових актів, які містять положення про зобов'язання дотримуватись принципу незастосування сили або погрози силою - Договору про дружбу та співробітництво між Російською Федерацією і Україною 1997 р. та Будапештського меморандуму про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї 1994 р. Це ставить на порядок денний питання про міжнародну кримінальну відповідальність індивідів (вищого військово-політичного керівництва Російської Федерації) за вчинені ними злочини та міжнародно-правову відповідальність Росії як держави. Зауважимо, що міжнародно-правова відповідальність Російської Федерації вже реалізується тими санкціями, які були запроваджені до неї державами Заходу. Що ж стосується кримінальної відповідальності винних за вчинення злочинів агресії, то ця справа, поза сумнівом, є тривалим і складним процесом. Проблема полягає насамперед в нерозробленості відповідних механізмів в сучасному міжнародному праві. На сьогодні відомі лише два міжнародні процеси, спрямовані на переслідування та притягнення до кримінальної відповідальності за злочини агресії: Нюрнберзький та Токійський міжнародні кримінальні трибунали. З середини 40-х років минулого століття за злочини агресії до кримінальної відповідальності ніхто не притягався¹⁶.

Міжнародна кримінальна відповідальність військово-політичного керівництва Російської Федерації за агресію проти України так чи інакше залежить від констатації її вчинення на

¹⁶ Як відомо, у серпні 1990 року Ірак анексував територію Кувейту. В лютому 1991 року Кувейт був визволений військами міжнародної коаліції на чолі з США. Як держава-агресор Ірак тоді поніс міжнародну відповідальність за агресивну війну. Однак ні сам Саддам Хусейн, ні інші керівники Іраку до кримінальної відповідальності за злочин агресії не були притягнуті.

міжнародному рівні, адже у ст. 39 Статуту ООН вказано, що визнання «існування будь-якої загрози миру, будь-якого порушення миру чи акту агресії» знаходиться в компетенції Ради Безпеки ООН, що робить рекомендації або вирішує, які заходи слід вжити для підтримання або відновлення міжнародного миру та безпеки¹⁷. В той же час Росія, користуючись правом вето, як постійний член Радбезу, блокує прийняття відповідних рішень. Статут ООН, на жаль, не передбачає механізмів протидії зловживанням правом вето в ситуаціях, коли постійний член Ради Безпеки сам порушує міжнародне право.

Визначення агресії як міжнародного злочину міститься в Резолюції Генеральної Асамблеї ООН № 3314 (XXIX) «Про визначення агресії» від 14 грудня 1974 р. Загалом резолюції, прийняті Генасамблеєю ООН, не мають обов'язкової юридичної сили, а носять декларативний характер, який ні до чого не зобов'язує. Однак, як відзначає професор Л.В. Іногамова-Хегай, ця Резолюція Генеральної Асамблеї ООН має особливе значення [Іногамова-Хегай, 2008:166]. Відповідно до Резолюції, агресією є застосування збройної сили державою проти суверенітету, територіальної недоторканності або політичної незалежності іншої держави, або яким-небудь іншим чином, несумісним зі Статутом Організації Об'єднаних Націй, як це зазначено в цьому визначенні (ст. 1). У вказаному документі (ст. 3) встановлено, що, незалежно від того, оголошено війну чи ні, актом агресії визнаються: а) вторгнення або напад збройних сил держави на територію іншої держави чи будь-яка військова окупація, який би тимчасовий характер вона не мала, як результат такого вторгнення або нападу, чи будь-яка анексія із застосуванням сили території іншої держави або частини її; б) бомбардування збройними си-

¹⁷ Не зайве відзначити, що за всю свою історію Рада Безпеки ООН лише один раз констатувала наявність акту агресії: в 1976 році Рада Безпеки прийняла Резолюцію 387 (1976) про факт агресії Південної Африки стосовно Анголи. Навіть вторгнення Іраку до Кувейту, як класичний приклад акту агресії, в Резолюції 661 (1990) кваліфіковано як «порушення миру». Низку інших аналогічних ситуацій Рада Безпеки визнала всього лиш «загрозою миру» [Глотова, 2008:198].

лами держави території іншої держави або застосування будь-якої зброї державою проти території іншої держави; с) блокада портів чи берегів держави збройними силами іншої держави; d) напад збройними силами держави на сухопутні, морські чи повітряні сили, або морські чи повітряні флоти іншої держави; е) застосування збройних сил однієї держави, що знаходяться на території іншої держави за згодою з приймаючою державою, з порушенням умов, передбачених цією угодою, або будь-яке продовження їх перебування на такій території після припинення дії угоди; f) дії держави, яка дозволяє, щоб її територія, надана нею у розпорядження іншої держави, використовувалась цією іншою державою для вчинення акту агресії проти третьої держави; g) заслання державою чи від імені держави озброєних банд, угруповань, іррегулярних сил або найманців, які здійснюють акти застосування збройної сили проти іншої держави настільки серйозного характеру, що це дорівнює перерахованим вище актам, або ж її істотна участь в них. Перелік вказаних актів агресії не є вичерпним. Рада Безпеки ООН може визначити, що інші акти також є агресією згідно з положеннями Статуту ООН (ст. 4 Резолюції). Крім того, у ст. 5 Резолюції підкреслюється, що жодні міркування будь-якого характеру (політичного, економічного, воєнного тощо) не можуть бути виправданням агресії; агресивна війна є злочином проти міжнародного миру; агресія тягне за собою міжнародну відповідальність; жодне територіальне надбання або особлива вигода, отримані в результаті агресії, не є і не можуть бути визнані законними.

Як справедливо відзначає професор О.В. Задорожній, проводячи окупацію та анексію Криму, Росія вчинила всі дії, які згідно з міжнародним правом підпадають під визначення поняття акту агресії, окрім тих, що передбачені в п. «f» ст. 3 Додатку до Резолюції, а на сході України – крім зазначених у п. «с», «е» та п. «f» ст. 3 [Задорожній, 2015a:244; Задорожній, 2015b:112]. Так, в Криму російськими військовослужбовцями (т.зв. «зеленими чоловічками» та «ввічливими людьми», яких президент Росії згодом все

ж визнав російськими військовими) проти українських збройних сил застосовувалась сила, зокрема блокувались дислоковані на півострові українські військові частини. Затоплення українських військових кораблів на шляху виходу їх у відкрите море також є очевидним проявом акту агресії. Те ж можна сказати і про використання російських військових, які були розміщені в Севастополі, для порушення міжнародного договору про статус Чорноморського флоту.

Для розуміння сутності злочину агресії слід враховувати також поправки до Римського статуту Міжнародного кримінального суду, схвалені 11 червня 2010 р., які передбачають, що «злочин агресії» означає планування, підготовку, ініціювання або здійснення особою, яка в змозі фактично здійснювати керівництво або контроль за політичними чи військовими діями держави, акту агресії, який в силу свого характеру, серйозності та масштабів є грубим порушенням Статуту ООН (ч. 1 ст. 8 bis). При цьому при визначенні поняття «акт агресії» у вказаному документі відтворено положення Резолюції Генасамблеї ООН 1974 року та підтверджено, що актами агресії є всі дії, наведені у ст. 3 зазначеної Резолюції. Однак, на відміну від Резолюції, яка передбачає, що Рада Безпеки ООН може визнати актами агресії й інші, окрім перерахованих, фактичні обставини, ст. 8 bis представляє собою договірну норму міжнародного кримінального права і, відповідно, не підлягає розширювальному тлумаченню [Саяпин, 2015].

Відзначимо, що злочин агресії на сьогодні є єдиним міжнародним злочином, на який наразі не поширюється юрисдикція Міжнародного кримінального суду. Статті 15 bis і 15 ter поправок до Римського статуту Міжнародного кримінального суду, прийнятих 11 червня 2010 р. в Кампалі (Уганда), передбачають умови здійснення юрисдикції вказаним Судом стосовно цього злочину. Згідно з поправками, держави-учасниці мають право зробити застереження та не визнати юрисдикцію Міжнародного кримінального суду стосовно злочину агресії. Стосовно держави,

яка не є учасником Римського статуту, Суд не буде здійснювати свою юрисдикцію щодо злочину агресії, вчиненого громадянами цієї держави або на її території. У ст. 15 bis міститься положення, відповідно до якого Суд зможе здійснювати юрисдикцію тільки щодо злочинів агресії, вчинених через рік з моменту ратифікації або прийняття відповідних поправок 30 державами-учасниками. Суд здійснює юрисдикцію щодо злочину агресії згідно з рішенням, прийнятим після 1 січня 2017 року тією ж більшістю держав-учасниць, яка необхідна для прийняття поправки до Статуту Міжнародного кримінального суду. Після того, як будуть виконані вказані умови, Міжнародний кримінальний суд зможе здійснювати юрисдикцію щодо злочину агресії у разі передачі ситуації державою або ж за власною ініціативою Прокурора, або ж у разі передачі ситуації Радою Безпеки ООН. У цьому контексті особливої уваги заслуговують взаємовідносини між органами МКС та Радою Безпеки ООН, оскільки, як слушно підкреслює С.В. Саяпін, Радбез матиме істотний вплив на хід розслідування на всіх його етапах. По-перше, Рада Безпеки ООН може стати ініціатором розслідування. По-друге, при передачі ситуації Прокурору державою-учасницею Римського статуту, або ж якщо Прокурор вирішить розпочати розслідування за власною ініціативою, Прокурор повинен з'ясувати думку Ради Безпеки стосовно кваліфікації відповідної ситуації. По-третє, згідно з ст. 16 Римського статуту, Радбез може відстрочити розслідування чи кримінальне переслідування. Таким чином, при здійсненні юрисдикції стосовно злочину агресії МКС буде лише відносно незалежним від Ради Безпеки¹⁸. У зв'язку з цим С.В. Саяпін робить важливий висновок про те, що «міжнародні політичні пріоритети постійних членів Ради Безпеки можуть суттєво обмежити ефективність МКС» [Саяпін, 2015]. На цьому ж наголошує німецький професор-міжнародник

¹⁸ На переконання С.В. Глової, здійснення юрисдикції МКС без уповноваження Ради Безпеки ООН потягне створення паралельної системи підтримання миру та міжнародної безпеки, що входить у протиріччя зі Статутом ООН [Глова, 2008:192].

Герхард Верле [Верле, 2011:671]. Той факт, що одним з постійних членів Ради Безпеки ООН є Російська Федерація, яка в той же час є й агресором, на наш погляд, в подальшому може відіграти негативну роль у розслідуванні агресії Росії проти України. Прокурором МКС та притягненні винних у її вчиненні до міжнародної кримінальної відповідальності. Варто також мати на увазі, що Суд зможе здійснювати юрисдикцію тільки щодо злочинів агресії, вчинених через рік з моменту ратифікації або прийняття відповідних поправок 30 державами-учасницями (в той же час, якщо виходити з того, що анексія Криму є триваючим злочином, який триватиме й на момент, коли МКС отримає можливість здійснювати юрисдикцію щодо злочину агресії, то теоретично у нього буде змога розпочати провадження по цьому факту), а також те, що стосовно держави, яка не є учасником Римського статуту, Суд не буде здійснювати свою юрисдикцію щодо злочину агресії, вчиненого громадянами цієї держави або на її території. Оскільки Україна досі не ратифікувала Римський статут, то вона не є і його державою-учасницею, а отже, не отримує прав, які мають лише учасники Римського статуту (зокрема, право передавати ситуацію на розгляд Міжнародного кримінального суду).

З огляду на складність механізмів притягнення до міжнародної кримінальної відповідальності за вчинення розглядуваного діяння, важливе значення у протидії йому належить національному кримінальному законодавству. Стаття 437 Кримінального кодексу (далі – КК) України передбачає кримінальну відповідальність за планування, підготовку, розв'язування та ведення агресивної війни.

На думку С.В. Саяпіна, кримінальне законодавство України в частині, що стосується відповідальності за злочини проти миру, серйозно застаріло і досі орієнтується на моделі Нюрнберзького та Токійського процесів. Науковець відзначає, що відповідний підхід до криміналізації агресії на національному рівні має суттєві недоліки – такі, насамперед, як обмеження меж криміналізації виключно масштабними агресивними війнами,

відсутність недвозначного визначення «агресивної війни» у відповідних джерелах міжнародного права [Саяпін, 2015; Saupin, 2010]. На його переконання, відповідне визначення злочину агресії орієнтується на приклад Другої світової війни; криміналізується агресивна війна, а саме масштабний тривалий збройний конфлікт, який передбачає високу інтенсивність, значну кількість жертв тощо. На думку С.В. Саяпіна, в силу такого формулювання, агресія, що була вчинена Російською Федерацією проти України, просто не підпадає під це визначення [Саяпін, 2016]. Вважаємо, що, попри справді існуючі недоліки законодавчого формулювання злочину агресії в КК України [Мохончук, 2013:277–278], з тексту ст. 437 подібні висновки не випливають. У вітчизняному кримінальному законі нічого не сказано про обов'язковість масштабності і тривалості збройного конфлікту, значної кількості жертв тощо. Більше того, об'єктивну сторону цього злочину становлять п'ять альтернативних можливих форм, при цьому варто мати на увазі, що планування і підготовка агресивної війни є різновидом усічених складів злочинів, а, отже, вони вважаються закінченими вже з моменту проведення підготовчих дій; розв'язування війни є злочином з формальним складом, момент його закінчення настає на стадії замаху на злочин «ведення агресивної війни». Що ж стосується вимог про масштабність агресії, то вони закріплені не в національному кримінальному законі, а в міжнародних документах. Так, зі змісту ст. 2 Резолюції 1974 р. випливає, що застосування збройної сили не може бути кваліфіковане як акт агресії, «якщо відповідні акти або їх наслідки не мають достатньо серйозного характеру». У зв'язку з цим С.М. Мохончук правильно зазначає, що з точки зору міжнародного права агресія як злочин проти безпеки людства може вчинятися лише за умов міжнародних конфліктів; внутрішні конфлікти з позицій міжнародного права не розглядаються як акти агресії. Не вважаються актами агресії також дії держав, які здійснюються як самооборона, якщо при цьому використовуються збройні сили цієї держави, а також колектив-

ні дії держав, які використовуються згідно зі Статутом ООН для підтримання або забезпечення міжнародного миру і безпеки та є дозволеними засобами використання збройної сили [Мохончук, 2013:272]. Відзначимо також, що в літературі з міжнародного кримінального права підкреслюється, що терміни «агресія» та «агресивна війна» є тотожними [Попаденко, 2012:59; Наумов и др., 2013:168]. Не вбачає якихось перешкод, пов'язаних з кваліфікацією розглянутих вище дій військово-політичного керівництва Російської Федерації як акту агресії за ст. 437 КК України, й відомий вітчизняний фахівець у галузі кримінального права професор В.О. Навроцький [Навроцький, 2014].

Разом з тим, не слід забувати, що кваліфікація дій керівництва Росії як акту агресії за КК України серйозно ускладнюється тим, що, як відзначалося вище, згідно зі Статутом ООН відповідні протиправні дії можуть бути кваліфіковані як злочин агресії лише Радою Безпеки ООН, яка відповідальна за підтримання міжнародного миру та безпеки. Тому, як підкреслює С.М. Мохончук, «з урахуванням положень міжнародного права та ексклюзивності повноважень Ради Безпеки кваліфікація протиправних дій з боку компетентних органів держави може бути розцінена як несумісна із сучасним міжнародним правом» [Мохончук, 2013:277]. Таким чином, ми знову повертаємось до окресленої вище проблеми відсутності механізмів протидії зловживанням правом вето в ситуаціях, коли постійний член Ради Безпеки сам порушує міжнародне право. Як відомо, ініціатива Франції щодо відміни права вето для постійних членів Радбезу ООН, що могла б вирішити вказану проблему, Російською Федерацією була заблокована [Москва высказалась против отмены..., 2015]. Тому, на наш погляд, основна складність полягає аж ніяк не в недосконалості чинної редакції ст. 437 КК України, а у відсутності на сучасному етапі реальної можливості притягнення винних до відповідальності.

Можливим виходом з цієї ситуації може бути наділення повноваженнями щодо констатації акту агресії не лише Ради

Безпеки ООН, а й Генеральної Асамблеї ООН чи Міжнародного суду ООН (на підставі ст. 96 Статуту ООН та ст. 65 Статуту Міжнародного суду ООН). Як слушно відзначає С.В. Глотова, Рада Безпеки ООН є не єдиним органом, на який покладена функція підтримання миру та безпеки, оскільки це одна з цілей ООН як такої, і вона реалізується всіма органами цієї організації [Глотова, 2008:199]. Варто наголосити, що відповідно до Резолюції 377 (V) Генеральної Асамблеї ООН «Єдність заради миру» від 3 листопада 1950 року, якщо в результаті розбіжності в поглядах між постійними членами Рада Безпеки не може виконати свій головний обов'язок щодо підтримання міжнародного миру та безпеки у всіх випадках, коли існують підстави вбачати загрозу миру, порушення миру чи акт агресії, Генеральна Асамблея негайно розглядає це питання. В період між сесіями Генеральна Асамблея може зібратись на надзвичайну спеціальну сесію, що скликається протягом 24 годин з часу надходження вимоги про таке скликання. Така надзвичайна спеціальна сесія скликається на вимогу Ради Безпеки, підтриману голосами будь-яких семи членів Ради, або на вимогу більшості членів ООН. В такому випадку до компетенції Генеральної Асамблеї входить прийняття рекомендацій щодо колективних дій, включаючи - у випадку порушення миру чи акту агресії - застосування, якщо це необхідно, збройних сил для підтримання чи відновлення міжнародного миру і безпеки.

У найближчій перспективі необхідно також ратифікувати Римський статут Міжнародного кримінального суду і визнати юрисдикцію Суду щодо триваючої агресії Російської Федерації проти України. На наше переконання, висновок про невідповідність Римського статуту Конституції України в частині, що стосується положень абзацу десятого преамбули та статті 1 Статуту, за якими «Міжнародний кримінальний суд... доповнює національні органи кримінальної юстиції», якого дійшов Конституційний Суд України 11 липня 2001 року, є суперечливим і не враховує природу Міжнародного кримінального суду. Слід

підкреслити, що МКС не замінює собою національні судові системи, а лише доповнює їх, тобто є субсидіарним міжнародним судовим органом. Римський статут виходить з того, що основна відповідальність у справі забезпечення міжнародного правопорядку має покладатися саме на держави, і лише коли держава-учасниця Статуту неспроможна чи не бажає виконувати свої міжнародно-правові зобов'язання із судового переслідування винних у вчиненні найтяжчих міжнародних злочинів, МКС може взяти конкретну справу до свого провадження. Таким чином, Суд, що ґрунтується на принципі комплементарності, забезпечує утвердження верховенства права на міжнародному рівні. Принцип комплементарності є гарантією від неправомірного втручання МКС у компетенцію національних судових органів, тобто покликаний не обмежувати суверенітет держав, а навпаки, захищати його [Гнатовський, 2016; Савчин, 2014]. Тому чим швидше Україна ратифікує Римський статут, тим краще; об'єктивні причини відтягувати цей крок відсутні.

Підсумовуючи викладене, підкреслимо необхідність практичної реалізації наведених вище міжнародно-правових норм та притягнення винних до міжнародної кримінальної відповідальності. Міжнародне співтовариство має вжити рішучих дій для припинення руйнування міжнародного миру та безпеки, відновити авторитет міжнародного права. Який при цьому буде використано механізм - не настільки важливо, головне, аби винні зазнали справедливого покарання, а подібні дії в майбутньому ніколи не повторювались.

4.3. Міжнародно-правовий механізм поновлення територіальної цілісності України

I.

(Олександр Розач – Марія Менджул)

Наразі в світі продовжує зберігатися тенденція зростання кількості збройних конфліктів, збільшення терористичних актів, виникнення нових форм та методів ведення війни, що загрожує не тільки територіальній цілісності окремої держави, а і усталеному світовому правопорядку. На протидію цьому і були утверджені принципи територіальної цілісності та непорушності кордонів, що є універсальними нормами міжнародного права.

Україну не оминули ці процеси, з лютого 2014 р. і до цього часу Крим окуповано Російською Федерацією (надалі - РФ), а також триває військовий конфлікт між українськими Збройними силами з одного боку та організованими і керованими з РФ незаконними збройними формуваннями Донецької і Луганської «народних республік». Саме тому, актуальним є дослідження міжнародно-правового механізму поновлення територіальної цілісності України.

У науці міжнародного права є ряд досліджень присвячених питанню принципів територіальної цілісності та непорушності кордонів, в тому числі праці С. Бабуріна, Т. Бартоша, М. Буроменського, В. Буткевича, Л. Волової, О. Задорожного, Б. Кліменка, М. Коена, І. Лукашука, В. Муравського, В. Пустогарова, А. Робертса, Т. Цимбрівського та інших. Визнаючи важливість вкладу вказаних учених у дослідження питань принципів територіальної цілісності та непорушності кордонів, слід відзначити, що дана проблема відноситься до категорії недостатньо вивчених, оскільки міжнародна практика, реальне життя дають все нові й нові приклади появи проблемних питань.

Загалом науковці виділяють десять основних принципів міжнародного права, зокрема принципи: незастосування сили

та погрози силою; територіальної цілісності; непорушності державних кордонів; рівноправності та самовизначення народів; мирного розв'язання спорів; поваги прав та основних свобод людини; добросовісного виконання міжнародних зобов'язань; суверенної рівності держав; невторчання у внутрішні справи; співробітництва.[Задорожній, 2015: 36]. Серед основних принципів міжнародного права чільне місце займають принципи територіальної цілісності та непорушності кордонів. З огляду на це в п. 4 ст. 2 Статуту ООН закріплено положення про заборону використовувати силу або загрозу силою «проти територіальної недоторканності чи політичної незалежності держави». Декларація про принципи міжнародного права, що стосуються дружніх відносин та співробітництва між державами відповідно до Статуту Організації Об'єднаних Націй, прийнята 24 жовтня 1970 р., встановлює, що «територія держави не повинна бути об'єктом військової окупації, що є результатом застосування сили в порушення положень Статуту. Територія держави не повинна бути об'єктом набуття іншою державою в результаті погрози силою або її застосування. Жодні територіальні придбання, що є результатом погрози силою або її застосування, не повинні визнаватися законними».

Крім того, одним з головних завдань скликання Наради з безпеки і співробітництва в Європі в 1975 р. у Гельсінкі було закріплення принципів непорушності кордонів та територіальної цілісності. У ст. III Декларації принципів Заключного акту Наради з безпеки та співробітництва в Європі від 1 серпня 1975 р. проголошується: «Держави-учасниці розглядають як непорушні всі кордони одна одної, так і кордони всіх держав в Європі, тому вони утримуватимуться зараз і в майбутньому від будь-яких посягань на ці кордони. Вони відповідно утримуватимуться також від будь-яких вимог або дій, спрямованих на захоплення й узурпацію частини або всієї території будь-якої держави-учасниці».

На думку Т.С. Цимбрівського, принцип територіальної цілісності до 70-х рр. XX ст. розглядається як частина принципу

заборони застосування сили або погрози нею. Водночас, з прийняттям Заключного акту Наради з безпеки і співробітництва у Європі 1975 р. (Заключного акту НБСЕ) принцип територіальної цілісності отримав статус самостійного принципу міжнародного права з розгорнутим міжнародно-правовим тлумаченням. [Цимбрівський, 2008: 11]

Зміна державної території, відповідно до норм міжнародного права, можлива шляхом самовизначення, цесії, купівлі-продажу, ефективної окупації та давнини володіння. Наприклад Україна у лютому 1995 р. уклала абсолютно легітимні, з огляду норм міжнародного права, угоди з сусідньою Молдовою щодо обміну ділянками території. [Макарчук, 2014: 24]

Водночас певна колізія виникає між правом на самовизначення та принципом територіальної цілісності держави. Самовизначення ґрунтується на принципі рівноправності та самовизначення народів, закріпленому в п. 2 ст. 1 Статуту ООН, а також у ст. 1 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права та ст. 1 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права. Гарантування права на самовизначення призвело до розпаду колоніальних імперій наприкінці 50-х — початку 60-х років ХХ ст. і до утворення понад сотні нових держав.

Щодо сучасного розуміння, то ООН (зокрема, в Декларації тисячоліття 2000 р.) розуміє цей принцип як право «на самовизначення народів, які залишаються під колоніальним пануванням та іноземною окупацією». Етнічні, релігійні, мовні меншини мають право на культурну автономію, на повагу їхніх інтересів у рамках демократичної держави. [Задорожній, 2014: 9]

У Криму 18 березня 2014 р. самопроголошена влада підписала з РФ Договір про приєднання до Російської Федерації, в якій 21 березня 2014 р. було прийнято Федеральний конституційний закон «Про прийняття в Російську Федерацію Республіки Крим та утворення в складі РФ нових суб'єктів - Республіки Крим та міста федерального значення Севастополя». Офіційно підставою для прийняття Криму до складу РФ став не визнаний на між-

народному рівні референдум 16 березня 2014 р., проте в заявах керівництва РФ неодноразово звучало про «право на самовизначення» та «відновлення історичної справедливості».

Згадуючи історію, слід відмітити, що вимоги етнонаціонального самовизначення стали джерелом міжнародного суперництва і невдоволення в системі міжвоєнних станів. Ці принципи були в кінцевому рахунку використані Третім Рейхом, щоб виправдати розчленування Чехословаччини в 1938 році, створення словацької маріонеткової держави в 1939 році, передачу Південної Словаччини та половини Трансільванії в Угорщину в 1940 році, а також створення в 1941 році за сприянням країн фашистського альянсу Незалежної Держави Хорватія.

Отже, не забуваючи трагічні сторінки історії, вважаємо, що теза про історичне або етнічне право на територію не може бути підставою як для визнання пріоритету права на самовизначення, так і переважного права на цю територію. До вирішення цієї проблеми необхідно підходити з точки зору національного законодавства та позицій міжнародного права. Всі міжнародно-правові документи щодо права на самовизначення народів стосуються саме корінних народів. В Україні проживає чотири корінні народи, етногенез яких пов'язаний з територією України — українці, кримські татари, караїми, кримчаки. [Задорожній, 2014: 17] Росіяни не є корінним народом Криму, тому права на самовизначення в них виникнути не може, на відміну від кримських татар, які не брали участь у референдумі.

Більше того, один з лідерів кримських татар, народний депутат України Мустафа Джемільєв на неформальному засіданні Ради безпеки ООН в Нью-Йорку, скликаному за ініціативою представників України і Литви, також підтвердив бойкот референдуму з боку кримських татар, і за його словами в референдумі взяли участь не 82% жителів Криму, як повідомляє російська влада, а всього 32,4%.

Щодо порівняння ситуації в Косово та Криму, до чого так само апелює російська сторона, то Косово було визнане як суве-

ренна держава 107 державами-членами ООН. Як обґрунтування унікальності Косово держсекретар США К. Райс назвала комбінацію наступних факторів: загальний контекст розпаду Югославії, етнічні чистки та злочини щодо цивільного населення Косово і тривалий період перебування краю під управлінням адміністрації ООН.[Задорожній, 2014: 16] В Криму визначальним фактором стало тільки незаконне втручання Російської Федерації, яка до речі так і не визнала незалежність Косово.

Крім того, Венеціанська комісія Ради Європи у висновку № 763/2014 від 14 березня 2014 р. «Чи відповідає проект Федерального конституційного закону № 462741-6 про внесення змін до федерального конституційного закону російської федерації про порядок приєднання до російської федерації та створення нового суб'єкта у складі Російської Федерації нормам міжнародного права» зауважила, що право самовизначення розуміється як: «право згуртованих національних груп ('народів') обирати для себе форму політичної організації, а також їхнє відношення стосовно інших груп» і, отже, може бути задіяне виключно до «народів». Але якщо навіть підпадає під категорію «народ» у розумінні Міжнародного права, принцип самовизначення народів не може автоматично надати їм право на відокремлення. Як зазначив Верховний Суд Канади у розгляді справи по відділенню Квебека - право на відділення виникає тільки там «де «народ» регулюється як частина колоніальної імперії; де «народ» є об'єктом іноземного підкорення, панування та експлуатації, а також можливо де «народу» відмовлено у будь-якому усвідомленому самовизначенню в рамках держави, в якій вони утворюють певну частину населення. За інших обставин, від народів очікується досягнення самовизначення у рамках їхньої держави». Венеціанська комісія дійшла висновку, що проект Федерального Конституційного закону № 462741-6 не відповідає нормам міжнародного права та порушує принципи територіальної цілісності, національного суверенітету, невтручання у внутрішні справи іншої держави і принцип, що договори повинні дотримуватися.

Враховуючи це, ми погоджуємося з позицією О. В. Задорожнього та інших науковців, що у випадку Криму не могло бути реалізації права на самовизначення. Більше того, 27 березня 2014 р. на спеціальному засіданні 68-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН відкритим голосуванням країн-членів ООН була прийнята Резолюція про підтримку територіальної цілісності України. Парламентська Асамблея Ради Європи (ПАРЄ) 9 квітня 2014 р. також прийняла Резолюція щодо подій в Україні, і засудила проведення неконституційного референдуму, дозвіл Ради Федерації Росії на застосування військової сили в Україні, російську військову агресію і подальшу анексію Криму, визнавши ці дії порушеннями міжнародного права. Незважаючи на це, Російська Федерація досі не відмовилась від окупації півострова, і навіть більше, 28 липня 2016 р. Указом Президента РФ Крим було приєднано до Південного федерального округу, позбавивши його федерального статусу.

Таким чином, військова агресія Російської Федерації в Україні та анексія Криму є порушенням фундаментальних норм міжнародного права, низки міжнародних договорів (Гельсінкського заключного акту 1975 р. про непорушність кордонів у Європі, Меморандуму про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї 1994 р., Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Росією 1997 р., Договору між Україною і Російською Федерацією про українсько-російський державний кордон від 28 січня 2003 р. та ін.) та є міжнародним злочином проти світу і безпеки людства.

Проблема в тому, що незважаючи на анексію Криму та військовий конфлікт на Сході України, і те, що ще 1 березня 2014 року Рада Федерації РФ підтримала звернення президента Росії про дозвіл на застосування Збройних сил Російської Федерації на території України, а також численні докази присутності російських військ на території України, офіційно Росія не визнає факту свого вторгнення в Україну. Беззаперечним залишається

також той факт, що перед військовою агресією РФ здійснювала «інформаційну та політичну анексію» щодо України.

Таким чином, має місце неоголошена «гібридна війна» Росії проти України. Цей термін вже утвердився у науковій літературі [Юрковський, 2016: 5; Асланов, 2014: 45-52], і під «гібридною війною» розуміють комбіноване використання ворогом дозволеної зброї, партизанської війни, тероризму, сепаратизму, злочинної поведінки та пропаганди для досягнення політичних цілей окупації та анексії територій, в тому числі за допомогою нелегітимних референдумів.

Водночас, Верховна рада України тільки 27 січня 2015 р. звернулася до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї ГУАМ, національних парламентів держав світу про визнання Російської Федерації державою-агресором. Це при тому, що за оцінками експертів Національного інституту стратегічних досліджень за час неоголошеної війни Україна втратила близько 20 відсотків економічного потенціалу. Виробництво промислової продукції в Донецькій і Луганській областях скоротилося, зупинившись на рівні 20-25 відсотків порівняно з 2013 роком. Тільки енергетичний комплекс України, традиційно зав'язаний на вугіллі з Донбасу, втратив половину шахт. На підконтрольній Україні території зі 150 шахт працюють лише 24. Постраждала транспортна інфраструктура, і це не лише аеропорти Донецька й Луганська, а й розрив логістичних зв'язків на 1700 кілометрах, руйнування автомобільних доріг та залізниць. Приблизні збитки сягають майже 5 мільярдів гривень. За даними ООН близько 2,3 млн. осіб вимушено залишили свої домівки у зоні конфлікту і виїхали в інші регіони України та за кордон. [Сировий, Чураєва, 2015: 233]

Враховуючи ситуацію що склалася, виникає питання про якомога швидше поновлення територіальної цілісності України міжнародно-правовими механізмами.

Директор Національного інституту стратегічних досліджень академік НАН України В. Горбулін проаналізував три можливі сценарії повернення Донбасу: 1) «хорватський» - це жорсткий сценарій, що передбачає відсутність будь-яких компромісів з окупантами і визволення відбувається внаслідок силової операції (переваги цього сценарію - реальна військову перемога над агресором, можливість притягнення до відповідальності винних, негативи - величезні витрати на відновлення соціально-економічного потенціалу регіону, різке загострення відносин із Росією, ймовірність втрати підтримки з боку союзників України); 2) «молдавський», передбачає компроміс з маріонетковим режимом, коли відбувається його часткова легалізація, установлюються правила співіснування й починається безкінечний процес зближення сторін у численних переговорних форматах (позитиви такого сценарію - припинення воєнних дій та фінансова допомога на відновлення Донбасу, негативи - в результаті конфлікт «перетвориться на внутрішньо український, яким насправді він ніколи не був і не є: «ДНР» і «ЛНР» фактично буде легалізовано, а їхні методи боротьби дістануть певне виправдання»); 3) «німецький», по якому розділена країна об'єднується волею народу внаслідок переосмислення причин розколу й набуття спільних цінностей, відновлення політичної й культурної єдності. При цьому Україна буде змушена прийняти вимоги щодо автономії регіону, дати гарантії місцевому істеблішменту. [Горбулін, 2016]

Щодо повернення Криму, то автори монографії «Донбас і Крим: ціна повернення» проаналізували такі сценарії:

1) Перший сценарій - реконкіста, або відновлення територіальної цілісності військовим методом. Він нині видається малореалістичним, оскільки Росія має велику військову перевагу. Але, за оцінкою В. Горбуліна, через декілька років ситуація може змінитися. Тому реалізацію такого сценарію не слід відкидати, але треба враховувати, що вона пов'язана з багатьма перешкодами - від фінансових до військових.

2) Другий сценарій - народна війна, і має передбачати не лише жорстке блокування чи агресивні дії, а й громадську дипломатію та активну позицію громадян.

3) Третій сценарій - мирна реінтеграція шляхом демонстрації власного позитивного прикладу. Реформи й структурна перебудова економіки мають стимулювати зростання добробуту жителів материкової України, і це, щонайменше, дасть жителям Криму привід задуматися про повернення до України.

4) Четвертий сценарій - дипломатична реінтеграція, яка передбачає пошук рішення за столом переговорів на найвищих щаблях світової політики. «Це рішення може будуватися й навколо концепції території під міжнародним управлінням з відповідною системою забезпечення саме міжнародного, а не моноросійського управління Кримом».[Горбулін, 2016]

Ми переконані, що необхідно відновлювати територіальну цілісність України з мінімальними людськими втратами та з максимально можливим використанням міжнародних інструментів. Хоча свідомі і того, що міжнародні органи будуть приймати рішучі дії, коли обставини змушують їх робити це в інтересах системної стабільності.

Відповідно до ст. 33 Статуту ООН сторони, які беруть участь в будь-якій суперечці, продовження якого могло б загрожувати підтримці міжнародного миру і безпеки, повинні насамперед намагатися вирішити суперечку шляхом переговорів, обстеження, посередництва, примирення, арбітражу, судового розгляду, звернення до регіональних органів або угода бо іншими мирними засобами за своїм вибором. Стаття V Заключного акту Народи з безпеки та співробітництва в Європі від 1 серпня 1975 р. встановлює обов'язок мирного врегулювання суперечок. Держави-учасники будуть вирішувати спори між ними мирними засобами таким чином, щоб не ставити під загрозу міжнародний мир і безпеку і справедливість. З цією метою вони будуть використовувати такі засоби, як переговори, обстеження, посередництво, примирення, арбітраж, судовий розгляд або інші

мирні засоби за їх власним вибором, включаючи будь-яку процедуру врегулювання, узгоджену до виникнення суперечок, в яких вони були б сторонами.

Для відновлення територіальної цілісності України важливе значення має те, що 27 березня 2014 р. на сесії Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй Резолюцією № 68/262 було підтверджено «єдність і територіальну цілісність України в межах її визнаних на міжнародному рівні кордонів», а також «закликано всі держави відмовитися і утримуватися від дій, спрямованих на часткове або повне порушення національної єдності і територіальної цілісності України, в тому числі будь-яких спроб змінити кордони України за допомогою погроз силою, або інших, незаконних способів». Резолюцію підтримали 100 країн світу, 58 утримались та 11 проголосували проти.

Згодом, було призупинено членство Російської Федерації у міжнародному клубі високорозвинених економік світу «Велика вісімка» (G8) та впроваджено трирівневий план персональних і економічних санкцій проти банківської системи РФ та громадян Росії і України безпосередньо причетних до окупації Криму, здебільшого у вигляді заморожування активів і заборони на в'їзд. Міжнародні санкції, окрім ЄС та США, ввели Канада, Японія, Норвегія, Швейцарія, Австралія, Нова Зеландія, загалом - 41 країна, а також Парламентська Асамблея Ради Європи. Загалом щодо РФ були запроваджені такі санкції:

- Обмежено (зупинено) участь Росії в деяких міжнародних організаціях (ПАРЕ позбавила російську делегацію права голосу та вивела росіян із складу керівних органів, забороновано процес вступу РФ до складу Організації економічного співробітництва та розвитку, Міжнародного енергетичного агентства тощо).
- Адресні санкції з боку провідних держав (країни ЄС, США, Японія, Канада, Австралія) проти ряду російських високопосадовців (заборона на в'їзд, заморожування рахунків у банках цих країн).

- Фінансові санкції щодо великої групи російських банків та бізнес-структур (санкції ЄС діють щодо 32 російських компаній та банків, санкції США - проти 36, Канади - 46, Швейцарії - 20, Австралії - 11).
- Секторальні санкції припинення співробітництва у нафтогазовій, космічній, військовій, агропромисловій та інших сферах. Наприклад, американська компанія ExxonMobil зупинила дев'ять з десяти проектів у Росії. [Аналітична доповідь Центру Разумкова, 2014: 15]

Крім того, є численні резолюції ПАРЄ, що засуджують факт військової агресії на території України та окупацію Криму, зокрема: Резолюції ПАРЄ від 9 та 10 квітня «Про засудження окупації Росією території Криму та санкції проти Росії»; Резолюція від 27 січня 2015 року «Про гуманітарну ситуацію в Україні та біженців», Резолюція від 25 червня 2015 року «Про зниклі особи під час конфлікту в Україні», Резолюція від 21 квітня 2016 року «Про введення санкцій по «списку Савченко» та ін.

Комітет міністрів Ради Європи (КМ РЄ) також підтримав територіальну цілісність, суверенітет та незалежність України у своїх рішеннях від 26 лютого, 14 та 20 березня, 3 та 16 квітня 2014 р., 17 вересня 2014 р. та 24 жовтня 2014 р. Крім того, 15 квітня 2015 р. було ухвалено комплексне рішення КМ РЄ на підтримку територіальної цілісності та незалежності України із засудженням незаконної анексії АРК та міста Севастополь Російською Федерацією та закликом до виконання Мінських домовленостей.

Серед інших заходів, що застосовуються для врегулювання збройного конфлікту в Україні: розміщення спеціальної моніторингової місії міжнародних спостерігачів Організації з безпеки та співробітництва у Європі (далі - ОБСЄ), переговори у Мінську та укладення Мінських угод з метою перемир'я та без визнання самопроголошених ДНР та ЛНР¹⁹, схвалення Радою Безпеки

¹⁹ Мінський протокол було підписано 5 вересня 2014 року, в його розробці та підписанні брали участь представник ОБСЄ Посол Гайді Тальявіні, Другий Президент України Леонід Кучма, посол Росії в Україні Михайло Зурабов, пред-

ООН 17 лютого 2015 р. резолюції 2202 (2015) щодо ситуації на сході України²⁰ тощо.

Г. І. Жекало зауважує, що НАТО та ЄС використовують інструмент посередництва задля врегулювання конфлікту в Україні, однак також прагнуть виграти час за для підвищення бойової готовності країн-членів у випадку військової агресії РФ. Про це свідчить рішення, прийняті на Уельському саміті НАТО 4-5 вересня 2014 р., де країнами-членами організації було вирішено створити сили швидкого реагування на території Болгарії, Естонії, Латвії, Литви, Польщі, Румунії та головного центру сил у Великій Британії, а також про створення посиленої системи навчань. Крім того, майже половина країн Євросоюзу вирішила поступово збільшувати свої оборонні бюджети через агресію Росії проти України. Про це йдеться у законопроекті «Оновлення військового програмування на 2014-2019 роки», прийнятому у Франції.[Жекало, 2016: 176]

Водночас очевидним є факт, неспроможності відповідного оперативного реагування глобальної (ООН) та європейської (ОБСЄ) систем безпеки на агресію РФ. На жаль, ні резолюції ГА

ставники самопроголошених ДНР та ЛНР. 20 вересня 2014 р. було узгоджено Меморандум про припинення вогню, зупинку на поточній лінії зіткнення і встановлення 30-кілометрової зони безпеки в Україні. Мінська угода від 12 лютого 2015 року була узгоджена за участі лідерів Німеччини, Франції, України та Росії у форматі «нормандської четвірки», і підписана контактною групою, що складалася з представників Росії, України, представників самопроголошених республік з метою деескалації збройного конфлікту на сході України. Не зважаючи на вказані домовленості, досягти перемир'я не вдалося. Після підписання вказаних угод продовжувалися обстріли українських військових, що зафіксовано в тому числі моніторинговою місією ОБСЄ.

²⁰ В Резолюції зазначено, що «Посилаючись на цілі і принципи, закріплені в Статуті ООН і підтверджуючи свою повну повагу до суверенітету, незалежності і територіальної цілісності України, висловлюючи свою серйозну стурбованість трагічними подіями та насильством у східних регіонах України, підтверджуючи свою Резолюцію 2166 (2014), твердо переконані, що вирішення ситуації у східних регіонах України може бути досягнуто лише через мирне врегулювання цієї кризи». Також було схвалено «Комплекс заходів по виконанню мінських угод», прийнятий і підписаний в Мінську 12 лютого 2015 року.

ООН, ні Резолюції ПАРС, як і запроваджені санкції не вплинули на позицію РФ. Більше того, агресія РФ в Україні поставила під загрозу світову ядерну безпеку (через порушення Росією Будапештського меморандуму).

Р.О. Коцюба пропонує, що в майбутніх договорах, спрямованих на виконання Будапештського меморандуму, необхідно передбачити види допомоги для забезпечення гарантій безпеки та юридичну відповідальність за невиконання договірних зобов'язань договірних сторін (із визначенням підсудності). Має бути встановлено контроль та санкції до усунення із членства в структурах ООН і виключення з Генеральної Асамблеї ООН. [Коцюба, 2014: 64] Науковці та експерти в сфері безпеки звертають увагу на необхідність трансформації Будапештського меморандуму у багатосторонній чи двосторонні договори з конкретними зобов'язаннями по забезпеченню територіальної цілісності. [Сировий, Чураєва, 2015: 234] Ми погоджуємося з позицією науковців, і враховуючи важливість Будапештського меморандуму, необхідно, щоб в подібних міжнародних договорах містилися конкретні заходи реагування у випадку їх порушення.

Серед міжнародних механізмів поновлення територіальної цілісності України є також судові інституції. Україна довела до відома РФ численні факти вчинення нею актів агресії проти України і запропонувала вирішити наявний спір шляхом звернення до Міжнародного суду ООН або до *ad hoc* арбітражу, що російська сторона категорично відкинула. Проблема притягнення РФ до міжнародно-правової відповідальності полягає в договірній природі міжнародних судових інституцій.

Серед чинних міжнародних договорів, які передбачають обов'язкову юрисдикцію міжнародних судових (арбітражних) інституцій для України та РФ, і за допомогою яких можна було б захистити національні інтереси України, варто виділити Міжнародну конвенцію про боротьбу з тероризмом 1999 року та Міжнародну Конвенцію про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1965 року.

Україна, враховуючи обов'язковість переговорного етапу перед зверненням до Міжнародного суду ООН, запропонувала РФ провести відповідні переговори. Проведено п'ять раундів переговорів за Міжнародною конвенцією про боротьбу з тероризмом 1999 року (Україна направила запит про арбітраж 19 квітня 2016 р.) та три раунди переговорів за Міжнародною Конвенцією про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1965 року. Крім того, 11 серпня 2016 р. відбулися консультації з РФ щодо тлумачення і застосування Конвенції ООН з морського права 1982 року у контексті захисту суверенних прав України як прибережної держави.

У рамках цих інструментів РФ може бути притягнута до відповідальності за численні жертви серед цивільного населення внаслідок збиття літака МН17, обстрілів житлових кварталів Маріуполя, Краматорська, Волновахи, терактів у Харкові та інших містах України, а також за дискримінацію прав кримських татар та інших громадян, які протистоять окупаційному режиму в Криму.

Ефективним інструментом притягнення до відповідальності РФ за порушення прав людини в Криму та на Донбасі є звернення до Європейського суду з прав людини. На даний час у провадженні Європейського суду з прав людини три міждержавних справи України проти Росії, дві з вказаних справ пов'язані з анексією Криму та порушенням в АРК прав людини²¹, одна заява подана за фактами викрадення 12 червня, 26 липня і 8 серпня 2014 на території Донецької та Луганської областей дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, а також дорослих,

²¹ У першій заяві поданій до ЄСПП Україна стверджує про порушення Російською Федерацією прав, гарантованих статтями 2 («Право на життя»), 3 («Заборона катування»), 5 («Право на свободу та особисту недоторканність»), 6 («Право на справедливий суд»), 8 («Право на повагу до приватного і сімейного життя»), 9 («Свобода думки, совісті і релігії»), 10 («Свобода вираження поглядів»), 11 («Свобода зібрань та об'єднань») Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Третя справу порушили на підставі подання урядом України та Українською Гельсінською спілкою з прав людини в Європейський суд відповідно до Правила 39 Регламенту Європейського суду заяви в інтересах сина лідера кримськотатарського народу, громадсько-політичного діяча, Мустафи Джемільєва, якого окупанти не пускають на територію Криму.

які їх супроводжували, і спроб їх незаконного переміщення або фактичного переміщення на територію Росії.²² На разі необхідна підготовка четвертої заяви Україною до Європейського суду проти Росії, оскільки 29 вересня 2016 р. Верховний суд Росії, відхиливши апеляцію, підтвердив заборону на діяльність громадського об'єднання «Меджліс кримськотатарського народу» у порядку танапідставах, передбачених статтею 9 Федерального Закону від 25 липня 2002 року № 1145-ФЗ «Про протидію екстремістської діяльності».

Щодо Міжнародного кримінального суду, у сферу компетенції якого входить розслідування злочинів проти людства, військових злочинів, геноциду тощо, то Україною було ініційовано два звернення з питання незалежного розслідування злочинів щодо Євромайдану²³ та притягнення до відповідальності винних у агресії в Україні лідерів ДНР та ЛНР, а також керівництва Росії²⁴. Водночас розгляд справ в МКС потребує збору належної доказової бази та якнайшвидшої ратифікації Римського статуту. 30 вересня 2016 р. набули чинності зміни до Конституції України, зокрема статтю 124 доповнено положенням, що Україна може визнати юрисдикцію Міжнародного кримінального суду

²² Заява подана 22 серпня 2014 урядом України проти Російської Федерації, і в ній стверджується про порушення Російською Федерацією прав дітей і дорослих, гарантованих статтями 2 («Право на життя»), 3 («Заборона катування»), 5 («Право на свободу та особисту недоторканність»), 6 («Право на справедливий суд»), 8 («Право на повагу до приватного і сімейного життя») Конвенції та статтею 2 Четвертого Протоколу до Конвенції, яка гарантує право на свободу пересування по території держави. ЄСПЛ прийняв попереднє рішення і примусив Росію повернути сиріт в Україну.

²³ 17 квітня 2014 року було подано звернення до Міжнародного кримінального суду, що стосувалася злочинів, вчинених на території України в період із 21 листопада 2013 року по 22 лютого 2014 року. 25 квітня 2014 року, прокурор МКС Фату Бенсуда розпочала попереднє вивчення ситуації в Україні, спочатку зосередивши увагу на так званих подіях Майдану.

²⁴ 8 вересня 2015 року уряд України подав другу заяву до Міжнародного кримінального суду, визнавши юрисдикцію суду щодо злочинів, вчинених, за твердженнями, на території України, починаючи з 20 лютого 2014 року, без вказаної кінцевої дати.

на умовах, визначених Римським статутом Міжнародного кримінального суду.

Таким чином, російсько-український конфлікт дозволить ідентифікувати ряд глобальних загроз, зокрема недостатню ефективність регіональної і глобальної системи безпеки, зростання ймовірності застосування сили у вирішенні спорів між державами, створення «замороженого» конфлікту в Європі, зниження ефективності міжнародних механізмів запобігання розповсюдження ядерної зброї, можливість поширення сепаратизму та гібридних воїн серед інших країн.

Для відновлення територіальної цілісності України, крім вже впроваджених заходів, необхідно отримати позитивні для України рішення в Міжнародному суді ООН, ініціювати проведення спеціальної міжнародної конференції з вирішення кримської кризи із залученням так званих держав-гарантів за Будапештським меморандумом. Крім того, тільки комплексні дипломатично-військові міри будуть ефективними для відновлення територіальної цілісності України, в тому числі необхідно активізувати співпрацю з ЄС у безпековій сфері, поглиблювати співпрацю з НАТО, підвищувати боєздатність Збройних Сил України, поглиблювати партнерські відносини з країнами, що підтримали Україну і ввели санкції проти РФ, проводити належну внутрішню та зовнішню інформаційну політику, яка б ефективно протидіяла російській пропаганді, а також максимально обмежити економічну та інші сфери співпраці з РФ.

II.

(Крук Юлія, Університету Люм'єр Ліон 2)

Основу системи міжнародного права становлять десять основоположних принципів міжнародного співробітництва, які відіграють визначальну роль у розвитку міжнародного права і міжнародних відносин і закріплені, зокрема, в Статуті ООН, Де-

кларації про принципи міжнародного права 1970 року, Декларації принципів Заключного акта НБСЕ 1975 року, низці інших міжнародно-правових актів. Саме на базі цих принципів будуватиметься міжнародне співробітництво, визначаючи основні права та обов'язки суб'єктів міжнародного права і порушення яких тягне за собою міжнародну відповідальність, а, отже, саме ці принципи покликані забезпечити стабільність і стійкість системи міжнародних відносин, збереження миру і безпеки в світі.

Тим не менше події, пов'язані, зокрема, із діями Росії щодо АР Крим та ситуацією навколо півострова у 2014 - 2016 роках, а також інші попередні та потенційні посягання на міжнародний мир і безпеку, демонструють незахищеність основних «заповідей міжнародного права», зокрема принципу територіальної цілісності, та свідчать про актуальність потреби комплексного та належним чином науково та практично обґрунтованого аналізу механізмів поновлення територіальної цілісності держави.

Власне, посягання на територіальну цілісність України стало подією глобального значення, викликом усьому сучасному світовому порядку та системі міжнародних відносин. При цьому інтенсифікація міжнародних відносин, глобалізація, розвиток озброєнь, удосконалення методів діяльності транскордонних злочинних угруповань, міжнародного тероризму створила умови, за яких підвищено ризик порушення територіальної цінності, що є небезпечним для міжнародної спільноти і є загрозою процесу ядерного роззброєння. Зокрема на Мюнхенській конференції з безпеки 2015 року Ангела Меркель справедливо заявила: «Яка держава відмовиться від ядерної зброї, якщо ми не здатні гарантувати забезпечення її територіальної цілісності?» [Меркель, 2015:3].

Принцип територіальної цілісності є однією з ключових засад будь-якої суверенної держави. Він, як правило, визначається в Конституції. Так, у ст.2 Конституції України записано, що суверенітет України поширюється на всю її територію. Територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторкан-

ною. Ст. 132 Конституції України проголошує, що територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території. Згідно зі статтею 73 Конституції України виключно всеукраїнським референдумом розв'язують питання про зміну території України.

У цьому контексті С.В. Сьомін справедливо відзначає, що в нашій країні сформовано достатню нормативно-правову базу, яка має забезпечити незалежність і територіальну цілісність держави. Питання стоїть лише в ефективній реалізації прийнятих законів [Сьомін, 2014:148].

У міжнародному праві принцип територіальної цілісності держав уперше був закріплений Статутом Ліги Націй, члени якої зобов'язувалися шанувати й зберігати від зовнішнього нападу територіальну цілісність та політичну незалежність учасників цієї організації. Пізніше цей принцип було закріплено в Статуті ООН, Декларації про принципи міжнародного права 1970 р. та Заключному акті Наради з безпеки і співробітництва в Європі 1975р., відтак він став загальним для всіх держав принципом міжнародного права. У названих міжнародних актах розкрито основний зміст принципу територіальної цілісності, підґрунтям якого є такі основні положення, як: утримання держав від погрози силою чи її застосування проти територіальної цілісності або політичної незалежності будь-якої держави; утримання держав від організації або заохочення іррегулярних сил та військових банд для вторгнення на території інших держав; утримання держав від перетворення територій інших держав на об'єкт військової окупації або застосування інших силових засобів на порушення норм міжнародного права.

Після закінчення Другої світової війни з метою усунення будь-яких правових підстав для перегляду післявоєнних кордонів були прийняті вищевказані міжнародні договори, в яких була закріплена норма про визнання непорушності кордонів усіх держав в Європі. Так, у ст. III Декларації принципів Заключного Акта НБСЄ від 01.08.1975 р. проголошувалося:

“Держави-учасниці розглядають як непорушні всі кордони одна одної, так і кордони всіх держав в Європі, тому вони утримуватимуться зараз і в майбутньому від будь-яких посягань на ці кордони. Вони відповідно утримуватимуться від будь-яких вимог або дій, спрямованих на захоплення й узурпацію частин або всієї території будь-якої держави-учасниці”.

Таким чином, 35 держав-учасниць ОБСЄ визнали лінії проходження кордонів між ними і всіма державами в Європі; взяли зобов'язання не чинити будь-які замаху на ці кордони; відмовилися від будь-яких територіальних претензій одна до одної. Зазначене свідчить, що принцип непорушності кордонів тісно пов'язаний із принципом територіальної цілісності держав. Будь-який замах на державний кордон фактично є замахом на територіальну цілісність іншої держави. Тому дотримання принципу непорушності кордонів сприяє захисту територіальної цілісності держав. Однак принцип непорушності кордонів і принцип недоторканності кордонів відрізняється сферою застосування: перший є регіональним, другий – універсальним.

При цьому метою принципу територіальної цілісності у міжнародному праві є забезпечення стабільності міжнародної системи, оскільки ніщо не може так дестабілізувати міжнародні відносини, як посягання на територіальну цілісність держав. З огляду на це, в п. 4 ст. 2 Статуту ООН закріплено положення про заборону використовувати силу або загрозу силою “проти територіальної недоторканності держав”. Декларація про принципи міжнародного права 1970 року розвиває це положення і встановлює, що “територія держави не повинна бути об'єктом військової окупації, що є результатом застосування сили в порушення положень Статуту. Територія держави не повинна бути об'єктом набуття іншою державою в результаті погрози силою або її застосування, які не повинні визнаватися законними”. Аналогічні положення містяться в ст. II Декларації принципів Гельсінського Заключного акту НБСЄ.

Принцип територіальної цілісності закріплює, відповідно, права та обов'язки суб'єктів міжнародного права та визначає певною мірою разом з іншими принципами основи їхньої взаємодії, при цьому є нормою імперативною, що означає перевагу над іншими нормами міжнародного права, а отже його порушення передбачає міжнародну відповідальність. Існування системи міжнародних відносин неможливе за умов нехтування принципом територіальної цілісності, адже цей принцип фактично становить запоруку стійкості і співпраці держав в умовах миру і безпеки.

ООН неодноразово посилалася на принцип територіальної цілісності держав в своїх актах, як-от: Резолюція Генеральної Асамблеї №3314 (XXIX) "Визначення агресії" 1974 року; Манільська декларація про мирне розв'язання міжнародних спорів 1982 року, Декларація про право на розвиток 1986 року; Керівні принципи з надання гуманітарної допомоги 1991 року; Віденська декларація Всесвітньої конференції ООН з прав людини 1993 р.; Резолюція "Підтримання міжнародної безпеки - запобігання насильницькому розчленуванню держав" №53/71 від 4.01.1999 р., Декларація тисячоліття ООН 2000 р. та ін.

Положення щодо зобов'язання держав дотримуватися принципу територіальної цілісності міститься також в таких актах: Статут ОАД 1948 р., Пакт Ліги арабських держав 1945 р., Хартія африканської єдності 1963 р., Установчий акт Африканського Союзу 2002 р., Статут Організації "Ісламська конференція" 1972 р. і документ, що замінив його у 2008 р., Договір про дружбу і співробітництво у Південно-східній Азії 1976 р., Статут АСЕАН 2007 р., Заключний акт НБСЕ 1975 р., Угода про створення СНД 1991 р.

При цьому, як справедливо відзначає О.В. Задорожній, найповніше нормативний зміст принципу територіальної цілісності розкрито у заключному акті НБСЕ, а також у подальших актах НБСЕ-ОБСЕ [Задорожній, 2014:312].

І саме для Європи принцип територіальної цілісності є надважливим у світлі існування низки потенційних конфліктів

щодо територій, спір щодо яких зумовлений історичними факторами, що у свою чергу становить ризик миру і стабільності на європейському континенті.

Існує система міжнародних гарантій незалежності та територіальної цілісності України. Це сукупність змістовно споріднених міжнародно-правових документів, підписаних, насамперед, державами-членами Ради Безпеки ООН, а також країнами, об'єднаними у Співдружності Незалежних Держав, які визначають принципи та умови зовнішньополітичного забезпечення незалежного державного статусу України, її політичного суверенітету, територіальної цілісності та задовільного рівня національної безпеки. Першою міжнародною угодою, яка гарантувала територіальну цілісність України, стала Трестороння заява президентів України, США і Російської Федерації, підписана в Москві 14 січня 1994р. У ній повідомлялося, що США і Росія готові надати Україні гарантії безпеки після набуття чинності поширеної на Україну частини Договору між СРСР і США про скорочення та обмеження стратегічних наступальних озброєнь, підписаного 1991р., і приєднання України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї. Ратифікація Верховною Радою України Договору СНО-1 18 листопада 1993р., а також прийняття 16 листопада 1994р. Закону “Про приєднання України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї від 1 липня 1968 року «створили умови для формування системи міжнародних документів, спрямованих на забезпечення суверенітету та територіальної цілісності України. Серед системи документів важливе місце займає Меморандум про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї, підписаний у м.Будапешті (Угорщина) 5 грудня 1994 р. президентами України, Російської Федерації, США та прем'єр-міністром Великобританії. Сторони підтвердили свої зобов'язання “згідно з принципами Заключного акту НБСЕ поважати незалежність і суверенітет та існуючі кордони України”. Таким чином, територіальна цілісність України, здавалось би, надійно

була захищена правовими засобами. Тим не менше дії РФ щодо АР Крим свідчать про зворотнє. І наразі територіальна цілісність України потребує поновлення і вжиття заходів міжнародно-правового характеру для досягнення такої цілі.

Події в АР Крим спричинили глибоку стурбованість абсолютної більшості країн світу. Одразу 26 лютого 2014р. США заявили про рішучу підтримку поточної роботи українських лідерів і закликали зовнішніх гравців у регіоні поважати суверенітет і територіальну цілісність України, припинити провокаційні заяви та дії, підтримати демократично встановлені перехідні керівні структури і використовувати свій вплив на підтримку єдності, миру і об'єданого шляху вперед. У заяві США наголошено: "Ми нагадуємо всім урядам про їхні політичні зобов'язання щодо прозорості у військовій діяльності в рамках Віденського документу 2011 року та інших принципів ОБСЄ, спрямованих на забезпечення миру і безпеки в атлантичному регіоні"²⁵.

Варто відзначити, що жоден із відомих представників іноземної доктрини міжнародного права, звісно, за винятком російських науковців, не заявив про правомірність дій РФ щодо АР Крим. Більше того, такі вчені, як Д. Вайсгарт [Wisehart, 2014], М. Веллер [Weller, 2014], Т. Грант [Grant, 2015 :114], Ж.-Б. Майяр [Жан-Батист Майяр, 2015], К. Марксен [Marxen C., 2014 :368], Е. Мюррей [Murray, 2014 :54], М. Олсон [Olson, 2014:56] визначили дії РФ як акт агресії.

Питання забезпечення національної безпеки, суверенітету і територіальної цілісності України розглядалося на засіданнях Ради національної безпеки і оборони України 1 березня 2014 р. Рішення було прийнято, виходячи з необхідності захисту прав та інтересів громадян України, суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності державних кордонів України, недо-

²⁵ Вказана заява була оголошена під час щоденного прес-брифінгу Білого Дому 26 лютого 2014. Із повним текстом повідомлення можна ознайомитися на офіційному Інтернет-представництві Посольства США в Україні за посиланням: <https://ukrainian.ukraine.usembassy.gov/uk/statements/wh-ukraine-02262014.html>

пущення втручання в її внутрішні справи, з огляду на порушення російською стороною положень Меморандуму про гарантії безпеки у контексті приєднання України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї від 05.12.1994р., Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією від 31.05.1997р. та Угоди між Україною та Російською Федерацією про статус та умови перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України від 28.05.1997р., а також зважаючи на документи Ради Федерації Федеральних Зборів Російської Федерації щодо використання збройних сил Російської Федерації на території України. Рада національної безпеки і оборони України вирішила, зокрема: 1) невідкладно привести Збройні Сили України та відповідні військові формування у повну бойову готовність; 2) організувати і провести навчальні збори з військовозобов'язаними у необхідних обсягах; 3) невідкладно виділити необхідні фінансові, матеріально-технічні та інші ресурси для належного забезпечення національної безпеки. Було вирішено також невідкладно звернутися до зовнішньополітичних відомств окремих держав-підписантів Меморандуму про гарантії безпеки у контексті приєднання України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї від 05.12.1994р. (США, Великої Британії та Північної Ірландії) із закликом забезпечити безпеку України. Було забезпечено посилену охорону об'єктів енергетики та критичної інфраструктури, а також утворено Оперативний штаб з питань реагування на ситуацію в АРК та місті Севастополі.

На виконання цього рішення 1 березня 2014 р. Верховна Рада України прийняла звернення до ООН з проханням надати підтримку територіальній цілісності України. У заяві Україна звинуватила Росію в необґрунтованій агресії та спробі анексувати частину української території. Україна залишила за собою право звернутися до регіональних військових блоків та країн із проханням допомогти їй забезпечити територіальну цілісність. Своєю підтримку збереженню територіальної цілісності України

висловили Голова Комітету Міністрів Ради Європи, Федеральний міністр закордонних справ Австрії С. Курц та Генеральний секретар Ради Європи Т. Ягланд, які запевнили у незмінності підтримки дій нового уряду щодо забезпечення прав людини та збереження територіальної цілісності, суверенітету України. 13 березня 2014р. депутати Європейського парламенту ухвалили спеціальну резолюцію і засудили дії Росії в Криму та висловилися на підтримку нової української влади. Європарламент наголосив, що територіальна цілісність України була гарантована Росією, США і Великобританією в Будапештському меморандумі, підписаному з Україною і на тому, що “налагодження конструктивного діалогу є кращим засобом домогтися прогресу на шляху вирішення будь-якого конфлікту і досягнення довгострокової стабільності в Україні”.

Тим не менше, Державна Дума РФ прийняла Закон “Про вступ Криму до складу Російської Федерації” 20 березня 2014 року, а 21 березня 2014р. Рада Федерації ратифікувала “договір”, підписаний президентом РФ і самопроголошеною владою АР Крим. Тим самим РФ порушила міжнародні принципи та договори про неподільність території держави і перетворила АР Крим у зону довготривалого міжнародного конфлікту.

Такі дії РФ можуть бути кваліфіковані згідно з поправками 2010 р. до Римського статуту Міжнародного кримінального суду 1998 р., який передбачає що “злочин агресії” означає планування, підготовку, ініціювання або вчинення особою, яка в змозі фактично керувати або контролювати політичні чи військові дії держави, акту агресії, який через свій характер, серйозність і масштаби грубо порушує Статут ООН.

Міжнародне право передбачає особливий режим міжнародної відповідальності держави, яка порушила імперативні норми загального міжнародного права, а особи, винні у вчиненні злочину агресії, несуть індивідуальну кримінальну відповідальність за міжнародним правом. Реалізація відповідних міжнародно-правових норм обов’язкова, якщо міжнародна спільнота

прагне припинити руйнування міжнародного миру та безпеки.

Аналіз доктринальних позицій стосовно визначення компетенції Ради Безпеки ООН дає змогу дійти висновків про виключні повноваження Ради Безпеки ООН як єдиного і основного органу в світі, до виключної компетенції якого належить прийняття ухвал, пов'язаних з діями ООН щодо підтримання або відновлення міжнародного миру і безпеки. А також на підставі Статуту ООН саме Раді Безпеки ООН надано право визначити, чи існує в світі загроза агресії, чи здійснюється така на практиці і яких заходів необхідно вжити для того, щоби в повному обсязі забезпечити міжнародну безпеку членів міжнародної спільноти. При виникненні загрози миру і безпеці, якщо справа доходить до збройного насильства, Рада Безпеки зобов'язана зробити кроки до його припинення і правомочна приймати ухвали про проведення примусових дій із застосуванням збройних сил для відновлення миру і припинення агресії. Рада Безпеки також може вдаватися і до примусових заходів, які забезпечують виконання прийнятих ним рішень: закликати держави-члени ООН до застосування економічних санкцій та інших заходів, наприклад, ембарго на постачання зброї, не пов'язаних з використанням збройних сил для попередження або припинення агресії, а при крайній необхідності Рада Безпеки уповноважена санкціонувати колективні військові дії, як це трапилося в 1991 р., коли була прийнята резолюція про застосування сили проти Іраку, який окупував територію Кувейту. Однак, особливістю є те, що застосовувати такі заходи світове співтовариство може лише за умови єдності волі всіх держав-постійних членів Ради Безпеки. Рада Безпеки також має право, коли вважає за необхідне, вимагати від держав мирного розв'язання спорів і рекомендувати сторонам, які спорять, належну процедуру і методи врегулювання спорів та конфліктних ситуацій та направити на ранній стадії місії по встановленню фактів чи забезпечення присутності ООН у відповідних формах, включаючи спостерігачів і операції з підтримання миру, як засобів запобігання подальшому загострен-

ню спору чи ситуації. Таким чином, примирні функції РБ зводяться до надання добрих послуг, посередництва, слідчих дій, організації узгоджувальних комісій. Відповідно до ст. 25 Статуту, прийняті ухвали та резолюції є обов'язковими до виконання для всіх членів Організації та не підлягають їх оскарженню чи перегляду в будь-якому іншому органі, а в свою чергу висновки та вказівки мають рекомендаційний характер.

Необхідно наголосити на тому, що РБ ООН в межах своєї компетенції скликала низку засідань (близько 30) стосовно подій на сході України та анексії території АР Крим, результатом яких є видання резолюцій спрямованих на придушення агресії, застосування різноманітних санкцій стосовно країни-агресора та забезпечення суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності України. Наприклад, в березні 2014 відбулося позачергове засідання Ради Безпеки ООН щодо анексії Криму. Проект резолюції, поставлений на голосування в Радбезі ООН, ініціювали США. У ньому було запропоновано оголосити референдум, проведений у Криму таким, «що не є чинним», і закликати всі країни не визнавати його результатів. У Резолюції Рада Безпеки ООН схвалює домовленості, досягнуті 12 лютого в Мінську. Документ закликає обидві сторони конфлікту на Донбасі дотримуватися цих домовленостей, зокрема режиму припинення вогню. У резолюції також вказується, що члени Радбезу висловлюють глибоке занепокоєння трагічними подіями та насиллям у східних регіонах України та підтверджують свою цілковиту повагу до суверенітету, незалежності та територіальної цілісності України. Однак, аналіз статистики засідань Ради Безпеки щодо України дає можливість дійти висновку, що більша частина з них закінчується без ухвалення відповідних документів. Власне, Рада Безпеки є важливою міжнародно-правовою гарантією існування системи всезагальної міжнародної безпеки на універсальному рівні, утвердженням вищої міжнародної влади, наділеної правом обов'язкових і примусових рішень, що є унікальним і динамічним інструментом для забезпечення світового порядку

і миру. В цьому контексті та в напрямі поновлення територіальної цілісності України є активна участь України у роботі РБ ООН і кропітка робота дипломатів в напрямі лобіювання розгляду тих чи інших питань стосовно вирішення збройного конфлікту на території держави, пошуку можливості отримання миротворчої допомоги, ідентифікації і притягнення до міжнародної відповідальності країни агресора, вжиття необхідних заходів для встановлення миру та правопорядку та створення світової коаліції на підтримку України.

Повертаючись до питання кваліфікації дій РФ в контексті порушення територіальної цілісності України, О.В. Задорожній влучно зауважує :

«В контексті низки територіальних спорів і конфліктів, зокрема при розгляді у МС ООН справи “Відповідність міжнародному праву одностороннього проголошення незалежності тимчасовими органами самоврядування Косово” у 2009 році, позиція РФ завжди будувалась на тезах, що принцип територіальної цілісності – це імперативна норма, обов’язкова для всіх суб’єктів міжнародного права. Тобто російська доктрина та міжнародно-правові зобов’язання РФ донедавна також постійно підтверджували нагальну необхідність поважати принцип територіальної цілісності» (Задорожній, 2014).

Що стосується загальної характеристики дій РФ з огляду норм міжнародного права щодо територіальної цілісності, то у Резолюції Генеральної Асамблеї ООН “Визначення агресії” 1974 р. проголошено, що територія держави недоторканна і не може бути об’єктом, навіть тимчасово, військової окупації або інших заходів застосування сили, які вживає інша держава, порушуючи Статут, об’єктом надбання в результаті таких заходів або погрози їхнього застосування.

Тим не менше через використання Російською Федерацією права вето Рада Безпеки ООН так і не ухвалила жодного рішення

з цього приводу, про що вже згадувалося вище. Разом з тим Генеральна Асамблея ООН 27 березня 2014 року на спеціальному засіданні 68-ої сесії ухвалила резолюцію “Територіальна цілісність України”²⁶. Саме в цьому документі визначено дії РФ як анексію – порушення національно єдності та територіальної цілісності шляхом зміни кордонів держави за допомогою погрози застосування сили або її застосування або інших незаконних засобів, таких як використання “незаконного референдуму» для зміни статусу АР Крим.

Окрім того, в Резолюції визначено такі важливі питання: 1) прихильність суверенітетові, політичній незалежності, єдності і територіальній цілісності України в межах її міжнародно-визнаних кордонів; 2) заклик до всіх держав утриматися від дій, спрямованих на часткове або повне порушення національної єдності, територіальної цілісності України, в тому числі від будь-яких спроб змінити кордони України шляхом погрози силою, її застосування або вчинення інших незаконних дій; 3) заклик негайно перейти до мирного врегулювання ситуації щодо України шляхом прямого політичного діалогу, виявляти стриманість, утримуватися від односторонніх дій і провокаційної риторики, що можуть посилити напруженість і повною мірою брати участь у міжнародних зусиллях з посередництва; 4) схвалення зусиль ООН, ОБСЄ та інших міжнародних і регіональних організацій з надання допомоги Україні у захисті прав усіх осіб в Україні, в тому числі прав осіб, що належать до меншин; 5) визнання референдуму, що відбувся в АРК та місті Севастополі 16 березня 2014 року таким, що не має юридичної сили і не може бути підставою для будь-яких змін статусу АР Крим та міста Севастополя; 6) заклик до всіх держав, міжнародних організацій та спеціалізованих установ не визнавати жодної зміни статусу АР Крим та міста Севастополь на підставі референдуму та утримуватися від

²⁶ Resolution adopted by the General Assembly on 27 March 2014 (A/68/L.39 and Add.1). 68/262. Territorial integrity of Ukraine // <http://www.un.org/en/ga/68/resolutions.shtml&Lang=E>

будь-яких дій або актів, що можуть бути інтерпретовані як визнання такої зміни статусу.

Порушення РФ принципу територіальної цілісності не викликає сумніву і підтверджено міжнародною спільнотою у низці актів ключових міжнародних інституцій, діяльність яких пов'язана з відповідними питаннями. Відповідна позиція підтримується і представниками світової доктрини міжнародного права, які оцінили дії РФ щодо АР Крим як анексію.

Так, М. Боте визначає, що для визнання факту анексії РФ АР Крим ає застосуватися доктрина *ex iniuria ius non oritur*, що свідчить про нечинність такої анексії [Боте, 2014:66]. Подібний підхід відображено і в Резолюції 68/262 Генеральної Асамблеї в контексті посилання на Декларацію про принципи міжнародного права 1970 року.

Власне порушенням принципу територіальної цілісності обґрунтовувалось застосування санкцій щодо РФ, зокрема позбавлення російської делегації права голосу і заборона їй представникам займати керівні посади у ПАРЕ, а також брати участі у місіях спостерігачів ПАРЕ.

Як зазначає О. В. Задорожній, одним з наслідків російської агресії проти України є девальвація принципів міжнародного права, в тому числі принципу територіальної цілісності, і фактично РФ кинула дуже серйозні виклики усій світовій спільноті, насамперед державам Європи [Задорожній, 2015:216].

Усвідомлення небезпеки російської агресії, згорання співробітництва, введення обмежень, запровадження санкцій проти РФ свідчать про прагнення держав відстояти принципи міжнародного права, що поставлені під загрозу.

Фактично порушення територіальної цілісності України, окупація та анексія АР Крим, подальша агресивна війна на сході України, "газова війна", "торгівельна війна" позбавляють сенсу весь процес ядерного роззброєння.

По-перше, умови Будапештського меморандуму вже однозначно порушені, а його прямі учасники - США, Велика Брита-

нія і Росія – зайняли протилежні позиції. Ненадання допомоги Україні з боку США та Великої Британії проти Росії пояснюється їх очевидною неготовністю вступати у відкритий конфлікт з РФ.

По-друге, санкціонування будь-якого рішення про застосування сили проти РФ за допомогою резолюції РБ ООН неможливе через наявність у Росії права вето. В цьому контексті РБ ООН продовжує виконувати свою головну функцію, яка полягає в запобіганні міжнародно-правової легалізації рішень про застосування сили однією або кількома постійними членами проти інших. Тобто, мова йде про запобігання прямого конфлікту між традиційними великими державами. Оскільки інші принципіві суб'єкти міжнародних відносин пов'язані з постійними членами РБ ООН тими чи іншими союзницькими або партнерськими відносинами, Рада Безпеки зберігає роль механізму, що запобігає санкціонуванню дій, здатних призвести до нової світової війни.

З урахуванням цих обставин виглядає цілком доцільною постановка питання про те, наскільки взагалі реалістичним за теперішніх обставин виявляється надання прямих міжнародних гарантій безпеки Україні, і який статус країни може бути гарантований зовнішніми гравцями.

З урахуванням реальної ситуації в міжнародних відносинах, багатосторонні міжнародні зобов'язання, включаючи введення і скасування санкцій, і тим більше – багатосторонні гарантії, можуть стосуватися лише конкретних аспектів проблеми врегулювання конфлікту в Донбасі чи розміщення в Донбасі міжнародного миротворчого контингенту. Оскільки РФ присутня в усіх міжнародних структурах, повноважних приймати рішення про проведення миротворчої операції або розміщення відповідної місії (РБ ООН, Постійна рада ОБСЄ), навряд чи є підстави розраховувати на затвердження ними рішень, спрямованих безпосередньо проти дій сепаратистів або на витіснення російських військових формувань із зони конфлікту.

Судячи з усього, вкрай слабка з точки зору обсягу повноважень і практичних можливостей Спеціальна моніторингова

місія ОБСЄ в Україні відображає граничний рівень згоди РФ на міжнародну присутність в зоні конфлікту. В свою чергу режим діалогу в «нормандському форматі» дозволяє Москві розраховувати на інтернаціоналізацію підсумкових рішень, які стосуються врегулювання конфлікту в східних районах України. Позиція Москви з цього приводу була гранично відверто та доволі цинічно викладена російським міністром закордонних справ С.Лавровим у радіоінтерв'ю (22.04.2015 р.): а) формальна цілісність України (без Криму і Севастополя) необхідна для збереження миру і безпеки в Європі; б) в інтересах РФ тримати Україну нейтральною, насамперед, у військово-політичному сенсі; в) Україна повинна залишатися «дружньою» і по відношенню до РФ, «і по відношенню до Європи». Для цього треба відмовитися від «обов'язкового збереження унітарної України», від спроб українізації її територій, у тому числі, зони ДНР/ЛНР; г) РФ домагалася укладення Мінських угод, щоб Україна «залишилася єдиною» і щоб не було спроб загнати всіх в одне прокрустове ложе націоналістичної ідеології. З цією метою в угоді Мінськ-2 («Комплекс заходів з виконання Мінських угод» від 12.02.2015 р.) зафіксовано необхідність децентралізації України та проведення конституційної реформи за участі та за погодженням з ДНР і ЛНР; г) розкол України призведе до спроб НАТО повернути цю країну проти Росії [Толстов, 2015].

Іншими словами, РФ посилює тиск з метою контролю зовнішньої політики України і нав'язування свого геополітичного сценарію. Такі пропозиції будуть висуватися російським керівництвом і в ході переговорів у «нормандському форматі», і в ході мінських переговорів аж до включення до спільних документів вимог, які передбачають визнання Заходом військового нейтралітету України, а також автономного, якщо не конфедеративного статусу «особливих територій» Донбасу.

Зазначимо, що можливість забезпечення міжнародних гарантій підсумкової схеми врегулювання теж виглядає сумнівною. Посилаючись на нечленство України в НАТО, основ-

ні європейські актори міжнародних відносин ухилятимуться від надання воєнних гарантій безпеки України. З іншого боку, можливі російські гарантії нічого не варті, оскільки РФ вже порушила весь пакет багатосторонніх (Заключний акт НБСЕ 1975 р.) і двосторонніх зобов'язань, оформлених у численних українсько-російських договорах та угодах. У такій ситуації будь-які гарантії безпеки України можуть мати, по-перше, односторонній, а по-друге – умовний, неформальний та/або непрямий характер. Швидше за все, вони будуть супроводжуватися вимогами західних партнерів щодо дотримання українським урядом низки умов, виконанням жорсткого пакету їхніх рекомендацій, а також можуть бути обумовлені посиленнями на виникнення певних надзвичайних обставин. До того ж, рамки та обсяги реагування та надання допомоги визначатимуться в односторонньому порядку.

Уряди США і провідних країн ЄС і НАТО координують свою політику щодо України і Росії в структурах G7 і НАТО, а також в формі консультацій на найвищому та міністерському рівнях між США і найбільш впливовими країнами ЄС, включаючи Велику Британію, Німеччину, Францію та Італію. Така п'ятистороння нарада на найвищому рівні за участю Б. Обами, лідерів перерахованих держав і голови Європейської Ради мала місце 03.03.2015 р. (в режимі відеоконференції). Основні питання наради стосувалися санкцій відносно Росії, ситуації в Україні та анархії в Лівії. Також було прийнято рішення про посилення військової присутності НАТО поблизу України та РФ і надати Україні допомогу за рахунок діяльності консультативної групи щодо реформування системи оборони [Bebler, 2015 :37].

Хоча в підходах урядів США та країн ЄС помітні суттєві нюанси та розбіжності, вони сходяться в тому, що консолідована і зважена позиція євроатлантичного співтовариства важлива й необхідна для запобігання розширенню зони агресії з боку Росії та повної дестабілізації європейської системи безпеки. При цьому саме поняття європейської безпеки як певної узагальнюючої ка-

тегорії, втрачає сенс через підрив необхідного базису, що визначає загальні інтереси і спільні правила поведінки її учасників.

З огляду на зазначене, а також, як визначає О.В. Задорожній практичними заходами на шляху поновлення територіальної цілісності України є: 1) розв'язання проблеми участі агресора в діяльності Ради Безпеки ООН; 2) визнання Україною юрисдикції Міжнародного кримінального суду та притягнення до кримінальної відповідальності винних у злочинах проти України; 4) розгляд спорів у Міжнародному суді ООН; 5) звернення українських державних і приватних юридичних осіб до міжнародних арбітражних механізмів щодо відшкодування заподіяних РФ матеріальних збитків; 6) застосування до РФ більш жорстоких і ефективних санкцій [Задорожній, 2014:431].

Окрім того, виникає нагальна необхідність розв'язання проблеми участі агресора в діяльності Ради Безпеки ООН, де РФ, користуючись правом вето, блокує реалізацію норм міжнародного права, що істотно знижує авторитет Ради Безпеки ООН і власне ООН.

Як слушно зазначає Г. Кохлер, наявність у певних держав права вето в Раді Безпеки ООН веде до “повної сваволі” при правореалізації у сфері міжнародного права [Kochler, 1995:43].

Узагальнивши основні пропозиції щодо реформування Ради Безпеки ООН, можна визначити такі: 1) збільшення кількості постійних членів; 2) збільшення кількості непостійних членів; 3) зміна принципу формування Ради Безпеки; 4) введення обмежень у частині застосування права вето; 5) участь регіональних утворень як постійних членів Ради Безпеки на основі справедливого географічного розподілу і спільної відповідальності, при цьому жодна держава чи регіональне утворення не має користуватися привілеями; 6) введення подвійного вето; 7) обмеження використання вето; 8) недопущення використання права вето державою-агресором.

Поряд з цим питання участі РФ як агресора в діяльності Ради Безпеки ООН, як справедливо зазначає О. В. Задорожній, може бути вирішено крізь призму відсутності взагалі міжнарод-

но-правових підстав для її членства в ООН. Цей факт пояснюється аналізом норм Статуту ООН, де зазначено таке: 1) члени ООН – це держави, які були від початку роботи цієї організації (ст. 3) або пізніше приєдналися у порядку ст. 4 – РФ не є первісним членом (як Україна і Білорусь, наприклад) і не була прийнята до складу членів у встановленому порядку; 2) держава-член має бути “миролюбивою” та взяти на себе зобов’язання згідно зі Статутом ООН, в тому числі щодо дотримання принципу територіальної цілісності; 3) прийняття держави до ООН відбувається постановою Генеральної Асамблеї за пропозицією Ради Безпеки (п. 2 ст. 4) – такої постанови щодо РФ немає; 4) відсутність положення щодо можливості членства на підставі правонаступництва. Прикладом чому слугує вступ колишніх республік СФРЮ, рішення Ради голів членів СНД від 21.12.1991 року не відповідає такій процедурі. Більше того, СРСР припинило своє існування як держава, а РФ не вийшла з його складу [Задорожній, 2014:434].

З огляду на зазначене, процедура, застосована до членства РФ, суперечить положенням Статуту ООН щодо набуття членства новими державами, а тому дає підстави для невизнання членства РФ членом ООН, і відповідно Ради Безпеки. Крім того, в Статуті ООН вказано, що одним із постійних членів РБ ООН є СРСР, а не РФ, а отже членство РФ є неправомірним та суперечить вимогам членства у Радбезі своїми діями та правовою позицією. Тому нагальним є питання офіційної заяви про відсутність міжнародно-правових підстав членства РФ в складі Ради Безпеки ООН та припинення її членства в ООН у світлі ст. 6 Статуту ООН, де вказано, що член, який порушує систематично принципи Статуту ООН, має бути позбавлений членства.

В якості заходів поновлення територіальної цілісності України варто вказати на внесення членами РБ ООН також на порядок денний питання про неможливість голосування держави щодо питання, дії якого вона безпосередньо стосується, та позбавлення РФ прав та привілеїв як члена ООН і виключення РФ зі складу РБ ООН.

Вирішення цього питання є надзвичайно важливим в контексті поновлення територіальної цілісності України, адже відповідно до розділу 7 Статуту ООН саме РБ ООН “уповноважує робити необхідні для відновлення міжнародного миру і безпеки” та ухвалювати рішення про можливе застосування сили як останній захід у відповідь на серйозне порушення принципів міжнародного права та приймати рішення про санкції та їх реалізацію.

В контексті санкцій, які може застосувати Рада Безпеки ООН, варто відзначити такі: 1) комерційні або торговельні (повне ембарго, часткове ембарго, припинення технічного обслуговування); 2) фінансові (блокування іноземних активів уряду; обмеження доступу до фінансових ринків; припинення надання фінансової допомоги); 3) санкції щодо пересування (заборона переміщення за кордон певних осіб чи груп осіб; заборона на переміщення будь-яких засобів сполучення); 4) дипломатичні (повне або часткове відкликання дипломатичних представництв з РФ; анулювання дипломатичних віз); 5) спортивні та культурні (заборона на участь у спортивних змаганнях осіб або груп осіб, що представляють країну агресора; припинення наукового, технічного та культурного співробітництва шляхом обміну і поїздок за участі осіб або груп осіб, що представляють країну агресора); 6) процесуальні (припинення або позбавлення права голосу; позбавлення права на представництво у виборних органах міжнародної організації; неприйняття або виключення зі складу членів міжнародної організації) (Malone, 2004, с. 168).

Потрібно розмежовувати також специфічні зобов'язання держав щодо застосування принципу “невизнання” та “санкцій” або інших заходів, які держави можуть і повинні застосувати для посилення тиску на державу-агресора [Christakis, 2015 :15].

Світовій практиці вже відомі випадки застосування більш радикальних санкцій, зокрема проти Іраку згідно з Резолюцією РБ ООН №661 після вторгнення до Кувейту на початку серпня 1990 року. Іншим прикладом є низка Резолюцій РБ ООН в 1991 та

1992 роках щодо Югославії про застосування всеохопних санкцій. З 1996 року у зв'язку з поширенням переконання, що від застосування всеохопних санкцій страждає переважно населення держави-агресора, РБ почала застосовувати адресні санкції, зокрема, до Ірану, Конго, КНДР. Тим не менше, як слушно зазначає О.В. Задорожній, через високий рівень інтегрованості РФ до світової економічної системи РФ чутливіша до всеохопних санкцій [Задорожній, 2014:890].

Тому наразі використані лише поодинокі санкції і, враховуючи можливості РБ ООН щодо застосування різного спектру всеохоплюючих санкцій, саме їх застосування є вагомим інструментом поновлення територіальної цілісності України, а належні підстави для застосування жорстких санкцій наявні і потребують невідкладного реагування.

Важливе значення для поновлення територіальної цілісності України відіграють зустрічі Великої сімки, формат якої змінився після подій в Криму і виключення Росії. Так, в ході зустрічі 24 березня 2014 за участі лідерів Канади, Франції, Німеччини, Італії, Японії, Сполученого Королівства, Сполучених Штатів Америки, президента Європейської Ради та президента Європейської Комісії була ухвалена Декларація, якою засуджено незаконний референдум та порушення Росією територіальної цілісності України²⁷. Цим документом також було закликано сторони почати переговори з урядом України та вжити заходів щодо міжнародного посередництва та моніторингу.

Суттєву роль в напрямі поновлення територіальної цілісності України відіграє Парламентська асамблея Ради Європи (ПАРЄ), зокрема ухвалена нею Резолюція "Останні події в Україні: загрози функціонуванню демократичних інституцій" №1988 від 9 квітня 2014 року, якою визначено, поміж іншим, таке: 1) за-

²⁷ Гаазька декларація за підсумками зустрічі Великої сімки, що відбулася 24 березня 2014 року // Представництво Європейського Союзу в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://eeas.europa.eu/delégations/ukrshoppres_corner/all_news/news/2014/2014_03_25_03_uk.htm

суджено дії Російської Федерації, в тому числі дозвіл Ради Федерації РФ на застосування військової сили в Україні, російську військову агресію і подальшу анексію Криму як явні порушення міжнародного права, в тому числі Статуту ООН, Гельсінкського акта та Статуту ОБСЄ й основних принципів Ради Європи; 2) ПАРЄ зазначила, що жоден з аргументів РФ щодо обґрунтування своїх дій не ґрунтується на фактах і доказах і що прагнення до відокремлення та інтеграції до складу РФ було спровоковане і підбурюванням владою РФ під прикриттям військової інтервенції; 3) визнання референдуму неконституційним відповідно до конституцій України і АР Крим; 4) визнання результату референдуму та незаконної анексії АР Крим такими, що не мають юридичної сили і не визнаються Радою Європи; 5) заклик до РФ у зв'язку з денонсацією укладених з Україною договорів від 1997 року про розміщення Чорноморського флоту на території АР Крим вивести війська з території АР Крим.

Подібні настрої і позиція Ради Європи відображені в інших рішеннях, а саме: в Резолюції “Гуманітарна ситуація щодо українських біженців та переміщених осіб” від 27 січня 2015 року, Резолюції “Зниклі особи під час конфлікту в Україні” від 25 червня 2015 року та ін.

У нормативно-правовому механізмі поновлення територіальної цілісності України на рівні європейського континенту є такі документи:

1) Резолюція Європейського парламенту щодо тиску Росії на країни Східного партнерства та, зокрема, дестабілізації Східної України від 16 квітня 2014 року, де визначено: а) референдум від 16 березня 2014 року в АР Крим і місті Севастополь є незаконний і нелегітимний та такий, що проведений під контролем російських військ; б) акти російських органів влади щодо анексії півострова є грубим порушенням міжнародного права та власних міжнародних зобов'язань, що впливають зі Статуту ООН, Гельсінкського заключного акту, Статуту Ради Європи, Будапештського меморандуму 1994 року, а також двосторонніх

зобов'язань згідно з Договором про дружбу, співробітництво і партнерство від 1997 року; в) підтримка суверенітету, територіальної цілісності та політичної незалежності України; г) дії Російської Федерації становлять загрозу післявоєнному європейському порядку.

2) Декларація Парламентської асамблеї НАТО “Про підтримку України” від 30.05.2014 року;

3) Резолюція Парламентської асамблеї ОБСЄ “Очевидне, грубе і невинуватене порушення принципів Гельсінкі Російською Федерацією” від 01.07.2014 року

4) Резолюція Парламентської асамблеї ОБСЄ “Продовження очевидних, грубих та невинуватених порушень РФ зобов'язань у рамках ОБСЄ та міжнародних норм” від 08.07.2015 року;

5) Резолюція ПАРЄ “Гуманітарна ситуація щодо українських біженців та переміщених осіб” від 27.01.2015 року;

6) Резолюція ПАРЄ “Зниклі особи під час конфлікту в Україні” від 25.06.2015 року.

7) Резолюція Генеральної Асамблеї ООН А/С.3/71/L.26 «Про ситуацію з правами людини в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі (Україна)» від 31.10.2016 р.

В контексті поновлення територіальної цілісності України також варто відзначити послідовні кроки з боку міжнародної спільноти, а саме: а) застосування стосовно Російської Федерації персональних санкцій з боку ЄС; б) припинення переговорів ЄС та РФ щодо полегшення візового режиму і нової безвізової угоди; в) ухвалення резолюції Європарламенту про відмову від будівництва газопроводу “Південний потік”; г) припинення з боку США інвестиційної та військової співпраці з РФ; г) скасування США двосторонніх конференцій та інших офіційних заходів; д) запровадження санкцій США проти низки російських посадових осіб і банку “Росія”; е) припинення видачі американським компаніям ліцензій на експорт до РФ “потенційно небезпечної продукції”; е) припинення ліцензування експорту до РФ товарів і послуг оборонного призначення; ж) зупинення співробітни-

цтва в космічній сфері за винятком проекту Міжнародної космічної станції; з) закриття доступу громадянам РФ до об'єктів Міністерства енергетики; і) введення санкцій щодо посадових осіб АР Крим та компанії “Чорноморнафтогаз”; ї) запровадження санкцій з боку Канади, Японії, Австралії, Ісландії, Норвегії, Албанії, Ліхтенштейну, Ізраїлю та Нової Зеландії; й) зупинення з боку Організації Північно-Атлантичного договору (НАТО) будь-яких контактів з РФ та припинення цивільної і військової співпраці та діяльності двостороннього форуму, Ради РФ-НАТО; к) посилення присутності НАТО поблизу України та РФ; л) позбавлення делегації РФ права голосування в ПАРЄ та заборона російським представникам брати участь у місіях спостерігачів ПАРЄ; м) ухвалення Гаазької декларації Великої сімки від 24.03.2014 року про готовність застосувати до РФ скоординованих санкцій щодо конкретних галузей економіки РФ;

Також слід відзначити наявність міжнародних спорів в Міжнародному суді ООН та міжнародних арбітражах, а саме:

- Спір, пов'язаний з агресією РФ проти України, в якому Україна вимагає припинення міжнародно-протиправних діянь, реституції порушених прав, компенсації завданої міжнародно-протиправними діями шкоди;
- Спір про порушення РФ Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму 1999 року;
- Спір щодо порушень Росією міжнародного гуманітарного права та її зобов'язань як держави-окупанта;
- Спір щодо дискримінації етнічного українського та кримськотатарського населення на території АР Крим.

РФ в свою чергу затягує будь-яке врегулювання. В даному контексті варто відзначити, що механізм поновлення територіальної цілісності України шляхом мирного розв'язання спору базується на таких принципах, на яких наголошується в монографії О.В.Задорожнього:

- Добросовісно виконувати усі положення угод щодо мирного врегулювання спорів між ними, серед яких Договір

про дружбу, співробітництво і партнерство 1997 року, де передбачено розв'язання спорів між Україною і РФ шляхом консультацій і переговорів;

- Намагання досягти якнайшвидшого і справедливого розв'язання міжнародних спорів;
- Використання мирних засобів - переговори, обстеження, посередництво, примирення, добрі послуги, звернення до регіональних органів або угод, арбітраж, судовий розгляд. РФ лише затягує час для врегулювання ситуації, вводить в оману Україну та світову спільноту, викривляючи зміст мирних засобів розв'язання спору;
- Дійти згоди щодо мирних засобів, що відповідають обставинам і характеру спору. В даному випадку необхідне втручання Ради Безпеки ООН та ухвалення конкретних рішень. Тим не менше, користуючись правом вето, РФ перешкоджає роботі Ради Безпеки ООН [Задорожній О.В., 2014:298].

Окрім того в напрямі поновлення територіальної цілісності України важливе місце посідає Договір про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією, який набрав чинності 1 квітня 1999 року. Цей документ також може бути використаний для підтвердження факту порушення міжнародних зобов'язань РФ в контексті нехтування принципом територіальної цілісності та непорушності кордонів. Зокрема у преамбулі цього документа, Україна і Росія підтвердили *«свою прихильність до норм міжнародного права, перш за все до цілей і принципів Статуту Організації Об'єднаних Націй, і, дотримуючись зобов'язань, які взяті в рамках Організації з безпеки і співробітництва в Європі»*.

Відповідно до статті 2 Договору, сторони зобов'язались відповідно до положень Статуту ООН і зобов'язань по Заключному акту НБСЕ поважати територіальну цілісність одна одної і підтвердили непорушність існуючих між ними кордонів. У статті 3 вони чітко зафіксували свій намір будувати *«відносини одна з одною на основі принципів взаємної поваги суверенної рівності, тери-*

торіальної цілісності, непорушності кордонів, мирного врегулювання спорів, незастосування сили або загрози силою, включаючи економічні та інші способи тиску, права народів вільно розпоряджатися своєю долею, невтручання у внутрішні справи, додержання прав людини та основних свобод, співробітництва між державами, сумлінного виконання взятих міжнародних зобов'язань, а також інших загально визнаних норм міжнародного права».

Згідно зі статтею 4 Договору сторони зобов'язалися докласти зусиль до того, щоб врегулювання всіх спірних проблем здійснювалося виключно мирними засобами, і співробітничати у відверненні та врегулюванні конфліктів і ситуацій, які зачіпають їхні інтереси.

З цією метою, відповідно до положень статті 7 Договору, «у разі виникнення ситуації, яка, на думку однієї з Високих Договірних Сторін, створює загрозу миру, порушує мир або зачіпає інтереси її національної безпеки, суверенітету і територіальної цілісності, вона може звернутися до іншої Високої Договірної Сторони з пропозицією невідкладно провести відповідні консультації. Сторони обмінюються відповідною інформацією і при необхідності вживають узгоджених або спільних заходів з метою подолання такої ситуації».

Також згідно з частиною другою статті 10 Договору «кожна із Сторін захищає в установленому порядку права своїх громадян, які проживають на території іншої Сторони, відповідно до зобов'язань по документах ОБСЄ та інших загально визнаних принципів і норм міжнародного права, домовленостей в рамках СНД, учасниками яких вони є». Тобто, йдеться про те, що навіть захищаючи права своїх громадян на території однієї з договірних сторін, інша сторона повинна поважати її територіальну цілісність і непорушність її кордонів.

Водночас попри наявність міжнародно-правових механізмів поновлення територіальної цілісності України, слід також вжити сукупність заходів соціальної та економічної політики, які дозволили вплинути на свідомість людей, що проживають на Сході України та в Криму для розуміння цінностей територіальної цілісності України

На жаль, ні анексія АРК і Севастополя, ні штучне нагнітання політичної ситуації в східних та південних областях України навесні 2014 р., яке незабаром переросло в бойові дії на широкому фронті, не призвели до розробки зрозумілої, продуманої та зваженої державної політики, спрямованої на протидію сепаратистському руху та поновлення територіальної цілісності української держави.

Тому, як справедливо відзначено у монографії Національного інституту стратегічних досліджень, серед можливих сценаріїв поновлення територіальної цілісності України є сценарій мирної реінтеграції у спосіб суспільного розвитку (залучення соціальною динамікою чи прогресом), що у сучасній наляканій агресією та війною, економічними труднощами, політичною нестабільністю Україні цей сценарій вважається найбажанішим і найпривабливішим [Горбулін/Власюк/Лібанова/Ляшенко, 2015:420].

Також автори цього наукового дослідження відзначають сценарій мирної реінтеграції дипломатичними засобами на найвищих владних рівнях світової політики, що потребує максимальної багатосторонності переговорного процесу, поширення перемовин на весь пострадянський простір, вилучення з порядку денного переговорів питань внутрішнього устрою, запровадження концепції «територій під міжнародним управлінням» [Там само, 424].

Повернення Кримського півострова засобами дипломатії можливе лише на засадах багатосторонності, тобто коли в переговорному процесі візьме участь якомога більша кількість зацікавлених сторін. Розширення кола учасників переговорів дає можливість збільшити простір дипломатичного маневру для України; залучити більшу кількість прихильних до української держави учасників (передусім США), сформувавши більш сприятливе переговорне середовище; нейтралізувати чи принаймні пом'якшити («розмити») російський тиск на Україну, здійснюваний у процесі переговорів; залучити до багатостороннього дипломатичного діалогу всі зацікавлені держави, інтереси яких не

можуть бути зігноровані в процесі вирішення російсько-української територіальної суперечки, оскільки подібне ігнорування надалі призведе до напруження та непорозумінь; створити більш сприятливі передумови для гарантування й виконання прийнятих спільно рішень і досягнутих домовленостей.

Тому одним із слушних дипломатичних рішень на період реінтеграції може вважатися ефективне міжнародне управління анексованими територіями для визнання їх міжнародного статусу, тимчасовими міжнародними адміністраціями, що формуються спільними зусиллями безпекових міжнародних організацій (передусім ОБСЄ, ООН) та авторитетних держав з миролюбною зовнішньою політикою [Горбулін, 2015].

Підсумовуючи, відзначимо, що агресія РФ проти України – це виклик міжнародній спільноті, що обумовлює нагальну необхідність у консолідації зусиль міжнародної спільноти, спрямованих на її припинення та поновлення територіальної цілісності України, притягнення винних осіб до відповідальності. Мова йде про потребу вжиття заходів протидії щодо агресора, надання Україні допомоги, застосування більш жорстких і ефективних санкцій, в тому числі економічних, заборони мати певні види збройних сил та озброєння, відшкодувати завдані збитки.

Спроби кожної із жертв російської агресії вирішити проблему втрачених територій нарізно, уникаючи питання комплексної реструктуризації політичної системи, що сформувалася на теренах колишнього Радянського Союзу, вже продемонстрували свою неефективність і безперспективність. Однак найбільшу загрозу становлять намагання досягти сепаратної домовленості з державою-агресором, що лише заохотить її до подальших агресивних дій і зміцнить для подальших зовнішньополітичних авантур. Тому відновлення територіальної цілісності України міжнародно-правовими засобами потребує широкого інституційного контексту та регіональної локалізації.

В контексті застосування санкцій до РФ варто зауважити про їх обмежену спрямованість і недостатню радикальність,

адже засновані з боку держав, міжнародних організацій та ЄС санкції не мають вирішального впливу на дотаційну економіку АР Крим і не здатні змінити поведінку РФ та поновити територіальну цілісність України.

Тому основними заходами поновлення територіальної цілісності повинні бути засоби системи ООН як основи сучасної системи міжнародної безпеки. І головна відповідальність у цих питаннях покладена на Раду Безпеки ООН як орган, що зобов'язаний відповідати на виклики системі міжнародної безпеки та правопорядку і сприяти поновленню територіальної цілісності держав - жертв агресії.

Слід констатувати, що переважна більшість суб'єктів, покликаних забезпечити мир та безпеку, діють у ситуації, що складалася в Криму, розгублено та безініціативно, недостатньо належного професіоналізму і рішучості. Необхідно консолідувати всі механізми та скоординувати їх дію на поновлення територіальної цілісності. На жаль, і Рада національної безпеки та оборони України не стала ні генератором ідей, ні справжнім координаційним центром, ні розробником логічної та послідовної стратегії поновлення цілісності державної території, ні джерелом чи хоча б організатором так званого «мозкового штурму», потреба в якому є очевидною для розробки зваженої державної правової політики стосовно окупованих територій, котра має спиратися перш за все на прагматичну та реалістичну правову оцінку подій, що відбулися. Очевидно, що складовою державної стратегії щодо поновлення територіальної цілісності має стати не лише розробка, презентація та поширення Аналітичної доповіді про порушення Російською Федерацією міжнародних угод і зобов'язань, але й систематичне доведення офіційної позиції МЗС та українського уряду до глав дипломатичних установ та урядів інших держав, а також міжнародних організацій.

Актуальною є розробка державної стратегії та підвищення професіоналізму української дипломатії для постановки на порядок денний Генеральної Асамблеї ООН питання про понов-

лення територіальної цілісності України. Важливим правовим засобом, спрямованим на поновлення територіальної цілісності України, мало б стати проведення спеціальної міжнародної конференції з вирішення питання поновлення територіальної цілісності.

Зокрема йдеться про проведення мирної конференції для пострадянського простору, в якій узяли б участь усі зацікавлені держави, а не лише розташовані на цьому просторі. Ініціаторами такої конференції можуть стати країни - жертви російської агресії - Молдова, Грузія, Україна. Важливим є залучення до роботи конференції та прийняття спільних рішень ключових гравців світової спільноти - США, Великої Британії, Франції, Німеччини тощо. При цьому сьогодні є гостра потреба в започаткуванні максимально широкого багатостороннього дипломатичного діалогу держав - наступниць Радянського Союзу та країн, зацікавлених у налагодженні такого діалогу на засадах справедливості, рівності й конструктивності. Крім того, подібна конференція може згодом інституціоналізуватися, перетворившись на відповідну міжнародну організацію, яка зробить дійовий внесок у підтримання миру й безпеки на пострадянському просторі, адже всі функціонуючі на сьогодні на цьому просторі організації та об'єднання із зазначеною функцією впоратися неспроможні. Повернення Криму неможливе без участі всіх зацікавлених у відновленні територіальної цілісності України держав та світової спільноти загалом. Крім того, зрозуміло, що таке повернення є досить тривалою процедурою й не відбудеться миттєво.

Водночас варто зауважити, що в умовах порушення суверенітету і територіальної цілісності країни питання про надання Україні міжнародних гарантій безпеки у контексті Будапештського меморандуму²⁸ виглядає вкрай проблематичним. Зокрема, об'єктивно оцінюючи розстановку сил на міжнародній арені

²⁸ Мова йде про Будапештський меморандум про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї.

та фактичну поведінку сторін меморандуму (включаючи РФ як держави-агресора і вкрай «занепокоєних» з цього приводу Великої Британії та США), ця цілком слушна з формально-логічної точки зору ідея виглядає скоріше політичною декларацією, аніж частиною придатного до реалізації плану дій.

Таким чином, досвід минулого переконливо свідчить, що спільні зусилля і дії міжнародної спільноти повинні бути значно активнішими, ніж зараз, оскільки політика “умиротворення агресора” призведе лише до продовження протиправних дій та подальшої ескалації. Відтак РФ не лише нівелює величезні зусилля, докладені для встановлення та зміцнення принципу непорушності кордонів у Європі, але й ставить під загрозу майбутнє всього регіону, повертаючи Європу до часів силового захоплення територій на основі реваншистських ідей РФ.

Висновки

У межах дослідження конституційного та адміністративного механізму передачі частини суверенних повноважень держави наднаціональним інститутам колектив авторів дійшов до таких висновків:

а) державний суверенітет еволюціонує поряд із деліберативними формами демократії, і це дає змогу більш раціонально розподілити владні повноваження по горизонталі і по вертикалі, забезпечуючи суверенітет і територіальну цілісність держави, захист прав і свобод людини;

б) передача частини суверенних повноважень держави наднаціональним інститутам ґрунтується на критерії найліпшого сприяння та забезпечення прав і свобод людини із додержанням певних матеріальних та процесуальних вимог, в основі яких лежить співвідношення установчої влади народу, парламентські процедури ратифікації або денонсації міжнародних договорів та судового конституційного контролю щодо легітимності цього процесу;

в) визначено конституційний та міжнародний механізми передачі частини суверенних повноважень держави наднаціональним інститутам, зокрема:

- зміст державного суверенітету трансформується під впливом зобов'язальної сили прав людини, глобалізації та виникнення явища наднаціональності у праві;
- розкрито співвідношення звичайних та екстраординарних засобів забезпечення національної конститу-

ційної ідентичності в умовах потенційної загрози національним інтересам та їх правового забезпечення на зовнішньополітичній арені, в тому числі розкрито співвідношення парламентських та судових механізмів забезпечення верховенства конституції;

- в основі конституційного механізму передачі частини суверенних повноважень держави наднаціональним інститутам лежать гарантії прав людини і основоположних свобод, які полягають у взаємодії наднаціональних, міжнародних судових юрисдикцій та національних конституційних і верховних (касаційних) судів;
- природи місцевої публічної влади у механізмі публічної адміністрації з урахуванням конституційної реформи щодо децентралізації публічної влади;
- обґрунтовано мереживну природу місцевої публічної влади, яка заснована на конституційних принципах децентралізації і розподілу владних повноважень та узгодження регіональних політик між регіонами та між регіонами та державою, формування системи транскордонного співробітництва на основі забезпечення національних інтересів;
- реалізація національної ідентичної моделі децентралізації влади з урахуванням життєвих загроз української державності та прав і свобод людини;
- визначено механізм розподілу функцій між установчою владою, парламентом та конституційною юрисдикцією щодо наділення передачі частини суверенних повноважень держави наднаціональним інститутам у контексті забезпечення мінімальних гарантій прав і свобод людини, поділу влади по-горизонталі і по-вертикалі;
- розкрито роль основних механізмів щодо забезпечення глобальної та регіональної систем колективної безпеки та їхній вплив на організацію публічної влади.

2. Згідно з доктриною багаторівневого конституціоналізму мережа публічних властей обґрунтовується через розподіл

(allocation) владних повноважень по вертикалі, їх відносній автономності та здатності самостійно ухвалювати рішення. Згідно з принципом правової державності, органи місцевого самоврядування, автономії, суб'єктів федерації наділяються на основі конституції і законів належним їм обсягом повноважень, які вони здійснюють, виходячи із масштабів цих завдань та реальної наявності ресурсів для їх належного здійснення. Розподіл повноважень і ресурсів на основі закону та судовий контроль за правомірністю дій органів публічної влади складають функціональні зв'язки у системі багаторівневого конституціоналізму. Наднаціональні інститути влади мають характер мережі суверенних властей, які взаємодіють по горизонталі, по вертикалі, а завдяки їх головному завданню щодо захисту прав людини і основоположних свобод між ними також існують відносини взаємності.

3. З метою захисту конституційних цінностей має бути впроваджена реально і ефективно діюча поліцентрична система ухвалення рішень конституційного характеру. Вона має базуватися на забезпеченні балансу інтересів між інститутами влади та розподілі повноважень по-вертикалі на засадах субсидіарності та балансування - по-горизонталі. У цій системі координат найбільш оптимальною є мереживо-центрична побудова як соціальних, так і владних інститутів, яка поєднує відносини ієрархії та гетерархії у конституційних відносинах. Це означає, що навіть на рівні військової організації чи навіть організації спецслужб окремі їхні підрозділи мають бути наділені певним обсягом повноважень стосовно ухвалення певних рішень, виходячи із оперативної обстановки та маючи доступ до необхідної інформації для ухвалення цих рішень. За допомогою таких механізмів долається дилема парламентаризму та судового конституційного контролю при забезпеченні національного суверенітету і територіальної цілісності, яка може спиратися на дерогативну модель застосування надзвичайних засобів захисту конституції.

4. Механізм міжнародно-правового регулювання зумовлений наявністю таких елементів: 1) двосторонні та багатосторонні угоди, договори, конвенції, міжнародні звичаї, метою яких є регулювання міжнародних відносин; 2) наявність політичної волі учасників на виконання міжнародних договірних зобов'язань; 3) існуючий баланс взаємних інтересів учасників міжнародних відносин, який виступає у формі рівних прав та зобов'язань; 4) невід'ємною складовою МПР є підсистема індивідуальних та колективних заходів держав-учасниць, міждержавних судових інституцій, міждержавних органів та організацій, якщо такі створені, метою яких є забезпечення виконання взятих на себе державами-учасницями договірних зобов'язань; 5) наявність міждержавних організаційно-правових та інституційних механізмів, які виступають юридичною основою для впровадження політичних домовленостей; 6) використання міжнародних судових інституцій з метою вирішення можливих спорів; 7) впровадження у національне законодавство конституційних норм про перерозподіл суверенних повноважень/компетенцій держави у процесі інтеграції на користь можливо-го наднаціонального міжнародного утворення.

5. Механізм формування глобального права як засобу легітимізації влади глобального рівня має поєднувати механізми імплементації/трансформації міжнародного права та конституціоналізації. З одного боку, необхідно забезпечити належний легітимний механізм делегування частини суверенних повноважень національних держав супранациональним структурам за умови додержання демократичних стандартів народного волевиявлення. З іншого боку, міжнародна легітимність формування глобального права уявляється через певний алгоритм, послідовність кроків з вирішення низки проблем, які національні держави неспроможні сьогодні компетентно вирішити на засадах установчої та наближеної легітимності. Гарантією легітимності здійснення повноважень такими супранациональними інститутами влади служитимуть засоби парламентського та судового

конституційного контролю, які б не допускали можливості зловживання повноваженнями та послаблення засад незалежності держав-учасниць таких супранациональних об'єднань. Важливим компонентом легітимності глобального права мають стати гарантії прямого доступу приватних осіб до міжнародної судової юрисдикції на предмет перевірки щодо додержання їх основних прав і свобод у діяльності органів супранациональних об'єднань.

6. При вирішенні питання про передачу частини суверенних повноважень наднаціональним інститутам слід мати на увазі поєднання механізмів установчої влади, режим парламентаризму та судового конституційного контролю. У субстантивно-матеріальному сенсі така передача реалізується через критерій прав людини, що визначає перевірку конституційних законопроектів на предмет:

належного здійснення державою негативних і позитивних обов'язків щодо забезпечення доступу приватних осіб до певних матеріальних і духовних благ, їх законних інтересів щодо самовизначення як індивіда;

інституційних складових функціонування владних інститутів, заснованих, зокрема, на повазі людської гідності, недопущення дискримінації та свавілля через поділ влади та засади саморегулювання, ініціативності, доступу до управлінських послуг;

процедурних складових державності, до яких належать засади довіри, належного розслідування та розгляду всіх істотних обставин справи, заслуховування зацікавлених осіб, змагальності у процесі, права на оскарження рішень, принципу *res judicata*.

В силу означених міркувань перевірка конституційного законопроекту стосовно відповідності правам і свободам людини є достатньою, оскільки самі права людини визначають певні вимоги якості щодо організації та порядку діяльності владних інститутів, зокрема щодо забезпечення суверенітету і територіальної цілісності України.

7. Вирішення проблеми співвідношення реалістичного та ціннісного підходів при захисті національного суверенітету і територіальної цілісності полягає у сумісності цінностей, стосовно яких формулюються легітимні цілі державних утворень. Навіть при реалізації Real Politik ціннісні виміри враховуються як відносні чинники ухвалення рішень, однак вони беруться до уваги. Водночас, на заміну їм на перший план виходить урахування національних інтересів. Національні інтереси є складовою національної безпеки як такої у системі конституційної цінності, яка відноситься до цінностей третього порядку.

Ціннісний підхід у забезпеченні життєздатності нації та національних інтересів ґрунтується не сукупності певних постулатів. До основних ознак цього підходу у світлі засад верховенства права можна віднести такі: а) права людини виступають як межі діяльності держави та їх моральні орієнтири; б) конституційне судочинство є охоронцем людської свободи від свавільного втручання та утисків; в) поєднання позитивістського та природно-правових підходів у регулюванні прав людини; г) гармонійне поєднання у правовому регулюванні засад конституційного контролю та верховенства парламенту; д) конституційне судочинство є інститутом захисту права меншості від свавільних дій більшості; е) авторитетність, обґрунтованість та збалансованість рішень конституційної юстиції; ж) запровадження конституційної скарги чи аналогічного інституту.

8. Розподіл повноважень публічної адміністрації між наднаціональними інституціями та державами відображає дві сучасні тенденції, що мають місце серед країн-членів Європейського Союзу: інтеграція і регіоналізація. З одного боку, окремі повноваження держави делегують на наднаціональний рівень, а з іншого - прослідковується чітке розширення обсягу компетенції регіональних та місцевих органів публічної адміністрації. Незважаючи на те, що інтеграція сприяє концентрації влади на рівні Євросоюзу, а регіоналізація передбачає її децентралізацію, ці тенденції не є взаємовиключними. Поступово разом зі ство-

ренням інституційної складової ЄС визначалися також сфери суспільних відносин, правове регулювання яких здійснюють регіони у відповідності до наданих повноважень.

9. На рівні транскордонного співробітництва питання визначення та передачі реальних функціональних повноважень транскордонним органам і установам є дискусійним та неоднозначним не тільки в рамках нашої держави, але і серед країн Європи. Однак, аналіз правового статусу цих інституційних утворень дає змогу виявити невеликий обсяг повноважень цих установ. Нині реальні галузеві і функціональні повноваження залишаються в основному за національними суб'єктами, а компетенція суб'єктів транскордонного співробітництва обмежується інформуванням або координуванням учасників. Хоча очевидно, що застосування правових інструментів транскордонного співробітництва буде мати сенс тільки у разі наділення необхідною компетенцією органів транскордонного співробітництва. У протилежному випадку вони стануть лише символами для співпраці, але не учасниками правовідносин і залишаться такими.

10. Українські неурядові організації є порівняно малоактивними у транснаціональному та наднаціональному співробітництві. Поштовхом у розвитку та активності неурядових організацій України стала агресія РФ та окупація частини території нашої держави, що дозволило перейти громадянському суспільству на новий щабель розвитку. Проте у порівнянні з іншими демократичними державами в Україні НУО не беруть активної участі в міждержавному співробітництві, за винятком транскордонної співпраці з державами-членами ЄС. В майбутньому можливе зростання впливу українських інститутів громадянського суспільства не тільки на регіональне, а і на міждержавне співробітництво, в тому числі завдяки присутності в Україні представництв міжнародних громадських організацій та фондів.

11. Сьогодні існує необхідність практичної реалізації міжнародно-правових норм щодо притягнення винних до міжнародної кримінальної відповідальності за злочини проти людяності

та воєнні злочини, скоєні в Криму та на окупованих територіях Донецької і Луганської областей з боку Російської Федерації. Міжнародне співтовариство має вжити рішучих дій для припинення руйнування міжнародного миру та безпеки, відновити авторитет міжнародного права. Який при цьому буде використано механізм - не настільки важливо, головне, аби винні зазнали справедливого покарання, а подібні дії в майбутньому ніколи не повторювались.

Список використаних джерел

02 BVerfGE 2/08 (Lisbon Case, 2009)

A/59/565, 2 December 2004. A more secure world: our shared responsibility. Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Changes. United Nations General Assembly Doc.

A/C.3/71/L.26, Положение в области прав человека в Автономной Республике Крым и городе Севастополе (Украина), 31 октября 2016 г.

A/CN.4/L.682/Add.1 2 May 2006 INTERNATIONAL LAW COMMISSION Fifty-eighth session Geneva, 1 May-9 June and 3 July-11 August 2006 page 4. B. DRAFT CONCLUSIONS OF THE WORK OF THE STUDY GROUP ON “FRAGMENTATION OF INTERNATIONAL LAW: DIFFICULTIES ARISING FROM THE DIVERSIFICATION AND EXPANSION OF INTERNATIONAL LAW Finalized by Martti Koskenniemi

An Encyclopedia Britannica Company Learner’s Dictionary Logo <http://www.learnersdictionary.com/definition/institutionalized>

Atlantic Council: Іноземні ЗМІ мимоволі приховують агресію РФ в Україні, Українська правда, 25 жовтня 2016. Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/news/2016/10/25/7124711/>

Baker, E. Thomas. 2004. Constitutional Theory in a Nutshell, 13 *Wm. & Mary Bill Rts. J.* 57.

Benz, Arthur A., Zimmer Ch. 2010. The EU’s competences: The ‘vertical’ perspective on the multilevel system. *Living Reviews in European Governance*, Vol. 5, No. 1. Access regime: <http://www.livingreviews.org/lreg-2010-1>

Burleigh M. 2016. On the brink of new Middle Eastern catastrophe: Saudi Arabia send warplanes into Yemen in terrifying clash with Iran living region at boiling. Available at: <http://www.dailymail.co.uk/news/article-3013804/Saudi-Arabia-sends-war-planes-Yemen-terrifying-clash-Iran-leaving-Middle-East-brink-catastrophe.html>

BVerfGE 37, 271 («Solange I» case, 1974).

BVerfGE 72, 339 (Wuensche Handelsgesellschaft «Solange II» case, 1986).

Case 30/59 Limburg v High Authority of the ECSC. ECR 00001, par. 22

Case 32/79 Commission of the European Communities v United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. [1980], ECR 02403

Case 7/71 Commission of the European Communities v French Republic. [1971], ECR 03, par. 20, 23

Case 804/79 Commission of the European Communities v United Kingdom of Great Britain, [1981] ECR 1045

Case C-393/92 Gemeente Almelo (1994) ECR I-1477

Case Costa v. ENEL, 1964 E.C.R. 1251, 813.

Case Frankovich, Bonifaci and Oth. v. Italy Republic, 1991 E.C.R. I-05357.

Case T-183/07 Poland v Commission [2009] ECR II-3393, para 91.

Case T-374/04 Germany v Commission [2007] ECR II-4431. para 79;

Case van Gend and Loos, 1963 E.C.R. I, 10.

Cebrovski A., Garstka J. 1998. Network-Centric Warfare: Its Origin and Future. *Proceedings*. 1998, Jan. Available at: <http://www.usni.org/magazines/proceedings/1998-01/network-centric-warfare-its-origin-and-future>

Corbey, D. 1995. Dialectical functionalism: stagnation as a booster of European integration. *International Organization*, 49(2), pp. 253-284

Cottier, Thomas, Hertig, Maya. 2003. The Prospect 21st Century Constitutionalism. *Max Planck Yearbook Law*. Volume 7. P. 305-306.

Dicey A.V. 1924. Introduction to the Study of the Law of the Constitution. 8th edn. London.

Division of Powers between the European Union, the Member States and Regional and Local Authorities. *European Institute of Public Administration (EIPA) - European Center for the Regions (ECR)*. December 2012. - Brussel. - 1302 p.

Dr Bonham's Case (1610) 8 Co Rep 114

Dyzenhaus, David. 2006. Constitution of Law. Legality in a Time of Emergency. Cambridge University Press.

European Court of Justice, Opinion 2/13 on the Court (Full Court), 18 December, 2014. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:62013CV0002&from=FR>

EGTC Monitoring Report 2015 Implementing the new territorial co-operation programmes. Available at: <http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/EGTC-MR-2015.pdf>

European Outline Convention Transfrontier cooperation between Communities or Authorities. Madrid, 21.Y.1980. Available at: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/treaties/html/106.htm>

Explanatory memorandum. Prospects for effective transfrontier co-operation in Europe. *Congress of Local and Regional Authorities*. Available at: https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=2106575&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C&direct=true#P97_6561

Forster, Anthony. 1997. Defence and European Integration. *Journal of Theoretical Politics*. July. p. 297-315

Franchino, Fabio, 2007, *The Powers of the Union: Delegation in the EU*, Cambridge University Press, Cambridge; New York. p. 311

Functionalism: Theory and Practice in International Relations. 1974. Ed. by A. J. R. Groom and Paul Taylor. London: University of London Press.

Groom, A. J. R. 1974. The functionalist approach and east/west cooperation in Europe. *JCMS: Journal of Common Market Studies*. Vol. 13, Issue 1: 21-60.

Hamdi v. Rumsfeld, 542 US 507, 518 (2004).

Hoffmann, Stanley. 1966. Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe. *Tradition and Change. Daedalus*, Vol. 95, No. 3., pp. 862-915. Available at: <http://www.jstor.org/stable/20027004>

Hoffmeister, Frank. 2007. Constitutional implications of EU membership: a view from the commission. *Croatian Yearbook of European Law and Policy*. Vol 3. p. 59-97. Available at: <http://www.cyelp.com/index.php/cyelp/article/view/29/27>

Hofmann, Herwig C.H.; Rowe, Gerard C.; Türk, Alexander H. 2011. *Administrative Law and Policy of the European Union*. London: Oxford.

Jeffery, Charlie (Ed.), 1997, *The Regional Dimension of the European Union: Towards a Third Level in Europe?*, Frank Cass, London; Portland.

Joined Cases C-154 & 155/04 Alliance for Natural Health and others [2005] ECR I-6451.

Kohler-Koch, Beate and Eising, Rainer (Eds.), 1999. *The Transformation of Governance in the European Union*, *ECPR Studies in European Political Science*. vol. 12. Routledge, London; New York. 320 p.

Lijphart, Arendt. 1969. Consociational Democracy. *World Politics*. Vol. 2. No. 2. (Jan., 1969). 207-225.

Lindberg, Leon N.; Scheingold, Stuart A. 1970. Europe's Would Be Polity. Patterns of Change in the European Community. Prentice-Hall, 314 p.

Majone, Giandomenico (Ed.), 1996, *Regulating Europe*, European Public Policy, Routledge, London; New York. 302 p.

Merezhko, O. 2015, «Crimea's Annexation by Russia - Contradictions of the New Russian Doctrine of International Law», *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Volume 75, pp. 167-194. Access mode: http://www.zaoerv.de/75_2015/75_2015_1_a_167_194.pdf

Michael, W.; Bauerand, Tanja Börzel, 2010. *Regions and the European Union: Handbook on Multi level Governance*, Edward Elgar: Cheltenham, UK/Northampton, MA, 253- 263 p.

Mitrany, D.A. 1943. Working Peace System (A Working Peace System, Royal Institute of International Affairs London, excerpt in Mette Eilstrup-Sangiovanni (2006), *Debates on European Integration (Palgrave Macmillan)*, 37-42

Moravcsik, Andrew. 1993. Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach. *JCMS: Journal of Common Market Studies*. Vol. 31. Iss.4. p. 473-524

Moravcsik, Andrew. 1995. Liberal Intergovernmentalism and Integration: A Rejoinder. *JCMS: Journal of Common Market Studies*. Vol. 33. - Iss. 4. p.611-628

Niemann, Arne, 2006, *Explaining Decisions in the European Union*, Cambridge University Press, Cambridge; New York, 371p.

Nijman, Jane Elisabeth. *The Concept of International Legal Personality: An Inquiry into the History and Theory of International Law*. The Hague: Asser Press, 2004.

Open method of coordination. 2010. *European Observatory of Working Life*. December. Available at: <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork>

Papazoglou, Em. 2003. *Governance and Citizenship in the EU: Models of Governance and the Place of Citizenship*. 1st PhD Symposium on Social Science Research In Greece. European Institute, London School of Economics.

Pernice, Ingolf. 2009. The Treaty of Lisbon: Multilevel Constitutionalism in Action 15(3) *Columbia Journal of European Law*. 349-407.

Pernice, Ingolf. 2010. La Rete Europea di Costituzione - Der Europaeische Verfassungsbund und die Netzwerktheorie. 70 *Zeitschrift fuer auslaendisches oeffentliches Recht und Voelkerrecht*. 51-71.

Petersen, Niels. 2012. Determining the Domestic Effect of International Law through the Prism Legitimacy. 72 *Zeitschrift fuer auslaendisches oeffentliches Recht und Voelkerrecht*. 223-259.

Pollack, Mark A., 2003. *The Engines of European Integration: Delegation, Agency, and Agenda Setting in the EU*, Oxford; New York Oxford University Press

Prpic Martina. 2014. The Open Method of Coordination. *At a glance [EPRS. European Parliamentary Research Service. Members' Research Service]*. Available at: <http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-AaG-542142-Open-Method-of-Coordination-FINAL.pdf>

R (Miller) v Secretary of State of Exiting the Europeane Union, Judgment 3 November 2016, Case No. CO/3809/2016 and CO/3281/2016, [2016] EWHC 2768 (Admin).

Recommendation (98) 12 of the Committee of Ministers on supervision of local authorities' action

Recommendation 20 (1996) of the Congress on monitoring the implementation of the European Charter of Local Self-Government. Available at: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=827937&direct=true>

Reese, C., 2004. *Grossverbrechen und kriminologische Konzepte*. Koeln. Regulation (EC) № 1082/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on a European grouping of territorial cooperation (EGTC). OJ L 210, 31.07.2006. P. 19-24.

Resolution 223 (2006) on the new forms of control over local authorities. Congress of Local and Regional Authorities. Режим доступу: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1065721&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C&direct=true>

Richers D. 2007 Postmoderne Theorie in der Rechtsvergleichung? 67 *Zeitschrift fuer auslaendishes oeffentliches Rechts und Voelkerrecht*. 509-540.

Ricq, Ch. 2006: *Handbook of transfrontier co-operation*, Strasbourg (Council of Europe), Geneva

Rochau, Ludwig August von. 1853. *Grundsätze der Realpolitik angewendet auf die staatlichen Zustände Deutschlands*. Stuttgart : Verlag von Karl Göpel.

Rosenberg, Michel and Sajo, Andras (Eds.). 2003. *The Oxford Handbook for Comparative Constitutional Law*. Oxford: Oxford University Press.

Sayapin, S. 2010, «The compatibility of the Rome Statute's draft definition of the crime of aggression with national criminal justice systems», *Revue internationale de droit pénal*, (Vol. 81). Available at: <https://www.cairn.info/revue-internationale-de-droit-penal-2010-1-page-165.htm>

Scharpf, Fritz W., 1988, *The Joint-Decision Trap: Lessons From German Federalism and European Integration*. *Public Administration*, 66(3): 239-278

Smith, E. Michael. *Europe's Foreign and Security Policy The Institutionalization of Cooperation 2004* Cambridge University Press. Available at: http://hist.asu.ru/aes/EFSP_0521538610.pdf

State Aid Law of the European Union. 2016. *Edited by Herwig C. H. Hofmann, Claire Micheau*. London: Oxford.

Sutyagin, I. 2016. *Russian Forces in Ukraine*. Royal United Services Institute.

Taylor, Paul. 1968. The functionalist approach to the problem of international order: a defence. *Political Studies*. Vol. 16. Iss. 3: 393-410

Teubner, Guenter. 1997. 'Global Bukovina': Legal Pluralism in the World Society. In: *Global Law without a State*. Ed. by Guenter Teubner. Aldershot: Dartmouth Gower.

The Congress of Local and Regional Authorities, the guarantor of local and regional democracy in Europe. Access regime: http://www.coe.int/t/congress/presentation/default_en.asp?mytabsmenu=1

The European Parliament. Directorate-General for Research. *The regions in a European Community Characterized by Subsidiary*. - Drussel, 1993

The Transformation of nation-state in Europe at the dawn of the 21st century. 1998. *European Commission for Democracy through Law. Collection: Science and technique of democracy, No. 22*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.

Thornton, R., 2015. The Changing Nature of Modern Welfare, Responding to Russian Information Warfare. *The Rusi Journal*. [online]. Vol.160. Issue 4. Available at: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03071847.2015.1079047?journalCode=rusi20> [Accessed 11 July 2016]

Trocsanyi, Laszlo. 2016. The dilemmas of drafting the Hungarian fundamental law. Constitutional identity and European integration. Passau.

UN Documents Gathering a body of global agreements. General Assembly. A/RES/29/3314. Resolution adopted by the General Assembly [Adopted without a vote on a Repoort from the Sixth Committee] 3314 (XXIX). Definition of Aggression Article 3

Van de hole, Leo. 2003. Anticipatory Self-Defence Under International Law. *American University International Law Review* 19, no. 1: 69-106.

Wayman W. Frank and Diehl F. Paul (Eds.). 1997. Reconstructing Realpolitik. Michigan: The University of Michigan Press.

Wessels, Wolfgang, 1997. An Ever Closer Fusion? A Dynamic Macropolitical View on Integration Processes. *Journal of Common Market Studies*, 35(2): 267-299

Абасов, Р. А., 2006. Политическая преступность в немецкой криминологической литературе. Политическая криминология: Сб. науч. тр., ред. П. А. Кабанов, Нижнекамск, с. 6-7.

Акуленко, Любов, Науменко, Дмитро. 2016. Виконання Угоди про асоціацію: Україна застрягла в процесі. 20 грудня 2016. Режим доступу: <http://www.eurointegration.com.ua/articles/2016/12/20/98/>

Аналітична доповідь Національного інституту стратегічних досліджень до позачергового Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України у сфері національної безпеки». 2014. Київ.

Антипенко, В. Ф., 2011. Международная криминология: опыт исследования терроризма. Одесса: Феникс.

Аракелян, М. А., Вишняков, О. К. (ред.). 2010. Право Європейського Союзу. Особлива частина. Київ.

Артёмов І. В., Ващук О. М. та ін., 2013. Моделі і механізми регулювання єврорегіонального співробітництва України. Ужгород: Вид-во УжНУ.

Асланов С. А., 2014. Особливості застосування нових політико-правових механізмів етнополітичної дезінтеграції: гібридна війна в Україні, Порівняльно-правові дослідження, № 1. С. 45-52.

Ашурков, О. О. та ін., 2015. Правове регулювання зовнішньоторговельної діяльності в умовах реалізації інтеграційних прагнень України. Чернівці.

Більшість росіян підтримують агресію Росії проти України - опитування, *Обозреватель*, 3 лютого 2016. Режим доступу: <http://ukr.obozrevatel.com/abroad/78029-bilshist-rosiyan-pidtrimuyut-agresiyu-rosii-proti-ukraini-opituvannya.htm>

Бірмонт'єне, Тома. 2013. Значення судового конституційного контролю для розвитку права. З *Вісник Конституційного Суду України*. 130-145.

Блащук, Т.В., 2010. Розвиток громадянського суспільства та його інститутів в умовах глобалізації. Теоретико-методологічні підходи до розуміння приватного права в умовах правової держави. Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Prip/2010_9/Blaschuk.pdf

Бродель, Фернан. 2002. Средиземное море и средиземный мир в эпоху Филиппа II. Москва: Языки славянской культуры.

Бурлаков, В.Н., Кропачев, М.Н. (ред.), 2003. Современные направления отечественной криминологии (семейная, экономическая, пенитенциарная, политическая криминология) в Криминология. Пособие к подготовке к экзамену. Санкт Петербург.

Валлерстайн, Иммануэль. 2004. Конец знакомого мира. Социология XXI века. Москва: Логос.

Василенко, В.А. 1988. Основы теории международного права. Киев, 1988.

Василенко, В.А. 2014. Агресія Росії: генеза, мета, способи протидії та правові наслідки. Тиждень. 23 березня 2014. Режим доступу: www.uaba.org/Resources/Documents/Blog Docs/14-03-20

Вельяминов, Г.М. 2014, «Воссоединение Крыма с Россией: правовой статус», Государство и право, № 9, сс. 12-18.

Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 21 марта 1986 года. Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_a04/page3

Верле, Г. 2011, Принципы международного уголовного права. Оде-са: Фенікс. - Москва: ТрансЛит.

Вирок Дзержинського міського суду Донецької області від 4 липня 2016 року. Єдиний державний реєстр судових рішень [online]. Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/58821642> [Дата звернення 15 липня 2016].

Вирок Приморського районного суду м. Маріуполя Донецької області від 12 лютого 2016 року (залишено без змін ухвалою Апеляційного суду Донецької області від 16.06.2016 року). Єдиний державний реєстр судових рішень [online]. Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/55707736> [Дата звернення 15 липня 2016]

Вирок Токмацького районного суду Запорізької області від 25 лютого 2016 року. Єдиний державний реєстр судових рішень [online]. Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/56115812> [Дата звернення 15 липня 2016]

Висновок Венеційської комісії Ради Європи № 763/2014 від 14 березня 2014 р. «Чи відповідає проект Федерального конституційного закону № 462741-6 про внесення змін до федерального конституційного закону російської федерації про порядок приєднання до російської федерації та створення нового суб'єкта у складі Російської Федерації нормам міжнародного права». Режим доступу: <https://minjust.gov.ua/ua/news/45103>

Висновок КСУ № 1-в/2000 від 27.06.2000 р. Офіційний вісник України. № 30. Ст. 1287.

Висновок КСУ № 3-в/2001 від 11.07.2001 р.

Вишняков, О. 2013. Інтеграційна диверсифікація: правові питання співробітництва України з Митним союзом Евразіє. Право України. № 6. С. 168-182.

Волес, В., Волес Г. 2004. Творення політики в Європейському Союзі. Київ: Основи.

Волошин, Ю.О., 2013. Сучасне конституційне право в умовах правової глобалізації та міждержавних інтеграційних процесів Сучасний розвиток державотворення та правотворення в Україні: проблеми теорії та практики. Матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих вчених: Зб. тез. Наук. праць. С. 12-13.

Габермас, Юрген. 2008. Залучення іншого: Студії з політичної теорії. Львів : Астролябія.

Габермас, Юрген. 2014. До реконструкції історичного матеріалізму. Київ: Дух і Літера.

Герасимов, В., 2016. По опыту Сирии [online] Всё об оружии. Режим доступу: <http://super-ogujie.ru/blog/43159827176/По-оружью-Sirii> [Дата звернення 20 липня 2016].

Гиркин признался, что депутатов Крыма насильно сгоняли голосовать за отделение от Украины, Главком, 29 січня 2015. Режим доступу: <http://glavcom.ua/news/209202-girkin-priznalsja-hto-deputatov-kryma-nasilno-sgonjali-golosovat-za-otdelenie-ukrainy-video.html>

Глотова, С. 2008, «Преступление агрессии и Римский статут Международного уголовного суда», Международный уголовный суд: проблемы, дискуссии, поиск решений, под ред. Г.И. Богуша, Е.Н. Трикоз, Европейская Комиссия, Москва, сс. 187-202.

Гнатовський, М. 2016, «Україна та Міжнародний кримінальний суд: конституційний аспект», інтернет-видання «Vox Ukraine». Режим доступу: <http://voxukraine.org/2016/01/12/ukraine-and-the-international-criminal-court-a-constitutional-matter-ua/>

Горбовий В.І., 2011. Порівняльний аналіз підходів до організаційно-економічного забезпечення розвитку транскордонного співробітництва. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. Регіональна конвергенція та транскордонні ринки (зб. наук. пр.). Вип. 5(91). С. 357-368.

Горбулін докладно проаналізував, як Росія роками готувалася до агресії проти України. Навіть масова культура - елемент агресії, ТЕКСТИ.ORG.UA. Режим доступу: http://texty.org.ua/pg/news/textynewseditor/read/65583/Gorbulin_dokladno_proanalizuvav_jak_Rosija_rokamy_gotuvalasa

Горбулін, В.П., 2014. «Гібридна війна» як ключовий інструмент російської геостратегії реваншу. Стратегічні пріоритети. НІСД, №4, с.5-12.

Горбулін, В. П., Власюк, О. С., Лібанова Е. М., Ляшенко, О. М., 2015. Донбас і Крим: ціна повернення. Київ: НІСД, 2015.

Горбулін, В.П., 2015 Гібридна війна: все тільки починається [online] Дзеркало тижня, 25 березня 2015. Режим доступу: <http://gazeta.dt.ua/internal/gibridna-viyna-vse-tilki-pochinayetsya-.html> [Дата звернення 20 червня 2016].

Горбулін В., 2016. Донбас і Крим: ціна повернення. Віче. 2016. № 1.

Гридасова Г.О. Транснаціональні корпорації в некорпоративній парадигмі. Режим доступу: <http://www.kyumu.edu.ua/vmv/v/p09/4.pdf>

Грицаенко, Л.Л. 2011. Юридичні механізми приєднання Європейського Союзу до Конвенції про захист прав людини й основопо-

ложних свобод. 597. Науковий вісник Чернівецького університету. Правознавство. 59-63.

Грущинська, Н. 2002. Головні аспекти транскордонного співробітництва між Україною та Словаччиною. Економічний часопис. № 2. с.9-11

Даль, Роберт. 2003. Демократия и ее критики. Москва: РОССПЭН.

Дацюк, С., 2014. Стратегия победы Украины в войне с Россией [online] Інтернет-портал «Хвиля». Режим доступу: <http://hvylya.net/analytics/geopolitics/strategiya-pobedyi-ukrainyi-v-voynе-s-gossiey.html> [Дата звернення 21 червня 2016].

Декларация О хартии народов: Брновская программа. Режим доступу: <http://www.balkaria.narod.ru/fakty/deklaration.htm>

Декларация про державний суверенітет України: від 16 липня 1990 р. Відомості Верховної Ради УРСР. 1990. Ст. 429.

Декларация про принципи міжнародного права, що стосуються дружніх відносин та співробітництва між державами відповідно до Статуту Організації Об'єднаних Націй від 24.10.1970 р. Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_569

Джордж Фридман и Роберт Каплан обсуждают положение в Европе. Режим доступу: <http://economistua.com/djordj-fridman-i-robert-ka-plan-obsujdayut-polojenie-v-evrope/>

Динис, Г. 2014, «Агресія Російської Федерації проти України та міжнародно-правові зобов'язання *erga omnes* Росії перед іншими державами та міжнародним співтовариством», Український часопис міжнародного права, № 4, сс. 158-166.

Динис, Г.Г. 2011а. Проблематика ефективності міжнародно-правового механізму регулювання міждержавних збройних конфліктів (на прикладі міждержавного збройного конфлікту Росії та Грузії 2008 р.). Європейські перспективи. № 3. С. 172-180.

Динис, Г.Г. 2011б. Міжнародно-правові концепції глобального права, права інтернету або кіберправа та трансформації міжнародного права. Часопис Київського університету права. №2. С.279-285.

Динис, Г.Г. 2014. Агресія Російської Федерації проти України та міжнародно-правові зобов'язання ERGA OMNES Росії перед іншими державами та міжнародним співтовариством Український часопис міжнародного права. Спецвипуск: Міжнародна науково-практична конференція «Інтереси України: міжнародно-правовий захист».

Динис, Георгій. 2011в. Теоретичні основи взаємозв'язків системи міжнародних відносин і підсистеми міжнародного права. Науковий вісник УжНУ. Серія: Право. Вип. №15. Част.1. С. 23-31.

Договор между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов от 18 марта 2014 г., официальный сайт Президента России. Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/20605>

Договор о зоне свободной торговли от 18 октября 2011 г. Режим доступа: <http://cis.minsk.by>

Договор о создании единой таможенной территории и формировании таможенного союза от 6 октября 2007 г. Режим доступа: <http://tsouz.ru>.

Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2000 г. с последующими изменениями. Режим доступа: <http://evtazes.com>.

Додатковий Протокол до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями від 09.11.95 р. Режим доступа: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU95373.html

Донеллі, Джек. 2004. Права людини у міжнародній політиці. Львів: Кальварія.

Жекало Г. І., 2016. Політико - інституційні механізми регулювання політичних конфліктів в Україні : дис.... канд. політ. наук : 23.00.02. Київ.

Заброда, Д.Г., 2011. Глобалізація та її вплив на транснаціоналізацію корупції. Право і суспільство. № 2. С. 3-9.

Задорожний, А.В. 2015, Российская доктрина международного права после аннексии Крыма, К.І.С., Киев.

Задорожній, О.В. (упоряд. і заг. ред.). 2014а, Українська Революція гідності, агресія РФ і міжнародне право, К.І.С., Київ.

Задорожній, О.В. 2014б, Міжнародне право в міждержавних відносинах України і Російської Федерації 1991-2014, К.І.С., Київ.

Задорожній, О.В. 2015а, Анексія Криму - міжнародний злочин, К.І.С., Київ.

Задорожній, О.В. 2015б, Порушення агресивною війною Російської Федерації проти України основних принципів міжнародного права, К.І.С., Київ.

Заключний акт Наради з безпеки та співробітництва в Європі від 01.08.1975 р. Офіційний вісник України. 2005. № 4. Ст. 403.

Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. № 964-IV. Відомості Верховної Ради України . 2003. № 39. Ст. 35.

Зелинская, Н.А., 2003. Политические преступления в системе международной преступности. Одесса: Фенікс.

Зелинская, Н.А., 2006. Международные преступления и международная преступность. Одесса: Юридична література.

Зелінська, Н.А., 2005. Концепт «політична злочинність» Актуальні проблеми держави і права, вип. 25, с.491-497

Зиновьев, А. В. 2006. Суверенитет, демократия, государство. 6. Правоведение. 20-28.

Иногамова-Хегай, Л. 2008, «Вопросы преступления агрессии в международном уголовном праве», Международный уголовный суд: проблемы, дискуссии, поиск решений, под ред. Г.И. Богуша, Е.Н. Трикоз, Европейская Комиссия, Москва, С. 164–186.

Кабанов, П.А., 2000. Международная политическая преступность как политико-криминологическое явление: понятие и формы проявления. Следователь, №7, с. 49-50.

Канторович, Эрнст. 2005. Два тела короля. Исследование по средневековой политической теологии. Москва: Изд-во Института Гайдара.

Карпачова, Н. І. 2000. Стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні: Перша щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Київ : Парламентське видавництво.

Кауенберг Ван Жан-Клод. 2007. Європейська Хартія регіональної демократії. Головні питання. CPR/INST (14)5. Режим доступу: www.despro.org.ua/img/upload/european_charter.doc

Кашкин, С.Ю. (ред.). 2011. Европейский Союз: основные акты в редакции Лиссабонского договора.

Киев передал Москве предложение по соглашению о сотрудничестве Украины с Таможенным Союзом. Режим доступу: <http://rus.nevsu.ua>.

Киричук О., 2009. Багаторівневе (мережеве) управління в Європейському Союзі: нові виклики для України. Демократичне врядування. Науковий вісник. № 3. Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/e-journals/DeVr/2009_3/fail/+Kuruchuk.pdf

Клейменов, И.М., 2015. Сравнительная криминология: криминализация, преступность, уголовная политика в условиях глобализации. Диссертация доктора юридических наук, Омский государственный университет.

Колодій А., 2010. Громадянське суспільство та правова держава: проблеми і шляхи розбудови. Право України. № 7. С.12-17.

Консерватизм: Антологія. 2008. 2-ге вид. Київ: ВД «Простір», «Смолоскип».

Консолідована версія договору про функціонування європейського союзу. (2010/С 83/01). Консолідовані версії договору про європейський союз та договору про функціонування європейського союзу. Офіційний вісник Європейського Союзу С 83/1. Режим доступу: <https://minjust.gov.ua/file/23491>

Коцюба Р.О., 2014. Конституційні засади ядерної безпеки як гарантії державного суверенітету України. Порівняльно-аналітичне право. № 4. С. 61-65.

Кралечкин, Д. Ю., 2005. Структура, правовой контекст и функционирование некоммерческих организаций в современной Франции: Аналитический доклад. Режим доступа: <http://www.muzeikino.ru/useful/ngo-france.doc>

Крюков, О.І., Бельська, Т.В., 2011. Впровадження сучасних методів управління в діяльність органів влади в умовах становлення глобального громадянського суспільства. Вивчення та впровадження в Україні іноземного досвіду удосконалення діяльності органів влади. Матеріали VI Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною участю. Київ. С. 122- 124.

Кун, Томас. 2002. Структура научных революцій. Москва : ООО «Издательство АСТ».

Курсоніс В.М., 2014. Неурядові організації та їх роль у глобалізованому світі. Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право. Вип. 7. С. 224-236.

Кухтик С.В., 2015. Трансформація держави під впливом глобалізації (теоретико-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ.

Лантінов, Я. О., 2011. Щодо сутності категорія «нація» як частини когнітивного конструкта «національна безпека України як об'єкт кримінально-правової охорони». Держава і право: проблеми станов-

лення і стратегія розвитку: IV Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 20-й річниці незалежності України та 20-й річниці заснування інституту президентства в Україні, Сумська філія ХНУВС, 21-22 травня 2011 р. Суми: Університетська книга, с. 214-216

Леони, Бруно. 2008. Свобода и закон Москва: ИРИСЭН.

Лимонова, Е.М., Архіпова, К.С., 2014. Транснаціональні корпорації: основні етапи розвитку та регулювання їхньої діяльності в умовах глобалізації. Європейський вектор економічного розвитку. № 1 (16). С. 93-101.

Лібералізм: Антологія. 2009. 2-ге видання (перероблене). Київ: Видавничий дім «Простір» – «Смолоскип».

Лук'яненко, Д., Кальченко, Т. Стратегії глобального управління. Режим доступу: http://ierjournal.com/journals/8-9/2008_2_Lukyapenko_Kalchenko.pdf

Лукашук, И. И. 2005. Международное право. Общая часть : учебник для студентов юрид. фак. и ву-зов. 3-е изд., пе-рераб. и доп. Москва: Волтерс Клувер.

Лукашук, И.И. 1989. Механизм международно-правового регулирования. Киев. Изд-во при КГУ, изд. объединение « Вища школа».

Луценко, Ю., 2016. Генеральна прокуратура повідомила про підозру у вчиненні особливо тяжких злочинів проти основ національної безпеки України, 18 особам із числа представників влади і керівництва Збройних сил Російської Федерації [online]. Офіційний сайт Генеральної прокуратури України. Режим доступу: http://www.gr.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&t=rec&id=191134 [Дата звернення 21 серпня 2016].

Луць, Л. А. 2004. Європейські міждержавні правові системи: загальнотеоретична характеристика Дис... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Львівський національний ун-т ім. Івана Франка.

Магда, Є.М., 2014. Гібридна війна: сутність і структура феномену [online]. Міжнародні відносини. Серія «Політичні науки», №4. Режим доступу: http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/2489 [Дата звернення 11 червня 2016].

Макаруха, З. 2013. Відносини Україна-Європейський Союз: від партнерства до асоціації та економічної інтеграції. Право України. № 6. С. 51-58.

Макарчук В. С., 2014. Нацистська політика оволодіння Судетами (1938 р.) та кримська авантюра Пугіна (2014 р.): аспекти міжнародного права та суспільної моралі. Порівняльно-правові дослідження. № 1. С. 24-44

Маланчук, Пітер. 2000. Вступ до міжнародного права за Ейкхерстом. Харків: Консум.

Маляр, Г.В., 2011. Соціально-політичні конфлікти як детермінанти політичної злочинності. Митна справа, №1(73), частина 2, с.295-300

Маркссен, Кристиан. 2014. Крымский кризис с точки зрения международного права 2 Дайджест публичного права Института Макса Планка. 201-230.

Матеюк, О.А., 2015. Інформаційно-психологічна складова гібридної збройної війни. Збірник наукових праць Національної академії ДПСУ. Серія «Психологічні науки», №1. С.109-116.

Медицький, І.Б., 2014. Наслідки політично вмотивованої злочинності в Україні та її вплив на кримінально-правову політику. Про злочини та покарання: еволюція кримінально-правової доктрини: Міжнар. наук.-практ. конф., присвячена 250-річчю трактату Чезаре Беккарія (МОН України, НУ ОЮА, ПРЦ НАПрН України, Одес. відділ. ГО «Всеукр. асоц. кримін. права»). Одеса, Україна, 13 червня 2014 р. Юридична література, Одеса, с.294-300.

Мере, Жан. 2003. Принцип суверенітету. Львів : Кальварія.

Мещерякова, О.М. 2012. Лиссабонский договор (договор о реформе) и суверенитет государств-членов Европейского Союза. Международное публичное и частное право. № 4.

Михайлов, О.Є., Горбань, А.В., Мішун, В.В., 2012. Кримінологія. Київ: Знання.

Мокій А. І., Яхно Т. П., Бабець І. Г., 2011. Міжнародні організації. Навч. посіб. Київ.

Москва высказалась против отмены права вето постоянных членов СБ ООН, Интерфакс, 16 сентября 2015. Режим доступа: <http://www.interfax.ru/russia/467211>

Мохончук, С.М. 2013, Злочини проти миру та безпеки людства: генезис, еволюція, сучасна регламентація у кримінальному праві та законі, Право, Харків.

Мусис, Н. 2005. Усе про політики Європейського Союзу. Київ: К.І.С.

Навроцький, В. 2014, «Що вчинили Путін & К° щодо України?», Українська правда, 13 березня 2014. Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/columns/2014/03/13/7018693/>

Навроцький, В.О., 2003. Поняття та ознаки міжнародних злочинів. Вісник Львівського національного університету, серія юридична, вип.38, с.437-444.

Настав час проявити характер, довести і собі, і світові, що Україна - це країна лідер. Урядовий кур'єр .2011. № 64. С. 1-4.

Наумов, А.В., Кибальник, А.Г., Орлов, В.Н., Волосюк, П.В. 2013, Международное уголовное право: учебник для вузов, Москва: Издательство Юрайт.

ООН: назва конфлікту на Донбасі як антитерористична операція призвела до «плутанини», УНІАН, 8 червня 2016. Режим доступу: <http://www.unian.ua/politics/1369273-oon-nazva-konfliktu-na-donbasi-yak-antiteroristichna-operatsiya-prizvela-do-plutanini.html>

Определение агрессии: резолюция 3314 (XXIX) Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1974 г., официальный сайт Организации Объединенных Наций. Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/aggression.shtml

Павлюк, К.С., 2012. Напрями взаємодії неурядових громадських організацій та органів влади в сфері національної безпеки України. Забезпечення національної безпеки України в умовах глобальних та регіональних невизначеностей : матеріали кругл. столу (Київ, 6 березня 2012 р.). С. 137-139.

Паутова Г.О. 2013. Нормативне забезпечення механізму фінансування проектів транскордонного співробітництва в Україні. Моделі і механізми регулювання єврорегіонального співробітництва України. За заг. ред. І.В.Артюмова, О.М.Вашук, О.М.Руденко. Ужгород: «Гражда». с. 98-124.

Пахольченко, Д., 2016. «Експромт» готувався роками. Прикордонник України. №11 (5505), с.5.

Пахольченко, Д.В., 2015. Діяльність проросійських неурядових організацій та ЗМІ на території Автономної Республіки Крим. ІСЗІ НТУУ «КПІ», Київ.

Перелік військових службових осіб командного складу Збройних Сил та представників влади Російської Федерації, яким Головною військовою прокуратурою повідомлено про підозру [online]. Офіційний сайт Генеральної прокуратури України. Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_t=rec&id=191115 [Дата звернення 21 серпня 2016].

Плохій, Сергій. 2015. Походження слов'янських націй. Домодерні ідентичності в Україні, Росії та Білорусі. Київ: Критика.

Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Постанова Кабінету Міністрів України від 30 квітня 2014 р. № 197. Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/197-2014-%D0%BF>

Положення про управління зовнішньоекономічних зв'язків, інвестицій та транскордонного співробітництва облдержадміністрації. Режим доступу: <http://www.carpathia.gov.ua/ua/publication/content/6370.htm>

Попаденко, Е.В. 2012. Международное уголовное право: учеб. пособие, Юрлитинформ, Москва.

Посельський, В.М. 2010. Європейський Союз після ратифікація Лісабонського договору: до стабілізації Європейського будівництва. Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/e-journals/esp/2010_1/10pvmseb.pdf

Почепцов, Г., 2015. Гібридна війна: інформаційна складова [online]. (Останнє оновлення 25 жовтня 2015). Інтернет-видання *MediaSapiens*. Режим доступу: http://osvita.mediasapiens.ua/trends/1411978127/gibridna_viyuna_informatsiyна_skladova/ [Дата звернення 10 червня 2016].

Про внесення змін до деяких законодавчих актів України стосовно об'єднань євро регіонального співробітництва. Закон України від 06.05.2015. № 2787. Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55033

Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 1 липня 2010 р. № 2411-VI. Відомості Верховної Ради України . 2010. № 40. Ст. 527.

Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асам-

блеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї ГУАМ, національних парламентів держав світу про визнання Російської Федерації державою-агресором: Постанова Верховної Ради України від 27.01.2015 р. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 10. Ст. 596.

Про приєднання України до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями Постанова Верховної Ради України від 14.07.1993 - № 3384. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3384-12>

Про транскордонне співробітництво. Закон України від 24.06.2004. № 1861-IV. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1861-15>

Протокол (№ 2) Про застосування принципів субсидіарності та пропорційності. (2010/С 83/01). Консолідовані версії договору про європейський союз та договору про функціонування європейського союзу. Офіційний вісник Європейського Союзу С 83/1. Режим доступу: <https://minjust.gov.ua/file/23491>

Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань євро регіонального співробітництва (ОЄС). Протокол ратифіковано Законом № 4704-VI від 16.05.2012 р. Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_947.

Протокол о порядке вступления в силу международных договоров, направленных на формирование договорно-правовой базы таможенного союза, выхода из них и присоединения к ним от 6 октября 2007 г. Режим доступу: <http://tsouz.ru>.

Проценко, І. 2012. Правові проблеми співробітництва України з Митним Союзом Євразійського економічного співтовариства. Право України. № 3-4. С. 98-105.

Путин о Косово и Крыме: почему одним можно, а другим нельзя, Сегодня.ua, 5 сентября 2016. Режим доступа: <http://www.segodnya.ua/world/putin-o-kosovo-i-kryme-pochemu-odnim-mozhno-a-drugim-nelzya-749145.html>

Путин: Россия всегда будет защищать интересы русских на Украине, РИА-новости, 18.03.2014. Режим доступа: <https://ria.ru/politics/20140318/1000044584.html>

Пушкіна, О., 2012. Інститути громадянського суспільства в системі захисту прав і свобод людини. Юридична Україна. № 1. С. 4-11.

Радбрух, Густав. 2004. П'ять хвилин філософії права. II Проблеми філософії права. 95-97.

Райнер, Арнольд. 2013. Юридичні наслідки приєднання Європейського Союзу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. В кн.: Права і свободи людини і громадянина в Україні (доктрина Європейського суду з прав людини і Конституційного Суду України). Київ : Юрінком Інтер. С. 68-80.

Реакція міжнародного співтовариства на кризу в Косово, Зовнішні справи. Режим доступу: <http://uaforeignaffairs.com/ua/ekspertnadumka/view/article/reakcija-mizhnarodnogo-spivtovaristva-na-krizuv-kosovo/>

Резолюція 377 (V) Генеральної Ассамблеї ООН «Єдинство в пользу миру» (3 листопада 1950 г.), офіційний сайт Верховної Ради України. Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_600

Резолюція RC/Res.6 Преступление агрессии, принята консенсусом на 13-м пленарном заседании 11 июня 2010 г. Режим доступа: <http://crimeofaggression.info/documents/6/RC-Res6-RUS.pdf>

Резолюція Генеральної Ассамблеї ООН «Положение в области прав человека в Автономной Республике Крым и городе Севастополе (Украина)», офіційний сайт Організації Об'єднаних Націй. Режим доступа: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/352/57/PDF/N1635257.pdf?OpenElement>

Резолюція A/68/L.39 Генеральної Асамблеї ООН щодо територіальної цілісності України. Режим доступа: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/68/L.39

Решение Федерального Конституционного Суда ФРГ от 26 февраля 2014 года об отмене трехпроцентного барьера на выборах в Европарламент. Дайджест публичного права Института Макса Планка. 2014. № 2. 285-324.

Римский статут Международного уголовного суда от 17 июля 1998 года, офіційний сайт Верховної Ради України. Режим доступа: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_588

Рішення КСУ № 9-рп/2000 від 12.07.2000 р.

Російсько-український конфлікт: стан, наслідки, перспективи розвитку подій. Аналітична доповідь Центру Разумкова. 2014 Національна безпека і оборона. № 5-6. (148-149). - С. 2-39.

Савчин М.В. (ред.), Ващук О. М., Мазурок І. О. та ін., 2008. Конституційна держава та права людини й основоположні свободи: Україна та європейський досвід. Ужгород: Мистецька лінія.

Савчин, Михайло, Федоренко, Владислав (ред.). 2008. Конституційна конфліктологія (конституційні механізми подолання політичних криз). Київ: Інститут громадянського суспільства.

Савчин, Михайло. 2009. Конституціоналізм і природа конституції. Ужгород: Поліграфцентр «Ліра».

Савчин, Михаил, Кампо, Владимир, Сергиенко, Наталия. 2010. Конвенция о защите прав человека и основоположных свобод 1950 года и Конституционный Суд Украины (отдельные аспекты международно-конформного толкования Конституции Украины) // Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. 144-156.

Савчин, М. 2014, Конституційні аспекти ратифікації Римського статуту», Український часопис міжнародного права, № 4, С. 113-121.

Савчин М.В. 2015. Принцип субсидіарності та організація публічної адміністрації. Упровадження децентралізації публічної влади в Україні: національний і міжнародний аспекти (за заг. ред. д.ю.н., проф. М.В. Савчина). Ужгород: ТІМРАІ. 216 с.

Сафаров, А., Білик, Д., 2016. Привиди СБУ: куди зникають затримані терористи та контрабанда? [online] *Deutsche Welle*, 15 січня 2016. Режим доступу: <http://www.dw.com/uk/привиди-сбу-куди-зникають-затримані-терористи-та-контрабанда/a-18941395> [Дата звернення 21 червня 2016].

Саяпин, С. 2016, «Агрессия в международном праве и украинские реалии» [интервью с Сергеем Саяпиным Ларисы Денисенко и Ирины Славинской], Громадське радіо, 14 жовтня 2016. Режим доступу: <https://hromadskeradio.org/ru/programs/kyiv-donbas/agressiya-v-mezhdunarodnom-prave-i-ukrainskie-realii>

Саяпин, С.В. 2015, «Имплементация составов преступлений по международному праву в уголовном законодательстве Республики Узбекистан», Законодательство Республики Казахстан. Режим доступа: <https://www.zakon.kz/4701666-implementacija-sostavov-prestuplenij.html>

Саяпин, Сергей. Современные вызовы международному праву [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://pravo.zakon.kz/4681800-sovremennye-vyzovy-mezhdunarodnomu.html>

Сировий О.В., Чураєва А.С., 2015. Засоби міжнародно-правового врегулювання збройного конфлікту на Сході України. Юридичний науковий електронний журнал. № 6. С. 232-235.

Скакун О. Ф. 2006. Субсидіарність як принцип організації влади і управління в Україні і державах Європи: від Конституції Пилипа Орлика до Конституції 1996 р. і Європейської Брноської програми 2003 р. Державне будівництво та місцеве самоврядування. Вип. 11. с. 69-78.

Статут Международного суда ООН от 26 июня 1945 г., официальный сайт Организации Объединенных Наций. Режим доступа: <http://www.un.org/ru/icj/statut.shtml>

Статут Організації Об'єднаних Націй від 26.06.1945 р. Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_010

Стрельцова, О. 2012. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом: передумови, проблеми і перспективи. Право України. № 3-4. С. 87-97.

Таможенный кодекс Таможенного союза от 27 ноября 2009 г. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://tsouz.ru>.

Толстых, В.Л. 2014, «Воссоединение Крыма с Россией: правовые квалификации», Евразийский юридический журнал, № 5 (72), С. 40-46.

Томсинов, В.А. 2014, «Крымское право» или Юридические основания для воссоединения Крыма с Россией», Вестник Московского университета. Серия 11 «Право», № 2, С. 3-31. Режим доступа: http://tomsinov.com/russia_contemp/krymskoe_pravo.pdf

Томсинов, В.А. 2015, «Крымское право» или Юридические основания воссоединения Крыма с Россией, ИКД Зерцало-М, Москва.

Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014. Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011

Уитц, Рената. 2005. Право Европейского Союза и Конституционный суд Венгрии: опыт первой встречи. 3. Сравнительное конституционное обозрение. 175-186.

Устав ООН от 26 июня 1945 г., официальный сайт Организации Объединенных Наций. Режим доступа: <http://www.un.org/ru/sections/un-charter/chapter-vii/index.html>

Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» от 24 мая 1994 г. №99-ФЗ, КонсультантПлюс. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=150465&fld=134&dst=1000000001,0&tnd=0.13877301979783208#0>

Федеральный конституционный закон Российской Федерации от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов Республики Крым и города федерального значения Севастополя», КонсультантПлюс. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_160618/

Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі від 5 липня 2002 р.: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_209/page.

Хабермас, Юрген. 1992. Демократия. Разум. Нравственность. Москва.

Хабермас, Юрген. 2002. Будущее человеческой природы. На пути к либеральной евгенике? Москва : Весь мир.

Хабермас, Юрген. 2008. Философский дискурс о модерне. Двенадцать лекций. 2-е изд., испр. Москва : Весь Мир.

Хайек, Фридрих Август фон. 2006. Право, законодательство свобода: Современное понимание либеральных принципов справедливости и политики. Москва: ЭКСМО.

Хантингтон, Самуэль. 2016. Столкновение цивилизаций. Москва: АСТ.

Цыганков, П. А. 2004. Теория международных отношений. Москва: Гардарики.

Цимбрівський Т. С., 2008. Дотримання принципів територіальної цілісності та непорушності кордонів у міжнародному праві: автореф. дис ... канд. юрид. наук. Київ.

Черникова В.В., 1999. Регулирование деятельности благотворительных организаций Великобритании: историко-правовые аспекты. Государство и право. № 8. С. 102-107.

Чернюк, О. В., 2012. Основні тенденції сучасних процесів глобалізації. Актуальні проблеми міжнародних відносин: Збірник наукових праць. Випуск 108. Частина I. С. 142-150.

Шепелев, М. А. 2004. Теорія міжнародних відносин: Підручник. Київ : Вища школа.

Шестаков, Д.А., 1992. Понятие, предмет, система и перспективы криминологии. Криминология, Общая часть, Учебник, ред. В.В. Орехов и др., Санкт-Петербург.

Шмідт-Ассманн, Ебергардт. 2009. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права. 2-е вид., перероблене та доповнене. Київ: «К.І.С.».

Этциони, Амитай. 2004. От империи к сообществу: новый подход к международным отношениям. Москва: Ладомир.

Юрковський Д. Ю., 2016. Механізми державного управління у сфері зовнішньополітичної діяльності України в умовах зовнішньої агресії: дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ.

Явка виборців на псевдореферендумі в Криму була максимум 30-40 відсотків - Меджліс, Укрінформ, 17 березня 2014. Режим доступу: http://www.ukrinform.ua/rubric-politycs/1633549-yavka_vibortsiv_na_psevdoreferendumi_v_krimu_bula_maksimum_30_40_vidsotkiv_medglis_1918585.html

Якименко, Христина Сергіївна. 2009. Європейський Союз: права природа об'єднання. Дис... к.ю.н.: 12.00.10. Харків.

Яковюк І. В. 2004. Європейський регіоналізм у контексті розбудови Європейського Союзу. Державне будівництво та місцеве самоврядування. Випуск 8. с.57-68

Яковюк, Іван Васильович. 2013. Правові основи інтеграції до ЄС: загальнотеоретичний аналіз. Харків: Право.

Дані про авторів

САВЧИН Михайло Васильович, доктор юридичних наук, професор, директор НДІ порівняльного публічного права та міжнародного права Ужгородського національного університету, професор кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права цього ж університету. У 1996 році закінчив юридичний факультет Ужгородського державного університету. З вересня 1997 року розпочав наукову і викладацьку кар'єру в Ужгородському національному університеті. Розпочав професійну кар'єру на посаді консультанта Ужгородського міського суду у січні 1996 року. У 2004 році захистив кандидатську дисертацію за спеціальністю 12.00.02 - Конституційне право на тему «Конституційний Суд України як гарант конституційного ладу» в Інституті держави і права ім. В.М.Корецького НАН України. Протягом 2008 - 2010 років працював на посаді радника Голови Конституційного Суду України. У січні 2014 року захистив докторську дисертацію за спеціальністю 12.00.02 - Конституційне право, муніципальне право на тему «Конституціоналізм і природа конституції: теорія і практика реалізації» в Національній академії внутрішніх справ. Автор понад 200 наукових публікацій, з них 32 монографії, підручників і навчальних посібників, понад 100 наукових статей, а також понад 50 науково-публіцистичних праць. Член редколегій наукових журналів «Слово Національної школи суддів України» та «Конституційно-правові академічні студії». Основні сфери наукових і практичних інтересів: проблеми юридичної герменевтики, судове конституційне право і процес, порівняльне конституційне право, захист прав людини, теорія конституції та конституціоналізм, на-

ціональний суверенітет, наднаціональність та глобалізація у праві, муніципальне право і транскордонне співробітництво.

РОГАЧ Олександр Янович, доктор юридичних наук, професор кафедри міжнародного приватного права, правосуддя та адвокатури Ужгородського національного університету, проректор Ужгородського національного університету. Народився 17 серпня 1977 року, у 1999 році закінчив юридичний факультет Ужгородського державного університету. З 2000 по 2003 рік навчався в аспірантурі Ужгородського національного університету. У 2003 році захистив кандидатську дисертацію на тему: «Кодифікаційні акти в системі законодавства України». У 2005 році присвоєне вчене звання доцента кафедри конституційного права та порівняльного правознавства. У 2011 році захистив докторську дисертацію на тему: «Зловживання правом: теоретико-правове дослідження». У 2015 році присвоєне вчене звання професора кафедри міжнародного приватного права, правосуддя та адвокатури. Автор монографії «Зловживання правом: теоретико-правове дослідження», співавтор 4 монографій, автор більше 100 публікацій з проблем теорії держави і права, конституційного та муніципального права, цивільного права та процесу, в тому числі навчальних підручників з «Цивільного права України», «Муніципального права України», «Конституційного права України», «Порівняльного правознавства» та ін.

ЛАЗУР Ярослав Володимирович, доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету Ужгородського національного університету. З вересня 2001 р. по травень 2002 р. за результатами відкритого конкурсу, за сприяння Агенства з міжнародного розвитку США пройшов стажування в секретаріаті Першого заступника Голови Верховної Ради України по програмі «Сприяння Парламенту України». З травня 2002 р. по 2007 рік помічник-консультант у комітетах Верховної Ради України. Лютий 2006 р. - жовтень 2011 р. - доцент, професор кафедри господарського права юридичного факультету УжНУ, заступник декана юридичного факультету УжНУ з наукової роботи та зовнішніх зв'язків. У період липень 2013 р. - грудень 2014 р. - декан факультету європейського права та правознавства, в.о. завідувача кафедри адміністративного, фінансового, інформаційного та європейського публічного права УжНУ. З грудня 2014 р. по лютий 2015 р. - проректор з науково-педагогічної роботи УжНУ. З травня 2015 р. по

теперішній час декан юридичного факультету. У 2006 р. присуджено науковий ступінь кандидата юридичних наук зі спеціальності «конституційне право»; 2011 р. – присвоєно вчене звання доцента кафедри господарського права; 2011 р. – присуджено науковий ступінь доктора юридичних наук із спеціальності «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Автор понад 85-ти наукових праць, з них одна індивідуальна та 9 колективних монографій, 52 публікації у фахових періодичних наукових виданнях, співавтор 12 навчальних посібників, понад 20 тез науково-практичних конференцій.

КАРАБІН Тетяна Олександрівна, – кандидат юридичних наук, доцент, закінчила Ужгородський державний інститут інформатики, економіки і права за спеціальністю «Правознавство», навчалася в аспірантурі Закарпатського державного університету. З 2005 по 2013 рр. працювала на посадах: викладач, старший викладач, доцент кафедри конституційного та адміністративного права юридичного факультету Закарпатського державного університету. З 2013 року і по теперішній час – доцент кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права юридичного факультету ДВНЗ «УжНУ», заступник декана юридичного факультету УжНУ. 2007 року захистила дисертацію на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук «Співвідношення повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: теоретичні і практичні питання». У 2013 році присвоєно вчене звання доцента. У 2016 році захистила дисертацію на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук «Розподіл повноважень публічної адміністрації (доктринальний адміністративно-правовий аналіз)». Досліджує проблеми публічного урядування, питання розподілу повноважень між органами публічної адміністрації, реформування у сфері місцевого самоврядування та адміністративно-територіальної реформи.

ДИНИС Георгій Георгійович, зав. кафедри міжнародного права Ужгородського національного університету, професор кафедри; кандидат юридичних наук (міжнародне право), доцент; Радник Комітету Радників Центральної та Східної Європи (Рада Європи) з питань транскордонного співробітництва (1998 – 2001 рр.) – рішення Комітету Міністрів Ради Європи, (СМ/Del/Dec(98)631/9.1, СМ(98)56 and Addendum, СМ(98)58) Neorhiy Dynys).

МЕНДЖУЛ Марія Василівна, кандидат юридичних наук, доцент кафедри міжнародного приватного права, правосуддя та адвокатури Ужгородського національного університету. Народилася 14 травня 1984 р., у 2006 р. закінчила магістратуру юридичного факультету Закарпатського державного університету, у 2007 р. закінчила економічний факультет Закарпатського державного університету. З 2006 р. по 2010 р. навчалася в аспірантурі Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. У 2011 р. захистила кандидатську дисертацію на тему: «Громадські організації як суб'єкти цивільного права». Авторка монографії «Цивільно-правовий статус громадських організацій» та 73 публікацій з проблем цивільного права та процесу, сімейного та фінансового права, в тому числі таких посібників: «Основи юридичної клінічної практики» (2007 р.), «Механізм захисту прав біженців і шукачів притулку: міжнародний та національний рівень» (2007 р.), «Методика адвокатської діяльності в судочинстві» (2012 р.), «Судовий захист прав та законних інтересів громадян» (2013 р.), «Податкове право» (2015 р.), «Фінансове право» (2015 р.), «Сімейне право» (2015 р.) та ін.

НАТУРКАЧ Руслана Павлівна, кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права Ужгородського національного університету, начальник Головного територіального управління юстиції у Закарпатській області. У 1997 році закінчила юридичний факультет Ужгородського державного університету, отримала спеціальність «правознавство», кваліфікація «юрист». У 2007 році закінчила Львівський регіональний інститут Національної Академії державного управління при Президентові України, магістр державного управління. З 2005 року працювала викладачем юридичного факультету ДНЗ Закарпатський державний університет, потім ДВНЗ Ужгородський національний університет. У 2014 році захистила кандидатську дисертацію на тему: «Виборче право в правовій системі України» спеціальність 12.00.02- конституційне право; муніципальне право; місце захисту: Спеціалізована вчена рада К 61.051.07 УжНУ. Є автором низки наукових статей в українських та міжнародних виданнях, навчально-методичних рекомендацій та курсів лекцій з вивчення навчальних дисциплін.

ТРАЧУК Петро Антонович, кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративного, фінансового та інформацій-

ного права Ужгородського національного університету, Заслужений юрист України. У 1980 році закінчив Вищу школу МВС, здобувши кваліфікацію юрист за спеціальністю «Правознавство». З 1999 року працює в Ужгородському національному університеті на посадах доцента, професора, декана юридичного факультету (2004-2013 роки у складі Закарпатського державного університету, який у 2012 році було приєднано до УжНУ). У 2003 р. захистив кандидатську дисертацію в Інституті держави і права ім. В.М. Корецького НАН України зі спеціальності 12.00.02 - конституційне право на тему «Участь громадян України у місцевому самоврядуванні». У 2004 р. присвоєно вчене звання доцента і обрано деканом юридичного факультету ЗакДУ. Автор понад 100 наукових праць, в тому числі 5 індивідуальних та 5 колективних монографій, 12 навчальних посібників та чисельних наукових статей у фахових виданнях. Сфера наукових інтересів: конституційне право, муніципальне право, участь громадян у місцевому самоврядуванні, теорія публічного адміністрування.

АНДРУШКО Андрій Васильович, доцент кафедри кримінально-правових дисциплін та міжнародного кримінального права, кандидат юридичних наук (2010), доцент (2012). Автор близько 70 наукових публікацій, в т.ч. монографій «Геронтологічна злочинність: кримінологічна характеристика, детермінація та запобігання» (2011), «Злочинність у сфері туристичного бізнесу: кримінологічна характеристика та запобігання» (2016; у співавторстві). Підготував 1 кандидата юридичних наук. Сфера наукових інтересів: проблеми кримінального права та кримінології, міжнародне кримінальне право.

ДАЦЮК Віталій Богданович, кандидат юридичних наук, юрист-практик. У 2011 році закінчив юридичний факультет Закарпатського державного університету, отримав диплом магістра з відзнакою за спеціальністю «Правознавство» та кваліфікацію юриста (спеціалізація - кримінальне право та кримінологія). У 2011 - 2014 роках - аспірант Ужгородського національного університету. У 2015 році захистив кандидатську дисертацію за спеціальністю 12.00.08 - Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право на тему «Криміногенні процеси у сфері корпоративних відносин: кримінологічна характеристика, детермінація та запобігання». З 2015 року - викладач юридичного факультету Ужгородського національно-

го університету, кореспондент регіонального інформаційного порталу ProZak.info (написання аналітичних матеріалів для розділів «Право», «Суспільство», «Бізнес»), юрисконсульт регіональної ІТ-корпорації (м. Мукачеве). Автор понад 40 наукових та 100 публіцистичних публікацій на актуальні питання права. Основні сфери наукових та практичних інтересів: конституційне право, кримінологія, кримінальне право, корпоративне право, договірне право, трудове право.

КРУК Юлія Андріївна, кандидат юридичних наук, юрист-міжнародник. У 2011 році закінчила Інститут міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, отримала диплом магістра з відзнакою за спеціальністю «Міжнародне право» та кваліфікацію юриста-міжнародника (спеціалізація - європейське право), перекладача з французької мови. Протягом 2010 - 2016 рр. була інтерном Програми парламентського співробітництва «Помічник Голови Комітету Верховної ради України», стажером Бюро інформації Ради Європи в Україні, працювала юристом міжнародної юридичної компанії «Peterka & Partners», займалася приватною юридичною практикою. У 2015 році захистила кандидатську дисертацію за спеціальністю 12.00.11 - Міжнародне право на тему «Захист права на здоров'я в Раді Європи». З 2016 року - магістрант Університету Люм'єр Ліон 2 (Франція). Автор понад 20 наукових публікацій на міжнародно-правову тематику. Спеціалізується на таких практиках: міжнародне право, європейське право, корпоративне право, договірне право, трудове право, право інтелектуальної власності, медичне право, освітнє право.

ГРІН Олександр Олексійович, старший викладач кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права. З 1993 по 1998 р. навчався на юридичному факультеті УжДУ. В 1994 - 1995 роках проходив службу в ОВС Закарпатської області. З 1995 по 1997 р. - провідний спеціаліст управління взаємодії з правоохоронними органами Закарпатської обласної державної адміністрації. В 1997 - 1998 рр. працював на посаді юрисконсульта АСК «Карпати». З 1998 року працює в Ужгородському державному університеті. Напрями наукової діяльності: порівняльне правознавство, право Європейського Союзу, порівняльна цивілістика, зокрема, країн Південно-Східної Європи, дослідження правових інститутів та процесів на Закарпатті (1919 - 1946 рр.).

Наукове видання

А.В. Андрушко, О.О. Грін, В.Б. Дацюк, Г.Г. Динис,
Т.О. Карабін, Ю.А. Крук, Я.В. Лазур, М.В. Менджул,
Р.П. Натуркач, О.Я. Рогач, М.В. Савчин, П.А. Трачук

КОНСТИТУЦІЙНИЙ ТА МІЖНАРОДНИЙ
ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ПЕРЕДАЧІ ЧАСТИНИ
СУВЕРЕННИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ДЕРЖАВИ
НАДНАЦІОНАЛЬНИМ ІНСТИТУТАМ

Верстка: Кокіної Р.

Дизайн обкладинки: Дубанич І.

Коректура авторська

Підписано до друку 26.12.2016 р. Гарнітура Greta Text Pro.
Ум.друк.арк. 16,0. Формат 60x84/16. Тираж 300 прим.

Оригінал-макет виготовлено та віддруковано:

ТОВ «РІК-У», 88000, м. Ужгород, вул. Гагаріна, 36

*Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до Державного
реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції
Серія ДК 5040 від 21 січня 2016 року*

К Конституційний та міжнародний правовий механізм передачі частини суверенних повноважень держави наднаціональним інститутам / А.В. Андрушко, О.О. Грін, В.Б. Дацюк, Г.Г. Динис, Т.О. Карабін, Ю.А. Крук, Я.В. Лазур, М.В. Менджул, Р.П. Натуркач, О.Я. Рогач, М.В. Савчин, П.А. Трачук; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. М.В. Савчина. - Ужгород: ТОВ «РІК-У», 2016. - 288 с.

ISBN 978-617-7404-19-3

Монографія присвячена конституційним та міжнародним аспектам передачі частини повноважень держави наднаціональним інститутам та об'єднанням на засадах методології правового плюралізму та багаторівневого конституціоналізму. У виданні висвітлено еволюцію та сучасний стан доктрини національного суверенітету в конституційному та адміністративному праві, визначено конституційний механізм передачі частини національного суверенітету наднаціональним інститутам та адміністративно-правовий механізм втілення їх рішень у життя. Окрему увагу приділено питанням забезпечення національного суверенітету і територіальній цілісності в умовах життєвих загроз нації.

Видання адресоване науковцям, викладачам і студентам юридичних факультетів, фахівцям у галузі публічного урядування, а також практикуючим юристам, експертам та працівникам органів публічної влади, незалежних установ та агенцій, які здійснюють окремі функції публічної влади.

УДК 342.553+341.172+352.07+353

ББК