

УДК 340.12

В. В. Топчій*доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України,
завідувач кафедри кримінального права та кримінології
Університету державної фіскальної служби України***МЕЖІ ДЕРЖАВНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА**

Інтеграційні процеси сучасної України зумовлюють актуальність дослідження масштабності її суверенітету. Міждержавні та міжнародні відносини характеризуються високим рівнем взаємозалежності, що безпосередньо впливає на розуміння суверенітету держави та визначення його меж.

Обмеження державного суверенітету є однією з основних сучасних проблем державознавства. Обсяг суверенітету сучасних держав визначають через вплив таких чинників: визнання природних прав людини, функціонування громадянського суспільства, реалізація юридичної відповідальності держави перед громадянським суспільством та особою, удосконалений механізм стримувань і противаг (принцип розподілу влади), діяльність державних органів у межах спеціально-дозвільного типу правового регулювання (принцип «дозволено все, що прямо передбачено»), глобальні проблеми людства, які можуть бути вирішені винятково спільними зусиллями держав, а також зумовлені останніми міждержавні об'єднання, що виникають із відповідною метою.

Метою цього дослідження є з'ясування сутності державного суверенітету та розкриття загальних його особливостей через призму глобалізації. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання: дослідити ідею виникнення суверенітету держави в історичному контексті, визначити його змістовну складову, встановити ознаки та з'ясувати залежність його видової різноманітності від сутнісної характеристики, виявити проблемні аспекти функціонування суверенних держав в умовах інтеграційних і глобалізаційних процесів.

Серед дослідників, у працях яких порушувалося це питання, – М.О. Баймуратов, Ю.П. Битяк, В.Г. Буткевич, Ю.О. Волошина, А.З. Георгіца, М.М. Марченко, Н.М. Оніщенко, М.І. Палієнко, Н.М. Пархоменко, О.В. Петришин, О.Ф. Скакун, Л.Д. Тимченко, В.Є. Чиркін, А.Є. Шевченко, Ю.С. Шемшученко та інші.

Для того, щоб зрозуміти особливості державного суверенітету, необхідно спочатку визначитися зі змістом цього поняття.

Поняття суверенітету змінює свій зміст залежно від усвідомлення його носія. Спочатку мова йшла про монарха, орган державної влади; згодом конкретні історичні умови спровокували піднесення суверенітету народу, нації; зараз, у ХХІ столітті, державний суверенітет є відповіддю на численні питання глобалізації та інтеграції.

Класичне поняття суверенітету, уперше запропоноване Ж. Боденом, актуальне й сьогодні. Загалом суверенітет держави визначається як один з найважливіших її атрибутів, який акумулює незалежність, єдність і верховенство держави у формуванні внутрішньої та зовнішньої політики.

Що розуміється під суверенітетом? По-перше, верховенство державної влади всередині держави. По-друге, незалежність її на міжнародній арені.

Верховенство проявляється у здатності державної влади видавати загальнообов'язкові для усіх членів суспільства правила поведінки, встановлювати та забезпечувати єдиний правопорядок, визначати права та обов'язки громадян, повноваження посадових осіб, компетенцію державних органів і правомочність громадських об'єднань.

У суверенітеті держави знаходить свій вияв політичне та юридичне повновладдя керівної верхівки. Як бачимо, історичний феномен, що виник за часів абсолютизму, є характерним для сучасної держави. У ньому ж виражається здатність держави незалежно від інших держав формувати та реалізовувати свою внутрішню та зовнішню політику.

Відомо, що державний суверенітет проявляється у двох аспектах – внутрішньому та зовнішньому. Верховенство державної влади на власній території не є абсолютним.

Результати досліджень правових статусів органів державної влади свідчать про те, що державна влада має об'єктивні межі. Насамперед мова йде про територіальний і функціональний аспекти. Дійсно, державна влада розповсюджується на переважну більшість відносин, що виникають в суспільстві. Однак це не свідчить про те, що вона не має меж. Право врегулює лише найважливіші суспільні відносини, а держава бере під свою опіку публічні сфери життєдіяльності.

Розрізняють нормативні, організаційно-функціональні, організаційно-структурні обмеження внутрішнього суверенітету. Організаційно-функціональні обмеження передбачають поділ державної влади на три гілки: законодавчу, виконавчу та судову, кожна з яких діє незалежно, самостійно в межах визначеної законом компетенції та наділена певними засобами та способами впливу одна на одну, що має забезпечити ефективне виконання державних функцій та утримати органи влади від її узурпації [1, с. 26].

Суверенна державна влада, на думку Г. Еллінека, означає владу, що не знає над собою жодної вищої

влади; вона є водночас незалежною й верховною владою. Перша ознака виявляється переважно зовні, у стосунках суверенної держави з іншими державами, друга – у внутрішніх відносинах з особами, які входять до складу держави [2, с. 347]. Державний суверенітет передбачає здатність пов'язаної зовнішніми силами державної влади до виняткового самовизначення, а тому самообмеження шляхом встановлення правопорядку, на основі якого діяльність держави набуває правового характеру [2, с. 463].

Після Другої світової війни обмежень суверенітету зазнали переможені країни, а надалі – країни «соціалістичного табору». Саме поняття «обмежений суверенітет» пов'язують з ім'ям Л. Брежнєва та «доктриною Брежнєва» 1968 р. Відповідно до цієї доктрини СРСР міг втручатися у внутрішні справи інших країн – учасниць Організації Варшавського договору, щоб попередити їх вихід з неї. Інколи цю доктрину розуміють як «суверенітет в обмін на гроші» (тобто на економічні преференції з боку СРСР) [3].

Відомий французький теоретик держави і права М. Оріу вбачав факт самообмеження державного суверенітету в тому, що державна влада повинна підкорюватися праву, діяти в межах права. «Усі згодні з тим, що самообмеження повинно бути. Політична влада має підкорюватися позитивному праву і належним чином виконувати покладене на неї зобов'язання щодо створення позитивного права з метою зв'язування ним своєї діяльності» [4, с. 46]. На його думку, слід розрізняти юридичний і політичний суверенітет.

Сьогодні природне право є першоосновою функціонування державно-правових інститутів, тому на процес окреслення меж суверенітету вплинув також принцип верховенства прав людини. З метою запобігання злочинам проти людяності ООН у 2001 р. ухвалила документ «Відповідальність заради захисту» (The Responsibility to Protect), у якому державний суверенітет переосмислено не як привілей, а як відповідальність держави перед власним населенням, і водночас передбачені випадки можливого втручання міжнародної спільноти, якщо держава не може захистити своє населення від таких злочинів [3].

Крім суверенітету державного, існує суверенітет народу та суверенітет нації. Суверенітет народу – це його верховенство у вирішенні нагальних питань організації свого життя, а саме суспільного та державного устрою, основних напрямків розвитку внутрішньої та зовнішньої політики, економічних засад, а також у здійсненні повного та різностороннього контролю за діяльністю державних органів і всієї держави. Суверенітет нації – це повновладдя нації, її можливість та здатність визначати характер свого життя, реалізовувати своє право на самовизначення аж до відокремлення та утворення самостійної держави [5, с. 137].

Українська держава як складний феномен політико-правової реальності конкретизувала поняття суверенітету передусім у Декларації про державний суверенітет України, яка визначає його як верховенство, самостійність, повноту та неподільність влади республіки в межах її території, незалежність і рівноправність у зовнішніх відносинах [6].

Принцип суверенності суспільства означає суверенність народу, тобто суверенність його волі та інтересів. Проголошений в Преамбулі принцип суверенності українського народу знаходить подальший розвиток у таких нормативних положеннях:

- носієм суверенітету і єдиним джерелом влади за Конституцією України є народ (стаття 5);
- суверенітет України поширюється на всю її територію (стаття 2);
- захист суверенітету і територіальної цілісності України, гарантування її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави (стаття 17).

Зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного та взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визнаними принципами та нормами міжнародного права (стаття 18).

Утворення власної суверенної та незалежної держави є одним із найважливіших і знакових досягнень народів у реалізації свого природного права на національне самовизначення.

Отже, суверенітет має бути не формальним, символічним, а справжнім, реальним, тобто відображати відповідний рівень свободи всередині держави та виступати гарантом міждержавних відносин. Суверенітет закладає основи для рівності – визнання за кожним народом права самостійно обирати форму держави, відстоювати власні національні інтереси у світовому товаристві, вільно укладати міжнародні угоди.

У країнах, які перебувають у процесі становлення та розвитку власної державності, органи державної влади нерідко підміняють собою державу. Державний суверенітет пов'язаний із функціонуванням держави, її завданнями та пріоритетами розвитку, адже будь-які трансформації всередині держави відображаються на уявленнях про суверенітет, і навпаки – спроби по-новому визначити суверенітет впливають на теорії держави [7, с. 79].

Безперечним виявляється факт того, що з визнанням загальних принципів, світових та/або європейських стандартів тієї чи іншої сфери (наприклад, у галузі прав людини) держава бере на себе низку зобов'язань, які знаходять своє вираження у визначенні основних напрямів внутрішньої та зовнішньої політики, серед яких приведення норм Конституції та галузевого законодавства до зазначених прин-

ципів і стандартів. Початок нормативно-правового закріплення визнання норм і принципів міжнародного права був покладений прийняттям Декларації про державний суверенітет України.

Угода про партнерство та співробітництво між Україною та європейськими співтовариствами та їхніми державами-членами – інструмент впливу права ЄС на правову систему України загалом і систему законодавства зокрема. Відповідно, гармонізації потребують митне, податкове, цивільне, трудове, екологічне, енергетичне та транспортне законодавство [8, с. 56–57, 59].

Однією з тенденцій епохи глобалізації можна вважати те, що, обираючи методи вирішення проблем, держави все частіше переходять від односторонніх дій до двосторонніх, а від них – до багатосторонніх і наднаціональних; від «м'якого права» – до «жорсткого права»; від примату внутрішнього права в тих чи інших питаннях – до примату міжнародного права.

У світовому юридичному співтоваристві як суттєві тенденції державно-правових явищ в умовах глобалізації розглядаються такі:

1. Розширення меж правового простору, що є наслідком інтенсивного зростання ділової активності суб'єктів правових систем.

2. Поглиблення взаємодії міжнародного та внутрішньодержавного права, що відбиває поглиблення взаємодії національного суспільства зі світовим співтовариством.

3. Необхідність втручання держави в економічні процеси з метою реалізації соціальних програм, спрямованих на забезпечення соціальної справедливості та матеріального благополуччя громадян, яке вимагає впровадження публічних засад у регулювання відповідних відносин, застосування імперативних норм адміністративного права.

4. Збільшення «прозорості» меж між різними національними, економічними та політичними системами, що, у свою чергу, пов'язано з необхідністю вироблення більш загальних норм поведінки, використання загальних «правил гри» на світовому ринку [9, с. 423].

В умовах мобільності фінансового капіталу, цифрових технологій, коли інформація та гроші переміщуються між країнами швидко, без суттєвих трансакційних витрат, платники податків можуть обирати для свого резидентства юрисдикції з низьким рівнем податків. Відбувається податкова конкуренція, яка є не завжди чесною та справедливою [10, с. 139–140]. Цілком зрозумілим є те, що результатом інтеграційних процесів має стати податкова гармонізація як прояв чесною податковою конкуренції.

У процесі конкурентної боротьби різних суб'єктів накопичується негативний досвід використання податкових переваг різних країн, що призводить до маніпулювання недоліками національних

законодавств. Висувається пропозиція щодо підвищення ролі міжнародних податкових правочинів стосовно збору та обміну відповідною інформацією між державами. Певні надії покладаються на міжнародні форуми, що ставлять перед собою завдання співробітництва у сфері податкової політики (розробка норм фіскальної політики та адміністрування, обмін ідеями стосовно вирішення міжнародних податкових суперечок тощо).

Сьогоднішні «країни-кандидати» продовжують працювати над адаптацією національного законодавства до європейського законодавства та узгодженням запроваджених ними нових податкових заходів. Це один із пріоритетних напрямків, що їх визначив ЄС у «положеннях про партнерство» з метою надання допомоги цим країнам у їх майбутньому вступі до ЄС. Розроблена детальна стратегія модернізації податкової системи, включаючи проведення аналізу та моніторингу процесу запровадження змін у податкових системах та адміністративних структурах країн, що є потенційними кандидатами до вступу в ЄС, а також надання тренінгів для державних службовців таких країн.

Глобалізація є фактором, що обмежує поведінку національних держав у бюджетно-податковій сфері, проте це не призводить до негативних ефектів у бюджетній політиці, а лише сприяє «дисциплінованості» держав [11, с. 9]. Відповідно, режими, що базуються на міжнародному праві, не можуть встановлювати податки і майже не здійснюють прямого регулювання національних податкових систем. Водночас такі режими встановлюють суттєві непрямі або опосередковані обмеження свободи дії держав у сфері оподаткування. На сьогодні така модель існує в ЄС.

До того ж глобалізація фінансово-економічної сфери дозволяє досягти справедливого оподаткування за допомогою міжнародних інструментів, що містять рекомендації до дій. До обов'язкових критеріїв належать стабільність цін, виконання умов фіскальної політики, відповідний рівень процентних ставок, курсові співвідношення національної та іноземних валют, приведення банківського законодавства до спільних стандартів із країнами ЄС. Критерії конвергенції розглядають лише в сукупності, інтегровано за всіма показниками; визначені на реальних даних, вони повинні бути виконані одночасно. Крім того, ці критерії повинні мати сталий, а не тимчасовий характер.

У зв'язку з цим важливо також зазначити, що жодна країна де-факто не може відступити від попередньо взятих на себе зобов'язань у зв'язку з економічними наслідками для неї. Фіскальний суверенітет донині вважається досить чутливою сферою виняткових повноважень сучасної держави.

Підсумовуючи вище зазначене, слід наголосити на тому, що суверенітет держави є розумним компромісом. Мова може йти про домовленість з гро-

мадянським суспільством, іншими країнами, світовою спільнотою. Однак неодмінними ознаками суверенності виступають незалежність, єдність і верховенство. У державі може бути одна суверенна влада, що не підлягає передачі або відчуженню. При цьому слід враховувати, що межі державного суверенітету визначаються у контексті функціонування держави. Відносність суверенності свідчить про еволюцію державорозуміння. Обмеження суверенітету відбувається тією мірою, яку держава вважає для себе корисною та необхідною.

Література:

1. Декларація про державний суверенітет України – передумова її незалежності та демократичного розвитку : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 16 червня 2010 р.) / редкол. : Ю.П. Битяк, І.В. Яковюк, Г.В. Чапала. – Х. : НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування, 2010. – 160 с.
2. Еллинек Г. Общее учение о государстве / Г. Еллинек ; отв. ред. И.Ю. Козлихин. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2004. – 752 с.
3. Проблема обмеження державного суверенітету в умовах інтеграції України до ЄС. Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/376/>.
4. Ориу М. Основы публичного права / М. Ориу. – М. : Инфра-М, 2015. – 574 с.
5. Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права : [учеб.] / М.Н. Марченко. – М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. – 768 с.
6. Декларація про державний суверенітет [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/55-12>.
7. Адаменко М.І. Поняття та сутність державного суверенітету / М.І. Адаменко // Науковий вісник Чернівецького університету. – 2012. – Випуск 628. Правознавство. – С. 74–79.
8. Пархоменко Н.М. Взаємодія міжнародного, європейського та національного права: теоретичні засади / Н.М. Пархоменко // Право України. – 2014. – № 5. – С. 52–61.
9. Удовика Л.Г. Трансформація правової системи в умовах глобалізації: антропологічний вимір : [монографія] / Л.Г. Удовика. – Х. : Право, 2011. – 552 с.
10. Швабій К.І. Вплив глобалізації на систему оподаткування та податкову політику України / К.І. Швабій // Стратегічні пріоритети. – 2009. – № 1(10). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.old.niss.gov.ua/book/StrPryor/10/17.pdf>.
11. Либман А.М. Фискальная политика в условиях глобализации / А.М. Либман // Информационно-аналитический бюллетень ЦПГИ ИЭ РАН. – 2007. – № 4. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eurasia.ru/baner/blt12.pdf>.

Анотація

Топчий В. В. Межі державного суверенітету: теорія і практика. – Стаття.

Проблема державного суверенітету завжди була актуальною, а після проголошення незалежності України вона з'явилася на національному рівні. Здобуття Укра-

їною державної самостійності, правовою підставою якої є Декларація про державний суверенітет України, поставило її перед необхідністю провести всебічну модернізацію суспільства на глибокому науковому ґрунті. У державі може бути одна суверенна влада, яка не підлягає передачі або відчуженню. При цьому слід враховувати, що межі державного суверенітету визначаються в контексті функціонування держави. Належне усвідомлення сутності та змісту реалізації суверенітету є однією з необхідних умов розуміння народом України власної держави. Відносність суверенності свідчить про еволюцію державорозуміння. Обмеження суверенітету відбувається тією мірою, яку держава вважає для себе корисною та необхідною.

Ключові слова: державний суверенітет, громадянське суспільство, верховенство права, зовнішньополітична діяльність, обмеження державного суверенітету.

Анотація

Топчий В. В. Границы государственного суверенитета: теория и практика. – Стаття.

Проблема государственного суверенитета всегда была актуальной, а после провозглашения независимости Украины она появилась на национальном уровне. Обретение Украиной государственной самостоятельности, правовым основанием которой является Декларация о государственном суверенитете Украины, поставило ее перед необходимостью провести всестороннюю модернизацию общества на глубокой научной почве. В государстве может быть одна суверенная власть, которая не подлежит передаче или отчуждению. При этом следует учитывать, что границы государственного суверенитета определяются в контексте функционирования государства.

Должное осознание сущности и содержания реализации суверенитета является одним из необходимых условий развития народом Украины собственного государства. Ограничение суверенитета происходит в той мере, которую государство считает для себя полезной и необходимой.

Ключевые слова: государственный суверенитет, гражданское общество, верховенство права, внешняя политическая деятельность, ограничение государственного суверенитета.

Summary

Topchiy V. V. The limits of state sovereignty: theory and practice. – Article.

State sovereignty has always been a problem to date, and after the declaration of independence of Ukraine, she appeared on the national level. Finding the state independence of Ukraine, the legal basis of which is the Declaration of State Sovereignty of Ukraine put it in front of the need to conduct a comprehensive modernization of the society on a deep scientific grounds. The state can be one of the sovereign power, which belongs to all its fullness, is not transferable or disposal. It should be borne in mind that state sovereignty limits are determined in the context of the functioning of the state.

Proper awareness of the nature and content of the implementation of sovereignty is a necessary condition for the development of the Ukrainian people their own state. Limitation of sovereignty takes place to the extent that the state consider it a useful and necessary.

Key words: state sovereignty, civil society, rule of law, foreign policy, limitation of state sovereignty.