

УДК 342.3

**В.І. КОВТУН**, канд. юрид. наук, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

## ГАРАНТУВАННЯ СУВЕРЕНІТЕТУ ОРГАНАМИ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН

*Ключові слова:* державний суверенітет, гарантії державного суверенітету, глобалізація, міжнародна інтеграція, Європейський Союз

Суттєві зміни в сучасному розумінні політико-юридичного змісту державного суверенітету впливають сьогодні не лише на науково-теоретичні уявлення про суверенітет, але й на сприйняття цієї категорії європейськими органами конституційної юрисдикції.

Конституційний контроль як своєрідна оцінка «європейських договорів» став невід'ємною частиною процесу інтеграції на території Старого Світу. Стурбованість щодо можливості втрати або несанкціонованого обмеження державного суверенітету призводить до прийняття конкретних рішень на захист цього обов'язкового атрибуту держави.

Конституційна юрисдикція залишається найбільш досконалим способом конституційного захисту інтересів держави і особи, охорони конституційного ладу, територіальної цілісності держави, забезпечення народного і державного суверенітету [1, с.109].

Для того, щоб більш детально проаналізувати поточні тенденції правових позицій органів конституційної юрисдикції з приводу суверенітету, треба звернутися до деяких рішень про конституційність змін відносно європейського об'єднання. Дослідити тенденцію розвитку категорії «суверенітет» за допомогою витягів з відповідних судових постулатів, прецедентного права.

Одразу слід зазначити, що позиції відносно змісту суверенітету можна знайти й у рішеннях, які були пов'язані внутрішніми

національними суперечностями. Наприклад, рішення Італійського Конституційного Суду у справі «Фронтіні проти Міністерства фінансів» [2], в якому було підтверджено, що обмеження суверенітету конституційно допустиме в тій мірі, в якій може забезпечити мир і справедливість між націями, що необхідний для європейської інтеграції (пункт 3) [3, с.46] Проте, суд також чітко визначив деякі правила для передачі та обмеження суверенної влади держави. Зокрема, він постановив, що обмеження суверенітету допускається лише остільки, оскільки вони не порушують основні принципи італійського конституційного ладу і невід'ємних прав людини (пункт 21). У зв'язку з цим Конституційний Суд також заявив, що він буде продовжувати нагляд за можливими подальшими змінами, щоб вони відповідали основним конституційним принципам, разом з тим гарантуючи, щоб вказана вимога вважалася виконаною (пункт 21).

Одним із перших договорів між державами ЄС, який зрушив переосмислення суверенітету як недоторканої речі, був Маастрихтський договір<sup>1</sup>. В результаті внесення поправок до угоди, конституційні суди ряду країн-учасниць роблять акцент на збереження ядра суверенних прав, і тим самим обмежують подальший розвиток ЄС та стають на захист суверенітету. Таким чином, була створена тенденція, що у разі внесення змін до договорів пов'язаних із суверенітетом держав, вони відразу направлялися до органів конституційної юрисдикції у якості об'єкта перевірки.

Прикладом може бути рішення Конституційної Ради Франції на сумісність Маастрихтського договору з основними конституційними принципами Французької Республіки [4]. З правової позиції випливає, що принцип

<sup>1</sup> Договір, підписаний 07.02.1992 року в місті Маастрихт (Нідерланди), що поклав початок Європейського союзу. Договір набув чинності 01.11.1993 р., він завершив справу попередніх років щодо врегулювання грошової та політичної систем європейських країн.

суверенітету належить народу, який здійснює його через своїх представників та шляхом референдуму. У відповідності з принципом національного суверенітету, може мати місце обмеження суверенних прав, за умови взаємності, згоди на обмеження свого суверенітету, необхідного для організації та захисту миру. Таким чином, Франція може укласти міжнародні угоди, спрямовані на участь у створенні та розвитку постійних міжнародних організацій, володіючи правами, щодо прийняття рішень на основі передачі повноважень з іншими країнами-учасниками, за умови взаємності (пункт 13).

Однак, визнаючи право передачі суверенітету, Конституційна Рада встановила певні обмеження на таку можливість. Міжнародні угоди, укладені органами Французької Республіки, можуть розглядатися як допустимі тільки до тих пір, доки вони не почнуть негативно впливати на здійснення державою своїх повноважень, які основані на національному суверенітеті (пункт 49).

Така ж конституційна риторика була використана при винесенні рішення відносно Лісабонської угоди [5]. Визначено, що положення законодавства ЄС, які негативно позначаються на основних умовах здійснення національного суверенітету, будуть вважатися неконституційними, і їх ратифікація вимагає попереднього внесення змін до Конституції (пункт 8).

Взагалі, ці приклади ще раз підтверджують, що для сучасних держав принцип суверенітету не можна вважати застарілим. Не тільки в конституційній доктрині набуває свого подальшого розвитку категорія «суверенітет», але багато положень залишаються досі дискусійними.

Невипадково при ратифікації Лісабонського договору всередині держави відбувалися дуже жваві дискусії серед політикуму. Їх зміст обумовлений фундаментальними змінами в процесі європейської інтеграції, який має велике значення для європейських інститутів, що знаходяться поза демократичним контролем громадян Чехії. Знову ж таки, як і

у Франції, визначальну роль відіграв орган конституційної юрисдикції. Зважаючи на складність та важливість рішення, Конституційний суд Чехії фактично уникнув прямої відповіді на питання щодо обмеження суверенітету, вивівши при цьому нову теорію суверенітету: загальний суверенітет Європейського союзу та Чеської Республіки (а також інших держав-членів).

Конституційний Суд Чехії теж виніс не одне рішення з приводу відповідності змін до Лісабонської угоди Конституції Чеської Республіки. При розгляді сумісності орган конституційної юрисдикції, перш за все, підтвердив принцип демократії та суверенітету народу при формуванні фундаментальних основ Конституції Чехії (п.94). При розгляді значення суверенітету, Суд стверджував, що передача державних повноважень на рівень ЄС не являє собою концептуальне ослаблення суверенітету. Навпаки, це може призвести до його зміцнення, така передача повноважень основана на вільній згоді суверена та обумовлена участю суверена в інтеграції, з можливістю перегляду. У зв'язку з цим проявилася намагання відмовитися від традиційного розуміння суверенітету, який передбачає незалежність державної влади від будь-якої іншої влади, і у внутрішніх і у зовнішніх питаннях.

Слід зазначити, що Конституційний Суд Чехії, прямо заявив що не має наміру надавати широкого тлумачення терміну «суверенної держави» у своєму рішенні (п.98). Складається уявлення, що це виявляється проблематичним, оскільки має дискусійний характер. Але при цьому, Суд оперує такими категоріями як «суверенітет народу» (п.93, 209), «суверенітет держав членів» (п.102), «суверенітет Чеської Республіки як держави» (п.209), «концепція об'єднаного суверенітету» (п.104), «практичний суверенітет» (п.107), що робить його справді важким для читача, щоб зрозуміти сенс категорії «суверенітет» у конституційному аналізі. Єдине, що здається очевидним, що Суд відходить від традиційного поняття суверенітету для

того, щоб бути в змозі конституційно виправдати членство в ЄС. У правовій позиції було вказано, що передача державної компетенції на рівні ЄС не являється концептуальним ослабленням державного суверенітету. Навпаки, відповідно до принципів, які покладені в основу Лісабонської Угоди, це призводить до його зміцнення, поки така передача здійснюється на добровільній згоді держав та обумовлені загальним європейським інтеграційним процесом, узгодженим на національному та міжнародно-правовому рівнях.

А саме, Конституційний суд Чехії стосовно суверенітету констатував наступне: «Європейський союз зробив крок вперед, перш за все, в концепції об'єданого – «злитого» – суверенітету (складеного суверенітету) і вже сьогодні формує своєрідну структуру SUI GENERIS, яку важко віднести до якоїсь класичної категорії теорії держави. Йдеться більше про лінгвістичне питання, чи можна процес інтеграції називати «втратою» частини суверенітету, тобто повноважень, або більше підходить, наприклад, «передача, надання» частини повноважень суверена. Може виглядати парадоксальним те, що ключовим проявом суверенітету держави є можливість ним (його частиною) розпоряджатися, тобто певні повноваження передавати тимчасово або на постійній основі» [6].

Слушною є позиція українського вченого Ю.О. Волошина, який вважає, що вступ держави до будь-яких міждержавних об'єднань не означає ні втрати, ні обмеження, ні зведення їх суверенітету навіть у тих випадках, коли держава зливається з іншою, утворює складне державне утворення. На його думку, відбувається реалізація суверенітету: держава свідомо та самостійно йде на створення нових компетенційних (наднаціональних) структур, в яких її територія, населення, влада отримують більш сприятливі та якісно нові умови для подальшого розвитку [7, с.83].

Однак, у згаданому рішенні Конституційний суд Чехії підкреслив, що в нововведен-

нях, започаткованих у Лісабонському договорі, чітко прописана можливість виходу держави з ЄС, і для цього створено навіть відповідний процесуальний механізм. Тобто, якщо держави мають можливість повернути свої повноваження назад, вони залишаються «господарями договорів» [6].

Конституційний Суд Чехії підсумовує: «...передача певних повноважень держави, яка виходить з вільної волі суверена, і при якій надалі виконання цих повноважень буде відбуватися за участю держави заздалегідь узгодженим, контрольованим способом, не є ослабленням її суверенітету. Навпаки, це може в своєму кінцевому результаті означати посилення його позиції в загальному розвитку інтегрованої цілісності» [6].

Базуючись на вищезазначеній позиції, можна стверджувати, що країни ЄС зберігають свій суверенітет відповідно до інтеграційних договорів. А сама організація складається із суверенних держав певного регіону, які передали суверенні права у конкретно визначених межах. Держави-члени залишаються суверенними, незважаючи на масштаб та природу передачі вказаних прав.

Конституційний трибунал Польщі виразно у своїй правовій позиції «черпав натхнення» у раніше винесених рішеннях Конституційної Ради Франції, Федерального Конституційного суду Німеччини та Конституційного суду Чехії, а також Конституційного суду Угорщини й Конституційного суду Австрії. Це ще раз підтверджує факт, що органи конституційної юрисдикції держав-членів ЄС «відстежують» та іноді навіть, наслідують приклад міркувань своїх колег у цих делікатних питаннях.

Базуючись на вищезазначеній позиції, можна стверджувати, що країни ЄС зберігають свій суверенітет відповідно до інтеграційних договорів. А сама організація складається із суверенних держав певного регіону, які передали суверенні права у конкретно визначених межах. Держави-члени залишаються суверенними, незважаючи на масштаб та природу передачі вказаних прав.

Активна залученість кожної держави-члена ЄС з правом вирішального голосу (все рідше з правом вето) у процес вироблення та прийняття рішень на європейському рівні дозволяє багатьом фахівцям говорити про спільне здійснення державного суверенітету в рамках ЄС і навіть про злиття суверенітетів окремих країн Європейського Союзу в комплексний «європейський суверенітет» [8, с.34].

Взагалі, для конституційного тлумачення типовим є шлях «від норми до принципу», що іноді призводить до звинувачень конституційних судів у неконтрольованій правотворчості («суддівському активізму») [9 с.183]. Конкуруючою тенденцією є нині «суддівська стриманість» – прояв свідомого самообмеження конституційних судів при ухваленні ними рішень з політичним контекстом. На основі аналізу даних двох тенденцій можна зробити висновок про те, що органи конституційної юрисдикції країн Західної Європи частіше проявляють *суддівську стриманість*. Навпаки, явище *суддівського активізму* є більш типовим для конституційних судів країн Східної та Центральної Європи, де законодавча і виконавча гілки влади ще не завжди готові брати на себе всю повноту конституційної відповідальності.

Підсумовуючи, можна вивести формулу національних конституційних та вищих судів, згідно якої: «До тих пір, поки зміни законодавства в ЄС не загрожують основним суверенним правам, такі зміни будуть вважатися сумісними з фундаментальними конституційними принципами держав-членів, і вважаються прийнятними». Такий підхід демонструє, що майбутній розвиток інтеграції буде розглядатися як необхідний, доки не представлятиме екзистенціональної загрози для країн-учасниць.

Подальшими напрямками розвідки у зазначеній сфері вважаємо дослідження питань щодо необхідності країнам-кандидатам ЄС гарантування у своїх Конституціях умов, порядку делегування та шляхів повернення суверенних прав, – для уникнення «тривалого

процесу» при вступі держави до об'єднання наднаціонального характеру.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Селіванов А. О. Конституційна юрисдикція: поняття, зміст, принцип верховенства права, правові позиції по справах прав людини і конституційних конфліктів у сфері публічної влади / А. О. Селіванов. – К. : Вид. Дім «Ін Юре», 2008. – 120 с.
2. Italian Constitutional Court: Frontini v. Ministero Delle Finanze Case 183/73 [1974] 2 CMLR 372.
3. Weiler J. H. H & M. Kocjan Principles of constitutional law: the relationship between the community legal order and the national legal orders: supremacy // Cases and Materials, 2004/05 – P. 46. [http://centers.law.nyu.edu/jeanmonnet/courses/eu/docs/UN\\_I\\_T5-EU-2004-05.pdf](http://centers.law.nyu.edu/jeanmonnet/courses/eu/docs/UN_I_T5-EU-2004-05.pdf)
4. Decision 92-308 DC, Treaty on European Union (Maastricht I) [http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank\\_mm/anglAIS/s/a92308dc.pdf](http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/anglAIS/s/a92308dc.pdf)
5. Decision 2007-560 DC, Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community [http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank\\_mm/anglAIS/a2007560dc.pdf](http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/anglAIS/a2007560dc.pdf).
6. Ústavní soud – 2008/11/26 – Pl. ÚS 19/08, par. 104 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.concourt.cz/clanek/internetcs>.
7. Волошин Ю. О. Конституційно-правове забезпечення європейської міждержавної інтеграції: проблеми теорії і практики : монографія / Ю. О. Волошин. – К. : Логос, 2010. – 383 с
8. Кашкин С. Ю. Европейский Союз: акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. / С. Ю. Кашкин. – М. : ИНФРА-М, 2010. – 344 с.
9. Ковтун В. І. Гарантії державного суверенітету України: конституційні аспекти :

монографія / В. І. Ковтун. – Х. : Фактор, | 2014. – 216 с.

*Ковтун В. І. Гарантування суверенітету органами конституційної юрисдикції європейських країн / В. І. Ковтун // Форум права. – 2015. – № 3. – С. 113–117 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2015\\_3\\_22.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2015_3_22.pdf)*

Розглянуто доктрину гарантування державного суверенітету органами конституційної юрисдикції. Конституційний контроль як засіб оцінки європейських договорів став невід'ємною частиною інтеграційних процесів у Європі. Небезпека втрати або несанкціонованого обмеження державного суверенітету стала причиною прийняття судами низки конкретних рішень. На цій основі поступово було напрацьовано доктринальний підхід, відповідно до якого внесення змін до законодавства Євросоюзу вважається прийнятним лише за умови що ці зміни не загрожують суверенним правам держав-членів.

\*\*\*

*Ковтун В.И. Обеспечение суверенитета органами конституционной юрисдикции европейских стран*

Рассмотрена доктрина гарантирования государственного суверенитета органами конституционной юрисдикции. Конституционный контроль как средство оценки европейских договоров стал неотъемлемой частью интеграционных процессов в Европе. Опасность утраты или несанкционированного ограничения государственного суверенитета стала причиной принятия судами ряда конкретных решений. На этой основе постепенно выработался доктринальный подход, согласно которому внесение изменений в законодательство Евросоюза считается приемлемым только при условии, что эти изменения не угрожают суверенным правам государств-членов.

\*\*\*

*Kovtun V.I. Ensuring the Sovereignty of Jurisdiction of the Constitutional Authorities of the European Countries*

The article describes the doctrine's guarantee of state sovereignty constitutional jurisdiction. Constitutional control as a means of assessing the European treaties has become an integral part of the integration processes in Europe. The risk of loss or unauthorized restriction of state sovereignty was the reason for the adoption by courts of a number of specific decisions. On this basis, gradually developed doctrinal approach, according to which the amendments in the EU legislation will be considered acceptable only under the condition that these changes do not threaten of state-member the sovereign rights.

Форум