

КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ЄВРОАТЛАНТИЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

Пошук ефективних механізмів гарантування суверенітету та забезпечення територіальної цілісності України став одним з головних пріоритетів зовнішньої політики нашої держави практично з моменту здобуття нею незалежності. Проте на зміст та векторну спрямованість політики зовнішньої безпеки України суттєвий вплив чинив урочисто проголошений в Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року намір стати у 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. І хоча Конституція України не містить жодних застережень щодо можливого членства країни в міжнародних організаціях колективної безпеки, питання щодо чинності відповідних положень Декларації про державний суверенітет України та її впливу на спрямованість зовнішньої

політики й досі продовжує залишатися актуальним. Насамперед, це обумовлено наступництвом вітчизняного конституційно-правового регулювання. Адже, відповідно до Преамбули Конституції України, її прийнято керуючись Актом проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 року, схваленим 1 грудня 1991 року всенародним голосуванням, який, в свою чергу, прийнято на здійснення Декларації про державний суверенітет України. Як наслідок, збереження нейтрального статусу України чи нагальна необхідність її вступу до міжнародних організацій колективної безпеки й на сьогодні все ще залишається предметом гострих політико-правових дискусій.

У зв'язку з цим окремої конституційно-правової оцінки потребує факт затвердження народом України на всеукраїнському референдумі Акту проголошення незалежності України, який було прийнято «на здійснення Декларації про державний суверенітет України». Адже виникає цілком обгрунтоване запитання, чи можна вважати, що народом на цьому референдумі одночасно було схвалено і визначальні положення Декларації про державний суверенітет України? А з огляду на закріплення в статті 5 Конституції України виключного права народу визначати і змінювати конституційний лад в Україні, та визначення захисту суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу (ч. 1 ст. 17), це питання стає ще більш дискусійним, оскільки засади зовнішньополітичних зносин безперечно належать до найважливіших елементів конституційного ладу держави. І відповідь та поставлене запитання, на наш погляд, не є однозначною. Відповідно, пропозиції, що періодично звучать у вітчизняному політикумі, про необхідність вирішення питання про можливість/неможливість членства України в НАТО на всеукраїнському референдумі, набувають нового конституційно-правового змісту.

Особливої актуальності проблема забезпечення суверенітету та територіальної цілісності України набула після анексії частини її території Російською Федерацією та фактичної військової агресії з її боку на територіях, що входять до складу Донецької та Луганської областей України. Міжнародно-правові гарантії, надані Україні Будапештським меморандумом та двосторонніми договорами з РФ, виявилися де-факто нікчемними. А одиночне протистояння в умовах так званої «гібридної» війни, яку веде РФ проти України, відкритим та прихованим загрозам

з боку набагато більш потужного у військовому аспекті потенційного противника є вкрай складним завданням. Тому пошук нових, більш ефективних міжнародно-правових механізмів забезпечення непорушності суверенітету України та відновлення й подальшого гарантування її територіальної цілісності, підняв на якісно новий рівень питання про можливу участь держави в Організації Північноатлантичного договору. Адже в сучасних умовах саме НАТО є чи не єдиним та фактично безальтернативним військово-політичним союзом, який здатний реально забезпечити дієві гарантії безпеки, суверенітету й територіальної цілісності держав-учасниць.

У зв'язку з цим важливо проаналізувати конституційно-правові засади можливої Євроатлантичної інтеграції України. Як вже зазначалося, Конституція України жодних прямих застережень щодо участі держави в міжнародних організаціях колективної безпеки не містить. Що ж стосується зазначених вище положень Декларації про державний суверенітет України про майбутній нейтральний статус України в аспекті наступництва конституційно-правового регулювання, то тут, на наш погляд, пріоритетне й визначальне значення має мати загальна спрямованість та стратегічна мета ухвалення цього документа. А системний аналіз змісту Декларації про державний суверенітет України переконливо свідчить, що її було ухвалено саме з метою розроблення всебічних економічних, політичних, міжнародно-правових гарантій безпеки, забезпечення незалежності та територіальної цілісності держави, недоторканності та непорушності її кордонів. Однак постійно зростаюча динаміка сучасних соціальних процесів, у тому числі – в міжнародно-правовій сфері, наочні приклади відвертого нехтування засад міжнародного права, неминуче призводить до зміни уявлень про форми та засоби практичного забезпечення стратегічної мети Декларації про державний суверенітет України – реального забезпечення її суверенітету та територіальної цілісності. Тому нормативно закріплені у 1990 році положення про майбутній постійний нейтральний статус України та її неучасть у військових блоках, як форми забезпечення її державного суверенітету, не витримали перевірку часом і не можуть визначати зміст і спрямованість сучасної політики безпеки держави.

Відповідно до Конституції Україна може укласти лише ті міжнародні договори, в тому числі – й щодо участі в міжнародних орга-

нізаціях колективної безпеки, що не суперечать її Основному Закону. Тому для відповіді на запитання щодо можливості участі України в Організації Північноатлантичного договору необхідно проаналізувати зміст цього багатостороннього міжнародного договору та з'ясувати, чи не містить він положень, що не відповідають Конституції України. Системний аналіз положень Основного Закону України свідчить, що засади зовнішніх зносин визначають такі конституційні норми: «*Чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України*» (ч. 1 ст. 9); «*На території України не допускається розташування іноземних військових баз*» (ч. 7 ст.17); «*Зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визнаними принципами і нормами міжнародного права*» (ст.18). Окрім того, важливе значення в цьому аспекті мають конституційні положення, якими закріплено право Верховної Ради України виключно законами визначати засади зовнішньої політики (п. 5 ч. 1 ст. 85 та п. 9. ч. 1 ст. 92), схвалювати рішення про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів Збройних Сил України до іншої держави чи про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України (п. 23 ч. 1 ст. 85), та право Президента України здійснювати керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави (п. 3 ч. 1 ст. 106).

Правовою основою організації та діяльності НАТО є Північноатлантичний договір, укладений 4 квітня 1949 року. Аналіз його змісту дозволяє зробити висновок, що положень, які б прямо суперечили Конституції України, він не містить. Однак окрему увагу слід звернути на статтю 5 цього Договору, відповідно до якої: «*Договірні сторони погоджуються з тим, що збройний напад на одну чи декількох з них в Європі чи Північній Америці буде розглядатися як напад на них в цілому, і, як наслідок, погоджуються з тим, що у випадку якщо подібний збройний напад матиме місце, кожна з них, в порядку здійснення права на індивідуальну чи колективну самооборону, яке визнається Статтею 51-ю Статуту Організації Об'єднаних Націй, надасть допомогу Договірній стороні, що зазнала, чи Договірним сторонам, що зазнали подібного*

нападу, шляхом негайного здійснення такої індивідуальної чи спільної дії, яку вважатиме необхідною, включаючи застосування збройної сили с метою відновлення та наступного збереження безпеки Північноатлантичного регіону.

Про будь-який подібний збройний напад і всі вжиті в результаті цього заходи негайно повідомляється Рада безпеки. Подібні заходи будуть припинені, коли Рада безпеки вживе заходів, необхідних для відновлення і збереження міжнародного миру і безпеки». Фактично саме це положення договору накладає на кожну державу-учасницю зобов'язання негайно надати державі-учасниці, яка зазнала збройного нападу, будь-якої допомоги, включаючи застосування власних збройних сил, що містить потенційну можливість їх застосування і на території держави, яка зазнала агресії. У зв'язку з цим, у випадку приєднання України до Організації Північноатлантичного договору, виникає закономірне питання щодо співвідношення конституційних повноважень Верховної Ради України з ратифікації цього договору (п. 32 ч. 1 ст. 85), та схвалення рішення про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів Збройних Сил України до іншої держави чи про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України (п. 23 ч. 1 ст. 85). Тобто слід однозначно з'ясувати, чи потребуватиме прийняття Президентом України подібного рішення (на виконання зобов'язань України за міжнародним договором про членство в НАТО) кожного разу схвалення парламентом України, чи сам факт ухвалення відповідного закону про ратифікацію цього міжнародного договору означатиме наявність такої згоди Верховної Ради України на усі, передбачені його статтею 5 випадки.

Таким чином, викладене дозволяє зробити висновок, що відповідь на питання щодо можливості Євроатлантичної інтеграції України має бути позитивною. Приєднання України до міжнародного договору про утворення НАТО прямо не суперечить Конституції України. Разом з тим, враховуючи, що конституційні положення, якими закріплено засади зовнішньої політики України, є елементом її конституційного ладу, задля забезпечення максимальної легітимізації та соціального консенсусу це питання потенційно може стати й предметом всеукраїнського референдуму.