

**ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ТА РАТИФІКАЦІЇ
МІЖНАРОДНИХ ДОГОВОРІВ В УКРАЇНІ****SOME ISSUES OF LEGAL STATUS AND RATIFICATION
OF INTERNATIONAL TREATIES IN UKRAINE**

Сердюк В.О., к.ю.н., доцент,
доцент кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства
Університет державної фіскальної служби України

Кушнір З.О., студентка IV курсу
Навчально-науковий інститут права
Університету державної фіскальної служби України

У статті проаналізовано особливості правового статусу міжнародних договорів у системі національного законодавства. Значну увагу приділено дослідженню нормативно-правових актів, що визначають правовий статус міжнародних договорів, та визначенню процедури ратифікації таких договорів в Україні.

Для будь-якої галузі права, незалежно від того, належить вона до публічного чи приватного права, характерна ієрархія джерел права. На першому місці – Основний закон, що має вищу юридичну силу, Конституція. Згідно з постулатами загальної теорії права, наступним джерелом за своєю юридичною силою є закони, які поділяються на конституційні, органичні й інші, залежно від різних класифікацій. Проте важливе, але не завжди однозначне, місце в системі джерел права посідають міжнародні договори. Серед науковців і досі ведеться полеміка щодо юридичної сили українських законів та міжнародних договорів. На практиці із цим питанням виникає не менше складнощів. Варто додати, що правовий статус міжнародних договорів у національному праві, їхня юридична сила, а також порядок імплементації визначаються нормами Конституції України.

Але тлумачення ст. 9 Конституції України, яка визначає статус міжнародних договорів в Україні, не дає змоги дійти одного чіткого й однозначного висновку, що породжує необхідність дослідження цієї проблеми для встановлення місця міжнародних договорів у правовій системі України. Крім того, багато міжнародних договорів стосуються правового регулювання у сфері захисту прав людини, що нині є найбільш актуальним питанням.

Особливості ратифікації та правового статусу міжнародних договорів у національному праві України стали предметом досліджень у працях таких українських науковців, як: М. Баймуратов, О. Волошин, Є. Зверев, О. Мережко, А. Мутана Аббас, Ю. Буткевич, В. Плавич.

Мета написання статті – дослідження та правовий аналіз проблем правового статусу міжнародних договорів у системі джерел права України, а також встановлення порядку їх ратифікації, набрання чинності та застосування.

Ключові слова: міжнародний акт, міжнародний договір, ратифікація, закон, правовий статус, нормативно-правовий акт.

The article analyzes the peculiarities of the legal status of international treaties in the system of national legislation. Considerable attention was paid to the research of legal acts that determine the legal status of international treaties and to determine the procedure for ratification of such treaties in Ukraine.

The problem of correlation between national and international law existed even before the declaration of independence of Ukraine. It was first proposed in the Declaration on State Sovereignty of Ukraine in 1990. Later, the Law of Ukraine "On the Effect of International Treaties on the Territory of Ukraine" and later the Law of Ukraine "On International Treaties of Ukraine".

Given that major human rights instruments have been developed at the international level and mechanisms for their protection have been established, the obligation to ratify such treaties and give them priority over the laws of Ukraine is really necessary. While ratifying international treaties by adopting a law on ratification by the Verkhovna Rada of Ukraine, although it transforms an international treaty into law, it will have a higher hierarchical status when resolving potential conflicts when applying legal rules. However, priority should not be given to superiority, since international treaties have no higher legal force over other laws.

Adoption of the law on ratification is an integral part of the text of the international treaty. It should be added that not all international treaties are subject to ratification. Such a condition may be stated both in the contract itself and directly in national law.

The process of ratifying an international treaty is, in its essence, a qualified legislative procedure. Following the signing and promulgation of the law by the President of Ukraine, the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine signs the instrument of ratification, which is certified by the signature of the Minister of Foreign Affairs of Ukraine, if the agreement provides for the exchange of such diploma as. Specific features also include the preparation and submission of proposals for ratification of Ukraine's international treaties.

Key words: international act, international treaty, ratification, law, legal status, legal act.

Проблема співвідношення національного та міжнародного права існувала ще до проголошення незалежності України.

Уперше її вирішення було запропоновано в Декларації про державний суверенітет України 1990 р. Згідно з нею був проголошений «пріоритет загальноновизнаних норм міжнародного права перед нормами внутрішньодержавного права». Закон України «Про дію міжнародних договорів на території України» від 10 грудня 1991 р., а згодом і Закон України «Про міжнародні договори України» від 5 червня 2004 р. доповнили норму Декларації такими словами: «<...> укладені і належним чином ратифіковані Україною міжнародні договори становлять невід'ємну частину національного законодавства України і застосовуються в порядку, передбаченому для норм національного законодавства» [2]. У Конституції України, як уже зазначалося, статус міжнародних договорів в Україні визначений у ст. 9, згідно з якою чинні міжнародні договори,

згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України [2]. Укладання міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України. Насамперед це договори, ратифіковані Верховною Радою України. Ухвалення зазначених актів в Україні ознаменувало створення нового підходу, якщо порівнювати з тим, що був основним і безальтернативним у нашій державі за часів Радянського Союзу. Хоча від ухвалення зазначених актів пройшло досить багато часу, порядок і практика застосування в Україні норм міжнародного права ще й досі не є сформованими та відточеними на практиці.

Зі змісту ч. 2 ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори» випливає, що Україною визнається пріоритет міжнародного права, оскільки ця стаття встановлює: «<...> Якщо міжнародним договором, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила,

ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору». Отже, міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, фактично є ієрархічно вищими за інші акти законодавства України і мають конституційний статус (згідно із ч. 2 ст. 8 Конституції України, яка має найвищу юридичну силу) [1; 2].

Проте, якщо брати за основу Закон України «Про міжнародні договори», то спірним залишається питання, чи може цим Законом встановлюватися імперативна норма про загальний примат норм міжнародних договорів над нормами національного законодавства України, особливо якщо це стосується національних законів, якими врегульовані ті ж питання, проте залежать від форми надання згоди, а як наслідок – і органу державної влади, уповноваженого таку згоду надавати.

З огляду на те, що на міжнародному рівні розроблялися головні документи із прав людини, а також були створені механізми їх захисту, обов'язок ратифікації таких договорів і надання їм пріоритетності над законами України є реально необхідними. Здійснення ратифікації міжнародних договорів шляхом ухвалення Верховною Радою України закону про ратифікацію, хоча і трансформує міжнародний договір у закон, проте він матиме вищий ієрархічний статус під час вирішення потенційних конфліктів щодо застосування правових норм. Проте не варто плутати пріоритетність і вищу юридичну силу, оскільки міжнародні договори не мають вищої юридичної сили над іншими законами.

Окрім того, отожднення законів із міжнародними договорами є недоречним через різну правову природу цих актів. Згідно з постулатами загальної теорії права, закон може бути змінений шляхом ухвалення іншого закону, тоді як міжнародний договір, який є частиною національного законодавства, не може бути змінений новим законом, оскільки держава не може в односторонньому порядку змінювати свої зобов'язання за цим договором. З огляду на те, що норми міжнародних договорів є результатом домовленостей сторін, які уклали договір, змінювати їх можна також лише виключно за взаємною згодою. Звідси випливає, що міжнародні договори варто розглядати як окремі джерела національного права, що передбачає їх пряме застосування у процесі судочинства.

Отже, на законодавчому рівні в Україні був визнаний і закріплений примат міжнародного права. Проте в Україні він існує в обмеженому обсязі, тому міжнародні договори визнаються частиною національного законодавства, якщо згода на їхню обов'язковість надана Верховною Радою України.

Крім національного законодавства, на міжнародному рівні основним актом, який встановлює регулювання сфери міжнародних договорів, є Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 1969 р. Україна також є її учасницею. У зазначеній Конвенції містяться норми, якими врегульовано порядок укладення міжнародних договорів, набрання ними чинності, їх дотримання, застосування і тлумачення, припинення і зупинення дії. Зокрема, відповідно до ст. 2 Конвенції, під «договором» варто розуміти міжнародну угоду, що укладена між державами в письмовій формі і регулюється міжнародним правом, незалежно від того, чи викладена така угода в одному документі, двох чи кількох, пов'язаних один з одним документах, а також незалежно від її конкретної назви. З наведеного визначення випливає, що основними ознаками такого договору є його форма – письмова, а також суб'єкти – держави [3]. Згідно зі ст. 3 Конвенції, сфера застосування цієї Конвенції не поширюється на міжнародні угоди, укладені між державами й іншими суб'єктами міжнародного права або між іншими суб'єктами міжнародного права, на міжнародні угоди, укладені не в письмовій формі [3]. Отже,

Конвенція не стосується юридичної сили таких угод, унеможливує застосування до них будь-яких норм, викладених у цій Конвенції.

Ухвалення Віденської конвенції про право міжнародних договорів від 1969 р. було зумовлено метою кодифікації вже існуючого права міжнародних договорів, оскільки договори між державами уклалися і до ухвалення цієї Конвенції. Конвенція стала новим етапом розвитку вже існуючого міжнародного права, має на меті насамперед сприяти уніфікації правил укладення, дії та припинення міжнародних договорів. Проте по своїй суті вона є лише наслідком тих правил, принципів і звичаїв, що мали місце до її укладення [4, с. 70].

У ст. 27 Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 р. встановлено принцип, за яким учасник не може посилатись на положення свого внутрішнього права як на виправдання для невиконання ним договору. Це означає, що коли міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлені інші правила, ніж передбачені законом України, повинні застосовуватися правила міжнародного договору. Отже, органи державної влади й органи місцевого самоврядування не мають повноважень щодо звуження чи скасування своїми актами будь-яких зобов'язань, які закріплені в чинному міжнародному договорі. Окрім того, якщо нормативно-правовий акт, ухвалений після надання Верховною Радою України згоди на обов'язковість міжнародного договору, встановлює правила, відмінні від передбачених у міжнародному договорі, застосуванню підлягають правила, передбачені цим договором. З моменту надання Верховною Радою України згоди на обов'язковість міжнародного договору не можуть застосовуватися норми внутрішньодержавних нормативно-правових актів (за винятком норм конституційних актів), що суперечать нормам цього договору [5].

Важливо, що згідно зі ст. 3 Віденської конвенції про право договорів між державами і міжнародними організаціями або між міжнародними організаціями, Конвенція не застосовується до міжнародних угод, укладених між іншими суб'єктами міжнародного права, ніж державами, не зачіпає їхньої юридичної сили. Держави, хоч є основними суб'єктами міжнародного права, проте не єдиними, тому 21 березня 1986 р. ухвалена Віденська конвенція про право договорів між державами і міжнародними організаціями або між міжнародними організаціями [6].

Як уже зазначалося, юридичної сили міжнародні договори набувають після надання їм обов'язковості Верховною Радою України. Детальне тлумачення цього процесу міститься в Законі України «Про міжнародні договори» 2004 р. Згідно зі ст. 8 цього Закону, згода України на обов'язковість для неї міжнародного договору може надаватися шляхом підписання, ратифікації, затвердження, ухвалення договору, приєднання до договору, ухвалення закону про ратифікацію, текст міжнародного договору якого є невід'ємною частиною. Варто додати, що не всі міжнародні договори повинні проходити ратифікацію. Така умова може бути зазначена як в самому договорі, так безпосередньо в національному законодавстві. Зокрема, ч. 2 ст. 9 Закону України «Про міжнародні договори України» встановлює перелік міжнародних договорів, дія яких можлива лише за умови їх ратифікації. До них належать:

- політичні (про дружбу, взаємну допомогу і співробітництво, нейтралітет), територіальні і такі, що стосуються державних кордонів, розмежування виключної (морської) економічної зони та континентального шельфу України, мирні;
- що стосуються прав, свобод і обов'язків людини та громадянина;
- загальноекономічні (про економічне та науково-технічне співробітництво), із загальних фінансових питань, з питань надання Україною позик і економічної

допомоги іноземним державам і міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених державним бюджетом України;

– про участь України у міждержавних союзах та інших міждержавних об'єднаннях (організаціях), системах колективної безпеки;

– про військову допомогу та направлення підрозділів Збройних сил України до інших держав чи допуску підрозділів збройних сил іноземних держав на територію України, умови тимчасового перебування в Україні іноземних військових формувань;

– що стосуються питань передачі історичних та культурних цінностей українського народу, а також об'єктів права державної власності України;

– виконання яких зумовлює зміну законів України або ухвалення нових законів України;

– інші міжнародні договори, ратифікація яких передбачена міжнародним договором або законом України [1].

Процес ратифікації міжнародного договору являє собою кваліфіковану законодавчу процедуру. Після підписання й оприлюднення Президентом України закону Голова Верховної Ради України підписує ратифікаційну грамоту, яка засвідчується підписом Міністра закордонних справ України, якщо договором передбачено обмін такими грамотами. Окремі особливості стосуються також підготовки та подачі пропозицій щодо ратифікації міжнародних дого-

ворів України. Зокрема, у разі подачі на ратифікацію міжнародного договору, виконання якого потребує ухвалення нових або внесення змін до чинних законів України, проекти таких законів подаються на розгляд Верховної Ради України разом із проектом закону про ратифікацію й ухвалюються одночасно. Окрім того, у більшості міжнародних договорів визначаються умови набрання ними чинності для сторін, можливості прийняття та погодження лише окремих умов договорів тощо. На національному рівні також передбачена можливість зробити заяву або прийняти міжнародний договір із застереженнями до його формулювань, а саме у ст. 10 Закону України «Про міжнародні договори».

Незважаючи на встановлений у Конституції України, законах і міжнародних актах правовий статус міжнародних договорів, проблема визначення їхнього місця в системі джерел українського права, а також імплементації норм міжнародного права в національне законодавство стає все більш актуальною з огляду на функціонування політичної та правової систем, а також вирішення нагальних соціально-економічних завдань розвитку країни. В Україні визнається примат міжнародного права, проте в обмеженому обсязі. Доцільним буде визначити на конституційному рівні юридичну силу міжнародних договорів, а також їх співвідношення з актами національного законодавства України, оскільки чіткої регламентації не міститься ні в Конституції України, ні у спеціальному законодавстві.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про міжнародні договори : Закон України від 29 червня 2004 р. № 1906-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>.
2. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
3. Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 1969 р., приєднано відповідно до Указу Президії Верховної Ради УРСР № 2077-XI від 14 квітня 1986 р. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_118/.
4. Забокрицький І. Проблеми правового статусу міжнародних договорів України у системі джерел конституційного права України. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2015. № 825. С. 69–78.
5. Співвідношення міжнародного й українського права. Солом'янське районне управління юстиції в м. Києві. 2013. URL: <http://www.solor.gov.ua/info/19/5211>.
6. Віденська Конвенція про право договорів між державами і міжнародними організаціями або між міжнародними організаціями від 21 березня 1986 р. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_a04.