

# Міжнародні договори України

## в ієрархічній структурі законодавства: науково-теоретичний аспект



**В. П. Мельник**

здобувач Інституту законодавства Верховної Ради України

У статті розкриваються науково-теоретичні підходи до розуміння правового статусу міжнародного договору в ієрархічній структурі законодавства. Предметно аналізуються положення Конституції та інших актів законодавства України. Акцентовується увага на необхідності посилення ролі міжнародних договорів у структурі національного законодавства. Зроблені висновки та рекомендації.

**Ключові слова:** міжнародний договір, національне законодавство, ієрархічна структура законодавства.

В статье раскрываются научно-теоретические подходы к пониманию правового статуса международного договора в иерархической структуре законодательства. Предметно анализируются положения Конституции и других актов законодательства Украины. Акцентируется внимание на необходимости усиления роли международных договоров в структуре национального законодательства. Сделаны выводы и рекомендации.

**Ключевые слова:** международный договор, национальное законодательство, иерархическая структура законодательства.

*In this article the scientific and theoretical approaches to understanding the legal status of an international treaty in the hierarchy of legislation. Objectively analyze the Constitution and other laws of Ukraine. Focuses on the need to strengthen the role of international treaties in national legislation. The conclusions and recommendations.*

**Keywords:** *international treaties, national legislation, the hierarchical structure of the legislation.*

Просування України шляхом демократичних реформ у державно-правовій сфері зумовлює об'єктивні передумови до розбудови сучасної ієрархічної структури законодавства та визначення у ній місця і ролі міжнародних договорів України, які виступають важливим чинником регламентації міждержавних відносин та уособлюють основні, базисні здобутки та принципи співіснування міжнародної спільноти в різних сферах суспільного життя. Адже за своєю суттю міжнародні договори являють собою домовленість двох або кількох держав щодо встановлення, зміни чи припинення прав, обов'язків, гарантій, відповідальності в різного роду відносинах між ними. Тому буде доречним указати, що міжнародні договори справляють важливий правовий вплив на розвиток внутрішнього законодавства.

Метою цієї статті є науково-теоретичне дослідження ключових проблем розвитку ієрархічної структури законодавства через призму окреслення місця у ній міжнародних договорів України. У юридичній літературі цим проблемам частково приділялась увага в працях таких учених-юристів, як А. П. Заєць, О. В. Зайчук, О. Л. Копиленко, О. Ф. Скакун та інших. Разом з тим, виходячи з новітніх умов сьогодення, об'єктивної потреби оптимізації національного законодавства через забезпечення його сис-

темності та гармонійності на основі врахування загальнолюдських цінностей та пріоритетів, зазначена проблема залишається нерозв'язаною на науково-теоретичному та законодавчому рівнях.

За змістом статей 9 та 85 Конституції України до компетенції Верховної Ради України належать конституційно-правове, законодавче оформлення дії на території України міжнародних договорів, а відтак визначення форм та моделей співробітництва України з іншими державами, міжнародними інституціями, забезпечення імплементації міжнародно-правових норм до національного законодавства України [1, с. 24-26], що покликане сприяти формуванню в Україні більш ефективної та дієвої ієрархічної структури законодавства, відповідність його міжнародним стандартам.

За змістом Основного Закону України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до неї. З правової точки зору це означає: конституційне визнання міжнародних договорів України частиною національного законодавства; законодавче визнання повноважень Верховної Ради України з надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів; закріплення засад юридичного підпорядкування міжнародних договорів України нормам Конституції України.

Таким чином, основними конституційно-правовими ознаками міжнародних договорів є такі, що: набувають юридичного змісту та характеру лише за умови надання згоди на їх обов'язковість Верховною Радою України; виступають невід'ємною частиною національного законодавства; укладаються за умови забезпечення їх відповідності Конституції України (як передумова чинності таких актів є попередня

перевірка положень договору та національного законодавства).

У Законі України «Про міжнародні договори України» [2] передбачено, що міжнародний договір, окрема ланка ієрархічної структури законодавства, що являє собою домовленість між Українською державою в особі уповноважених органів ( посадових осіб) та іншою державою (іншими державами, міжнародними організаціями тощо) в особі уповноважених органів (посадових осіб), набув чинності на території України в установленому порядку у зв'язку з наданням згоди Верховною Радою України, положення якої є обов'язковими до виконання на всій території України. Особливості міжнародних договорів у системі національного законодавства України зумовлені: особливою процедурою їх укладення; особливостями набрання чинності та юридичної сили; специфікою виконання; припиненням дії.

Набрання чинності міжнародним договором — це конституційно закріплена процедура надання йому юридичної сили на території України зі сторони парламенту. З цього приводу слід зазначити, що згода України на обов'язковість для неї міжнародного договору може надаватися шляхом підписання, ратифікації, затвердження, прийняття договору, приєднання до договору або іншим шляхом, про який домовилися сторони. З юридичної точки зору, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства. При цьому, якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору.

Таким чином, можна констатувати, що міжнародні договори України мають

пріоритетність по відношенню до національних актів законодавства, що надає їм переваги при практичному застосуванні. Міжнародні договори України характеризують певна специфічна процедура їх виконання. За змістом чинного законодавства: чинні міжнародні договори України підлягають сумлінному дотриманню Україною відповідно до норм міжнародного права; згідно з принципом сумлінного дотримання міжнародних договорів Україна виступає за те, щоб й інші сторони міжнародних договорів України неухильно виконували свої зобов'язання за цими договорами.

Реалізація норм міжнародних договорів України здійснюється за допомогою як міжнародно-правових, так і внутрішньодержавних правових засобів, щодо яких перші виконують правореалізаційну, правогарантійну та правозабезпечувальну функції, які полягають: а) у формуванні ними умов для належної реалізації норм міжнародних договорів, які повинні вже за допомогою внутрішньодержавних засобів упроваджувати їх у свої національні правові системи; б) у можливості впливу міжнародно-правових засобів на виконання державами міжнародних зобов'язань. Разом з тим у контексті нашого дослідження варто вказати, що правова основа для виконання Україною її міжнародно-правових зобов'язань вимагає вдосконалення. У зв'язку з чим у юридичній літературі підкреслюється, що в Конституції України не закріплено примат міжнародного права над національним правом як правову передумову для забезпечення дотримання Україною принципу *pacta sunt servanda*; відсутня чітко визначена ієрархія норм міжнародного права та внутрішнього; не визначено місце міжнародних договорів, що не потребують згоди парламенту на їх обов'язковість, а також звичаєвих міжнародно-правових норм та рішень міжнародних судів у системі національного законодавства України тощо[3, с.11-12]. Відтак одним з важливих чинників формування

в Україні ієрархічної структури законодавства є більш чітке законодавче визначення місця у ній міжнародних договорів України, установлення їх співвідношення з актами національного законодавства. Також справедливим буде вказати на необхідність законодавчого закріплення в Основному Законі України положень не лише щодо умов набрання чинності міжнародним договором на території України, а й щодо його юридичної сили; співвідношення з актами національного законодавства України.

Ще однією специфічною рисою міжнародних договорів є процедура припинення ними дії, яка проводиться у порядку, передбаченому законом.

Основоположна роль у міжнародно-правовому регулюванні суспільних відносин належить рішенням ООН як інституції, що забезпечує ефективну взаємодію та налагодження співробітництва між державами, мир та суспільну злагоду. Міжнародно-правові акти ООН за своєю суттю та правовою природою виступають міжнародно-правовим базисом при укладенні та виконанні міжнародних договорів. Також Україна виступає учасником цілої низки міжнародних регіональних інституцій, зокрема таких, як Рада Європи, Співдружність Незалежних Держав тощо. У зв'язку з цим Україна наступним узятим на себе зобов'язанням приєдналась до цілої низки міжнародних договорів, які були вироблені в процесі їх діяльності. Так, наприклад, Україна визнала чинною на своїй території Конвенцію Ради Європи про захист прав людини і основоположних свобод [4], якою визначено ключові та базові засади захисту прав та свобод людини. Зокрема у цій Конвенції передбачено, що для забезпечення дотримання Високими Договірними Сторонами їх зобов'язань створюється Європейський суд з прав людини, який функціонує на постійній основі. Приєднавшись до Конвенції, Україна значно посилила ефективність гарантованих національ-

ним законодавством та Конвенцією прав та свобод, у тому числі громадян України. У юридичній літературі підкреслюється, що ефективність міжнародно-правових засобів забезпечення реалізації Конвенції — це ступінь їх реального впливу на виконання державами-учасниками їхніх зобов'язань щодо гарантування кожній людині, яка перебуває під їхньою юрисдикцією, прав і свобод, визначених Конвенцією та протоколами до неї [5, с.10-11].

Намагання та декларування України на вступ до ЄС обумовлює неминучий вплив та зближення законодавств цих суб'єктів. У цьому контексті справедливим буде вказати на особливості та статус міжнародних договорів у системі законодавства ЄС. Інтеграція України до європейських структур зумовила реформування і поступове приведення законодавства України до законодавства ЄС. Однак, здійснюючи інтеграцію, слід виходити з того, що природа європейського права досить складна, що зумовлено унікальністю європейських міждержавних організацій, які виникли і продовжують еволюціонувати у напрямку федеративних і конфедеративних структур. Водночас законодавство ЄС характеризується тим, що, власне, як і право, ЄС поєднує в собі міжнародно-правові конфедеративні та федеративні риси, є динамічним і має незавершений характер [6, с. 22-26]. Тим часом, як свідчить досвід європейських держав, законодавство ЄС справило визначальний вплив на стратегію їх розвитку та формування внутрішнього законодавства [7, с. 10-12], [8, с. 14–19]. Також слід додати, що проблема гармонізації законодавства України з міжнародним правом вимагає врахування того, що система останнього поділяється на публічне і приватне. З цього приводу в літературі висловлюється стурбованість, оскільки законодавство України не має такого поділу [9, с.17].

У юридичній літературі підкреслюється, що особливе місце міжнародного договору



в системі права ЄС полягає в тому, що передусім він був заснований міжнародними договорами. Залежно від предмета договору, цілей укладання, суб'єктного складу сторін, підсудності Суду ЄС та наслідків для країн, що приєднуються до ЄС, виділяються кілька груп договорів: установчі договори, договори про приєднання, угоди, що укладаються державами-членами між собою в рамках Європейських Співтовариств та ЄС, угоди, що укладаються з державами, що не є членами Європейського Союзу, та міжнародними організаціями [10, с. 8]. Крім того, учені звертають увагу на те, що, крім наявності «вертикальної» ієрархії між договорами, які не відрізняються між собою з точки зору міжнародного права, до особливостей міжнародного договору як джерела права ЄС слід віднести передачу Співтовариствам права одноосібно укладати обов'язкові для держав-членів договори з третіми країнами. Водночас більшість видів міжнародних угод, укладених ЄС та/або державами-членами з третіми країнами або міжнародними організаціями, мають рамковий характер [11, с.10]. Слід зазначити, що правовою основою взаємовідносин між Україною та ЄС, по суті, залишається Угода про партнерство та співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами (далі — УПС) [12]. З юридичної точки зору УПС містить правові підвалини для зближення законодавства ЄС та України, формування підходів, які б забезпечували їх узгодженість та гармонізацію і забезпечували розвиток національного законодавства шляхом демократичних перетворень. Сьогодні відбувається складний процес формування нової угоди між Україною та державами — членами ЄС з тим, щоб посилити співробітництво та партнерство між ними, а також створити більш ефективну правову основу для зближення законодавства. Між Україною та ЄС іде активний пошук оптимальної моделі нового співробітництва та парт-

нерства з огляду на нові реалії політичних, соціальних, економічних процесів на європейських теренах.

До системи міжнародних договорів України належать ті з них, що укладені Україною з окремими державами. Такі договори укладаються з різних актуальних питань міжнародного співробітництва: взаємного працевлаштування громадян; соціального захисту; надання правової допомоги тощо. Так, лише з питань надання правової допомоги в цивільних справах Україною укладені міжнародні договори з такими державами, як Республіка Кіпр [13], Республіка Болгарія [14] та інші. При застосуванні норм згаданих договорів треба звертатись до загального принципу *lex specialis derogat generali*. Водночас всі укладені Україною договори про правову допомогу в цивільних справах передбачають обов'язковість подальшої ратифікації.

Ураховуючи зазначене, можна зробити висновок, що міжнародні договори України посідають в ієрархічній структурі національного законодавства наступну сходинку після Конституції України та водночас мають вищий ступінь легітимності в порівнянні з іншими актами законодавства. З правової точки зору це означає: по-перше, надання чинності міжнародним договорам на території України має супроводжуватись процесом гармонізації національного законодавства до їх положень; по-друге, при ухваленні актів законодавства вповноваженими органами до уваги повинні братися положення міжнародних договорів України, що забезпечуватиме процес гармонізації національного законодавства України. Крім того, міжнародні договори України є системним правовим явищем і утворюють власну ієрархічну структуру, яка включає: міжнародно-правові акти ООН; міжнародні договори, укладені у межах різних міжнародних інституцій; багатосторонні міжнародні договори; двосторонні міжнародні договори.

З огляду на зазначене місце міжнародних договорів України в ієрархічній структурі законодавства обумовлено тим, що вони, виходячи із їх сутності та правової природи, забезпечують вироблення оптимальних рішень з найбільш складних проблем, що виникають у стосунках між державами; слугують правовим базисом для формування

партнерських відносин України з іншими державами — членами міжнародних інституцій, виступають невід'ємною частиною національного законодавства України; виступають міжнародно-правовим базисом та своєрідним правовим орієнтиром для формування в Україні найбільш оптимальної ієрархічної структури законодавства.

## Список використаної літератури

1. *Полешко А.* Імплементация норм международного права у вітчизняному законодавстві – важливий аспект правової реформи / А. Полешко // *Право України*. – 1998. – №12. – С. 24-33.
2. Про міжнародні договори України : Закон України від 29 червня 2004 р. №1906-XV // *Відомості Верховної Ради України*. – 2004. – №50. – Ст. 504.
3. *Блажиевська М. В.* Імплементация норм международного права: правовая теория і практика України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11/ М. В. Блажиевська // *Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка*. – К., 2005. – 19 с.
4. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів №2, 4, 7 та 11 до Конвенції // *Відомості Верховної Ради України*. – 1997. – №40. – Ст. 263.
5. *Пастухова Л. В.* Ефективність міжнародно-правових засобів забезпечення реалізації Конвенції про захист прав і основних свобод людини : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11/ Л. В. Пастухова // *Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка*. – К., 2003. – 21 с.
6. *Право Европейского Союза: правовое регулирование торгового оборота* : [учеб. пос.] / В. В. Безбах и др. – М. : Зерцало, 1999. – 400 с.
7. *Басараб М. Б.* Досвід європейської інтеграції Польщі: перспективи для України : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 21.01.01 / М. Б. Басараб // *Нац. ін-т стратег. дослідж., Нац. ін-т пробл. міжнар. безпеки*. – К., 2004. – 15 с.
8. *Буренко Н. М.* Еволюція політики Європейського Союзу щодо країн Центральної та Східної Європи : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.04 / Н. М. Буренко // *Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка*. – К., 2004. – 26 с.
9. *Опришко В. Ф.* Теоретичні та практичні аспекти механізму гармонізації законодавства України з міжнародним правом / В. Ф. Опришко // *Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом* : [Матеріали науково-практичної конференції]. – К., 1998. – С.11-25.
10. *Москаленко О. М.* Джерела права Європейського Союзу (міжнародно-правовий аналіз) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11/ О. М. Москаленко // *Ін-т законодавства Верховної Ради України*. – К., 2006. – 17 с.
11. *Смирнова К. В.* Джерела права Європейського Союзу : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / К. В. Смирнова // *Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка*. – К., 2005. – 20 с.
12. Про ратифікацію Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : Закон України від 10 листопада 1994 р. №237/94-ВР // *Відомості Верховної Ради України*. – 1994. – №46. – Ст. 415.
13. Про ратифікацію Угоди між Україною та Республікою Кіпр про правову допомогу в цивільних справах : Закон України від 22 вересня 2005 р. №2910-IV // *Відомості Верховної Ради України*. – 2006. – №1. – Ст. 5.
14. Про ратифікацію Угоди між Україною та Республікою Болгарія про правову допомогу в цивільних справах : Закон України від 22 вересня 2005 р. № 2911-IV // *Відомості Верховної Ради України*. – 2006. – №1. – Ст. 6.