

УДК 340.132.2(477)

**В.С. КАХНИЧ**, Львівський державний університет внутрішніх справ

## ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ СПІВВІДНОШЕННЯ ТА ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ З ПРАВОМ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

*Ключові слова:* Європейський Союз, національне право, правова система, аналіз, теоретико-правові проблеми

Пізнання та аналіз інституціональних понять і категорій, котрі позначають процес зближення окремих правових систем, є єдино можливим з наукової точки зору шляхом дослідження й характеристики самого цього процесу. З'ясування сутності понять «гармонізація», «уніфікація», «адаптація» та інших дозволяють у повній мірі розглянути тенденції співвідношення права України до правової системи Європейського Союзу (ЄС).

Без узгодження міжнародного і внутрішньодержавного права не можуть бути вирішені основні завдання в міждержавних відносинах. Взаємодія двох правових систем означає одне – обопільний взаємовплив і вплив одна на одну.

Після проголошення незалежності України, науковці комплексно розпочали підходити до вивчення питання про зближення національного права України з правом Європейського Союзу. Це питання привернуло таких вітчизняних і зарубіжних дослідників, як В.Д. Бабкін, А.П. Заєць, О.В. Зайчук, М.І. Козюбра, Л.В. Луць, М.М. Оніщенко, В.Ф. Погорілко, П.М. Рабінович, В.М. Селіванов, О.Ф. Скакун, В.М. Шаповал та інші.

Мета статті – з'ясувати проблеми співвідношення двох правових систем, тобто міжнародного і внутрішньодержавного права, формування на ранніх стадіях розвитку міжнародного спілкування. Її новизна полягає в

тому, що в процесі впровадження норм міжнародного права в національну правову систему, необхідно виробити своєрідний «допуск», щоб зберегти особливості національного права.

Співвідношення природи національної та міжнародної правової системи (в тому числі – і правової системи ЄС), має для національно-правових систем характерні наступні ознаки: а) правові системи, створені і діючі як прояв суверенітету держав, що використовують і захищають своє право у власних цілях; б) правові системи, призначені для регулювання специфічних політичних і соціально-економічних завдань країни; в) правові системи, у рамках яких формуються і розвиваються подібні та оригінальні галузі та інститути права; г) правові системи, які відображають особливості національної правосвідомості і культури, праворозуміння [1, с.16].

Зокрема, Є.Т. Усенко відзначає, що одна система «не змінює, не скасовує і не поглинає іншу, не зливається з нею, а впливає на її функціонування, зміну, розвиток і сама відчуває те ж саме з її боку» [1, с.15].

На цій особливості Г. Тріпель наголошував ще на початку двадцятого століття: «Сам характер міжнародного права змушує його спиратися на внутрішнє право. Міжнародне право регулює спільне життя держав, але держава здатна діяти через свій власний механізм, який є результатом дії правових норм, створених нею самою».

Для правильного розуміння природи співвідношення міжнародно-правової системи з національно-правовою системою та окремими її сферами, в тому числі – конституційним, трудовим, адміністративним та ін. правом, необхідно загальним чином проаналізувати особливості історичного осмислення зазначеної проблематики.

З цього приводу В.Г. Буткевич зазначає: відлік даної проблематики потрібно ввести, починаючи вже з епохи рабовласництва і феодалізму. У той же час, наголошує В.Г. Буткевич, сучасна юридична наука не досліджувала співвідношення двох правових систем у ті епохи. Натомість, більшість західних юристів не визнають, яких-небудь відносин між цими системами. Підтримуючи позицію

В.Г. Буткевича, Д.Б. Левін пише: «Взаємодія норм міжнародного і внутрішньодержавного права, є невід'ємною рисою правового регулювання міжнародних відносин протягом усієї їхньої багатовікової історії. Однак, у докапіталістичні епохи, при відносній вузькості самого предмета міжнародних відносин рамки такої взаємодії були порівняно невеликими» [2, с.82–83].

Як, відзначає Р.А. Мюллерсон, дослідницька проблема їхнього співвідношення виникла в ХІХ столітті, коли були опубліковані перші роботи, присвячені цьому питанню, хоча передумови для її виникнення існували значно раніше [3, с.6].

Загальним чином, у ХІХ ст. утверджується принцип суверенної рівності і відбувається розмежування внутрішньодержавного права з міжнародним правом. Саме в ХІХ ст. був закладений фундамент і основа проблеми співвідношенні двох правових систем.

Дану проблему досліджували такі юристи, як Ф.Ф. Мартенс, П.Є. Казанський, Л.А. Камаровський і т. д. Як пише Р.А. Мюллерсон: «Для дореволюційних авторів характерним є розгляд міжнародного і національного права як різних правових сфер, тобто, хоча самі вони на цьому аспекті спеціально не наголошували, але були дуалістами в питанні їхнього співвідношення» [3, с.8].

Поза тим можна виокремити домінуючий чинник впливу на формування певної теоретичної позиції щодо співвідношення внутрішнього та міжнародного права «часовий фактор». Тому природу та особливості розуміння вказаної проблематики неможливо характеризувати без врахування історичних процесів, які ставали ґрунтом досліджень по даному питанню. Найбільше доктринальне визнання отримала дуалістична концепція, прихильники якої на разі вважають, що «формально міжнародне і національне право, як системи ніколи не можуть вступити в конфлікт. Може мати місце щось інше, а саме конфлікт зобов'язань чи нездатність держави поводитися у «внутрішніх відносинах» так, як того вимагають взяті нею міжнародні зобов'язання».

Таким чином, міжнародна (в тому числі – європейська) та національна правові системи не

можуть бути розглянуті як принципово тотожні феномени за головними своїми інституціональними особливостями. Проте інтенсифікація міжнародно-правової комунікації, економіко-соціальна глобалізація та інші чинники зумовлюють необхідність зближення національних правових систем до відповідної системи міжнародного права. У нашому випадку ці чинники ще більше підсилюються з огляду на проголошене прагнення – стратегічну мету України – до вступу у Європейський Союз, де одним з визначальних елементів є зближення законодавства. Проте, у вітчизняній теоретико-правовій традиції сам процес узгодження нерідко позначається різноманітними термінами. Окремі автори віддають перевагу терміну «трансформація», інші – «національно-правова імплементація», «імплементація», «гармонізація» тощо.

Так, зокрема, як один із способів процесу зближення національного законодавства до «зовнішньої» правової системи вживається термін «трансформація». В.Г. Буткевич зазначає: «трансформацію варто розглядати, насамперед, як юридичну форму зв'язку двох систем» [4, с.46–93].

Є.Т. Усенко стверджує: «Міжнародне право *proprio vigore* не має дії в межах держави. Латиною *proprio* означає «власна», *vigore* – «життєва сила, енергія». Отже, приведена формула означає, що міжнародне право на території держави не має власної юридичної чинності. Для того щоб правило, яке є нормою міжнародного права, набуло юридичної чинності у межах дії національного права, воно повинно набути силу національно-правової норми. Але це може зробити тільки територіальний суверен, шляхом видання відповідного національно-правового акту. На думку Є.Т. Усенко, трансформацію можна підрозділити на два види: генеральну і спеціальну [1, с.16].

С.В. Черніченко природу трансформації вбачає у наступному: «Трансформація, як ми її розуміємо, відбувається у всіх випадках, коли формулювання того чи іншого міжнародного договору можуть породити ілюзію про безпосереднє застосування його положень для регулювання внутрішньодержавних відносин». Автор дає більш загальну характери-

стику трансформації. Так, трансформація, з точки зору способу її здійснення, може бути автоматичною і неавтоматичною. В першому випадку норми міжнародного договору автоматично трансформуються в тому випадку, якщо в законодавстві держави містяться положення, котрі передбачають, «що всі міжнародні договори, у яких вона бере участь, є частиною її внутрішнього права». Якщо має місце ухвалення спеціального парламентського акту відповідно до законодавства країни, що надає юридичної чинності закону, то в цьому випадку йдеться про неавтоматичну трансформацію. Трансформація, з погляду масштабів процесу, також може бути загальною і частковою. Зауважимо, що часткова трансформація паралелізується з неавтоматичною трансформацією, а загальна трансформація з автоматичною [5, с.151–155].

Таким чином, основною рисою теорії трансформації є те, що для застосування норм міжнародного права в окремій державі необхідне створення правом країни можливості для виконання державою своїх міжнародних зобов'язань. Це може проявлятися у формі видання внутрішньодержавного правового акту. Тим самим, при трансформації норми міжнародного права залишаються нормами міжнародного права, не перетворюючись у норми права національного.

А.С. Гавердовський зауважує, що процес здійснення положень норм міжнародного права всередині країни потрібно позначити терміном «імплементация», зазначаючи при цьому, що «імплементация норм міжнародного права – це цілеспрямована організаційно-правова діяльність держав, що здійснюється індивідуально чи колективно в рамках міжнародних організацій з метою своєчасної, всебічної і повної реалізації прийнятих ними відповідно до міжнародного права зобов'язань» [6, с.62–63].

Р.А. Мюллерсон даний процес позначає терміном «національно-правова імплементация». Аналізуючи означену проблематику, науковець пише: «Ми пропонуємо позначити процес допомоги національного права виконанню норм міжнародного права на території держави у сфері дії національного права за до-

помогою останнього – національно-правовою імплементацией. Тут, по-перше, є вказівка на те, що йдеться про процес здійснення норм міжнародного права, і, по-друге, – на те, що здійснення останніх відбувається за допомогою норм національного права». Продовжуючи свою думку, Р.А. Мюллерсон додає: «Часто держава, перед тим як стати учасником договору, у передбаченні такої участі, щоб уникнути конфліктів договору з нормами національного права вносить певні зміни у своє право. Звичайно, мова тут також йде про національно-правову імплементацию» [3, с.74].

Порівнюючи розуміння всіх означених термінологій, на наш погляд, можна помітити одну їхню спільну рису. Всі ці терміни позначають той самий процес. Усі автори розуміють під цими термінами механізм здійснення норм міжнародного права. Однак, окремі автори висловлюють й іншу позицію. Наприклад, В.В. Гаврилов пише: «Зіставивши основні положення теорії трансформації і теорії імплементации, неважко помітити, що мова в даному випадку йде не стільки про суперечку щодо термінів, як це намагаються репрезентувати деякі дослідники, скільки про різне бачення змісту процесу здійснення норм міжнародного права в рамках внутрішньодержавного правопорядку» [7, с.3].

Самі автори цих термінів, вважають, що кожний з них має свої недоліки. Говорячи про позитиви терміну «трансформация», Є.Т. Усенко зазначає: «Цінність вчення про трансформацію полягає не тільки в тому, що воно допомагає розкрити й зрозуміти механізм правової взаємодії двох правових систем, але й у тому, що воно зміцнює принцип державності, а особливо – принцип розподілу влади як основу правової держави. По своїй суті теорія трансформації – це глибоко демократична теорія» [1]. В.В. Гаврилов про трансформацію пише: «Термін «трансформация» не лише не відображає суті процесу здійснення міжнародно-правових норм всередині держави, але й не дає чіткого і цілісного розуміння про його зміст». «Одні вчені, – продовжує В.В. Гаврилов, – вважають, що цим терміном охоплюються всі способи приведення в дію норм міжнародного права всередині країни,

інші ж стверджують, що трансформація – це лише один зі способів здійснення міжнародно-правових норм у рамках внутрішньодержавного правопорядку». Головним же недоліком терміну «імплементация» називають те, що він ширший за обсягом, і містить в собі як національно-правову імплементацию, так і інші механізми реалізації міжнародно-правових норм, не пов'язані з узгодженням норм міжнародного і національного права. Недоліки національно-правової імплементации розглядає й С.В. Черніченко [8, с.150].

Не ставлячи собі за мету проаналізувати всі недоліки цих термінів, варто ще раз зазначити, що в цілому всі ці терміни позначають той самий процес. Проте, достатньо поширеною є точка зору, згідно з якою процес зближення національного та міжнародного права доречно окреслювати терміном «трансформація». Так, окремі автори говорять, що застосування цього терміну є більш послідовним і довгостроковим в порівнянні з іншими, подібними йому.

Що стосується способів узгодження, то у юридичній доктрині відсутня одностайність з цього приводу. Більшість авторів вживають терміни «відсилання» й «імплементация». Рідше – «рецепція» та «легітимація». А.С. Гавердовський відзначає, що при імплементации можливі наступні способи узгодження – рецепція, інкорпорація, відсилання. Р.А. Мюллерсон надає перевагу відсиланню й інкорпорації. С.В. Черніченко дану процедуру позначає інкорпорацією, легітимацією і відсиланням. В.Г. Буткевич пише: «Переважна більшість сучасних юристів-міжнародників визнають відсилання, щоправда, не як метод узгодження двох систем права, а як форму трансформації. Але, власне кажучи, мова йде про один й той самий процес. Законодавець може використовувати різні методи (прийоми) правотворчості: створити нову або скасовувати стару норму, перейняти модель нормативного розпорядження в іншій системі (моральній, політичній, релігійній тощо) або ж не відтворювати цю модель, а просто відсилати до неї. У кожному із позначених випадків мають місце знову створені норми – правові. Далі продовжує В.Г. Буткевич: «При відсиланні мо-

дель поведінки одна (але формулюється лише в одній системі права, в іншій системі права лише вказується джерело, де з моделлю можна «ознайомитися»), але існують різні відносини, різні суб'єкти, в результаті – різні норми та різний результат правового регулювання». Р.А. Мюллерсон зазначає: «Коли держава укладає договір, що вимагає для своєї реалізації дій з боку суб'єктів національного права, то, як свідчить практика, можливі два основні варіанти допомоги національного права. По-перше, держава може включити у своє національне право норму (або декілька норм), відсилаючи до норм міжнародного права, в силу чого останні можуть діяти всередині країни, регулювати відносини між суб'єктами міжнародного права. Цей спосіб виконання положень міжнародного права прийнято називати відсиланням». С.В. Черніченко, окреслюючи окремі складності відсилання як одного з видів трансформації наголошує: «Відсилання – це використання відповідно до розпорядження внутрішньодержавного права для врегулювання тих чи інших внутрішньодержавних відносин правил, встановлених міжнародними договорами або звичаями». Б.Л. Імненко зауважує: «Сутність відсилання полягає у вказівці закону на те, що відносини, які виникли або виникають між суб'єктами національного права, повинні регулюватися правовими моделями, котрі містяться в нормах міжнародного права, тим самим відбувається узгодження».

Окремі автори класифікують відсилання на спеціальні і загальні. У першому випадку це відноситься до певних категорій норм міжнародного права, а в другому це може стосуватися до всього міжнародного права. Стверджують і можливість розподілу відсильних норм на дві категорії: на матеріальні та процесуальні.

Ще одним способом узгодження норм міжнародного права і внутрішньодержавного є інкорпорація. А.С. Гавердовський пише: «При інкорпорації в національні системи права включаються норми, ззовні абсолютно ідентичні з нормами відповідного міжнародно-правового акту... У формі інкорпорації у внутрішньодержавне право впроваджуються переважно різні технічні, медико-санітарні, адміні-

стративні норми, регламенти і рекомендації про встановлення міжнародних правил, що регулюють міжнародні повітряні і морські сполучення, проведення карантинних заходів, питання уніфікації стандартів і технічних умов».

Р.А. Мюллерсон пише: «Другим і більш універсальним способом є прийняття, зміна або скасування державою вже існуючих норм національного права, котрі сприяють виконанню розпоряджень міжнародного права. Ці норми національного права можуть повторювати текстуально деякі правила міжнародного права, конкретизувати й адаптувати їх до особливостей соціального ладу і правової системи держави. Оскільки в цьому випадку до національного права вводяться нові норми національного права, то цей спосіб можна було б назвати інкорпорацією».

Р.А. Мюллерсон зауважує: «Договори, які встановлюють лише рамки, у межах яких самі держави уточнюють і конкретизують свої зобов'язання, що відносяться до регулювання суспільних відносин, сторонами яких є суб'єкти міжнародного права, не можуть застосовуватися всередині країни шляхом відсилання... Єдиним способом їхнього здійснення на території держави є інкорпорація». Таким чином, інкорпорація проводиться за допомогою видання закону чи іншого нормативно-правового акту, який конкретизує й уточнює міжнародно-правові зобов'язання даної держави. Сам текст міжнародного договору, фактично, переноситься у внутрішньодержавний нормативний акт. При цьому, як відзначає С.В. Черніченко, «власне кажучи, приймається новий закон чи підзаконний акт, який ззовні абсолютно ідентичний міжнародному договору [8].

Що стосується іншого терміну – «легітимація», то зазначимо, що у теорії права та в міжнародному праві він є загально визнаним. Як пише С.В. Черніченко, «легітимація – це прийняття особливого внутрішньодержавного акта з метою виконання державою норм міжнародного права чи індивідуальних міжнародно-правових установок». Отже, легітимація – це прийняття спеціального законодавчого акта, що забезпечує виконання державою своїх міжнародно-правових зобов'язань. Відмінність легітимації від інкорпорації полягає в

тому, що спеціальний законодавчий акт не повторює в цілому текст міжнародного договору. Як приклад легітимації можна привести «Положення про дипломатичні і консульські представництва іноземних держав на території СРСР 1966 року». Даний внутрішньодержавний нормативний акт є актом легітимації Віденської конвенції про дипломатичні зносини 1961 року [8, с.19].

Найбільше дискусій серед дослідників викликає такий спосіб узгодження, як відсилання. При цьому, більшість авторів відзначають загальну прийнятність відсилання, як для прихильників національно-правової імплементації, так і для прихильників трансформації. Значення цього терміну полягає в тому, що відсилання санкціонує застосування норм міжнародного права в країні. При цьому достатньо суттєво проглядаються його відмінності від термінів «трансформація» та «імплементація». Так, прихильники останнього стверджують, що при відсиланні не завжди відбувається трансформація норм міжнародного права в норму національного права. По-друге, відсилання не може бути застосоване до міжнародних договорів, якщо йдеться про регулювання внутрішньодержавних відносин. Тим часом, прихильники трансформації дотримуються протилежної точки зору, наголошуючи, що при відсиланні норма міжнародного права починає регулювати внутрішньодержавні відносини, залишаючись, при цьому у своїй первісній формі. В першому випадку – при санкціонуванні з боку держави – єдиною формою такого дозволу є відсилання. В другому, коли йдеться про договори, які само виконуються, Р.А. Мюллерсон зазначає: «Відсилання як спосіб виконання норм міжнародного права на території держави можливе тільки до тих положень та норм міжнародного права, які сформульовані достатньо конкретно й повно, тобто які за своїм характером готові до застосування для регулювання відносин за участю суб'єктів національного права. Тільки вони можуть застосовуватися для врегулювання відносин за участю суб'єктів національного права без конкретизації й адаптації до права держави. У такому випадку стає можливим застосування самих норм міжнародного права,

але не безпосередньо, а опосередковано, – від- сильною нормою національного права».

З вищевикладеного можна підсумувати, що і генеральна, і спеціальна трансформації передовсім передбачають своєрідний «допуск» норм міжнародного права до внутрішньодержавного правового порядку. Тим самим зміст норми міжнародного права отримує силу внутрішньодержавної дії.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Усенко Е. Т. Соотношение и взаимодействие международного и национального права и Российская Конституция / Е. Т. Усенко // Московский журнал международного права. – 1995. – № 2. – С. 11–22.
2. Левин Д. Б. Актуальные проблемы теории международного права / Д. Б. Левин. – М. : Наука, 1974. – 366 с.
3. Мюллерсон Р. А. Соотношение между-

народного и национального права / Р. А. Мюллерсон. – М., 1982. – 312 с.

4. Буткевич В. Г. Соотношение внутригосударственного и международного права / В. Г. Буткевич. – К., 1981. – 311 с.

5. Черниченко С. В. Теория международного права : в 2-х т. – Т. 1: Современные теоретические проблемы / С. В. Черниченко. – М. : НИМП, 1999. – 337 с.

6. Гавердовский А. С. Имплементация норм международного права / А. С. Гавердовский. – К. : Вища школа, 1980. – 248 с.

7. Гаврилов В. В. Теории трансформации и имплементации норм международного права в отечественной правовой доктрине / В. В. Гаврилов // Московский журнал международного права. – 2001. – № 2. – С. 57.

8. Европейский союз: новый этап интеграции: проблемно-тематический сборник / В. Г. Головин (отв. ред.), Г. В. Вишнякова (ред.-сост.). – М., 1996. – 152 с.

*Кахнич В. С. Загальнотеоретичні аспекти співвідношення та взаємодії національного права України з правом Європейського Союзу / В. С. Кахнич // Форум права. – 2014. – № 3. – С. 135–140 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2014\\_3\\_23.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2014_3_23.pdf)*

Досліджується практика гармонізації права України до правової системи Європейського Союзу, котра викликає достатню кількість проблем не лише практичного (процесуального) характеру, але й вимагає аналізу окремих теоретико-правових проблем, з-поміж яких однією з визначальних є пошук прийнятної дефініції, яка б позначала процес зближення законодавства зокрема та правової системи України в цілому до відповідних європейських систем.

\*\*\*

*Кахнич В.С. Общетеоретические аспекты соотношения и взаимодействия национального права Украины с правом Европейского Союза*

Изучается практика гармонизации права Украины к правовой системе Европейского Союза, которая вызывает достаточное количество проблем не только практического (процессуального) характера, но и требует анализа отдельных теоретико-правовых проблем, среди которых одной из значительных является поиск принятой дефиниции, которая бы означала процесс сближения законодательства в отдельности и правовой системы Украины в целом по соответствующих европейских системах.

\*\*\*

*Kahnych V.S. General Theoretical Aspects of the Relationship and Interaction between National Laws of Ukraine on European Union Law*

We investigate the practice of law harmonization Ukraine to the EU legal system, which is a sufficient number of problems not only practical (procedural) nature, but requires the analysis of some theoretical and legal issues, among which one of the key is to find an acceptable definition that would designated process approximation of the laws and legal system, including Ukraine with the relevant European systems.