

УДК 341.24



БУТКЕВИЧ О. В.,
доктор юридичних наук, доцент
кафедри міжнародного права
Інститут міжнародних відносин
Київського Національного
Університету імені Тараса
Шевченка

МІЖНАРОДНА ДОГОВІРНА ПРАКТИКА УКРАЇНИ І СУЧАСНЕ МІЖНАРОДНЕ ПРАВО: ПИТАННЯ ВІДПОВІДНОСТІ

У статті розглядаються питання законодавчого врегулювання міжнародної договірної практики України. На основі аналізу міжнародно-правових актів, Конституції та чинного законодавства України відносно міжнародної договірної практики шляхом закріплення в ній примату міжнародного права. Ключові слова: примат міжнародного права, міжнародний договір, міжнародно-правова доктрина, ратифікація, законодавство України.

Однією з тенденцій сучасного міжнародного права є встановлення його примату перед внутрі-державними правовими системами¹. Найвиразніше це проявляється в галузях міжнародного права захисту прав людини, міжнародного кримінального, гуманітарного права та ін. На думку українських дослідників, вітчизняне законодавство в цілому відповідає цій тенденції². Втім, можна вказати на ряд суттєвих законодавчих неузгодженостей у сфері міжнародної договірної практики України. Згідно зі ст. 9 Конституції України передбачено «важку» процедуру входження міжнародних договірних норм у частину національного законодавства.

Питання «чинності міжнародних договорів». В ст. 9 Основного закону говориться про «чинні» міжнародні договори України. Виникає питання про момент набрання ними чинності, яке в законодавстві України вирішено не чітко. У Віденській конвенції про право міжнародних договорів не дається прямого визначення чинності договору. За тлумаченням Конвенції, чинністю є «міжнародно-правова правомірність договору, його повноцінність, в силу якої він є обов'язковим до виконання його учасниками та для поваги всі-

ма іншими державами. ...Розглядаючи питання про чинність даного міжнародного договору, слід виходити з того, що цей договір вступив в силу, і що він ще є в силі, тобто строк його не збіг і його не було припинено в будь-який інший спосіб»³.

Чинним, за ст. 9 Конституції, є договір, згода на який дана Верховною Радою України, а згідно зі ст. 14 Закону України «Про міжнародні договори України», чинними є й ті договори, згода на обов'язковість яких надана у спосіб, передбачений в законі та/або в самому договорі. За Віденською конвенцією 1969 року згода на обов'язковість договору може висловлюватись його учасником шляхом підписання, приєднання, прийняття, затвердження, ратифікації, після чого договір набуває чинності. Хоча ці поняття розкриті у Законі «Про міжнародні договори України» (ст.ст. 8–14), в ст. 9 Конституції говориться лише про ратифікацію. Оскільки вищою силою володіє норма Конституції, договори, згода на обов'язковість яких не буде дана Верховною Радою, мають конституційно не врегульований статус.

Суперечність між нормами законодавства України та ст. 9 Конституції проявляється також у тому, що за Конституцією частину національного законодавства України становлять ті договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою, а згідно зі ст. 3 Закону «Про міжнародні договори України», до обов'язкових до виконання міжнародних договорів України належать, наприклад, міжвідомчі угоди. Останні набувають обов'язкової сили після надання на них згоди відповідним міністерством або відомством України.

Крім того, за Законом «Про міжнародні договори України» згода України на обов'язковість для неї міжнародного договору може надаватись шляхом, про який домовились сторони. Згода сторін не завжди може процедурно співпадати з положенням Конституції чи законодавства України. Ця стаття Закону більше відповідає нормам міжнародного права, зокрема, ст. 11 Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 року.⁴ Не врегульована також ситуація, за якої Україна приєднується до вже чинного міжнародного договору.

«Надання згоди Верховною Радою України на обов'язковість міжнародних договорів». Найбільш суттєве питання виникає з проблемою «надання згоди Верховною Радою України на обов'язковість» міжнародних договорів України. За українським законодавством така згода надається у формі закону про ратифікацію, який приймається парламентом з подальшим його підписанням Президентом.

Інститут ратифікації зазнавав критики з боку юристів-міжнародників (М. Яссен, Р. Аго, Ш. де Вішпер та ін.), які вважали його засобом гальмування розвитку міжнародного права і можливості держав ухилитися від виконання своїх міжнарод-

них зобов'язань.

Більша частина міжнародних договорів вступає в силу за фактом їх підписання. У Віденській конвенції про право міжнародних договорів 1969 року в ст. 12 зазначено, що «згода держави на обов'язковість для неї договору виражається шляхом підписання договору представником держави», за умов, якщо така процедура передбачена в самому договорі або існує подібний намір його сторін. Це положення, на думку дослідників, «має перевагу в тому, що ефективно запобігає ситуації, коли сторона пізніше відмовляється від договору на підставі того, що його не було ратифіковано»⁵. Адже саме так трапилося із відомою Іраком визнати для себе чинним укладений 1963 року договір про кордони з Кувейтом у 1990 році на підставі того, що він не був ратифікований. Подібні дії розглядаються як порушення міжнародного права.

Тлумачення термінів Конвенції 1969 року показує, що вже поняття «договірна сторона» – «держава, яка погодилась на обов'язковість для неї договору, незалежно від того, чи вступив договір в силу чи ні» – показує, що ратифікація не є обов'язковим елементом такого вступу в силу. Більше того, міжнародне право вимагає від сторони, яка підписала договір, але ще його не ратифікувала, не лише утриматися від дій, які б суперечили його меті, або позбавили б його об'єкта, але й приписує діяти у відповідності із положеннями цього договору. Причому, на думку Р. Каламаркяна, «обов'язок добросовісної поведінки держави, яка виявила свою згоду на обов'язковість для неї договору, займає особливе місце серед обов'язків держав, згідно зі ст. 18 Віденської конвенції 1969 року. В часовому аспекті дія даного обов'язку охоплює період, починаючи з виявлення згоди на обов'язковість договору через ратифікацію, прийняття чи затвердження і закінчується із вступом договору в силу. Крім обов'язку добросовісної поведінки щодо збереження об'єкта і мети договору, на державу покладається обов'язок добросовісного виконання договору в цілому»⁶. Відтак, держава, давши згоду на обов'язковість для неї договору, зобов'язується діяти не лише не всупереч положень договору, а й таким чином, щоб не позбавити його мети та не зробити його неможливим для виконання. В цьому положенні міжнародного права проявляються вимоги, спрямовані на ефективність і стабільність дії міжнародних договорів. Так, підписавши міжнародний договір (наприклад, багатосторонню конвенцію), держава отримує певний період часу до його вступу в силу (наприклад, при досягненні поширеної в міжнародній договірній практиці умови – після отримання депозитарієм 30 ратифікаційних грамот). Для цього може пройти досить тривалий період, а багато подібних договорів, укладених в середині ХХ ст., не вступили в силу й досі з причин недостатньої кількості їх ратифікацій.

Затримка у вступі в силу міжнародного договору може трапитись внаслідок внутрідержавних протиріч. Вихід знаходять, як правило, в межах компетенції виконавчої гілки влади. Коли Конгрес США відмовлявся ратифікувати той чи інший міжнародний договір, президент США підписував відому в американському праві так звану «виконавчу угоду» з відповідною державою чи групою держав, яка для набуття чинності не потребує додаткових законодавчих чи парламентських процедур. В українському законодавстві не передбачено виходу з подібної ситуації, «заручником» якої стає міжнародний договір.

Ст. 9 Конституції втілює концепцію *«ратифікації, що передбачається»*, за якою, якщо в самому договорі не передбачено інше, він розглядається таким, що підлягає ратифікації. Від подібної концепції відійшли в теорії і практиці міжнародного права ще при розробці Віденської конвенції 1969 року.⁷ Ратифікації підлягають в першу чергу найважливіші міжнародні угоди (політичні, загальноекономічні, про права людини, про громадянство та ін.).

Процес ратифікації ускладнений тим, що в законодавстві не встановлено його часові межі. На різних етапах процесу ратифікації міжнародних договорів України задіяні різні державні органи та гілки влади, відтак, проходження питання про ратифікацію може бути затягнуте на будь-якому з них. Внаслідок того, що чітких строків для ратифікації міжнародного договору законодавством не встановлено, деякі договори подаються на ратифікацію через п'ять, а то й п'ятнадцять місяців після їх підписання. Подібна ситуація виникла при ратифікації Європейської хартії регіональних мов або мов меншин 1992 року. В результаті суперечності ратифікаційного закону конституційним вимогам, процедури його розгляду в Конституційному Суді, згоду на обов'язковість Хартії було дано лише через два роки після підписання. Так само ще й досі не ратифіковано підписаний Україною Статут Міжнародного кримінального суду.

Згідно зі ст. 85 Конституції України Верховна Рада надає згоду на обов'язковість міжнародних договорів України у строк, встановлений законом. Далі в законодавстві про такий строк нічого не зазначається. Доцільно було б на реалізацію цього положення Конституції внести до законодавства положення про часові межі цього процесу: встановити не лише строки здійснення подання відповідними органами пропозицій щодо схвалення і ратифікації міжнародних договорів (ст. 9 Закону «Про міжнародні договори України»), а й розгляду цих пропозицій та прийняття рішення про подання міжнародного договору до ВР України, вирішення питання щодо ратифікації тощо.

Деякі договори самі можуть містити посилання на строки, впродовж яких їх учасники мають їх ратифікувати, в іншому разі договір втрачає чинність

(переважно це двосторонні договори в економічній сфері або договори, укладені в рамках міжнародних економічних організацій). Віденська конвенція 1969 року нічого не говорить про внутрідержавну процедуру прийняття ратифікаційних актів. Проте, згідно з міжнародно-правовою практикою і доктриною доцільним є не затягувати процес внутрідержавної імплементації договору.

Питання про надання згоди на обов'язковість міжнародного договору має співвідноситись з існуючими тенденціями в самому міжнародному праві, в якому зростає тенденція укладання договорів шляхом їх підписання без подальшої ратифікації або іншого виду надання згоди на їх обов'язковість національними парламентами (близько 80% міжнародних договорів). В міжнародно-правовій доктрині все частіше висловлюється думка, за якою, якщо в договорі окремо не говориться про необхідність його подальшої ратифікації, то кінцевим висловленням згоди держави на його обов'язковість є підписання.

Суперечність міжнародного договору і Конституції. Норми міжнародного договору можуть містити положення, що суперечитимуть Основному закону України. В такому випадку, Конституцією передбачено процедуру узгодження суперечностей, а саме внесення відповідних змін до неї. Останнє (ст.ст. 154–156) передбачає тривалий і ускладнений процес, який може унеможливити дію договору та суперечити ст. 17–18 Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 року.

Подібне положення характерне і для більшості іноземних законодавств. Причому, якщо в одних говориться про випадки колізії між нормами міжнародного договору і Конституції держави (ФРН, РФ, Франція, Польща), то в інших – про випадки колізії між нормами договору і національного законодавства взагалі (переважно держави Африки, Латинської Америки). Відповідно перші встановлюють пріоритет конституційних норм, а другі – взагалі норм національного законодавства (примат внутрішнього права).

При реалізації положення ст. 9 Конституції виникає питання про тлумачення норм міжнародних договорів та національного права і встановлення їх відповідності чи суперечності. Найширшими повноваженнями у сфері тлумачення норм міжнародного права та встановлення питання про їх відповідність національному законодавству наділені суди ФРН, зокрема Конституційний Суд. Німецький Конституційний Суд широко користується міжнародно-правовою доктриною як допоміжним джерелом.

Доцільно в даному випадку, по-перше, розширити роль Конституційного Суду України у тлумаченні норм міжнародних договорів (розширити положення, що відносять питання тлумачення взаємодії міжнародного і внутрідержавного пра-

ва до компетенції судів, зокрема Конституційного Суду, передбачені у ст. 151 Конституції); по-друге, звернення судів в своїй діяльності до доктрини дозволило б підвищити наукову обґрунтованість рішень та висновків суду.

Міжнародне право визнає як підставу для визнання нечинності договору лише порушення при його укладанні тих положень внутрішнього права держави, «що стосуються компетенції укладати договори» (ст. 46 Конвенції 1969 року). Проте, у законодавстві України досить чітко не зазначено, про які саме конституційні норми йдеться: про ті, якими надається компетенція при укладанні міжнародного договору, чи взагалі будь-які положення Конституції. В другому випадку це положення може стати на заваді ефективному і сумлінному дотриманню Україною своїх міжнародних зобов'язань.

В більшості ж законодавчих актів застосовується положення, згідно з яким, якщо міжнародним договором України передбачено інші правила, ніж встановлені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору. Проте, й тут існують розбіжності щодо визначення такого договору. Так, у випадку суперечності пріоритет перед положеннями відповідного законодавства України має той міжнародний договір, «який набрав чинності в установленому порядку» (ч. 2 ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України»); «згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України» (ч. 2 ст. 2 та ч. 5 ст. 9 Цивільного процесуального кодексу України); «укладений в установленому законом порядку» (ч. 2 ст. 7 Митного кодексу України); «чинний міжнародний договір України, укладений у встановленому законом порядку» (ч. 2 ст. 10 Цивільного кодексу України); «чинні міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України» (ст. 400 Господарського Кодексу України) та ін.

Згідно розділу «Укладання міжнародних договорів України» Закону України «Про міжнародні договори України», міжнародні договори, які укладаються від імені Уряду України, чи міністерств, інших органів виконавчої влади, державних органів не потребують ратифікації, а отже їх не можна віднести до частини національного законодавства. У той же час, відповідно до вказаних положень законодавчих актів України їх правила (на випадок розбіжностей з положеннями закону) повинні мати перевагу перед законом.

Крім того, Україна уклала ряд договорів, положення яких суперечать між собою (це, зокрема, видно на прикладі Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 року і Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року, які ратифіковані Україною, але між положеннями яких є близько 185 неузгодженостей⁸). Відтак, для країни виникає ситуація, за якої дотримання положень одного

договору автоматично тягнучиме порушення іншого. Покладений на Міністерство юстиції України та МЗС обов'язок проводити експертизу міжнародних договорів України на відповідність їй Конституції (законодавству) в практичному плані не вирішує проблеми. Адже чого вартий лише Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», який вимагає від національного Органу представництва (підрозділ Мінюсту) здійснювати «юридичну експертизу всіх законопроектів, а також підзаконних нормативних актів, на які поширюється вимога державної реєстрації, на відповідність Конвенції» (Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року), а також «перевірку чинних законів підзаконних актів на відповідність Конвенції та практиці Суду» (Європейського суду з прав людини). Залишається лише гадати, яким чином (і з якою якістю!) буде здійснено перевірку сотень зареєстрованих законопроектів та тисяч підзаконних нормативних актів

Питання про пріоритет норм міжнародного або національного права в законодавстві України. З положеннями Конституції часто не збігаються (або навіть суперечать їм) норми деяких законів у цій сфері. В ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України» закріплюється, що в разі виникнення колізії між нормою міжнародного договору та актом законодавства України застосовується норма міжнародного договору. Безумовність застосування норми міжнародного договору в даному разі свідчить про прийняття принципу примату міжнародного права. В той же час, в Законі нічого не говориться про випадки невідповідності норм договору положенням Конституції. Відтак, залишається певна неузгодженість між Законом та ч. 2 ст. 9 Конституції.

У статті 12 Закону «Про міжнародні договори України» говориться, що «затвердженню підлягають міжнародні договори України, які не потребують ратифікації, якщо такі договори передбачають вимогу щодо їх затвердження або встановлюють інші правила ніж ті, що містяться в актах Президента України або Кабінету Міністрів України». При співставленні цієї статті і норми Конституції виявляється, що договори, укладання яких регулюється даною статтею закону, не можуть стати частиною національного законодавства України, оскільки згода на їх обов'язковість не надана Верховною Радою.

Статус загальноновизнаних норм міжнародного права в правовій системі України. Положення про загальноновизнані норми міжнародного права викладене в ст. 18 Конституції України. Проте, в ній говориться лише про те, що зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її інтересів і безпеки шляхом здійснення взаємовигідного міжнародного співробітництва

згідно «з загальноновизнаними принципами і нормами міжнародного права». Є недостатнім посилання в Основному законі на загальноновизнані принципи і норми міжнародного права лише щодо зовнішньополітичної діяльності, яка має здійснюватись у відповідності з ними. Виникає питання, чи повинні відповідати таким принципам і нормам (наприклад, у сфері захисту прав людини) дії органів державної влади, посадових осіб та ін. Крім того, згадуючи про «загальноновизнані принципи і норми міжнародного права», Основний закон нічого не говорить про основні принципи міжнародного права, звичаєві міжнародно-правові норми⁹. Не вирішено також питання, що робити у випадку, коли загальноновизнана норма міжнародного права суперечитиме нормі Конституції України (в цьому виникає протиріччя між ст. 9 та 18 Основного закону).

Усі згадки про «загальноновизнані норми міжнародного права» в правових або політичних документах України мають декларативний характер і найчастіше не носять нормативного навантаження. Примат загальноновизнаних норм міжнародного права було закріплено в Декларації про державний суверенітет України 1990 року у розділі X «Міжнародні відносини»: «Українська РСР визнає ...пріоритет загальноновизнаних норм міжнародного права перед нормами внутрішньодержавного права». Не дивлячись на те, що Декларація про державний суверенітет приймалася як «основа для нової Конституції, законів України» і мала визначати порядок укладання державою міжнародних договорів та його процедуру, положення про пріоритет норм міжнародного права «випало» із подальшої законодавчої практики. Слід було б ввести в Конституцію положення Декларації про державний суверенітет, що проголошує пріоритет норм міжнародного права перед нормами внутрішнього права.

Більше згадок про різні міжнародно-правові джерела існує в законодавчих актах України. Проте, там міжнародно-правові джерела розглядаються без необхідних уточнень: «принцип взаємності і домовленість *ad hoc*» (ст. 390 Цивільного процесуального кодексу України); «відомі міжнародні звичаї» (ст. 6 Закону України «Про зовнішньополітичну діяльність»); «звичаї національних меншин» (п. 1 ст. 11 Сімейного кодексу України); «звичаї торговельного мореплавства» (ст. 6 Кодексу торговельного мореплавства України); «міжнародні торгові звичаї» (абз. 6 ст. 4 Господарсько-процесуального кодексу України); «рекомендації міжнародних органів та організацій» (ст. 6 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність») тощо.

Не всі важливі міжнародні угоди втілено у форму договору. Так, хоча Віденська конвенцією про право міжнародних договорів 1969 року і встановлено, що «договором» є «міжнародна угода, укладена між державами в письмовій формі», конвен-

ція залишає можливість для укладення угод, які не будуть міжнародним договором і не підпадатимуть під її регулювання. Наприклад, такий ключовий для сучасної системи міжнародних відносин документ як Заключний акт з Наради з безпеки і співробітництва в Європі (учасницею якого є й Україна) було підписано не як міжнародний договір. Проте, він містить обов'язкові норми міжнародного права і зобов'язання держав за ним є обов'язковими до виконання. Даний правовий акт містить основні принципи міжнародного права та його загальноновизнані норми. Проте, питання про місце такого акту в правовій системі України не може бути вирішене і через ці норми, оскільки в Україні не врегульовано статусу в ньому загальноновизнаних норм міжнародного права. В той же час, саме ці джерела міжнародного права (перш за все основні принципи міжнародного права) відіграють важливу роль в сферах, не врегульованих міжнародним договором. Принаймні, якщо рішення міжнародних організацій носять в більшості рекомендаційний характер і їх включення до основного закону (за зразком Пакистану) є недоцільним, то питання про звичаєве міжнародне право повинне знайти відображення в українському законодавстві.

Згідно зі ст. 38 Віденської конвенції про право міжнародних договорів в разі існування міжнародно-звичаєвої норми між державами і у разі укладання однією з цих держав договору на заміну цього звичаю, між державою, яка не уклала договору та державою, яка уклала його буде продовжувати діяти міжнародний звичай. Дана ситуація може виникнути і в Україні, якщо вона не укладає міжнародного договору, а продовжує регулювати ті чи інші свої міжнародні відносини міжнародним звичаєм, виникає питання про правовий статус такого звичаю, його місце у правовій системі України та в ієрархії її законодавства. З іншого боку така ситуація може виникати у сферах міжнародних відносин, не врегульованих міжнародним договором, або не кодифікованих, які продовжують регулюватись на основі міжнародно-правових звичаїв та інших загальноновизнаних норм міжнародного права. Так, якщо дія договірних норм і врегульована у законодавстві України, то щодо звичаєвих та інших норм міжнародного права існує прогалина.

Процедура набуття обов'язкової сили міжнародними договорами України. Варто було б законодавчо узгодити питання про міжнародні договори різних видів, не згаданих в чинному законодавстві України. Зокрема близько 1/3 договорів, які реєструються в ООН щорічно, є у формі обміну документами (нотами та ін). Даний вид договору передбачено ст. 13 Віденської Конвенції про право міжнародних договорів 1969 року. Врегулювання статусу цих міжнародно-правових актів необхідне з огляду на те, що вони, як і договори, укладені за традиційною процедурою, породжують права і обов'язки для сторін та спрямовані на створення,

зміну чи припинення правовідносин. Даний вид договору не вимагає його законодавчого підтвердження (ратифікації); відтак, їх статус є в українській правовій системі невизначеним з огляду на зміст ст. 9 Конституції.

Ст. 4 Закону «Про міжнародні договори України» передбачається досить детальна процедура подання пропозицій про укладання міжнародного договору, ретельна перевірка міжнародного договору на відповідність його норм Конституції та законодавству України ще на стадії до його підписання чи висловлення згоди на його обов'язковість в інший спосіб. Виходячи з існування такої норми в Законі, слід обмежити (спростити) у відповідній статті Конституції процедуру надання згоди на обов'язковість міжнародного договору.

Згідно зі ст. 14 Закону «Про міжнародні договори України», «міжнародні договори набирають чинності для України після надання нею згоди на обов'язковість міжнародного договору відповідно до цього Закону в порядку та в строки, передбачені договором, або в інший узгоджений сторонами спосіб». Відтак, надання згоди саме Верховною Радою не є обов'язковою вимогою. За такої ситуації можливі випадки, коли міжнародний договір, згода на обов'язковість якого не дана парламентом, не матиме обов'язкової сили, що в свою чергу є порушенням ст. 26 Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 року. Виходячи з положення ч. 1 ст. 9 Конституції України, його можна тлумачити, як таку норму, що встановлює обов'язковість згоди Верховної Ради на всі міжнародні договори України.

У ст. 2 згаданого Закону міжнародний договір України визначається як «укладений у письмовій формі». Таке розуміння договору впливає з положення ст. 1 Віденської конвенції про право міжнародних договорів, інших міжнародно-правових документів та узвичаєного розуміння цього поняття. Проте, сьогодні важко стверджувати, що дане поняття залишиться незмінним. По-перше, виникають нові форми міжнародних договорів. Так, у 1998 році між Президентом США і Прем'єр-міністром Ірландії було підписано Комюніке про електронну торгівлю за допомогою електронних (цифрових) підписів. Цей факт став передвісником нової форми міжнародних договорів – електронної. Відтак, в законодавстві необхідно передбачити можливість укладання різних форм міжнародних договорів (не лише «у письмовій формі»). Це може виявитись доцільним з огляду на відповідну статтю Конституції України, яка говорить про міжнародні договори України як такі без вказівки на їх форму.

По-друге, чіткий перелік в зазначеному Законі видів найменувань міжнародних договорів («договір, угода, конвенція, пакт, протокол тощо») може ускладнити процедуру укладання і визнання обов'язкової сили за договорами, які матимуть інші

найменування. Так, доцільніше виключити із законодавства України перелік можливих найменувань міжнародного договору (на зразок відповідної статті Федерального Закону РФ «Про міжнародні договори Російської Федерації», де в п. а) ст. 2 зазначається лише фраза «*незалежно від його конкретного найменування*»). Відповідне положення закріплене й у Віденській конвенції, яка при визначенні поняття «договір» не дає переліку його можливих найменувань. Крім того, в даній статті закону до переліку найменувань міжнародного договору не потрапили й такі, що є визнані міжнародним правом, як окремі види найменувань договору. Так, Міжнародний суд ООН у своєму рішенні зазначив, що «*спільне комюніке*» є назвою міжнародного договору, який регулюється міжнародним правом. Також з даного переліку вилучено таку назву міжнародного договору як *статут*, що одразу впливає на правовий статус таких договорів, як установчі документи міжнародних організацій, підписані Україною. Подібні прогалини в законодавстві мають безпосередній вплив на дію відповідної статті Конституції України, яка регулює дію норм міжнародних договорів України.

* * *

Законодавство України щодо міжнародної договірної практики держави вимагає системного перегляду, в процесі якого необхідно більш чітко закріпити принцип примату міжнародного права. В окремих випадках це потребуватиме не лише внесення змін і доповнень в чинне законодавство України, а й зміни концептуального підходу до питання про місце норм міжнародного права в правовій системі України.

З цією метою доцільно було б:

1. Внести зміни до Конституції України: а) з метою чіткого встановлення примату міжнародного права; б) визначення правового статусу основних принципів та звичаєвих норм міжнародного права.
 - змінити ст. 9 в напрямі спрощення визнання норм міжнародних договорів України частиною національного законодавства;
 - доповнити ст. 9 посиланням не лише на норми міжнародних договорів України, а й основні принципи міжнародного права та звичаєві норми міжнародного права (загальновизнані норми МП);
 - врахувати некоректність положення про те, що норми міжнародних договорів «...становлять частину національного законодавства України» (доцільніше говорити про входження таких норм у правову систему держави, це питання саме в такому ключі розкривається і в доктрині міжнародного права).
- Як варіант, можна було б викласти ст. 9 Конституції в такій редакції: «Загальновизнані принципи і норми міжнародного права та міжнародні договори України, згода на які була дана належним чином, є складовою частиною правової системи України.

У випадку колізії між нормою міжнародного права та нормою національного законодавства України до усунення такої колізії застосовується норма міжнародного права».

2. Усунути в законодавстві у сфері міжнародних договорів суперечності, заповнити прогалини, уніфікуючи його норми шляхом встановлення примату міжнародного права.

- узгодити процедуру введення в силу міжнародного договору (підписання закону про ратифікацію, підписання ратифікаційних грамот; вирішення питання про статус міжнародних договорів, що не ратифіковані і т. д.);
- врегулювати питання колізій між нормами міжнародного права та законодавства України, при-

вести це положення у відповідність із Конституцією.

В процесі здійснення цих заходів слід враховувати особливу природу законодавства в сфері міжнародних договорів, в зв'язку з чим не прирівнювати його до звичайних законодавчих процедур.

3. Розширити повноваження та науково-технічне забезпечення існуючих або створити окремий орган із залученням фахівців з конституційного та міжнародного права, відповідальний за експертизу проектів договорів України на їх відповідність Конституції та законодавству України, а також чинним міжнародним договорам України.

ПОСИЛАННЯ

(Endnotes)

- ¹ Лукашук И. И. Международное право. Общая часть. – М.: Волтерс Клувер, 2008. – С. 261, 262. Втім, тенденція закріплення примату міжнародного права в Конституціях держав, на думку деяких юристів міжнародників, може цим самим применшити, знецінити роль міжнародно-правових норм до норм ієрархічно нижчого рангу – конституційно-правових. – Див.: Мартиненко П. Ф. Просякнутість конституційного права України міжнародним правовим порядком // Науковий Вісник Дипломатичної Академії України. – Випуск 13: Зовнішня політика і дипломатія: історичний та сучасний виміри. – Київ, 2007. – С. 124, 135.
- ² Мартиненко П. Ф. – там само. – С. 124–126; Денисов В. Н., Мельник А. Я. Развитие правовых засад та механізмів верховенства міжнародного права у внутрішньому праві України // Взаємодія міжнародного права з внутрішнім правом України / За ред. В. Н. Денисова. – К.: Юстиніан, 2006. – С. 12–39.
- ³ Венская конвенция о праве международных договоров. Комментарий. – М.: Юрид. лит., 1997. – С. 115–117.
- ⁴ Питання про визначення поняття чинності міжнародного договору полягає не лише у термінологічній площині. В процесі розробки Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 р. висловлювались пропозиції викласти статтю 26 (*pacta sunt servanda*) в такій редакції: «Кожен чинний договір є обов'язковим для його учасників і повинен ними сумлінно виконуватись». Проте, більшість учасників конференції проголосували за те, що принцип *pacta sunt servanda* повинен поширюватись лише на діючі міжнародні договори.
- ⁵ Aust A. *Modern Treaty Law and Practice*. – Second Edition. – Cambridge University Press, 2007. – P. 96.
- ⁶ Каламаркян Р. А. Фактор времени в праве международных договоров. – М.: «Наука». 1989. – С. 68.
- ⁷ Пропозицію про презумпцію ратифікації було відхилено 53 голосами «проти» і 23 «за», при 16, що утрималися.
- ⁸ Problems arising from the co-existence of the United Nations Covenants on Human Rights and the European Convention on Human Rights. Differences as regards the Rights Guaranteed. Report of the Committee of Experts on Human Rights to the Committee of Ministers. Strasbourg, September 1970. Council of Europe. Н (70)7. – 93 p.
- ⁹ Хоча закріплення загальновизначених норм міжнародного права, як таких, якими держава керується тільки при формуванні і здійсненні своєї зовнішньої політики, відоме й деяким Конституціям зарубіжних держав (наприклад, Болгарії – ст. 24 основного закону, Литовської республіки – ст. 13, Молдови – ст. 17 і т. д.), така законодавча практика вважається недоцільною і не вітається в міжнародно-правовому спілкуванні.

Butkevich O. V. International contractual practice of Ukraine and contemporary international law: issues of accordance / Kyiv National Taras Shevchenko University.

The article reviews the issues of legislative regulation of international treaty practice of Ukraine. International legal documents, Constitution and legislation of Ukraine are analyzed. Legislative changes to the legal system of Ukraine on the basis of the primacy of international law are proposed.

Key words: primacy of international law, international treaty, international legal doctrine, ratification, legislation of Ukraine.

Буткевич О. В. Международная договорная практика Украины и современное международное право: вопросы соответствия / Киевский национальный университет имени Тараса Шевченка.

В статье рассматриваются вопросы законодательного урегулирования международной договорной практики Украины. На основе анализа международно-правовых актов, Конституции и действующего законодательства Украины предложены изменения в законодательство Украины относительно международной договорной практики путем закрепления в нем примата международного права.

Ключевые слова: примат международного права, международный договор, международно-правовая доктрина, ратификация, законодательство Украины.

Стаття надійшла до редколегії 25.09.2009
Прийнята до друку 07.10.2009