

*Ващенко В. А.,
аспірант кафедри міжнародного права та міжнародних відносин
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ПРОЦЕДУРА ДЕНОНСАЦІЇ МІЖНАРОДНИХ ДОГОВОРІВ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ І ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Анотація. Стаття присвячена висвітленню особливостей процедури денонсації міжнародних договорів за законодавством України. Проаналізовано основні нормативно-правові акти із цього питання, визначено існуючі проблеми правового регулювання процедури денонсації в Україні, а також запропоновано шляхи їх вирішення.

Ключові слова: дійсність міжнародних договорів, припинення міжнародних договорів, призупинення дії міжнародних договорів, денонсація міжнародних договорів, внутрішньоправова процедура денонсації міжнародних договорів, правове регулювання процедури денонсації.

Постановка проблеми. Питання процедури денонсації є важливим у зв'язку з тим, що денонсація є значущим у міжнародному аспекті актом, який є водночас політичним інструментом, і його застосування має, зокрема, репутаційні наслідки для держави. Власне, процедура є формальним аспектом цього акту, і, безсумнівно, її чітка регламентація зумовлює ніщо інше, як чітке волевиявлення в практиці міжнародних відносин.

Процедура денонсування не є чітко прописаною в законодавстві України, хоча йому відоме таке поняття. Тим не менш, за умови детального вивчення його положень, виникають питання як щодо термінів, які застосовуються, так і щодо регламентації процедури загалом. У науці міжнародного права питання законодавчого регулювання процедури денонсації вивчалися такими вченими, як: Д. Анцілотті, К. Блюнчлі, С. Нахлік, А. Талалаєв, Х. Уолдок, Д. Фільд, П. Фіоре, Дж. Фітцморіс, М. Франковська, Л. Хелфер. Слід відзначити, що кожен з наведених вище вчених у своїх дослідженнях приділяв основну увагу дослідженню процедури денонсації згідно із законодавством своєї країни. Що стосується України, то це питання залишається досі недослідженим, чим зумовлюється необхідність теоретичного аналізу законодавчих положень, які регламентують питання денонсації міжнародних договорів.

Метою статті є заповнення існуючої у вітчизняній науці міжнародного права прогалини шляхом теоретичного аналізу законодавства України, яким регламентується процедура денонсації міжнародних договорів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Процедура денонсації залежить від виду міжнародного договору, що був попередньо укладений. Відповідно до ч. 1 ст. 3 Закону України «Про міжнародні договори України» виділяються такі види договорів [1, с. 540]: 1) укладені від імені України – укладені Президентом України або за його дорученням; 2) укладені від імені Уряду України – укладені Кабінетом Міністрів України або за його дорученням; 3) укладені міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, державними органами – від імені міністерств, інших

центральної органів виконавчої влади, державних органів (так звані міжвідомчі договори).

Глава V Закону присвячена питанню припинення та зупинення дії міжнародних договорів. У ч. 2 ст. 24 цілком логічно вказується, що припинення та зупинення дії міжнародного договору України здійснюються [1, с. 540]: а) щодо договору, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, – у формі закону України; б) щодо міжнародних договорів, які укладено від імені України та які не потребували надання згоди на їх обов'язковість Верховною Радою України, та міжнародних договорів, які укладено від імені Уряду України, затверджених Президентом України, – у формі указу Президента України; в) щодо міжнародних договорів, які укладено від імені Уряду України та які не потребували надання згоди на їх обов'язковість Верховною Радою України або затвердження Президентом України, а також щодо міжвідомчих договорів, затверджених Кабінетом Міністрів України, – у формі постанови Кабінету Міністрів України.

Не можна сказати, що регулювання питань денонсації в Україні є довершеним, і на те є свої причини, які необхідно проаналізувати.

Необхідно навести зауваження стосовно Закону України «Про міжнародні договори України». Цей закон встановлює порядок укладення, виконання та припинення дії міжнародних договорів України з метою належного забезпечення національних інтересів, здійснення цілей, завдань і принципів зовнішньої політики України, закріплених у Конституції України та законодавстві України.

У ст. 2 Закону надається визначення термінам, що використовуються в цьому законі. Для нас критичним є те, що визначення денонсації відсутнє як таке, складно обґрунтувати причину такого законодавчого рішення. Натомість у цій статті наявне визначення таких термінів, як «припинення» та «зупинення», з огляду на однокореневість цих слів навряд чи можна говорити про вдалий вибір термінів для позначення відповідних понять; здається вірогідним, що на практиці така однокореневість може спричинити деформоване розуміння наміру держави. Відповідні посадові особи, що виконують представницькі функції в інших державах, можуть не вловити різницю у вживанні термінів «припинити договір» і «зупинити договір», водночас як це здатне спричинити складності в розумінні для інших людей. Саме тому здається куди більш доцільним використовувати такі терміни, як «призупинення» або «тимчасове припинення» для позначення другого поняття, оскільки вони більш інформативні й детальніше відображають сутність відповідних понять, а також зменшують необхідність звертатися до відповідних положень Закону з визначенням понять, оскільки вони є достатньо зрозумілими.

За умов відсутності в Законі визначення поняття денонсації ми змушені звертатися до найближчого за сенсом поняття – в нашому випадку це «припинення», яке визначається як «втрата міжнародним договором своєї сили за умов, визначених самим міжнародним договором, або за вольовим рішенням сторін (денонсація, вихід з договору)». Отже, відповідно до Закону підставами припинення визнаються:

- 1) положення договору;
- 2) вольове рішення сторін.

Цілком незрозуміло, в якому сенсі законодавець вживає в дужках терміни «денонсація», «вихід з договору». Чи відносяться вони до вольового рішення сторін або до визначення в цілому? Так чи інакше, неминуче виникають питання, оскільки явним є некоректне використання термінів у головному законі, яким регулюється статус міжнародних договорів України.

Відповідно до пануючих у теорії міжнародного права точок зору, з усіх термінів, які використовуються для позначення втрати тим чи іншим способом договором чинності, найширшим є «припинення», тобто втрата договором чинності з усіх можливих і будь-яких причин взагалі. Визначальним критерієм є втрата чинності, тобто договір більше не діє. У випадку припинення ми не звертаємо основної уваги на підстави втрати чинності, вольові чи невольові, оскільки для їх позначення існують відповідні, більш конкретні терміни, також не конкретизується коло суб'єктів, їхні права й обов'язки і час втрати ними чинності. Отже, основним сенсом цього поняття є констатація факту втрати чинності договором і нечинність його надалі. Таке визначення здається найбільш коректним і таким, що відповідає міжнародній практиці і розумінню, як лексичному, так і юридичному. Здається доцільним запропонувати наступне визначення поняття припинення: це втрата договором чинності будь-яким способом.

Такий варіант є найбільш однозначним і породжує необхідність конкретизації законодавчих положень, що стосуються питання припинення договорів, оскільки тоді з'явиться логічно і системно обгрунтованою необхідність визначення поняття денонсації.

Визначення, яке наведене в Законі, є предметом багатьох питань. Неприпустимо тлумачити припинення як втрату сили за умов, визначених самим міжнародним договором, оскільки в буквальному розумінні виникає питання: як бути у випадках, якщо договір втрачає юридичну силу внаслідок відсутності волі сторін (як викладеної прямо в тексті договору, так і непрямо), наприклад, внаслідок виникнення нової норми *jus cogens*, новації, докорінної зміни обставин? З якоїсь причини, невольові способи припинення договору зведені до умов, що містяться в договорі.

Говорячи про другу частину визначення, в якій говориться «або за взаємною згодою сторін (денонсація, вихід з договору)», також відсутнє конкретне розуміння того, що мається на увазі. Денонсація за своєю сутністю, наприклад, є завчасно погодженим положенням про можливість припинення договору однією зі сторін; однак у міжнародному праві «взаємну згоду сторін», направлену на припинення, розуміють, зокрема, як додаткову угоду, в якій сторони засвідчують свої наміри припинити основну угоду між ними. З цієї точки зору не до кінця зрозуміло, що малося на увазі законодавцем, що вплинуло на вибір такого формулювання, оскільки воно є однобоким, і під час спроби його тлумачення певним чином інший аспект по-

няття залишається непокритим цим визначенням, тому воно безперечно потребує вдосконалення.

Розуміння поняття «припинення» як втрати чинності будь-яким способом значно полегшує розуміння вторинних і похідних уточнюючих понять. Насправді, перед законодавцем у цьому випадку постає задача створити відносно нескладну систему понять, які б стосувалися способів припинення виключно для задоволення потреб сучасної міжнародної практики, а також коректно обрати терміни для позначення основних способів припинення міжнародних договорів.

Здається найбільш вдалою класифікація способів припинення залежно від наявності волі сторін, тобто спочатку розділити всі способи припинення на вольові та невольові [2, с. 201]; вдалими здається цей поділ і в контексті досліджуваного інституту денонсації, а також безпосередньої простоти у використанні і посиланні в міжнародному спілкуванні.

Отже, до вольових слід було б віднести такі випадки припинення міжнародного договору, коли втрата чинності безпосередньо залежить від волевиявлення однієї зі сторін. Здається доцільним віднести в цю категорію такі способи, як:

- 1) припинення за взаємною згодою сторін;
- 2) денонсація, вихід;
- 3) припинення внаслідок порушення договору;
- 4) анулювання;
- 5) новація;
- 6) виконання умов договору та ін.

До невольових способів було б доцільно віднести такі:

- 1) виникнення нової імперативної норми *jus cogens*, якій суперечить чинний міжнародний договір;
- 2) закінчення строку дії договору;
- 3) настання події, з якою пов'язується припинення міжнародного договору;
- 4) загибель або безповоротна втрата об'єкту договору;
- 5) зникнення одного з обох або всіх учасників договору;
- 6) виникнення війни та ін.

Звичайно, не обов'язково надавати визначення кожному з наведених вище понять, але принаймні позначити волю сторін як визначальний критерій для розрізнення двох великих груп понять здається доцільним. Далі, необхідно в текст визначень цих груп способів припинення включити переліки найбільш розповсюджених підстав, конкретизувати основні, та деяким з них надати окремі визначення, зокрема денонсації.

Отже, під вольовими способами припинення слід розуміти такі, джерелом яких є пряме безпосереднє волевиявлення держави. Під денонсацією, у свою чергу, слід розуміти завчасно узгоджене прямо або непрямо право на припинення державою-учасником договору шляхом волевиявлення, яке оформлене відповідно до вимог Віденської конвенції про право міжнародних договорів. Необхідно також зазначити, що учасниками є ініціатор та дестинатор денонсації. Ініціатором слід вважати суб'єкта, який здійснює волевиявлення, спрямоване на денонсацію договору, а дестинатором є інша сторона або учасники (дестинатори), які мають бути повідомлені про це. Здається доцільним виділити поняття предмету денонсації – ним є сам договір або його частина у відповідних випадках (у разі подільності положень договору).

Додатково також треба виділити і дати визначення в законі таким поняттям, як припинення за взаємною згодою сторін, анулювання, оскільки, порівняно з іншими вольовими підста-

вами припинення договору, вони є достатньо однозначними, і в нашому випадку стосовно досліджуваного питання їхнє визначення сприятиме більш чіткій диференціації понять, що стосуються припинення договору і відповідності досягненням теорії і практики міжнародного права.

Диференціація невольових способів, з точки зору вивчення і розуміння денонсації як окремого специфічного інституту і способу припинення міжнародних договорів, також сприятиме більш гнучкому законодавчому регулюванню питань денонсації.

Внаслідок такої недовіршеності правового регулювання, яка бере своє коріння в статті Закону, що стосується визначення понять, важко забезпечити якісне законодавче регулювання і надалі. В чому це полягає? Справа в тому, що Закон України «Про міжнародні договори України» в контексті досліджуваного питання регулює порядок припинення і, зокрема, визначає в ч. 2 ст. 24, якими нормативно-правовими актами припиняються міжнародні договори України. Якщо звернутися до спеціалізованих актів законодавства, якими регулюються відповідні процедури, а саме: 1) припинення Верховною Радою – Глава 32 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України»; 2) припинення Кабінетом Міністрів – Закон України «Про Кабінет Міністрів України»; 3) припинення міжвідомчих договорів – Постанова Кабінету Міністрів «Про затвердження Положення про порядок укладення, виконання та денонсації міжнародних договорів України міжвідомчого характеру».

Тим не менш, при тому, що в законі мова йде про припинення, в Регламенті в ст. 202 [3, с. 133], а також у наведеній вище Постанові мова йде про денонсацію міжнародних договорів [4]; натомість у законі «Про Кабінет Міністрів» не передбачено взагалі порядку чи то припинення, чи то денонсації [5, с. 222]. Чи означає це, що Кабінет Міністрів України не може денонсувати договір, на який він попередньо надав згоду шляхом затвердження постановою? Напевно, фактично – так, але суто формально, юридично – ні. В законодавстві не врегульоване питання співвідношення понять «припинення» і «денонсація». Чи може бути обґрунтованим твердження, що денонсації підлягають лише ті міжнародні договори, які були попередньо ратифіковані? Ця ситуація наочно демонструє невідповідність законодавчих положень одне одному.

Висновки. Все наведене вище дозволяє нам дійти таких висновків: 1) процедура денонсування не є чітко прописаною в законодавстві України, хоча йому відоме таке поняття. Тим не менш, за умови детального вивчення його положень виникають питання як щодо застосованих термінів, так і щодо регламентації процедури в цілому; 2) процедура залежить від виду міжнародного договору, що був попередньо укладений; 3) в українському законодавстві відсутнє визначення денонсації, а наявної термінології, яка обмежується термінами «припинення» та «зупинення», недостатньо для точного виявлення волі у випадку застосування положень про денонсацію; 4) вибір термінів не можна назвати вдалим, з огляду на однокореневість використовуваних слів. Використання термінів «призупинення» або «тимчасове припинення» дозволило б чіткіше розмежувати

наміри держави. Визначення наведених понять потребує уточнення, оскільки наведені положення Закону України «Про міжнародні договори України» є дещо самоповторюваними, тому що «припинення» міжнародного договору може здійснюватися або «за умов, визначених самим міжнародним договором», або «за вольовим рішенням сторін». Справа в тому, що те, що визначено в договорі, є нічим іншим, як наслідком узгодження волі договірних сторін.

Література:

1. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 р. № 1906-IV / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1906-15> (дата звернення: 31.07.2018).
2. Талалаев А.Н. Право международных договоров. Действие и применение договоров. Москва: Международные отношения, 1985. 296 с.
3. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 р. № 1861-VI / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1861-17> (дата звернення: 31.07.2018).
4. Про затвердження Положення про порядок укладення, виконання та денонсації міжнародних договорів України: Постанова, Положення від 17.06.1994 р. № 422 / Кабінет Міністрів України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/422-94-п> (дата звернення: 31.07.2018).
5. Про Кабінет Міністрів України: Закон від 27.02.2014 р. № 794-VII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/794-18> (дата звернення: 31.07.2018).

Вашенко В. А. Процедура денонсации международных договоров по законодательству Украины: проблемы и пути усовершенствования

Аннотация. Статья посвящена особенностям процедуры денонсации международных договоров в соответствии с законодательством Украины. Проанализированы основные нормативно-правовые акты по этому вопросу, определены существующие проблемы правового регулирования процедуры денонсации в Украине, а также предложены пути их решения.

Ключевые слова: действительность международных договоров, прекращение международных договоров, приостановление действия международных договоров, денонсация международных договоров, внутривидовая процедура денонсации международных договоров, правовое регулирование процедуры денонсации.

Vashchenko V. Procedure of denunciation of international treaties by the legislation of Ukraine: problems and ways of improving

Summary. The article deals the nuances of denunciation of international treaties by the legislation of Ukraine. Major acts of legislation concerning given question were analyzed and existing problems were identified and ways of improving were proposed to be taken into account.

Key words: validity of international treaties, termination of international treaties, suspension of international treaties, denunciation of international treaties, internal procedure of denunciation of international treaties, legal regulation of procedure of denunciation.