

## МІЖНАРОДНИЙ ДОГОВІР ЯК ОБ'ЄКТ ПРАВОВОГО МОНІТОРИНГУ

*Градова Ю. В.*

Взаємодія національного й міжнародного права на сучасному етапі показує, що ці правові системи все більше доповнюють і збагачують одна одну, що вимагає ретельного вивчення, спостереження та аналізу, тобто моніторингу цих процесів.

Правовий моніторинг нормативних правових актів як національного, так і міжнародного рівня був і залишається найважливішим методом виявлення й усунення прогалин у праві.

Питання про моніторинг міжнародно-правових актів, на відміну від національних правових актів, залишається практично не дослідженим. У зв'язку з цим спочатку необхідно визначити, що слід відносити до предмета питання, його суб'єктів і джерел.

Міжнародний правовий моніторинг представляє собою комплекс інформаційних спостережень, пов'язаний з аналізом і оцінкою формування норм міжнародного права, а також дії та застосування його норм. Предметом міжнародного правового моніторингу є міжнародні договори, міжнародно-правові звичаї, акти міжнародних міждержавних організацій, рішення міжнародних судів, внутрішньодержавні акти, що стосуються виконання договорів. Під міжнародно-правовими актами розуміються міжнародні юридичні акти, що мають обов'язкову силу. У теорії міжнародного права до таких актів насамперед відносять міжнародні договори. Міжнародні договори, як форма вираження норм міжнародного права, є найважливішим його джерелом.

Суб'єктами правового моніторингу виступають держави в особі її органів, уповноважених здійснювати інформаційне спостереження. Держава виступає як суб'єкт офіційного моніторингу, як у внутрішньодержавних відносинах, так і на міжнародній арені. У міжнародних відносинах здійснювати моніторинг, крім держав, можуть і інші суб'єкти міжнародного права, наприклад, міжнародні міждержавні організації.

Як ми вже зазначили, особливе значення серед джерел міжнародного права займають міжнародні договори, а їх моніторинг стає сьогодні вкрай актуальним для України у зв'язку з її інтеграцією до Європейського Союзу. Це підтверджує необхідність, своєчасність і актуальність нашого дослідження. Розвиток міжнародних інтеграційних процесів вимагає більш ретельного аналізу й оцінки міжнародних правових актів, оскільки участь держав у світовому інтеграційному процесі характеризується імплементацією загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права та міжнародних договорів у внутрішнє законодавство держави.

Звідси моніторинг чинних міжнародних договорів має бути обов'язковим, системним, постійним, мати на меті елементарний облік діючих міжнародних договорів і тих, що вже втратили чинність, крім того він повинен містити й інші, більш складні завдання, у тому числі й завдання з вдосконалення права як національного, так і міжнародного.

Дослідженням питань, пов'язаних з об'єктом правового моніторингу, займалися багато вчених, серед яких: Д.Б. Горохов, О.Ю. Єрьоміна, І.В. Жужгов, Л.О. Іванова, Я.Є. Наконечний, А.А. Невесолов, В.Л. Негроров, © Ю.В. Градова, 2013

Ю.А. Тихомиров, А.В. Тлупова, Н.Н. Толмачова, А.С. Фадєєва. Що стосується міжнародного договору як джерела міжнародного права, то його досліджували як зарубіжні, так і вітчизняні вчені, такі як: І. Бліщенко, Я. Броунлі, В. Буткевич, Г. Деган, В. Денисов, І. Лукашук, О. Назаренко, Л. Оппенгейм, Дж. Фіцморіс та інші.

Мета нашої статті - дослідити міжнародний договір як об'єкт правового моніторингу, виявити найбільш важливі риси моніторингової діяльності в процесі підготовки й укладення міжнародного договору України з іншими державами.

Для початку необхідно надати визначення міжнародному договору згідно з чинним законодавством. Так, у статті 2 Закону України "Про міжнародні договори України" від 29 червня 2004 р. № 1906-IV зазначено, що міжнародний договір України - це укладений у письмовій формі з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права, який регулюється міжнародним правом, незалежно від того, міститься договір в одному чи декількох пов'язаних між собою документах, і незалежно від його конкретного найменування (договір, угода, конвенція, пакт, протокол тощо) [1]. Це визначення було рецезовано з Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 року.

Що ж до доктринального тлумачення міжнародного договору, то професор І.І. Лукашук визначає його як угоду між суб'єктами міжнародного права, укладення, дія та припинення якої регулюються міжнародним правом [2, 77].

На думку іншого вченого-міжнародника А.Н. Талалаєва, міжнародний договір - це явно виражена угода класово-державних воль суб'єктів міжнародного права, насамперед і головним чином держав, укладена з питань, які мають для них загальний інтерес, і покликана регулювати їхні відносини шляхом створення взаємних прав і обов'язків згідно з основними принципами міжнародного права [3, 70].

Основними етапами в процесі договірно-правових відносин держав є укладення і їх подальша імплементація правовими системами держав. При укладанні договору моніторингова діяльність набуває неабиякого значення, оскільки відповідальні органи повинні провести кропітку роботу для того, щоб міжнародний договір став невід'ємною частиною вітчизняного законодавства.

На сучасному етапі державні органи України вживають усіх необхідних заходів щодо забезпечення виконання міжнародних договорів, у межах своєї компетенції забезпечують виконання зобов'язань, прийнятих за міжнародним договором. Компромісний характер міжнародних договорів - суттєва обставина, яка повинна враховуватися в процесі їх моніторингу. Інша обставина - специфіка правил, за якими укладається, вводиться в дію, діє та припиняє свою дію міжнародний договір. Крім власне імплементації норм міжнародного права приймаються й інші заходи щодо забезпечення міждержавних зобов'язань, такі як розробка й прийняття нормативних правових актів, забезпечення прямої дії міжнародного договору та ін.

Правовий моніторинг міжнародних договорів має

містити комплекс дій, які можна умовно розділити на три стадії, що мають місце, по-перше, у процесі підготовки прийняття міжнародних зобов'язань; по-друге, у період їх виконання; і по-третє, після припинення їх дії.

Перша стадія є обов'язковою, тому що відповідно до ст. 4 Закону України "Про міжнародні договори України" пропозиції про укладення міжнародних договорів України подаються після проведення Міністерством юстиції України правової експертизи щодо відповідності проекту міжнародного договору Конституції та законам України. У разі внесення пропозицій щодо укладення міжнародного договору України, який встановлює інші правила, ніж ті, що містяться в актах законодавства України, до них додаються у формі порівняльних таблиць пропозиції щодо внесення змін до відповідних актів законодавства України або пропозиції щодо прийняття нових актів законодавства України.

Для моніторингу міжнародних договорів вельми важливе значення має стадія підготовки проекту договору - на цій стадії узгодження думок держав можна простежити процес формування змісту майбутнього договору, позиції сторін при узгодженні ними правил поведінки. Однак правовий моніторинг на стадії розробки й обговорення проектів міжнародних договорів ускладнюється тим, що проекти міжнародних договорів опубліковуються досить рідко.

У процесі правового моніторингу на цій і наступних стадіях значуща роль відводиться Міністерству закордонних справ, яке вносить пропозиції щодо укладення, припинення чи зупинення дії міжнародних договорів України; веде реєстр міжнародних договорів України, зберігає оригінали текстів міжнародних договорів України, документів міжнародних організацій; здійснює загальний нагляд за виконанням міжнародних договорів України, у тому числі іншими сторонами, забезпеченням реалізації прав, що випливають із таких договорів для України, вносить пропозиції, відповідно, Президентіві України або Кабінету Міністрів України щодо вжиття необхідних заходів з метою забезпечення виконання міжнародних договорів України; здійснює контроль автентичності текстів українською та іноземними мовами; здійснює обмін ратифікаційними грамотами й передачу грамот про ратифікацію міжнародних договорів України на зберігання депозитаріям; оформляє повноваження на укладення міжнародних договорів і на участь у роботі міжнародних організацій; забезпечує опублікування чинних міжнародних договорів України українською мовою; здійснює функції депозитарію багатосторонніх міжнародних договорів, якщо відповідно до умов цих договорів такі функції покладені на Україну; здійснює подання на реєстрацію чинних міжнародних договорів України в Секретаріаті Організації Об'єднаних Націй [4].

Результати першої стадії моніторингу міжнародних договорів служать важливим матеріалом і орієнтиром при проведенні другої, основної стадії моніторингу. Це саме той часовий період, при якому прийняті країною на себе зобов'язання починають діяти на практиці, впливати на об'єктивну дійсність, на чинне в Україні право, перетворюючи його тією мірою, якою це допускає Конституція.

При організації моніторингу міжнародних договорів для суб'єктів міжнародного права найважливіше значення має завдання щодо відстежування взаємодії міжнародно-правових і внутрішньодержавних норм у процесі їх реалізації - імплементації норм міжнародного права

в національне законодавство.

Результатом такого дослідження може бути коректування як певного міжнародного договору (наприклад, у вигляді прийняття до нього додаткового протоколу), так і коректування відповідного внутрішньодержавного нормативного акту.

Відповідно до принципу *Pacta sunt servanda* (Кожен чинний договір є обов'язковим для його учасників і повинен ними сумлінно виконуватися), закріпленим у ст. 26 Віденської конвенції про міжнародні договори 1969 р. і в ст. 15 Закону "Про міжнародні договори України", чинні міжнародні договори України підлягають сумлінному дотриманню Україною відповідно до норм міжнародного права.

При цьому треба особливо увагу звернути на ст. 46 Віденської конвенції про право міжнародних договорів від 23 травня 1969 року, в якій чітко сказано, що "державна не має права посилатись на ту обставину, що її згода на обов'язковість для неї договору була виражена на порушення того чи іншого положення її внутрішнього права, яке стосується компетенції укладати договори, як на підставу недійсності її згоди, якщо тільки це порушення не було явним і не стосувалося норми її внутрішнього права особливо важливого значення" [5]. Цілком очевидно, що для держави такими нормами особливо важливого значення є Конституція.

Звідси на першому місці в ієрархії джерел діючого права країни стоїть Конституція, що володіє вищою юридичною силою. Основні або загальновизнані принципи міжнародного права ми ставимо відразу слідом за Конституцією, керуючись ст. 9 Конституції, в якій зазначено, що 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 Конституції України.

Отже, моніторинг реалізації національних норм має бути пов'язаний і з наглядом за реалізацією відповідних міжнародних норм. Конструктивна роль моніторингу міжнародного права проявляється, зокрема, у тому, що за допомогою спостереження за міжнародними нормами можна визначити, чи дотримується єдиний масштаб виконання взятих сторонами зобов'язань, що становлять предмет договорів. Важливо встановити, якою мірою міжнародне право сприяє зближенню правових систем держав, демократичних цінностей і забезпечення прав людини.

На третьому етапі проведення моніторингу при необхідності аналізується ефективність дії міжнародних договорів після припинення їх дії. Важливим є узагальнення досвіду реалізації міжнародного договору для правової системи, для практичних аспектів розвитку країни. На цьому етапі моніторинг виявляє переваги й недоліки як законодавства, так і прийнятих міжнародних договорів, зрештою, показує рівень адаптованості національного права до сучасних умов. При цьому важливим результатом моніторингу мають стати пропозиції щодо вдосконалення національного та міжнародного права.

Питання міжнародного правового моніторингу пов'язані не тільки зі спостереженням за різними аспектами дотримання та застосування міжнародних договорів, а й зі спостереженням за іншими міжнародними актами - актами, що приймаються міждержавними організаціями й об'єднаннями. У сучасних міжнародних відносинах

роль міжнародних організацій і об'єднань надзвичайно висока. По-перше, ці об'єднання вирішують найважливіші питання організації та сприяння співпраці держав з магістральних напрямів міжнародних відносин; по-друге, ці об'єднання у своїй діяльності сприяють кодифікації й прогресивному розвитку міжнародного права; по-третє, вони сприяють застосуванню міжнародно-правових норм щодо внутрішньодержавних відносин; по-четверте, діяльність таких організацій чи об'єднань суттєво впливає на формування особливої категорії правил, що приймаються та визнаються міжнародним співтовариством держав загалом в якості норм, відхилення від яких неприпустимо, тобто на формуванні імперативних норм загального міжнародного права; по-п'яте, в умовах глобалізації вказані міжнародні організації та об'єднання вносять відчутний вклад щодо забезпечення міжнародного правопорядку й безпеки держав [6, 20].

В установчих актах (міжнародних договорах), на основі яких держави створюють ту чи іншу міжнародну організацію чи об'єднання, визначається компетенція її органів, з урахуванням якої останні наділяються правом приймати рішення обов'язкового чи рекомендаційного характеру. Предметом моніторингу рішень міжнародних організацій можуть бути як обов'язкові для виконання акти, так і рекомендаційні.

Нерідко рекомендаційні акти цих організацій грають досить значущу роль у формуванні обов'язкових міжнародних правил поведінки у вигляді загально визначених принципів і норм міжнародного права, міжнародно-правових стандартів. Цей процес пов'язано з тим, що правила, затверджені установчим актом міжнародної організації в якості рекомендаційних, у практиці держави в подальшому можуть визнаватись як вимоги, що мають обов'язкову силу. Органи держав, використовуючи у своїх рішеннях рекомендаційне правило, за допомогою такої практики надають йому звичайно-правове правило, яке може в подальшому отримати договірне закріплення.

І на закінчення, хотілося б відзначити, що проведення постійного моніторингу міжнародних договорів дозволило б своєчасно реагувати на недосконалість правового регулювання й проблеми правозастосовної практики, а також сприяти підвищенню якості прийняття законодавчих рішень на основі об'єктивних оцінок ефективності правотворчості. Тому вважаємо, що правовий моніторинг

міжнародних договорів повинен стати пріоритетним завданням як на національному, так і міждержавному рівні.

Моніторинг міжнародних договорів як питання практично малодосліджене вимагає вивчення цілого комплексу проблем, серед яких слід виділити такі напрямки, як "моніторинг формування міжнародно-правових норм", "моніторинг застосування міжнародно-правових норм", "порівняльний аналіз особливостей міжнародно-правового моніторингу та особливостей правового моніторингу внутрішньодержавних актів", "моніторинг взаємодії норм міжнародного права і норм національного законодавства", "моніторинг актів міждержавних інтеграційних об'єднань" тощо.

### Література

1. Закон України "Про міжнародні договори України" від 29 червня 2004 р. № 1906-IV [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>
2. Современное право международных договоров. Т. 1. Заключение международных договоров: в 2 т. / И.И. Лукашук; Рос. акад. наук, Ин-т государства и права., Том 1. - 2004. - 482 с.
3. Талалаев А.Н. Право международных договоров. Том 1. Общие вопросы. - Зерцало, 2011 - 280 с.
4. Положення про Міністерство закордонних справ України (затв. Указом Президента України від 6 квітня 2011 року N 381/2011) [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/381/2011>
5. Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 23.05.1969 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/995\\_118](http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/995_118)
6. Мониторинг международных правовых актов межгосударственных объединений в контексте совершенствования национального законодательства: Мат-лы междунар. науч.-практ. конф. 29 ноября 2011 г. / Под общей ред. Р.Т. Тусупбекова. - Астана: ГУ "Институт законодательства Республики Казахстан", 2012. - 336 с.

*Градова Ю.В.*  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри конституційного  
та міжнародного права ОДУВС  
Надійшла до редакції: 01.04.2013

УДК 341.217.(061.1ЄС)

## ПРИНЦИП РОЗПОДІЛУ ВЛАД В ІНСТИТУЦІЙНОМУ БАЛАНСІ ЄС

*Дунаєва О. М.*

Питання щодо сутності та діяльності органів ЄС тісно пов'язані з колом питань щодо правової природи Європейського Союзу, специфіки права ЄС, розподілу влад у Союзі та системи стримувань і противаг, які власне й формують сучасні демократичні утворення. Без з'ясування цих питань неможливо однозначно визначити, які саме органи в ЄС є законодавчими та виконавчими, яку роль вони відіграють на політичній арені об'єднання й у житті європейської спільноти, їх повноваження й функції.

Мета статті - з'ясувати, яким чином принцип розподілу влад відбивається в балансі влад інститутів ЄС, і визначити роль органів ЄС залежно від їх функцій, які вони виконують згідно з установчими договорами ЄС.

Відомо, що розподіл влади є наріжним каменем побудови механізму сучасної демократичної держави. © О.М. Дунаєва, 2013

Найвище призначення цієї концепції полягає у створенні перешкод для узурпації влади й захисту прав і свобод людини шляхом реалізації демократичних начал побудови та функціонування держави.

Дійсно, з формальної точки зору, у сучасній інституційній системі ЄС можна виокремити носіїв законодавчої влади (Парламент та Раду), виконавчої влади (Комісію та Раду) та судової влади (Суду ЄС та інших судових органів). Саме такий погляд на розподіл влад, на нашу думку, є найбільш оптимальним.

Однак погляди багатьох правознавців різняться щодо дієвості принципів розподілу влади в інституційному механізмі ЄС. За О.К. Вишняковим, розподіл влади між інститутами ЄС не відповідає традиційним уявленням про поділ влади на три гілки - не можна сказати про ви-

**ШВЕДНОУКРАЇНСЬКИЙ  
ПРАВНИЧИЙ ЧАСОПИС**