

УДК 342.565.2(477)

*Д. С. Терлецький,
аспірант кафедри конституційного права ОНЮА*

МІСЦЕ ТА РОЛЬ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ДІЇ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ ДОГОВОРІВ

Інтернаціоналізація суспільного життя, впливаючи на правову систему держав, охоплює не лише окремі галузі права, але й основи правової системи — конституційне право. Конституція має вищу юридичну силу відносно всіх інших норм. Міжнародне право враховує особливий статус конституції та вимагає поваги до встановленого конституцією правопорядку. Поважання суверенітету держави означає поважання її права [1].

Одночасно згідно з принципом сумлінного виконання обов'язків із міжнародного права передбачається, що під час виконання суверенних прав, включаючи право встановлювати свої закони та адміністративні правила, держави будуть дотримуватися своїх юридичних зобов'язань щодо міжнародного права. На міжнародній арені остаточно затвердилася думка згідно якої — головне не прийняти нові, а забезпечити найбільш ефективну реалізацію та суворе дотримання вже існуючих міжнародних актів [2].

Оскільки більшість положень міжнародних договорів не є самоздійсненними, для свого практичного застосування вони потребують конкретизації з боку національного правопорядку. Це зобов'язує держави до вжиття заходів щодо національної імплементації відповідних міжнародно-правових норм, тобто застосування особливих заходів правового чи практичного характеру для конкретизації вже на рівні конкретної держави [3]. Як слушно зазначає І. Н. Барциц: «Інститут імплементації міжнародно-правових норм в національній правовій системі слугує створенню державою необхідних правових умов для реалізації взятих на себе міжнародних обов'язків» [4].

Необхідно ще раз підкреслити, що рішення держави про те, яким чином буде виконуватися взятий обов'язок, яку процедуру буде обрано для реалізації норм міжнародного права в національне законодавство, є суверенним.

Конституційне право відіграє провідну роль в обранні механізмів розповсюдження дії міжнародно-правових актів, міжнародного права на національні правові системи. На основі аналізу тексту конституції будь-якої держави можна з'ясувати, яким є співвідношення між національним і міжнародним правом. Співвідношення характеризується як взаємодія, коли конституція встановлює рівність правових систем [5]. Таке співвідношення встановлює Конституція України. Згідно з частиною першою ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Одночасно, відповідно до частини другої цієї ж статті укладання міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення до неї відповідних змін.

Це положення дублюється і в ст. 7 Закону України «Про міжнародні договори України». Таким чином, Конституція України, з одного боку, допускає вплив міжнародного права на національне право України, а з іншого — встановлює бар'єр для небажаного для нього впливу. Така ситуація, на думку М. П. Орзіха, позбавляє, зокрема, Конституційний Суд України можливості тлумачення міжнародних актів (що підтверджується практикою Суду), заважає взагалі прямому правозастосуванню (виконання) міжнародних актів в межах національного правового простору [6].

В процесі конституційно-правової регламентації дії міжнародних договорів особливо важливою є діяльність конституційних органів — Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України і Конституційного Суду України — які в своїй діяльності так чи інакше забезпечують імплементацію норм міжнародного права в нашій країні. Неабияку роль в цьому процесі виконує єдиний орган конституційної юрисдикції — Конституційний Суд України (далі — КСУ).

Відповідно до ст. 151 Конституції України КСУ наділений правом давати висновки про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради для надання згоди на їх обов'язковість. Міжнародний договір надсилається до КСУ для отримання відповідного висновку Комісією Верховної Ради України у закордонних справах або іншими постійними комісіями Верховної Ради України, якщо вони встановлять невідповідність такого договору Конституції України.

Більш детально статус КСУ та його повноваження взагалі та повноваження в контексті процесу імплементації, зокрема, регламентуються Законом України «Про Конституційний Суд України» (далі — Закон про КСУ).

Так, згідно п. 2 ст. 13 Закону про КСУ, до його компетенції віднесено прийняття рішень та дача висновків у справах щодо відповідності Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість.

Суб'єктами права на конституційне подання з цього приводу відповідно до ст. 41 Закону про КСУ є: Президент України і Кабінет Міністрів України.

Окремо провадженню у справах, передбачених п. 2 ст. 13 Закону про КСУ, присвячена його чотирнадцята глава. Ст. 89 цієї глави передбачає можливість розгляду питань щодо конституційності правових актів Верховної Ради України, Президента України або Кабінету Міністрів України про набрання міжнародними договорами чинності для України. В такому разі провадження у справі здійснюється відповідно до п. 1 ст. 13 Закону про КСУ (конституційність законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України та правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим). Відповідно розширюється і коло суб'єктів права на конституційне подання, а саме: Президент України, не менш як сорок п'ять народних депутатів, Верховний Суд України, Уповноважений Верховної

Ради з прав людини, Верховна Рада Автономної Республіки Крим. Під час розгляду справи щодо конституційності правового акта, зазначеного у ст. 89 Закону про КСУ, КСУ одночасно дає висновок щодо конституційності міжнародного договору України, що набрав чинності за цим правовим актом. У разі дачі висновків про невідповідність міжнародного договору Конституції України КСУ у цьому ж провадженні вирішує питання щодо неконституційності цього договору чи його окремих частин. Треба підкреслити, що відкриття конституційного провадження у цих справах зупиняє розгляд Верховною Радою України питання щодо надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів.

Юрисдикція КСУ з питань про відповідність Конституції України (конституційність) поширюється на усі чинні міжнародні договори України або ті міжнародні договори, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість.

Відповідно до ст. 69 Закону про КСУ рішення і висновки КСУ рівною мірою є обов'язковими для виконання.

Аналізуючи практичну реалізацію законодавчих повноважень КСУ, можна дійти таких висновків. Якщо в цілому, так би мовити по загальних питаннях КСУ займає досить активну позицію (станом на 2001 р. КСУ визнав повністю неконституційними — 2 закони України, постанову Верховної Ради України, 3 нормативно-правових акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим; повністю або частково неконституційними — 43 статті законів України, 10 положень указів Президента України, 11 статей (положень, пунктів) інших правових актів, офіційно витлумачив 27 статей Конституції України та 33 статті законів України [7], то з питань вирішення конституційності міжнародних договорів та правових актів Верховної Ради України, Президента України або Кабінету Міністрів України про набрання міжнародними договорами чинності для України станом на січень 2004 р. КСУ прийняв лише одне рішення у справі про ратифікацію Хартії про мови 1992 р. та дав один висновок у справі про римський статут [8].

Щоправда, КСУ виніс декілька ухвал про припинення конституційного провадження, зокрема у справах про приєднання Верховної Ради України до Угоди про Міжпарламентську асамблею держав — учасниць Співдружності Незалежних Держав, про ратифікацію Протоколу № 6 до Конвенції прав і основних свобод людини, який стосується смертної кари та у деяких інших справах [9].

Крім цього, ми торкалися в контексті цієї роботи безумовно надзвичайно важливого аспекту діяльності КСУ — застосування норм міжнародного права при мотивації рішень, що їх приймає КСУ.

Враховуючи особливу увагу, на яку заслуговує процедура встановлення КСУ відповідності Конституції України укладених міжнародних договорів, ситуацію, що склалась, не можна визнати задовільною.

В сучасний період спостерігається інтенсивна участь держав-членів світового співтовариства в міжнародному інтеграційному процесі. Це обумовлює важливість вирішення проблеми «входження» міжнародних правових актів і норм у внутрішнє законодавство України. В той же час практика виконання міжна-

родних договорів та їхня імплементація натикається на численні перепони, складнощі юридичного, організаційного, політичного та іншого порядку [10].

Серед таких проблем фахівці відзначають, в тому числі, відсутність національної правозастосовної практики і неузгодженість чинного законодавства, що регламентує питання імплементації [11].

Розглядаючи повноваження КСУ професор Орзіх зауважує, що на відміну від судів загальної юрисдикції конституційне провадження не може бути ініційоване Судом, а його рішення мають негативний характер — анулювання, а ні припису. Це, без сумніву, обмежує можливості КСУ [12].

Підбиваючи підсумки, можна зауважити наступне: 1) саме конституційне право та конституційні органи, в першу чергу КСУ повинні виконувати консолідуючу роль в забезпеченні виконання міжнародно-правових норм; 2) незважаючи на наявність законодавчо закріплених можливостей КСУ, фактична їхня реалізація є недостатньою; 3) враховуючи входження України на світову арену як самостійної та незалежної держави, її інтеграційні прагнення, та необхідність узгодження власного законодавства із різноманітними міжнародними актами, доцільним, на наш погляд, було б удосконалення вже наявної процедури апроксимації національного законодавства, зокрема процедури щодо встановлення відповідності міжнародних договорів Конституції України.

Література

1. Шумілов А. Питання міжнародного права в конституціях постсоціалістичних держав // Право України. — 2003. — № 3. — С. 146.
2. Address by П.Е. Ambassador Felipe Paolillo Permanent Representative of Uruguay to the United Nations // UNITAR Briefing on Development in Ocean Affairs and the Law of the Sea // www.un.org/Depts/los.
3. Баймуратов М. О. Актуальні проблеми національної імплементації Україною норм міжнародних конвенцій // Юридична Україна. — 2003. — № 1. — С. 33.
4. Барциц И. П. Международное право и правовая система России // Журнал российского права. — 2001. — № 2. — С. 61.
5. Хижняк В. С. Конституционные принципы взаимодействия национального права России и международного права // Конституционное и муниципальное право. — 2003. — № 3. — С. 12.
6. Орзіх М. Судебная власть в механизме защиты прав человека: Доктрина и практика // Юридический вестник. — 2001. — № 4. — С. 121.
7. Орзіх М. Сучасний конституціоналізм та конституційна юстиція // Вісник Конституційного Суду України. — 2001. — № 1. — С. 85.
8. Управління комп'ютеризованих систем Апарату Верховної Ради України // www.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=2user
9. Управління комп'ютеризованих систем Апарату Верховної Ради України // www.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=2user
10. Тихомиров Ю. А. Реализация международно-правовых актов в российской правовой системе // Журнал российского права. — 1999. — № 3-4. — С. 94.
11. Баймуратов М. О. Вказ. праця. — С. 36.
12. Орзіх М. Судебная власть в механизме защиты прав человека: доктрина и практика // Юридический вестник. — 2001. — № 4. — С. 125.