



О.В. Соловійов
(Львівський національний університет
ім. Івана Франка)
(Науковий керівник професор П.М. Рабінович)

До питання про співвідношення та взаємодію національного і міжнародного права

Ключові слова: міжнародне право, національне право, міжнародний договір, дуалізм, монізм, суверенітет, *pacta sunt servanda*.

Вступні зауваження. У вітчизняній юридичній літературі останніх років інтенсифікується обговорення питання про співвідношення міжнародного права з правом національним, зокрема про можливість визнання примату одного з них стовно іншого у площині конституційного законодавства. Стверджується, зокрема, про несумісність принципів пріоритету міжнародного права і верховенства конституції [15, 32], необхідність включення у національне законодавство всіх міжнародних договорів, незалежно від наявності згоди парламенту [9, 130], недопустимість заміни правила міжнародного договору певною наступною, більш пізньою нормою національного законодавства [9, 122, 132], а також наступного конституційного контролю укладених міжнародних договорів [9, 170; 14, 159]. Найчастіше зараз, як і раніше, одна група авторів пропонує розглядати міжнародне і національне право на засадах єдності, монізму [6, 70; 1, 137; 17, 7—14]. Інші ж наполягають на відокремленості, автономності міжнародного і національного права [13, 34]. Висловлена й така думка, що міжнародні договори України взагалі не є частиною її національного законодавства [3, 34], а посилання на принцип сумлінного виконання міжнародних зобов'язань для обґрунтування пріоритету норм міжнародних договорів не є юридично коректним, оскільки

він прямо не зафіксований у Конституції України [4, 4].

Основна частина. Не можна заперечувати, що концепції взаємної відокремленості (дуалізм) та єдності (монізм) міжнародного і національного права, розроблені насамперед у працях німецьких вчених кінця XIX — початку XX століття, увібрали певний досвід міжнародних відносин на відповідному історичному етапі. Однак не можна також не брати до уваги висновки сучасних вчених-міжнародників, які констатують контрпродуктивність, відірваність від практики та недостатню обґрунтованість обох концепцій [2, 13, 14]. Проблема полягає, зокрема, у тому, що і монізм, і дуалізм намагаються співвіднести міжнародне і національне право так, ніби обидва правові порядки мають спільний об'єкт правового регулювання — міжнародні чи внутрішньодержавні відносини, що напевно є правильним. І ось чому.

1. Міжнародний договір являє собою форму втілення узгодженої волі держав — суверенних суб'єктів міжнародних відносини (ст. 2 Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 р.). Міжнародний договір не підпорядковується нормам національного права будь-якої окремої держави; питання чинності та застосування міжнародних договорів регулюється правом міжнародних договорів.

Особливий суб'єктний склад обумовлює відокремлення у теорії міжнародного права понять предмета і об'єкта міжнародного договору: його предметом можуть бути будь-які питання, включаючи й ті, що регулюються національним правом; натомість об'єкт міжнародних договорів є виключно своєрідним — це відносини лише міждержавного характеру [8, 27].

Внутрішньодержавні відносини не є об'єктом правового регулювання міжнародних договорів, оскільки вони є предметом національного законодавства. У цьому зв'язку у міжнародних відносинах діє принцип поваги державного суверенітету, яким обмовлена заборона суб'єктам міжнародних відносин втручатися в справи, які за своєю суттю входять до внутрішньої суверенної компетенції держав (п. 7 ст. 2 Статуту ООН). Звісно, держава вправі висловити свою згоду на обмеження власного законодавчого суверенітету у відповідному акті міжнародного права; однак, як свідчить досвід міжнародних відносин, навіть у таких щільно інтегрованих наддержавних структурах як Європейський Союз самообмеження законодавчого суверенітету має бути чітким та недвозначним і не підлягає поширювальному тлумаченню [12].

Слід підкреслити, що у країнах континентальної системи права законодавчий суверенітет уособлений у верховенстві парламентських законів. Підтвердження виключності законодавчих повноважень парламенту знаходимо, зокрема, й у Конституції України. Так, ст. 92 Основного Закону України визначає перелік питань, що можуть регулюватися виключно законами України (до таких питань належать, зокрема, права і свободи людини і громадянина, а також гарантії цих прав і свобод). Крім того, відповідно до ст. 129 Конституції України судді при здійсненні правосуддя підкоряються лише закону; відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Зрештою, частиною на-

ціонального законодавства України визнаються лише ті міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (ч. 1 ст. 9 Конституції України). При цьому такі міжнародні договори підлягають застосуванню в Україні у тому ж порядку, що передбачений для норм національного законодавства (ч. 2 ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України»).

Втім поряд із принципом поваги державного суверенітету у міжнародних відносинах діє й правило добросовісного виконання міжнародних договорів. У сучасних міжнародних відносинах це правило конкретизується у забороні державам посилатися на положення національного права як підставу для невиконання своїх міжнародних зобов'язань (ст. 26 та 27 Віденської конвенції; далі — правило *pacta sunt servanda*). Невиконання державою міжнародного договору призводить до міжнародної відповідальності у встановлених формах [5].

Україна з часів проголошення своєї незалежності демонструє прихильність до правила *pacta sunt servanda* щодо своїх міжнародних зобов'язань. Зокрема, це правило відтворене безпосередньо у ст. 15 Закону України «Про міжнародні договори України» 2004 р., що встановлює обов'язок України сумлінно дотримуватися чинних міжнародних договорів відповідно до норм міжнародного права. З цим положенням системно пов'язані принцип обопільності виконання зобов'язань суб'єктами міжнародних відносин (ч. 2 ст. 15 Закону України «Про міжнародні договори України») та пріоритет правил чинного міжнародного договору перед нормами національного права (ч. 2 ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України»).

Водночас значення перелічених норм вітчизняного законодавства не слід перебільшувати. Як слушно відзначають вітчизняні фахівці, укладені міжнародні договори зберігають свою чинність незалежно від подальших актів органів національної влади; вони зберігають пріоритет перед законодавчими актами парламенту незалежно

від згоди чи незгоди останнього [2, 32, 33]. Це пояснюється безпосередньо тим, що національний орган законодавчої влади а ргіогі не вправі в односторонньому порядку визначати юридичну силу міжнародних зобов'язань держави. У протилежному випадку міжнародний договір ризикує перетворитися на удаваний.

Дію в Україні правила *pacta sunt servanda* у сучасних умовах доречно проілюструвати на прикладі Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі — Конвенція). Так, в силу ст. 1 Конвенції її учасники **гарантують** кожній особі, яка перебуває під їхньою юрисдикцією, права і свободи, що визначені у розділі 1 Конвенції та протоколах до неї. При цьому слово «гарантують» вочевидь підкреслює завершений характер відповідної дії (відповідно до автентичних текстів ст. 1 — «*reconnaittent*» та «*shall secure*»). Для забезпечення виконання цього міжнародного зобов'язання створений і функціонує Європейський суд з прав людини, рішення якого учасники Конвенції зобов'язуються виконувати (ст. 19 Конвенції; далі — Суд). Отже, Конвенція як міжнародний договір містить два правила, які відповідно до *pacta sunt servanda* не можуть бути змінені нормами національного права: гарантування певних прав і свобод людини та визнання юрисдикції Суду. У 2008 р. Суд встановив недотримання учасниками Конвенції своїх зобов'язань у 1 543 випадках, а за останнє десятиліття — у 9 736 випадках [16]. Значна кількість порушень зумовлена саме тим, що деякі норми національного права не завжди узгоджуються із матеріальними нормами Конвенції. Найбільш застосованою формою міжнародної відповідальності відповідно до Конвенції виступає присудження грошових компенсацій на користь заявників — так званої «справедливої сатисфакції» (ст. 41 Конвенції), хоча визначення порядку виплати цих грошових сум знову ж належить до предмета національного права. Зокрема, на виплату справедливих сатисфакцій щорічно у державному бюджеті нашої країни передбачається до 20 млн. гривень [10].

2. Намагаючись дати юридичну кваліфікацію співвідношенню міжнародного і національного права, визначити пріоритет першого чи другого, прихильники монізму і дуалізму тим самим зміщують акценти дискусії, що у практичному плані зводиться до обрання найбільш ефективного механізму **взаємодії** міжнародного і національного права як двох окремих систем у тій специфічній ситуації, коли предметом відповідних міжнародних зобов'язань держави є питання внутрішньодержавних правовідносин [11, 26].

При цьому, видається, що така взаємодія характеризується наступним:

- забезпечення ефективної взаємодії національного законодавства і практики з міжнародним правом — вияв доброї волі національного парламенту;
- національні органи влади вільні у виборі конкретних шляхів забезпечення такої взаємодії;
- міжнародні зобов'язання не впливають на верховенство національного закону у внутрішньодержавній сфері, так само як національний закон не здатний вплинути на обов'язковість зобов'язань держави у міжнародних відносинах.

Саме така характеристика взаємодії міжнародного і національного права обумовлює пошук найбільш ефективних шляхів її забезпечення. Їх очевидний плюралізм забезпечує наукову цінність порівняльно-правових досліджень такого досвіду у різних країнах.

3. У контексті взаємодії національного права з міжнародним виникає питання про визначення чинників, що обумовлюють її динаміку.

Насамперед стимулюючий вплив на взаємодію національного права з правом міжнародним здійснює саме міжнародне право, норми якого, а також їх тлумачення та застосування у міжнародних відносинах зазвичай враховують істотні національні інтереси держав, найважливіші норми національного законодавства. Відомо, наприклад, що Суд визнає право держав тлу-

мачити права, закріплені у Конвенції, прийнятним для себе чином (принцип margin of appreciation). Зокрема, Суд не заперечує проти нормативно-правових актів, що обмежують можливість закріплених Конвенцією прав приватними особами, якщо такі акти є необхідними з огляду на потреби демократичного суспільства. Таким чином, можна стверджувати, що у питаннях, які зачіпають істотні публічні інтереси у демократичному суспільстві, невиконання державою міжнародних зобов'язань за Конвенцією (наприклад, внаслідок застосування національним судом більш пізньої або спеціальної норми національного права), не оцінюється як порушення правила *acta sunt servanda*.

Що ж стосується факторів, які зумовлюють динаміку взаємодії національного права з міжнародним на власне національному рівні, то такі фактори досить ґрунтовно досліджувалися у науковій літературі [7, 114]. Умовно такі фактори можна поділити на дві категорії: політичні фактори (дотримання зобов'язань виходячи з потреб внутрішньої політики, економічних умов держави, взаємовигоди тощо) та соціально-психологічні (відчуття задоволення, страху, конформність, інерція, звичка або традиція).

Фактори внутрішньої політики можуть істотно вплинути на динаміку взаємодії національного права з міжнародним. Зміна політичних уподобань у суспільстві, вибори до парламенту, оновлення складу уряду, погіршення чи поліпшення стану національної економіки, зміни у бюджетній політиці здатні цілком поживавити, або ж, навпаки, обмежити взаємодію національного права з міжнародним, вплинути на ставлення органів законодавчої влади і правосуддя до міжнародних зобов'язань держави. Динаміку взаємодії національного і міжнародного права обумовлюють і соціально-психологічні фактори. Зокрема, національні органи законодавчої влади, уряд і суди можуть обирати стратегію як найефективнішої взаємодії з міжнародним

правом через острах санкцій, небажання потрапити у міжнародну ізоляцію, перетворитися у країну-ізгоя в очах світової спільноти (негативна мотивація) або ж через усвідомлення народом своєї глибинної єдності з оточуючим світом, іншими країнами регіону, бажанням розвивати міжнародні економічні і культурні зв'язки тощо.

Зрештою, на динаміку взаємодії міжнародного і національного права впливає і розвиток міжнародної правосвідомості населення країни. Така правосвідомість є частиною загальнонаціональної правосвідомості, що включає сукупність поглядів, уявлень ідей щодо сутності, необхідності міжнародного права, міжнародної відповідальності, практики застосування, тлумачення міжнародного права державними діячами, народними депутатами, суддями, членами уряду тощо. Як фактор, пов'язаний з формуванням міжнародної правосвідомості, доцільно розглядати, зокрема, і правову освіту, обізнаність з міжнародного права.

Висновки. Наведена характеристика взаємодії міжнародного і національного права робить доцільним пошук найбільш ефективних методів забезпечення такої взаємодії. Очевидний плюралізм цих методів обумовлює наукову цінність порівняльно-правових досліджень відповідного досвіду у різних країнах. З наведеного також випливає обумовленість динаміки взаємодії міжнародного і національного права впливом низки чинників. До них належать, насамперед, різноманітні чинники внутрішньої політики держави, що обумовлюють формування національного законодавства і правової практики, чинники соціально-психологічного характеру у вигляді реакцій низького (острах, підкорення авторитету) і високого рівня усвідомлення (бажання інтеграції, розуміння соціокультурної єдності з певними країнами), чинники міжнародної правосвідомості і міжнародної обізнаності народних депутатів, державних посадовців, суддів.

Список літератури:

1. *Баймуратов М., Максименко С.* Імплементация норм міжнародного права про свободу пересування і вибір місця проживання у праві України / М. Баймуратов, С. Максименко // *Право України*. — 2003. — № 9.
2. *Денисов В.Н., Мельник А.Я.* Розвиток правових засад та механізмів верховенства міжнародного права у внутрішньому праві України / В.Н. Денисов, А.Я. Мельник ; за ред. В.Н. Денисова // *Взаємодія міжнародного права з внутрішнім правом України*. — К.: Юстиніан, 2006. — 672 с.
3. *Євграфова Є.П.* Формування системи національного законодавства (деякі питання теорії і практики) : дис. канд. юр. наук : Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого / Є.П. Євграфові. — Харків. — 2005.
4. *Козюбра М.І.* Тенденції розвитку джерел права України в контексті європейських правоінтеграційних процесів / М.І. Козюбра // *Наукові записки НаУКМА*. — Том 26. Юридичні науки. — 2004.
5. *Лукашук І.І.* Право международной ответственности / И.И. Лукашук. — М.: Волтерс Клувер, 2004. — 432 с.
6. *Мартиненко П.Ф.* Місце і роль Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року в конституційно-правовому механізмі України / П.Ф. Мартиненко // *Вісник Конституційного Суду України*. — 2002. — № 2.
7. *Мингазов Л.Х.* Правомерное поведение государств — предпосылка эффективности международно-правовых норм / Л.Х. Мингазов // *Российский ежегодник международного права*. — 1998–1999. — Спб: Россия-Нева, 1999.
8. *Міжнародне право. Основи теорії* / [за ред. В.Г. Буткевича]. — К.: Либідь, 2002. — 608 с.
9. *Назаренко О.А.* Міжнародні договори України в системі джерел конституційного права України : рукопис : дис. ... канд. юрид. наук : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України / О.А. Назаренко. — Київ, 2006. — 230 с.
10. *Оніщук М.* Невиконання рішень національних судів нам дорого обходиться... / М. Оніщук // *За матеріалами інформагентств УНІАН, ІнтерМедіаКонсалтинг, Укрінформ* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/0/21803>
11. *Рабінович П.М., Раданович Н.М.* Європейська конвенція з прав людини: проблеми національної імплементації (загальнотеоретичні аспекти) / П.М. Рабінович, Н.М. Раданович // *Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування АПРН України*. — Серія 1. Дослідження і реферати. Вип. 4. — Львів: Астрон, 2002. — 192 с.
12. *Руденко Н.* Проблема державного суверенітету країн-членів ЄС у світлі інтеграційних процесів / Н. Руденко ; наук. ред. О.П. Дергачов // *Інституційні реформи в ЄС: Аналітичний щоквартальник*. — 2003. — Вип. № 4.
13. *Савенко М.Д.* Співвідношення судової практики Конституційного суду України із судовою практикою Європейського суду з прав людини / М.Д. Савенко // *Вісник Конституційного Суду України*. — 2006. — № 1.
14. *Сергієнко Н.М.* Застосування норм міжнародного права органами конституційної юрисдикції (європейських досвід) : дис. ... канд. юрид. наук : КНУ ім. Тараса Шевченка / Н.М. Сергієнко. — Київ, 2004. — 228 с.
15. *Терлецький Д.С.* Конституційно-правове регулювання дії міжнародних договорів в Україні : рукопис : дис. ... канд. юрид. наук / Д.С. Терлецький. — ОНЮА, Одеса, 2007. — 234 с.
16. *Annual Report 2008 of the European Court of Human Rights, Council of Europe* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D5B2847D-640D-4A09-A70A-7A1BE66563BB/0/ANNUAL_REPORT_2008.pdf
17. *Merezhko A.A., Nelip M.I.* Development of the Legal System of Ukraine in the Context of Contemporary International Law. — Kyiv: Naukova Dumka, 1998. — 79 p.

РЕЗЮМЕ

Статья посвящена проблеме взаимодействия международного и национального права. Подвергнута критической оценке попытка соотносить международное и национальное право на принципах дуализма и монизма. Подчеркнута объективная обусловленность взаимодействия национального права с правом международным влиянием факторов внутривнутриполитического и социально-психологического характера.

SUMMARY

The article is dedicated to the problem of interaction between international and national laws. It contains a critical consideration of both dualistic and monistic approach to the issue of correlation between international and national laws. As it is underlined in the article, the interaction between international and national laws is caused by factors of internal politics and social psychology.

*Рекомендовано кафедрой
прав людини, міжнародного та європейського права*

Подано 11.11.09