

ДО ПИТАННЯ ДОКТРИНИ СПІВВІДНОШЕННЯ МІЖНАРОДНОГО ДОГОВОРУ ТА КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ



Шамрай В'ячеслав Вікторович

кандидат юридичних наук

доцент кафедри конституційного права

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Сучасна правова доктрина визначає міжнародні договори не тільки як джерела міжнародного права, а й як джерела національного права, в тому числі й конституційного права. Кількість міжнародних договорів, які укладаються сьогодні в світі, постійно зростає. Договірні відносини набувають універсального характеру, що вимагає від сучасних держав на конституційному рівні визначати статус міжнародних договірних норм в національній правовій системі, в тому числі й у сфері конституційно-правових відносин, а також визначати засади співвідношення міжнародних договорів і національних нормативно-правових актів як джерел права [5, с.391].

Актуальність дослідження даної теми, підтверджується триваючим процесом узгодження внутрішнього права держав із нормами міжнародного права. Інструментом такого поєднання виступають міжнародні договори, які після процедури ратифікації набувають сили національного законодавства.

Проблемою дослідження значення та ролі міжнародного договору, як джерела конституційного права займались багато відомих зарубіжних дослідників, причому як учених-конституціоналістів, так і учених-міжнародників, таких як: А. фон Богданді, А. Вінер, Я. Клабберс, І.Лукашук, М. Мадуро, А. Петерс, Д. Розенау, Е. Танчев, Ю.Тихомиров, К. Тускоз, К. Швებель та ін.

Серед українських вчених зазначеному питанню приділялася увага в

працях таких учених, як М. О. Баймуратов, М. В. Буроменський, Ю. О. Волошин, В. Н. Денисов, В. І. Євінгов, Ю. М. Капіца, М.І. Козюбри, О. Л. Копиленко, А. Р. Крусян, В. Ф. Погорілко, В. М. Шаповал, С. В. Шевчук, Ю. С. Шемшученко та ін.

Традиційно в науці міжнародного права під міжнародним договором розуміють угоду, яка укладається між основними суб'єктами міжнародного права, перш за все між державами, що регулює відносини між ними шляхом створення взаємних прав та обов'язків [10, с.147]. Це поширене в науковому обігу визначення міжнародного договору, яке ґрунтується на положеннях Віденської конвенції з права міжнародних договорів, можна взяти за основу при формулюванні визначення міжнародного договору як джерела конституційного права [4].

Договори, що застосовуються у конституційно-правовій сфері містять в собі правила загального характеру, норми, обов'язкові для всіх учасників конституційно-правових відносин. Такі договори визначають як нормативно-правові [5,с.381].

На думку О.Ф. Скакун, нормативно-правовий договір – це спільний акт-документ, що містить нові норми права, які встановлені за взаємною згодою правотворчих суб'єктів з метою врегулювання життєвої ситуації і які забезпечуються державою [14, с.334].

О. О. Мясін визначає, нормативно-правовий договір, як угоду, що заснована на рівності сторін та спільності інтересів, яка містить в собі норми права загального характеру, що направлені на досягнення бажаного сторонами результату [11,с.11].

Нормативно-правовому договору притаманні універсальні ознаки договорів, сформульовані Ю.О. Тихомировим, які беруться за основу. Серед них найсуттєвішими є такі: добровільний характер укладення договору (тобто вільне волевиявлення сторін укласти договір); рівність сторін договору як партнерів; узгоджувальний характер договору (договір є угодою сторін з усіх аспектів договору); еквівалентний характер договору; взаємна відповідальність сторін за невиконання або неналежне виконання прийнятих зобов'язань; законодавче забезпечення договору, що надає договорам юридичної сили [15, с.182].

На думку О.А. Назаренко, договори доцільно розділити на дві групи: внутрішньодержавні та міжнародні нормативно-правові договори, що застосовуються в конституційно-правовій сфері. Ці види договорів мають

суттєві відмінності. По-перше, суб'єкти міжнародного договору є рівними, а суб'єкти внутрішньодержавних договорів можуть бути неоднаковими за своїм статусом, а іноді можуть перебувати у відносинах підпорядкування, що, в свою чергу, не заперечує можливості укладання договору між ними як партнерами. По-друге, сторони міжнародних договорів є суб'єктами міжнародного права, а сторони внутрішньодержавних договорів національного. По-третє, міжнародний договір являє собою певною мірою самообмеження суверенітету держав, які домовляються, що не є характерним для внутрішньодержавних договорів. Важливою відмінністю між міжнародним і внутрішньодержавним договором є також те, що міжнародні договори можуть мати пріоритет над національним законом, в той час, як внутрішньодержавний договір, як правило, є підзаконним за юридичною силою актом [5, с.384].

За справедливим зауваженням відомого юриста-міжнародника І. І. Лукашука, «здійснення міжнародно-правових норм є, як правило, набагато більш складним і відповідальним завданням, ніж їх прийняття» [7, с.10].

На думку дослідниці О. А. Назаренко, проголошення у ст. 9 Конституції України чинних міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких дана Верховною Радою України, частиною національного законодавства і, відповідно, можливість їх застосування в Україні означає, що для врегулювання конституційно-правових відносин договірна форма є припустимою і можливою, оскільки в міжнародних договорах містяться норми, що регулюють частіше конституційно-правові відносини, а саме: закріплюються права і свободи людини і громадянина, гарантії їх захисту, закріплюються права національних меншин, мови національних меншин, регулюються актуальні питання громадянства, проблеми біженців, апатридів, що неможливо врегулювати виключно національними нормативно-правовими актами, основи місцевого самоврядування і багато іншого [5, с.380].

Щодо цього праксеологічне значення становить позиція М. О. Баймуратова відносно доктринального тлумачення цього механізму. Вчений вважає, що після дачі такої згоди, що в Україні процесуально реалізується парламентом у формі ратифікації міжнародного договору і видання відповідного закону України, міжнародний договір України стає частиною її національного законодавства, набуваючи форми і юридичної чинності закону [2, с.163].

У цьому контексті становить інтерес дуже оригінальна позиція вітчизняного вченого-теоретика права М. І. Козюбри, котрий, досліджуючи

тенденції розвитку джерел права України в контексті європейських правових інтеграційних процесів і торкаючись, зокрема, принципів права, відзначає, що останні «можуть фіксуватися, а можуть і не фіксуватися в текстах нормативно-правових актів» [6, с.7].

Після підписання 27 червня 2014 року Угоди про асоціацію України з Європейським Союзом, почався принципово новий етап реформування внутрішнього, а особливо конституційного законодавства України. Дана угода передбачає поглиблену інтеграцію України в правову систему наднаціональної міжнародної організації [13, с.33].

Імплементация та застосування Угоди про асоціацію з ЄС в правовій системі України регулюватиметься її конституційним законодавством. Конституція України щодо застосування міжнародних угод встановлює підхід, відповідно до якого у разі конфлікту між положенням міжнародного договору та національним законодавством пріоритет мають національні договори. Винятком є конфлікт договору і Конституції.

Сучасній історії відомі численні приклади, коли норми міжнародних договорів розглядаються державами як регулятори суспільних відносин на їх території. При цьому вони навіть оголошуються частиною національного права чи національної правової системи. Це передбачено, наприклад, Конституціями США (ст. 6), Аргентини (ст. 31), Болгарії (ст. 5), Нідерландів (ст. 93), Швейцарії (ст. 113), Японії (ст. 98) та ін. Відомі також випадки, коли той же підхід передбачений у відношенні не норм міжнародних договорів, а звичайних норм міжнародного права. Такі, наприклад, Конституційні положення Австрії (ст. 9), Угорщині (ст. 7), Ірландії (ст. 29), Естонії (ст.3) [12, с. 9-10].

У той же час, при аналізі ситуації, що склалася слід звернути увагу ще на одну обставину, яка, на думку багатьох учених, також свідчить про еволюцію уявлень про «традиційних» доктринах співвідношення правових систем, або їх «сучасному» тлумаченні, хоча такими не є. Мова йде про нові теорії співвідношення міжнародного і внутрішньодержавного права, що з'являються у різних країнах. На сьогодні в цій області відомі концепції «радикального монізму» і «радикального дуалізму», «помірного дуалізму» і «помірного монізму», «стриманого дуалізму» і «діалектичного дуалізму», «послідовного дуалізму» і «реалістичного дуалізму», «об'єктивного дуалізму» і «діалектична» концепція, теорія «координації» та інші. Причому самі ці доктрини в своїх аспектах часто настільки тісно переплітаються одна з одною, що відрізнити, де з них яка в межах конкретного дослідження часто виявляється досить складно.

Мало того, прихильність до тієї чи іншої концепції найчастіше декларується або приписується тим чи іншим авторам незалежно від того, як вони самі себе позиціонують [12, с.11].

Так, згідно з концепцією «радикального монізму» міжнародне право і національне право утворюють єдину правову систему з приматом міжнародного права. Дійсно, відповідно, скажімо, зі ст. 91 Конституції Нідерландів «будь-яке положення міжнародного договору, що вступає в протиріччя з Конституцією, підлягає схваленню більшістю не менш як у дві третини голосів депутатів Генеральних штатів». Звідси випливає висновок про те, що «договори, інкорпоровані у внутрішнє право Королівства, превалюють над внутрішнім правом (включаючи Конституцію)» [1].

«Стриманий дуалізм» виходить з того, що норми міжнародного права та національного законодавства можуть регулювати одні й ті самі суспільні відносини та колізувати одна з одною. Це відповідає, наприклад, практиці в США, де федеральні закони і міжнародні договори знаходяться на одному рівні в ієрархії джерел національного права. При цьому, відповідно до принципу *lex posterior derogat legi priori*, з двох актів, що регулюють один і той же предмет, перевагою буде користуватися більш пізній. А відповідно до ст. 55 Конституції Франції «міжнародні договори ... мають силу, що перевищує силу законів».

Вище зазначені приклади підкреслюють значимість та роль міжнародних договорів у системі внутрішнього законодавства. А доктринальні підходи обґрунтовують місце міжнародного договору в системі джерел права, передусім конституційного.

В основі «помірного монізму» лежить теза про те, що міжнародний договір є не тільки джерелом міжнародного права, але й може бути обов'язковим «всередині» держави. Це відповідає практиці Бельгії, Голландії, Франції, США та Швейцарії, де національне законодавство оголошує міжнародні договори частиною права країни.

Згідно з «діалектичної концепції» норми міжнародного права, обов'язкові для держави, і його внутрішнє право створюють єдину правову систему, що стосується даному державі. Це підтверджується, наприклад, практикою Іспанії, стаття 96 Конституції якої прямо вказує на те, що «законно укладені і офіційно опубліковані в Іспанії міжнародні договори складають частину її внутрішнього законодавства». Пункт 1 ст. 28 Конституції Греції також говорить, що «загальноновизнані норми міжнародного права, а також міжнародні договори з моменту їх санкціонування за допомогою закону і набрання чинності,

відповідно до положень самого договору, є частиною національного права Греції і мають перевагу перед законами, що суперечать їм» [12, с.13].

Аналіз конституцій ряду країн дозволяє зробити висновки, щодо сучасних тенденцій розуміння впливу та гармонізації внутрішнього законодавства із міжнародними договорами. Переважна більшість країн, дотримуються підходу діалектичного дуалізму, що змушує розглянути зміст даної концепції.

«Діалектичний дуалізм» виходить з того, що міжнародний договір може регулювати відносини в державі, але це відбувається не автоматично, а в результаті дозволу держави. І такий підхід підтверджується, наприклад, пунктом 2 статті 8 Конституція Португалії 1976 р в якому говориться, що: «Норми міжнародних договорів, ратифіковані або схвалені належним чином, набувають чинності після офіційної публікації, і їх виконання стає обов'язковим для Португальської держави». У Конституції Чеської Республіки, у ст. 10, встановлюється, що ратифіковані міжнародні угоди щодо прав людини та фундаментальних свобод негайно вступають в силу і мають верховенство по відношенню до закону. Аналогічні положення є в конституціях Іспанії (ст. 10) та Словаччини (ст. 11) [12, с.13].

Теорія «координації» або «дружнього ставлення до міжнародного права» виходить з того, що в разі колізії норм міжнародного права та національного законодавства, питання вирішується на основі тлумачення норми національного права відповідно до вимог міжнародно-правової норми. Дійсно, ст. 10 Конституції Італії визначає: «Правовий порядок Італії узгоджується з загальноновизнаними нормами міжнародного права». Аналогічні формулювання містяться у ст. 9 Конституції Австрії і в ст. 7 Конституції Іспанії. У Німеччині звичайне міжнародне право визнається правом країни, а до договірних норм відносяться також виходячи з принципу «дружнього підходу до міжнародного права». Так у випадку колізії з договірними нормами наступний закон не скасовує правило положень договору, якщо останнє може розглядатися, наприклад, як спеціальне для даного випадку, яке законодавець не мав наміру скасувати [9, с.236].

На думку професора П.Ф. Мартиненка «міжнародні зобов'язання держава повинна виконувати повністю та належним чином дотримуючись принципу «*pactasuntservanda*». І хоч міжнародне право визнає, що грубе порушення конституційних норм, в принципі, може бути в окремих випадках підставою для відмови від зобов'язань, але учасник договору не може посилатись на положення

свого національного права як на причину невиконання взятих ним міжнародних зобов'язань...» [8, с.7].

За загальноприйнятим правилом, закріпленим в конституціях більшості демократичних європейських держав, в ієрархії джерел права, включаючи джерела конституційного права, ратифікований міжнародний договір стоїть вище, ніж національний закон, оскільки норми останнього не можуть ні суперечити нормам міжнародного права, ні відмінити їх. На конституційному рівні закріплюється пріоритет міжнародного права над внутрішньодержавним [3, с. 131].

Більшість авторів - спеціалістів з міжнародного права — дотримуються думки, що в разі колізій між нормами міжнародних договорів, ратифікованих Верховною Радою, і нормами національного законодавства, пріоритетному застосуванню підлягають норми міжнародних договорів. На думку М.І. Козюбри «вагоміші конституційні підстави для обґрунтування пріоритетності норм ратифікованих Верховною Радою міжнародних договорів, що стосуються прав і свобод людини, перед нормами національного законодавства України дає положення частини першої статті 8 Конституції, яке закріплює принцип верховенства права. Самостійного, відмінного від традиційного для вітчизняної теорії і практики принципу верховенства закону, принцип верховенства права набуває, по-перше, тоді, коли право не ототожнюється із системою встановлених або санкціонованих державою загальнообов'язкових правил поведінки, тобто коли має місце теоретичне і практичне розрізнення права і закону. По-друге (і це, очевидно, головне для з'ясування співвідношення норм міжнародних договорів і норм національного законодавства у випадках колізій між ними), принцип верховенства права може досягати свого призначення - набувати визначального значення у відносинах між усіма учасниками суспільного життя, насамперед між людиною і державною владою тоді, коли право, незалежно від можливої різноманітності його визначень, нерозривно пов'язується з людиною, її правами» [6, с.5].

Сучасна доктрина конституційного права України відносить міжнародні договори, що укладаються незалежною державою з іншими суверенними державами, до самостійних джерел конституційного права.

При розгляді механізму трансформації норм міжнародного права, що означає їхнє перетворення на норми національного права, аналізуються відповідні положення профільного характеру, котрі містяться в Конституції та Законі України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 р., який

регламентує цей процес. Відмічається невідповідність положень зазначених законів, із яких випливає, що Верховна Рада України здійснює ратифікацію міжнародних договорів шляхом прийняття спеціального закону про ратифікацію, положенню ст. 9 Конституції України, яка закріплює, що частиною національного законодавства є лише чинні міжнародні договори, «згода на обов'язковість яких дана Верховною Радою України». У результаті систематичного дослідження цих положень встановлено, що під конституційним формулюванням розуміється власне ратифікація міжнародного договору, при її здійсненні передбачено видання національного нормативного акту у вигляді спеціального закону про ратифікацію, що свідчить про опосередковану трансформацію міжнародних норм у національне законодавство України. За підсумками правового аналізу ратифікації, що є найважливішою стадією укладання міжнародних договорів, робиться висновок, що тільки ті міжнародні договори України, які належним чином будуть ратифіковані, є джерелами її національного та, отже, конституційного законодавства. Відзначається неоднозначність такого висновку, оскільки при буквальному дотриманні конституційного положення міжнародні договори України, які не підлягають ратифікації Верховною Радою України в силу того, що вони укладені іншими суб'єктами (міжурядові, міжвідомчі) або ратифікація їх не передбачена в самому договорі, не тільки не є джерелами конституційного права, але і взагалі не належать до системи національного законодавства України, що робить їх практично не-здійснюваними та нездійсненими, оскільки для суб'єктів внутрішньодержавного права вони не мають обов'язкової сили. Із цього робиться висновок, що в результаті недосконалості конституційної регламентації міжнародних договорів склалася ситуація, яка, по суті, блокує процес імплементації, а в широкому розумінні, і трансформації норм міжнародного права в норми внутрішнього законодавства [3, с. 133].

Таким чином, можна дійти висновків, що вплив міжнародних договорів на конституційне законодавство набуває більш суттєвого та важливого значення. Підписання угод, особливо стосовно вступу до певних організацій та союзів, змушує імплементувати їх у внутрішнє законодавство, або, навіть, змінювати Конституції. Процес інтернаціоналізації права, а особливо конституційного, набуває все більших обертів, особливо в період всесвітньої глобалізації. Вивчення сучасних теоретичних концепцій таких процесів із аналізом вирішення проблем поєднання внутрішнього законодавства із міжнародними договорами, на прикладах конституцій низки держав дозволяє

прослідкувати яким саме шляхом відбувається процес інтернаціоналізації конституційного права та вагомий внесок в цьому міжнародних договорів.

Список використаної літератури:

1. (Expression of Consent by States to Be Bound by a Treaty: Analytical Report and Country Reports. Part 2: Country Reports. Netherlands.)
2. Баймуратов М. А. Муниципальная власть: актуальные проблемы становления и развития в Украине / М. А. Баймуратов, В. А. Григорьев. – О. : Юрид. літ., 2003. – 248 с.
3. Васильченко О.П. Джерела конституційного права. Навчальний посібник. – К.: Реферат, 2010. – 188 с.
4. Віденська конвенція про право міжнародних договорів // Відомості Верховної Ради (ВВР). - №17. – 1986. - ст. 343
5. Джерела конституційного права України / Ю. С. Шемшученко, Н. М. Пархоменко, О. В. Скрипнюк ; [та ін.] ; відп. ред.: Ю. С. Шемшученко, О. І. Ющик ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького . – Київ, 2010 . – 710 с.
6. Козюбра М. Тенденції розвитку джерел права України в контексті європейських правоінтеграційних процесів / М. Козюбра // Наукові записки. Національний університет «Києво-Могилянська Академія». – Т. 26: Юридичні науки / Ред. кол. : В. Брюховецький та ін. – К., 2004. – С. 7.
7. Лукашук И. И. Международно-правовое регулирование международных отношений (системный подход) / И. И. Лукашук. – М. : Междунар. отношения, 1975. – 175 с.
8. Мартиненко П. Конституційна імплементація норм міжнародного права – об'єкт судової охорони в Україні // Українське право. – 1999. - №2(12). – С.7)
9. Международное право. Общая часть : учебник / под ред. И. И. Лукашука. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Бек, 2000. – 432 с.
10. Международное право: Учебник / Талалаев А.Н., Тункин Г.И., Шестаков Л.Н. и др. – М.: Юрид. лит., 1999. – 560с.
11. Мясин А.А. Нормативный договор как источник права. Автореф. дис. ...канд. юрид. наук. – М., 2002. – С.11.
12. Нефедов Б.И. Соотношение правовых систем(продолжение). Эволюция представлений о содержании «традиционных» доктрин соотношения правовых систем. // Московский журнал международного права. – 2013. - № 4(92). – С. 4-18.

13. Петров Р. Конституційні аспекти імплементації угод про асоціацію між Європейським Союзом та Україною, Молдовою і Грузією // Право України. – 2015. - №8.- С.33-39.

14. Скакун О.Ф. Теория государства и права : Учебник. – Харьков: Консум; Ун-т внутр. Дел, 2000. 335 с.

15. Тихомиров Ю.А. Публичное право. Учебник. – М.: Изд-во БЕК, 1995. – 485 с.

Аналізується поняття міжнародного договору та вплив його на конституційне законодавство. Проаналізовано визначення міжнародного договору, що застосовуються у конституційно-правовій сфері та їх ознаки. Розглянуто процес набрання чинності міжнародним договором в Україні. Порівняно на прикладі конституцій різних держав процес імплементації міжнародних договорів у конституційне законодавство держав. Виділено сучасні доктринальні теорії поєднання міжнародних договорів та внутрішнього права держав. Зокрема, відомі концепції «радикального монізму» і «радикального дуалізму», «помірного дуалізму» і «помірного монізму», «стриманого дуалізму» і «діалектичного дуалізму», «послідовного дуалізму» і «реалістичного дуалізму», «об'єктивного дуалізму» і «діалектична» концепція, теорія «координації». Визначено процес ратифікації міжнародних договорів та їх подальша гармонізація із конституційним законодавством.

Ключові слова: імплементація договорів, міжнародний договір у конституційному праві, теорії поєднання правових систем, міжнародна угода, трансформація, уніфікація права, ратифікація.

Анализируется понятие международного договора и влияние его на конституционное законодательство. Проанализированы определения международного договора, которые применяются в конституционно-правовой сфере и их признаки. Рассмотрен процесс вступления в силу международного договора в Украине. Сравнено на примере конституций разных государств процесс имплементации международных договоров в конституционное законодательство. Выделены современные доктринальные теории сочетания международных договоров и внутреннего права государств. В частности, известные концепции "радикального монизма" и "радикального дуализма", "умеренного дуализма" и "умеренного монизма", "сдержанного дуализма" и "диалектического дуализма", "последовательного дуализма" и "реалистичного"

дуализма", "объективного дуализма и диалектическая "концепция, теория"координации". Определен процесс ратификации международных договоров и их дальнейшая гармонизация с конституционным законодательством.

Ключевые слова: имплементация договоров, международный договор в конституционном праве, теории соотношения правовых систем, международное соглашение, трансформация, унификация права, ратификация.

Analysed the concept of international contract and influence on a constitutional legislation. Analysed the decisions of international contract, that are used in the field of constitutionally-legal and their signs. The process of inuring is considered by an international agreement in Ukraine. Comparatively on the example of constitutions of the different states a process of implamintation of international contracts in the constitutional legislation of the states. The modern doctrine theories of combination of international contracts and internal right for the states. In particular, known conceptions of "radical monism" and "radical dualism", "moderate dualism" and "moderate monism", "restrained dualism" and "dialectical dualism", "successive dualism" and "realistic dualism", "objective dualism of dialectical "conception, theory" of co-ordination ". The process of ratification of international contracts is certain and them further harmonization with constitutional legislation.

Keywords: implementation of contracts, an international contract in constitutional law, theory combining legal systems, international contract, transformation, unification of law, ratification.