

## МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

УДК 340.147

Белова О.І.

### МІЖНАРОДНИЙ ДОГОВІР ЯК ПРАВОВА ОСНОВА ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН УКРАЇНИ

У статті досліджуються проблеми визначення нормативного статусу міжнародних договорів в законодавстві України, визначення їх юридичної сили, співвідношення з іншими міжнародно-правовими актами. Розглядається доцільність приведення національного законодавства і практики його застосування у відповідність із законодавством ЄС.

Ключові слова: міжнародний договір, ратифікація, денонсація, міжнародна угода.

Визначальною рисою розвитку сучасних міжнародних відносин є поступовий процес конвергенції національних правових систем. Мета цього процесу очевидна – закріплення єдиних стандартів і підходів до регламентації тотожних правовідносин.

У міжнародно-правому значенні перед Україною встає необхідність, з одного боку, приводити своє законодавство і практику його застосування у відповідність із законодавством ЄС, а з іншого боку, у відповідність з вже прийнятими на себе зобов'язаннями згідно нормам міжнародних угод. Тому сфера оформлення договірних відносин України з іноземними державами вимагає подальшого дослідження з метою виявлення найбільш значущих проблем і відповідного вдосконалення правової бази.

Міжнародні договори України, які заключенні з іноземними державами і міжнародними організаціями на міждержавному, міжурядовому і міжвідомчому рівнях, згідно нормам Закону України «Про міжнародні договори України», складають правову основу всієї системи зовнішніх відносин, які формується Україною, і становлять собою міжнародно-правову базу розвитку міжнародної співпраці країни.

Право укладати або ратифікувати міждержавні договори, обумовлено системою правління, яка існує в державі.

Ратифікація є одним із способів виразу згоди на обов'язковість договору. Відповідно до Віденських конвенцій ратифікація - це міжнародний акт. Проте ратифікація одночасно є інститутом внутрішнього права держав, оскільки тільки внутрішнє право визначає, які органи держав уповноважені ратифікувати договори. Такими органами є звичайно глави держав і парламенти [1, С. 208-221].

При президентській формі правління, зокрема в США, Президент має повноваження щодо укладення міжнародних договорів, проте обов'язковою умовою є отримання згоди Сенату Конгресу США і схвалення їх двома третинами сенаторів (р.2 ст.ІІ Конституції США). Окрім цього, Сенат має право вносити поправки, які істотно змінюють текст договору, або робити застереження [2, С. 88-89].

У парламентських державах провідна роль в процесі ратифікації належить парламентам. Конституції парламентських країн наділяють глав держав повноваженнями укладати міжнародні договори, наприклад, Конституцією Австрії (ст.65), Іспанії (ч.2 ст.63), Італії (ст.87) [3]. Проте це право обмежується перевіркою дотримання процедури і виключає перевірку матеріальної частини договору. Вони делегують дане повноваження урядам, зокрема у Великобританії, на основі конституційної угоди, в Австрії – конституційних норм. Окрім цього, майже у всіх країнах з парламентськими формами правління існує інститут контрасигнатури, який передбачає скріплення акту глави держави підписом прем'єр-міністра і зацікавлених міністрів, тобто практично означає передачу ухвалення рішення в руки голови і членів уряду, які несуть за нього парламентську відповідальність.

Обов'язок глави держави діяти за порадою уряду або його керівника став практично загальновизнаною нормою конституційного права в парламентських країнах.

Так само в державах із змішаною формою правління ратифікація міжнародних договорів, належить парламентам, а право на укладення міжнародних договорів належить главі держави і уряду. Натомість не всі міжнародні договори підлягають ратифікації, в конституціях або законах визначається перелік важливих питань (у конституціях Польщі (ст.89), Франції (ст.53) і Фінляндії (§93-95)) [3].

Конституція України цілком відповідає зобов'язанням держави, в першу чергу, у сфері затвердження плюралістичної демократії, верховенства права і захисту прав людини. Ухвалення Конституції України 1996 року є важливою соціально-політичною подією, яка мала не тільки внутрідержавний, але і міжнародний аспект.

Одним з суттєвих аргументів, підтверджуючих такий міжнародний аспект, є конституційна регламентація міжнародних договорів України, яка визначає її правову поведінку на міжнародній арені [4, С. 231].

Важливе зовнішньополітичне і правове значення має норма ч.1 ст.9 Конституції України, згідно якої «діючі міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України». Відмічена норма щодо визнання міжнародних договорів України є джерелом конституційного права, збагачує національну правову систему і є свідомством розповсюдження договірних відносин на конституційно-правову сферу. Саме цим й встановлюються загальнодемократичні принципи інкорпорації норм міжнародного права, в даному випадку міжнародних договорів, у внутрішнє право України. У ряді конституцій зарубіжних держав містяться такі ж принципи, зокрема, Румунії (ст. 11), Бельгії (ст. 167), Люксембурзі (ст. 37), Литві (ст. 138), Киргизстані (ст. 12), Польщі (ст. 87), Ірландії (ст. 29) і т.п. [3; 5].

Для виконання вищезазначеної норми Конституції України Верховній Раді належить зовнішньополітичне повноваження щодо надання у встановлений законом термін згоди на обов'язковість міжнародних договорів і їх денонсацію (п. 32 ст. 85). Парламентом приймаються закони про приєднання або ратифікацію міжнародних договорів України, згідно з переліком, встановленим п. 2 ст. 9 Закону України «Про міжнародні договори України». Тим самим Верховна Рада повсякденною законодавчою діяльністю значною мірою впливає на темпи європейської інтеграції, схвалюючи

законодавчі акти в рамках адаптації до права Європейського Союзу, а ратифікуючи міжнародні договори України, визначає конкретний зміст відносин з державами і міжнародними організаціями.

У фахівців, тим часом, ч. 1 ст. 9 Конституції України викликає різні думки. Згідно даній статті, до вітчизняного законодавства України відносяться лише ті міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Дотепер залишається не визначеним Конституцією статус інших міжнародних договорів в системі національного законодавства України, які вступили в силу іншим чином. Не можна не погодитися із цього приводу з думкою В. Денісова, який помічає, що договори, які не підлягають ратифікації і виконання яких не регулюється Основним Законом і, навіть, Законом України «Про міжнародні договори України», не є частиною внутрішнього права або не мають чітких правил застосування. В той же час, Україна, будучи учасницею найважливіших універсальних і європейських конвенцій, зобов'язана належним чином імплементувати їх норми в різні галузі свого права і застосовувати їх на практиці, що також пов'язано з дією в ньому цих норм [6, С. 5]. До таких міжнародних договорів України належать міждержавні і міжвідомчі, які на сьогодні складають близько двох третин від всіх заключених міжнародних договорів.

Рішення щодо ствердження, приєднання до міжнародного договору або його ухвалення ухвалюється залежно від змісту, згідно ст.ст.12, 13 Закону України «Про міжнародні договори України», указів Президента України або ухвал Кабінету Міністрів України.

Враховуючи це, доречно удосконалити ст.9 Основного Закону України або розширити тлумачення Конституційним Судом України питання статусу міжнародних договорів України, які не пройшли процедуру ратифікації. Разом з цим, ухвалення законів «Про закони і законодавчу діяльність» і «Про нормативно-правові акти» також сприятиме рішенню проблеми з'ясування нормативного статусу міжнародних договорів в національному законодавстві, визначення їх юридичної сили, співвідношення з іншими міжнародно-правовими актами.

Досліджуючи проблему взаємозв'язку внутрідержавного права України з міжнародним правом, учені І. Лукашук, В. Денісов, В. Евінгов, В. Шаповал, виступають за необхідність визнання примату норм міжнародного права у разі їх розбіжності з нормами національного права [7-10]. На сьогодні в конституціях низки зарубіжних країн вже містяться норми, в яких відмічено, що належним чином ратифіковані міжнародні договори мають вищу юридичну силу, чим внутрідержавні закони. Про це йде мова, зокрема, в Конституціях Греції (ст. 28), Грузії (ст. 6), Болгарії (п. 4 ст. 5), Естонії (ст. 123), Німеччини (ст. 25), Російської Федерації (п. 4 ст. 15), Франції (ст. 55) й ін. [3; 5].

У ст. 10 Конституції Італії, наприклад, передбачено, що «правопорядок узгоджується із загальновизнаними нормами міжнародного права» [3]. Приведені норми Конституції, можуть сприйматися і як констатація відповідного стану національного правопорядку, і як визнання примату міжнародного права [10].

У деяких галузях законодавства України положення міжнародних договорів України мають пріоритет щодо національних норм. Так, в ст.19 Закону України «Про систему оподаткування» від 25 червня 1991 р. міститься норма, згідно якої «у разі, коли

міжнародним договором, ратифікованим Верховною Радою, встановлюються інші правила, ніж ті, які передбачені національним законодавством про оподаткування, застосовуються положення відповідного міжнародного договору».

Проте Конституція України не визнає примату норм міжнародного права або міжнародних договорів. У зв'язку з цим варто пригадати, що ч.2 ст.9 Конституції України передбачає укладення міжнародних договорів, які суперечать їй, лише після внесення відповідних змін в Основний Закон. Тому, як вважає П. Мартиненко, залишається питання статусу загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права в правовому порядку України [11, С. 275].

Аналіз Закону про правонаступництво підтверджує декларативність його зміст і недосконалість механізму підтвердження (припинення) міжнародних договорів СРСР і імплементації їх в національне законодавство України, а також не містить чіткої процедури вступу до сили для України міжнародних договорів СРСР, що впливає на ефективність його застосування на практиці.

При цьому, Закон України «Про міжнародні договори України» також не враховує правонаступництво як спосіб набуття чинності міжнародних договорів, незважаючи на те, що в ч.2 ст.8 якого наголошується, що «згода на обов'язковість міжнародного договору може надаватися і іншим шляхом, про яке домовилися сторони».

Отже, ця норма Закону може розглядатися як додаткова правова підстава обґрунтування дії договорів колишнього СРСР в національному законодавстві у разі досягнення Україною домовленостей з іншими державами щодо підтвердження дії радянських угод.

Натомість, як помічає А. Мірошник, «з суто формально-юридичного погляду, всі міжнародно-правові договори, у тому числі й ті, стороною яких був СРСР, які не пройшли закріпленої Законом про міжнародні договори імплементаційної процедури, не можуть вважатися частиною внутрішнього права України» [12, С. 290].

Враховуючи актуальність процесу підтвердження правонаступництва пропонується доповнити Закон «Про міжнародні договори України» положеннями щодо правонаступництва щодо міжнародних договорів колишнього СРСР з урахуванням норм Віденської конвенції про правонаступництво держав щодо договорів 1978 р.

Україна проголосила одним з пріоритетних напрямів зовнішньої політики інтеграцію в європейський політичний, економічний, правовий простір, розвиток рівноправних і взаємовигідних відносин з державами миру і міжнародними організаціями на користь України, що визначено в ст.6 Закону України «Про основи національної безпеки України». Певні зовнішньополітичні орієнтири потребують приєднання до численних міжнародних угод і розвитку тих напрямів законодавчої роботи, які направлені на адаптацію правової системи нашої держави до стандартів, прийнятих в Європейському Союзі.

У епоху глобалізації, активізації трансграничних процесів і взаємозалежності держав зовнішні відносини України повинні бути направлені, в першу чергу, на забезпечення власних економічних інтересів.

Аналізуючи міжнародні договори, яким Верховною Радою надана згода на їх обов'язковість для України, слід відмітити, що за п'ять скликань Верховною Радою

України, прийнято більше 900 законів щодо ратифікації або денонсації міжнародних договорів і угод. Загальну кількість складають міжнародні конвенції і угоди багатобічного характеру, двосторонні міжнародні договори і угоди, а також закони про внесення змін щодо ратифікації або приєднання і про денонсацію. З них більше половини договорів стосується сфери соціально-економічних і торгових відносин, політико-правових відносин і з прав людини. Більшість їх складають двосторонні міжнародні договори. Велика частина яких, стосується питань уникнення подвійного оподаткування, взаємного заохочення і захисту інвестицій, торговельно-економічної сфери, співпраці в митній справі, боротьби з організованою злочинністю і т.п.

Не дивлячись на напружену законодавчу роботу парламенту, приєднання до конвенцій Ради Європи йде поволі, і на сьогодні складає десь п'яту частину її правової бази [6]. Верховною Радою України затверджений Перспективний план законодавчих робіт, яким передбачене ухвалення законів України відповідно до норм Конституції України, міжнародних зобов'язань України в рамках її членства в Раді Європи і Плану дій Україна - ЄС й т.п. Проте, згідно йому, планується приєднатися і ратифікувати тільки до 32 міжнародних угод.

Отже, аналіз чинного законодавства, який регулює надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів і практика його застосування, підтверджують необхідність його вдосконалення. В першу чергу, це стосується внесення змін в ст. 9 Конституції України щодо визначення статусу міжнародних договорів України в правовій системі України, які не потребують ратифікації згідно закону, а підлягають затвердженню Указом Президента України або Ухвалою Кабінету Міністрів. Також, необхідно, внести зміни в ст.151 Конституції України і ст.87 Закону України «Про Конституційний Суд України» щодо надання права звернення Верховної Ради в Конституційний Суд з метою усунення колізій між міжнародними договорами, внесеними на розгляд у Верховну Раду суб'єктами права законодавчої ініціативи, і Конституцією.

Усунення вищеперелічених прогалів і суперечностей в національному законодавстві України дозволить вирішити питання гармонізації законодавства України з відповідними нормами міжнародного права і національними системами права країн ЄС.

#### Список використаних джерел та література:

1. Мережко О.О. Право міжнародних договорів: сучасні проблеми теорії та практики. — К.: "Таксон", 2002. — 344 с.
2. Четвериков С.Б. Кто и как делает политику США. — М.: Междунар. отнош., 1974. — С.88–89.
3. Окуньков Л.А. Конституции государств Европейского Союза. — М.: ИНФРА-М-НОРМА, 1997. — 816 с.
4. Баймуратов М.А. Международное публичное право: Учебник. — Х.: ООО «Одиссей», 2007. — 704 с.
5. Новые конституции стран СНГ и Балтии / Отв. ред. Н.А. Михалева. — М.: Манускрипт, 1997. — 672 с.
6. Денисов В.Н. Статус міжнародних договорів в Конституції України // Вісник Академії правових наук України. — 1997. — №1. — С.29-36.
7. Лукашук И.И. Международное право. Общая часть. — М., 1997. — С.221.
8. Суверенітет України і міжнародне право / За ред. В.Н. Денисова та В.І. Євінтова. — К., 1995. — С.28, 50.
9. Взаємодія міжнародного права з внутрішнім правом України / За ред. Денисова В.Н. — К.: Юстініан, 2006. — 672 с.

10. Шаповал В.М. Конституція і співвідношення національного та міжнародного права (порівняльний аналіз) // Юридическая газета. – 2006. – 31 трав.
11. Конституція і конституціоналізм в Україні: вибіркові проблеми. – К.: Купріянова, 2007. – 320 с.
12. Мельник А.Я. правонаступництво України щодо міжнародних договорів СРСР. Монографія. – К.: Юридична думка, 2005. – 424 с.

Белова О.І. Міжнародний договір як правова основа внешнеэкономических отношений Украины.

В статье исследуются проблемы определения нормативного статуса международных договоров в законодательстве Украины, определения их юридической силы, соотношения с другими международно-правовыми актами. Рассматривается целесообразность приведения национального законодательства и практики его применения в соответствие с законодательством ЕС.

Ключевые слова: международный договор, ратификация, денонсация, международное соглашение.

Belova O.I. The international treaty as the legal base of the foreign economic ties of Ukraine.

In the article the problems of determination of normative state of international treaties in the Ukrainian legislation, determination of their legal force and the co-operation with other international treaties are explored. The necessity of bringing a national legislation and practice of its application according to the legislation of the EU.

Key words: international treaty, ratification, denunciation, international agreement.

Надійшла до редакції 14.05.2009 р.