

## **ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО СТАТУСУ МІЖНАРОДНИХ ДОГОВОРІВ УКРАЇНИ У СИСТЕМІ ДЖЕРЕЛ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА УКРАЇНИ**

© Забокрицький І. І., 2015

Розглядаються основні проблеми правового статусу міжнародних договорів у системі джерел конституційного права України. Досліджуються форми взаємодії конституційного права України та міжнародних договорів. Аналізуються проблеми чинності міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких була надана в інший спосіб, ніж ратифікація Верховною Радою України.

**Ключові слова:** міжнародні договори, система джерел конституційного права, правовий статус.

**И. И. Забокрицкий**

## **ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО СТАТУСА МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ УКРАИНЫ В СИСТЕМЕ ИСТОЧНИКОВ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА УКРАИНЫ**

Рассматриваются основные проблемы правового статуса международных договоров в системе источников конституционного права Украины. Исследуются формы взаимодействия конституционного права Украины и международных договоров. Анализируются проблемы юридической силы международных договоров, согласие на обязательность которых было предоставлено другим способом, чем ратификация Верховной Радой Украины.

**Ключевые слова:** международные договоры, система источников конституционного права, правовой статус.

**I. I. Zabokrytskyy**

## **PROBLEMS OF THE INTERNATIONAL TREATIES OF UKRAINE LEGAL STATUS IN THE SYSTEM OF THE CONSTITUTIONAL LAW OF UKRAINE SOURCES**

The main problems of the legal status of international treaties in the system of sources of constitutional law in Ukraine are determines. Forms of interaction between constitutional law and international treaties of Ukraine are anyzed. The problems of the legal force of international treaties that are not ratified by the parliament of Ukraine are determined.

**Key words:** international treaties, system of constitutional law sources, legal status.

**Постановка проблеми.** Міжнародні договори України посідають надзвичайно важливе значення у правовій системі будь-якої сучасної держави та займають пріоритетне місце в ієрархії законодавства. Серед сучасних тенденцій можна виділити також надзвичайно тісний взаємозв'язок конституційного та міжнародного права, оскільки саме норми Конституції визначають правовий

статус міжнародних договорів у національному праві, їх юридичну силу та способи імплементації. Також значна частина міжнародних договорів стосується предмета правового регулювання конституційного права, зокрема у сфері прав людини. Тому дослідження та правовий аналіз проблем правового статусу міжнародних договорів України у системі джерел конституційного права України є надзвичайно актуальним.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Варто зазначити, що ці питання не є новими для української науки, – зокрема, у 2006 р. була захищена кандидатська дисертація О. А. Назаренко “Міжнародні договори України в системі джерел конституційного права України” [1], де були комплексно розглянуті питання, пов’язані саме з договорами. Тому, з огляду на наявність робіт, що розглядають цю проблематику, не будемо надто детально розглядати ці питання, а зупинимось лише на ключових проблемах, що виникають у цій сфері.

**Формулювання цілі статті.** Отже, метою цієї наукової роботи є дослідження основних проблем правового статусу міжнародних договорів України у конституційному законодавстві України, їх місця у системі джерел конституційного права.

**Виклад основного матеріалу.** Основним правовим актом, що регулює сферу права міжнародних договорів, є Віденська Конвенція про право міжнародних договорів від 1969 р. [2], учасником якої є і Україна. Конвенція містить основні положення щодо порядку укладення договорів і набрання ними чинності, додержання, застосування і тлумачення договорів, припинення і зупинення дії договорів. Так, згідно зі ст. 2 Конвенції, “договір” означає міжнародну угоду, укладену між державами у письмовій формі і регульовану міжнародним правом, незалежно від того, чи викладена така угода в одному документі, двох чи кількох, пов’язаних між собою документах, а також незалежно від її конкретної назви. Отже, основними ознаками такого договору є насамперед його форма – письмова, а також суб’єкти – держави. Ст. 3 Конвенції також визначає сферу застосування цієї Конвенції, відповідно до якої той факт, що ця Конвенція не застосовується до міжнародних угод, укладених між державами та іншими суб’єктами міжнародного права або між іншими суб’єктами міжнародного права, і до міжнародних угод не у письмовій формі, не зачіпає: а) юридичної сили таких угод; б) застосування до них будь-яких норм, викладених у цій Конвенції, під дію яких вони підпадали б на підставі міжнародного права, незалежно від цієї Конвенції; в) застосування цієї Конвенції до відносин держав між собою у рамках міжнародних угод, учасниками яких є також інші суб’єкти міжнародного права. Варто розуміти, що метою Конвенції було лише кодифікувати вже існуюче право міжнародних договорів, адже договори уклались і до прийняття цієї Конвенції. Так, в Преамбулі Конвенції вказано, що “... вважаючи, що кодифікація і прогресивний розвиток права договорів, здійснені в цій Конвенції, сприятимуть досягненню вказаних у Статуті цілей Організації Об’єднаних Націй, а саме: підтриманню міжнародного миру і безпеки, розвиткові дружніх відносин між народами і здійсненню їх співробітництва один з одним...”. Отже, Конвенція стала черговим етапом розвитку вже існуючого міжнародного права, і покликана передусім сприяти уніфікованому розумінню щодо правил укладення, дії та припинення міжнародних договорів. Однак вона є лише наслідком тих правил, принципів та звичаїв, що вже склались до її укладення, – якби Конвенції не існувало, то засадничий принцип *pacta sunt servanda* аж ніяк не припинив би діяти. Важливо, що згідно зі ст. 3, той факт, що Конвенція не застосовується до міжнародних угод, укладених між іншими суб’єктами міжнародного права, ніж державами, не зачіпає їх юридичної сили. Держави хоч і є основними суб’єктами міжнародного права, проте не єдиними, і тому 21 березня 1986 р. була прийнята Віденська Конвенція про право договорів між державами і міжнародними організаціями або між міжнародними організаціями [3]. Згідно з Преамбулою цієї Конвенції, “... відзначаючи, що *принципи вільної згоди і добросовісності і норма pacta sunt servanda* здобули загальне визнання ... вважаючи, що кодифікація і прогресивний розвиток норм, що стосуються договорів між державами і міжнародними організаціями або між міжнародними організаціями, є засобом зміцнення правової основи міжнародних відносин і

служіння цілям Статуту Об'єднаних Націй...”, уклали цю Конвенцію. Проте вона досі не набрала чинності. Згідно зі ст. 85 Конвенції, вона набирає чинності на тридцятий день з дати здачі на зберігання тридцять п'ятої ратифікаційної грамоти або документа про приєднання держав або Намібії, представленої Радою Організації Об'єднаних Націй по Намібії. Станом на 6 лютого 2014 р. Конвенцію ратифікували лише 30 держав, і вона все ще не набрала чинності [4].

Отже, перша сфера правових відносин, що стосується укладення договорів і набрання ними чинності, додержання, застосування і тлумачення договорів, припинення і зупинення дії договорів є предметом права міжнародних договорів як частини міжнародного права і врегульовується переважно саме нормами Віденської Конвенції про право міжнародних договорів 1969 р. Ключовим у цьому випадку є те, що ця група відносин стосується лише суб'єктів міжнародного права. Друга ж сфера правових відносин набагато складніша та проблемніша, стосується безпосередньо дії міжнародного права для національного, форм та способів його застосування та вирішення конфліктів між нормами національного та міжнародного права. І саме ці проблеми є предметом правового регулювання конституційного права.

Основні засади дії міжнародного права в Україні містяться у нормах Конституції. Насамперед, це ст. 9, згідно з якою “чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України, а укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України”. Також важливою є норма ст. 18, відповідно до якої “зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визнаними принципами і нормами міжнародного права”. Безумовно, існування такої декларативної норми-принципу в розділі, що визначає загальні засади конституційного ладу України, є важливим, оскільки визначає напрям діяльності української держави, а також повагу до загально визнаних принципів і норм міжнародного права. Проте основою для дії міжнародних договорів виступає ст. 9 Конституції.

Основним же правовим актом України, що покликаний врегулювати ці суспільні відносини, є Закон України “Про міжнародні договори України” від 29 червня 2004 р. [5], який встановлює порядок укладення, виконання та припинення дії міжнародних договорів України з метою належного забезпечення національних інтересів, здійснення цілей, завдань і принципів зовнішньої політики України, закріплених у Конституції України та законодавстві України. Сферою застосування закону, відповідно до ст. 1, виступають усі *міжнародні договори, регульовані нормами міжнародного права і укладені відповідно до Конституції України та вимог цього закону*.

Загалом же головним питанням у контексті розгляду міжнародно-правових джерел конституційного права є власне дія міжнародних договорів України, їх застосування. Повертаючись до ст. 9 Конституції, з її тексту випливає, що “... чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України”. Отже, чинні міжнародні договори України прирівнюються до законодавства. Для з'ясування цього терміна варто насамперед звернутись до Рішення Конституційного Суду України від 9 липня 1998 р. (справа про тлумачення терміна “законодавство”) [6]. Конституційний Суд вирішив, що термін “законодавство” потрібно розуміти як “закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті у межах їх повноважень та відповідно до Конституції і законів України”. Текстуальний порядок нормативних актів у цьому рішенні свідчить про те, що КСУ поставив міжнародні договори України все ж таки на друге місце, після законів України, але вище, ніж інші акти, які мають статус підзаконних актів, таких, що повинні відповідати законам. Проте із норм Закону України “Про міжнародні договори України”, а саме ст. 19, що визначає дію міжнародних договорів України на території України, стає зрозуміло, що Україна все ж таки визнає пріоритет міжнародного права, оскільки відповідно до статті “чинні міжнародні договори України,

згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства". Отже, для внутрішнього застосування жодних особливостей для міжнародних договорів не передбачено. Однак, згідно з ч. 2 цієї самої статті, "... якщо міжнародним договором, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору". Отже, міжнародні договори України по суті ієрархічно розташовуються вище від інших актів законодавства України (хоча у своєму рішенні КСУ і згадав їх лише на другому місці), однак мають під собою конституційний статус, оскільки, відповідно до ч. 2 ст. 8 Конституції України, вона має найвищу юридичну силу.

У зв'язку з цим виникає питання, в який спосіб надається згода України на обов'язковість для неї міжнародного договору. Так, згідно зі ст. 8 ЗУ "Про міжнародні договори України", така згода може надаватися за допомогою підписання, ратифікації, затвердження, прийняття договору, приєднання до договору, а також іншим за допомогою, про який домовилися сторони. Однак Конституція вказує, що частиною національного законодавства є лише ті міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Надання такої згоди відбувається шляхом ратифікації договору, процедура якої передбачена ст. 9 ЗУ "Про міжнародні договори України". Відповідно до цієї статті, "... ратифікація міжнародних договорів України здійснюється шляхом прийняття закону про ратифікацію, невід'ємною частиною якого є текст міжнародного договору". На підставі підписаного та офіційно оприлюдненого Президентом України закону Голова Верховної Ради України підписує ратифікаційну грамоту, яка засвідчується підписом міністра закордонних справ України, якщо договором передбачений обмін такими грамотами. При цьому в ч. 2 передбачений перелік міжнародних договорів, які підлягають ратифікації, а саме: а) політичні (про дружбу, взаємну допомогу і співробітництво, нейтралітет), територіальні і такі, що стосуються державних кордонів, розмежування виключної (морської) економічної зони і континентального шельфу України, мирні; б) що стосуються прав, свобод та обов'язків людини і громадянина; в) загальноекономічні (про економічне та науково-технічне співробітництво), із загальних фінансових питань, з питань надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України; г) про участь України у міждержавних союзах та інших міждержавних об'єднаннях (організаціях), системах колективної безпеки; г) про військову допомогу та направлення підрозділів Збройних сил України до інших держав чи допуску підрозділів збройних сил іноземних держав на територію України, умови тимчасового перебування в Україні іноземних військових формувань; д) що стосуються питань передачі історичних та культурних цінностей українського народу, а також об'єктів права державної власності України; е) виконання яких зумовлює зміну законів України або прийняття нових законів України; е) інші міжнародні договори, ратифікація яких передбачена міжнародним договором або законом України. Як бачимо, перелік таких договорів є доволі значним, і стосується, по суті, найважливіших сфер суспільних відносин, які можуть бути врегульовані міжнародно-правовими інструментами. Особливо важливим з точки зору конституційного права є пункт "б", відповідно до якого обов'язковій ратифікації підлягають міжнародні договори, що стосуються прав, свобод та обов'язків людини та громадянина, тобто, по суті, його правового статусу. Як ми вже зазначали, правовий статус людини і громадянина є одним із ключових питань конституційного права, і враховуючи, що саме на міжнародному рівні були розроблені основні документи з прав людини, а також створені механізми їх захисту (зокрема, діяльність Європейського Суду з прав людини), обов'язковість ратифікації таких договорів і надання їм пріоритету над законами України є необхідним. Сам факт здійснення ратифікації шляхом прийняття Верховною Радою України закону про ратифікацію, по суті, трансформує міжнародний договір у закон (якому однак наданий вищий ієрархічний статус під час вирішення потенційних конфліктів при застосуванні правових норм), а також певною мірою легітимізує його

прийняття. Верховна Рада України, як єдиний законодавчий орган, виконує представницьку функцію, в такий спосіб втілюючи ідею представницької демократії, і оскільки в Україні єдиним джерелом влади є народ, то лише він, здійснюючи свою владу через органи державної влади, вирішує, яким саме нормам надавати статус закону. Отже, ратифікація є потрібною легітимізуючою процедурою для міжнародних договорів і введення їх у національне право. Однак ст. 12 ЗУ “Про міжнародні договори України” передбачає, що “... затвердженню підлягають міжнародні договори України, які не потребують ратифікації, якщо такі договори передбачають вимогу щодо їх затвердження або встановлюють інші правила, ніж ті, що містяться в актах Президента України або Кабінету Міністрів України”. При цьому таке затвердження здійснюється Президентом України у формі указу або Кабінетом Міністрів України у формі постанови. У зв’язку з цим виникає питання про статус та юридичну силу таких договорів. З норми ст. 9 Конституції України зрозуміло, що частиною національного законодавства України є ті міжнародні договори, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України. Але чи є частиною національного законодавства усі інші міжнародні договори України? Існує думка, що “... міжнародні договори, згоду на обов’язковість яких Верховна Рада України не надала, відповідно їй не застосовуються як частина національного законодавства, тобто на них не поширюються правила ст. 9 Конституції України” [7, с. 72]. При цьому вказується, що “...таких міжнародних договорів України переважна більшість, і серед них в основному договори, укладені центральними органами виконавчої влади. Відомі випадки, коли окремі норми таких договорів шляхом посилання на них вводилися у внутрішній правопорядок України відомчими нормативними актами, зокрема актами Митної Служби, і такі випадки слід розцінювати, як імплементацію міжнародно-правової норми, а відповідне посилання має юридичну силу нормативного акта, яким воно здійснене”. Вважаємо, що оскільки принцип *pacta sunt servanda* є основоположним для усієї системи міжнародного права, а норми ст. 15 ЗУ “Про міжнародні договори України” передбачають, що чинні міжнародні договори України підлягають сумлінному дотриманню Україною, відповідно до норм міжнародного права, будь-які чинні міжнародні договори України, а не лише ті, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, повинні трактуватись як частина національного законодавства. У зв’язку з цим видається доволі суперечливим, що ст. 8 ЗУ “Про міжнародні договори України” передбачає різні способи надання Україною згоди на обов’язковість для неї міжнародного договору, серед яких підписання, ратифікація, затвердження, прийняття договору, приєднання до договору, однак ст. 9 Конституції України та ст. 19 ЗУ “Про міжнародні договори” частиною національного законодавства вважають лише ті договори, згода на обов’язковість яких була надана Верховною Радою України. Вважаємо, що оскільки передбачається можливість затвердження міжнародних договорів Президентом України або Кабінетом Міністрів України, то вони мають мати юридичну силу, аналогічну до того акта, яким він був затверджений (тобто Указу Президента або Постанови Кабінету Міністрів України). Отже, оскільки такі акти, відповідно до рішення КСУ, належать до законодавства, вважаємо, що такі міжнародні договори України мають підзаконний статус і теж є частиною національного законодавства. Однак в такому випадку на них не поширюватимуться норми ст. 19, яка передбачає у разі виникнення конкуренції двох норм застосування правил, передбачених міжнародним договором. Тому не зовсім погоджуємось з думкою О. А. Назаренко, яка стверджує, що “...тільки ті міжнародні договори України, які відповідним чином укладені та ратифіковані Верховною Радою України, стають джерелами національного права України” і що “питання, чи є частиною національного законодавства України міжнародні договори України, які не потребують ратифікації, не вирішено і в такий спосіб величезна кількість міжнародних договорів України стають теоретично не виконуваними, оскільки не мають для внутрідержавних суб’єктів обов’язкової юридичної сили” [1]. Вважаємо, що твердження про відсутність обов’язкової юридичної сили таких міжнародних договорів не відповідає дійсності, оскільки вони все ж таки наділені юридичною силою тих актів, якими вони затверджуються. Проблематичним залишається лише їх підзаконний статус, але джерелами національного права вони безумовно є, як і частиною національного законодавства, попри певну нечіткість формулювань як в Конституції, так і ЗУ “Про міжнародні договори України”, а також в рішенні КСУ. Як приклад, можемо зазначити, що якби не

існувало положення про належність до національного законодавства міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, але було передбачено положення щодо необхідності їх ратифікації ВР України, то *сам факт їх затвердження законом України надавав би їм юридичну силу, аналогічну до інших законів України*. Згадка про міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана ВР України необхідна передусім для надання таким договорам *вищої юридичної сили, ніж закони України*, що зумовлено необхідністю надати реальний пріоритет міжнародним договорам.

Цікавою також видається теза щодо можливості встановлення примату міжнародних договорів України над актами національного законодавства нормою звичайного закону України, оскільки, з одного боку, згода на обов'язковість Верховною Радою України надається законом України про ратифікацію відповідного міжнародного договору, а статус цього закону у системі українського національного законодавства такий самий, як і статус інших законів, зокрема й Закону України “Про міжнародні договори України”, і в результаті виникає питання про можливість встановлення субординаційних зв'язків між цими законодавчими актами [8, с. 116; 9, с. 550]. У зв'язку з цим було б доцільніше, якби саме Конституція України містила норму щодо пріоритету міжнародних договорів над іншими актами законодавства, а не ЗУ “Про міжнародні договори України”.

Зрештою такі питання мають більше теоретичний, ніж практичний характер, оскільки загалом ЗУ “Про міжнародні договори України” передбачає запобіжники для уникнення проблемних ситуацій. Насамперед, це визначення в ч. 2 ст. 9 Закону переліку міжнародних договорів, які підлягають ратифікації і зарахування до такого значного кола питань, а також пункт щодо необхідності ратифікації договорів, виконання яких зумовлює зміну законів України або прийняття нових законів України. Як стає зрозумілим з переліку, ті міжнародні договори, які стають джерелами конституційного права (зокрема, що стосуються прав, свобод та обов'язків людини громадянина) підлягають обов'язковій ратифікації, однак будь-який інший міжнародний договір теж може бути ратифікований. У цьому контексті особливо важливим є п. ч. 2 ст. 9 Закону, який передбачає, що будь-який міжнародний договір, ратифікація якого передбачена міжнародним договором або законом України, підлягає ратифікації. Питання міжнародних договорів стосується, по суті, двох рівнів правового регулювання – міжнародно-правового (що є предметом права міжнародних договорів) та національно-правового (що стосується безпосередньо їхніх дії у національному праві). Отже, можливість на стадії укладення міжнародного договору передбачити їх ратифікацію як спосіб вираження згоди на обов'язковість договору є ще одним ефективним запобіжником від виникнення правових проблем. Також важливою є норма ч. 3 ст. 4 Закону, відповідно до якої, “пропозиції про укладення міжнародних договорів України подаються *після проведення Міністерством юстиції України правової експертизи щодо відповідності проекту міжнародного договору Конституції та законам України*”. Отже, вже на стадії внесення пропозиції 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 (ч. 4 ст. 4 ЗУ “Про міжнародні договори України”).

Проте такі запобіжники хоч і є доволі ефективними, однак не вирішують повністю проблему юридичної сили міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких не була надана Верховною Радою України. Так, можлива ситуація, коли міжнародний договір був затверджений Указом Президента України або Постановою Кабінету Міністрів України, і на момент такого затвердження жодних суперечностей щодо законодавства України не було. Однак в подальшому, у разі внесення певних змін до законів України, які б передбачали інші правила, ніж міжнародний договір, враховуючи, як ми вже зазначили, підзаконний статус таких договорів, видається, що вони можуть не виконуватись. У разі конфлікту міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, така проблема просто не може виникнути, оскільки повинні застосовуватись правила таких договорів, але щодо міжнародних договорів, затверджених на підзаконному рівні, така проблема є теоретично можливою. Вирішенням такої проблеми є

пропозиції щодо закріплення абсолютного пріоритету міжнародних договорів над усім законодавством України (в розумінні, наданому рішенням КСУ від 09.07.1998 р.). На наш погляд, є два шляхи вирішення такої проблеми. Перший із них був запропонований О. А. Назаренко, яка хоче закріпити такий статус міжнародних договорів в Конституції України: чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана у встановленому порядку, є невід'ємною частиною національного законодавства [1, с. 150]. За такого формулювання пріоритет міжнародних договорів в українській правовій системі підвищиться, оскільки це дасть змогу поширити застосування абсолютного пріоритету на усі чинні міжнародні договори України. Отже, правила будь-якого міжнародного договору України у разі суперечності іншим актам законодавства України будуть застосовуватися включно з тими, згода на обов'язковість яких була надана не Верховною Радою України шляхом ратифікації, а в інший спосіб (а ст. 8 ЗУ “Про міжнародні договори України” передбачає різні способи надання такої згоди). Такий шлях вирішення проблеми дасть змогу підвищити авторитет міжнародних договорів України, їх місце в ієрархії правових актів та стан виконання Україною міжнародних зобов'язань. Проте норма ст. 9 Конституції, згідно з якою лише чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства, а також віднесення до повноважень ВР України надання такої згоди та денонсацію міжнародних договорів України (п. 32 ст. 85 Конституції) свідчить про реалізацію ідеї легітимації міжнародних договорів у національному правопорядку. Оскільки лише Верховна Рада України як єдиний законодавчий орган наділена повноваженнями щодо прийняття законів, а окремі міжнародні договори стосуються багатьох важливих суспільних відносин, то надання згоди на обов'язковість ВР України є способом надання такому міжнародному договору юридичної сили закону (хай і з вищою юридичною силою, ніж звичайні закони), в такий спосіб втілюючи ідею представницької демократії та реалізуючи волю народу. Надання такої сили абсолютно усім міжнародним договорам України ставило б певною мірою під сумнів легітимність їх дії, оскільки жоден інший орган, окрім ВР України, не уповноважений приймати закони, і це надіяло б частково як Президента, так і Кабінет Міністрів України квазізаконодавчою функцією, що аж ніяк їм не притаманна. Іншим же способом є запровадження обов'язкової ратифікації для усіх міжнародних договорів України. Проте, вирішуючи при цьому проблему пріоритету міжнародних договорів і легітимність їх дії в національному правопорядку, це призвело б до збільшення навантаження на Верховну Раду України.

У зв'язку з цим вважаємо, що попри наявність певної теоретичної проблеми, зміна норми ст. 9 Конституції України не є необхідною. Ст. 9 ж ЗУ “Про міжнародні договори України” передбачає необхідність ратифікації для багатьох міжнародних договорів, для яких *існує реальна необхідність у наданні їм юридичної сили, вищої за закони України, надзаконного статусу*. Щодо тих міжнародних договорів, які затверджуються Указом Президента України або Постановою Кабінету Міністрів України, то не погоджуємось з наведеною думкою О. А. Назаренко, яка вважає, що ці договори в Україні можуть бути теоретично невиконуваними. Також, враховуючи їх затвердження підзаконними актами, вони мають юридичну силу, аналогічну до актів, якими вводяться, а отже, мають підзаконний статус та фактично є частиною національного законодавства (хоч і не згадуються в Рішенні КСУ від 09.07.1998 р.). Дія міжнародних договорів стосується двох груп відносин – міжнародних (між суб'єктами міжнародного права) та національних (їх дія у національному правопорядку), і другі із них є певною мірою похідні від перших, оскільки *передбачення дії міжнародних договорів у національному праві є необхідністю для належної реалізації Україною своїх міжнародно-правових зобов'язань*. І якщо такі зобов'язання можуть бути виконаними, не надаючи в Україні таким договорам статусу, то теоретична можливість виникнення проблем не переросте у реальну.

Значна частина проблемних питань була вирішена з прийняттям Постанови Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 19.12.2014 р. “Про застосування судами міжнародних договорів при здійсненні правосуддя” [10]. Пленум зазначає, що “...міжнародні договори України, які набрали чинності, не лише сприяють розвитку міждержавного співробітництва у різних сферах суспільного життя та належному забезпеченню національних

інтересів, здійсненню цілей, завдань і принципів зовнішньої політики України, закріплених у Конституції України, а й можуть завдяки своєму пріоритету над нормами відповідних законодавчих актів України змінювати регулювання правових відносин, установлених законодавством України”. Особливо важливим в контексті згадуваних проблем нам видається таке твердження (абз. 2 п. 2 Постанови): “Під час розгляду справ, вирішуючи (долаючи) колізію між нормою міжнародного договору, який набрав чинності для України не шляхом надання згоди Верховною Радою України на його обов’язковість у формі ратифікації, і нормою іншого акта законодавства України, слід враховувати юридичну силу акта законодавства, яким було надано згоду на обов’язковість міжнародного договору України (наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2007 року № 1389 “Про затвердження Договору між Кабінетом Міністрів України та Урядом Латвійської Республіки про співробітництво в боротьбі з тероризмом, незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин, прекурсорів та організованою злочинністю”). Норми такого міжнародного договору застосовуються в порядку, передбаченому для відповідного акта законодавства України, з урахуванням співвідношення законодавчого акта і підзаконного нормативно-правового акта”. Отже, Пленум підтвердив одну з основних думок щодо вирішення цього питання, які існують в теорії, яку підтримуємо і ми.

Розглядаючи міжнародні договори України як джерело конституційного права України та відштовхуючись від ст. 9 ЗУ “Про міжнародні договори України”, можемо стверджувати, що ті договори, які є джерелами конституційного права, підлягають обов’язковій ратифікації і мають надзаконний статус. Це насамперед ті договори, що стосуються прав, свобод та обов’язків людини і громадянина, – надзвичайно поширені і вже згадувані міжнародні акти з прав людини, наприклад, Європейська Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р.. Як вже зазначалось, інтернаціоналізація конституційного права як сучасної тенденції призводить до включення до національних Конституцій і конституційного законодавства прав людини, передбачених у міжнародних актах, а тому усі такі договори, очевидно, стають частиною національного конституційного права України, яке в такий спосіб наближається до міжнародних стандартів. У вже згадуваному дисертаційному дослідженні О. А. Назаренко наводиться перелік міжнародних договорів України – джерел конституційного права України [1, с. 224–229], до яких належать, як ми бачимо, ті з них, що встановлюють стандарти прав, свобод та обов’язків людини як на загальному рівні, так і певні двосторонні договори (як, наприклад, Угода між Україною та Федеративною Республікою Німеччина про співпрацю у справах осіб німецького походження, які проживають в Україні, ратифікована 18.07.1997 р. [11]). Зрештою важливий не так перелік договорів, як предмет правового регулювання таких, як основний критерій, що дає можливість зарахувати їх до джерел конституційного права, – це ті з них, що стосуються правового статусу людини та громадянина у їх взаємовідносинах з державою (а то й державами, як ми бачимо на прикладі останнього, наведеного нами, договору).

Зрозуміло, що оскільки договори, які є частиною українського конституційного права, підлягають обов’язковій ратифікації, вони мають післяконституційний та надзаконний статус, оскільки, відповідно до ч. 2 ст. 8 Конституції, вона має найвищу юридичну силу, а відповідно до ч. 2 ст. 9, укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення змін до неї. Відповідно до цих норм, утверджується як принцип верховенства Конституції, так і дуалізм у питаннях дії міжнародного права. Конституційний Суд України, відповідно до Закону України “Про конституційний Суд України”, в процесі здійснення правової охорони Конституції наділений повноваженнями з розгляду справ і дачі висновків щодо конституційності чинних міжнародних договорів України, а також міжнародних договорів України, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов’язковість [12]. Отже, встановлюється як попередній, так і наступний конституційний контроль міжнародних договорів. Безумовно питання подальшого конституційного контролю з погляду принципу *pacta sunt servanda* є доволі дискусійним, оскільки у разі дачі висновків про невідповідність міжнародного договору Конституції України, КСУ у цьому ж провадженні вирішує також питання щодо неконституційності цього договору чи окремих його частин (ч. 2 ст. 87 ЗУ “Про Конституційний



Суд України”), в такий спосіб припиняючи його дію в українському праві, однак не припиняючи міжнародних зобов’язань України, що впливають з цього договору. Однак це вже питання міжнародного права, а не конституційного, хоча, як ми можемо бачити, саме конституційне право врегульовує порядок дії таких міжнародних договорів в українському праві, намагаючись встановити такий, що максимально б уможлививлював забезпечити виконання цих зобов’язань.

Безумовно, предметом цього дослідження не є усі аспекти дії міжнародних договорів України в системі конституційного права України, оскільки ці питання вже були предметом дослідження у згадуваній дисертаційній роботі О. А. Назаренко (принагідно зазначимо, що, незважаючи на з’ясування певних недоліків у чинному законодавстві, зокрема в ЗУ “Про міжнародні договори України” та вироблення певних проблемних аспектів, окремі з яких згадувались у цьому дослідженні, питання вдосконалення законодавства щодо дії міжнародних договорів України не є найнагальнішими та найпроблематичнішими). Велика увага юридичній силі міжнародних договорів України надається насамперед тому, що їх місце в ієрархії українських правових актів доволі нечітке. Одним із варіантів вирішення такої проблеми могло б бути прийняття Закону України “Про нормативно-правові акти”, проекти якого вже подавались на розгляд ВР України. Так, на прикладі одного із таких законопроектів можемо бачити, що прийняття цього закону значно полегшило визначення місця міжнародних договорів України в системі українського права та їх юридичної сили. Так, в проекті Закону України “Про нормативно-правові акти”, поданому до Верховної Ради 30.11.2010 р., що очікує на друге читання, передбачена ст. 8, яка б врегульовувала юридичну силу міжнародних договорів України та чітко передбачала їх пріоритет (і не лише тих, згода на обов’язковість яких надана ВР України) щодо інших нормативно-правових актів [13].

**Висновки.** Як підсумок, можемо зазначити, що взаємодія конституційного права України та міжнародних договорів відбувається у двох формах: 1) визначення правового статусу міжнародних договорів України, їх дії в українському праві (на основі норм Конституції України та ЗУ “Про міжнародні договори України”; 2) включення частини міжнародних договорів, що регулюють конституційно-правові відносини, до конституційного права України. Враховуючи перелік тих договорів, які підлягають обов’язковій ратифікації, можемо стверджувати, що частиною конституційного права України можуть стати лише ті договори, які ратифіковані Верховною Радою України. Основний масив таких договорів стосується правового статусу людини і громадянина, які шляхом включення їх до українського права наближають його до міжнародних стандартів. Однак, враховуючи передбачення Україною дуалістичної концепції дії міжнародного права, такі договори стають частиною національного законодавства і жодних особливостей застосування, окрім пріоритету у разі суперечності іншим актам законодавства України, не мають, оскільки стають, по суті, звичайним українським законом, що приймається ВР України (хоч і пріоритетним). Отже, Верховна Рада України в такий спосіб реалізує свою функцію єдиного законодавчого органу, і концепція суверенітету проявляється також щодо міжнародних договорів – лише ВР України, виражаючи волю народу, вирішує, яким нормам надавати силу закону, і не винятком є і міжнародні договори. Однак доцільніше було б передбачити норму, що зараз встановлена ч. 2 ст.19 ЗУ “Про міжнародні договори України” (щодо пріоритетності міжнародних договорів) в Конституції України, а не на рівні закону.

1. Назаренко О. А. *Міжнародні договори України в системі джерел конституційного права України*. – Рукопис: дис. ... канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право // Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – К., 2006. – 230 с. 2. Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 1969 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_118/print1360233900585644](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_118/print1360233900585644). 3. Віденська Конвенція про право договорів між державами і міжнародними організаціями або між міжнародними організаціями від 21 березня 1986 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_a04](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_a04). 4. *Status of Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations*. [Електронний

ресурс]. – Режим доступу: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XXIII-3&chapter=23&lang=en#1](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXIII-3&chapter=23&lang=en#1). 5. Закон України “Про міжнародні договори України” від 29.06.2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>. 6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміна “законодавство”) від 09.07.1998 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-98>. 7. Конституція України: наук.-практ. коментар / ред. кол.: В. Я. Тацій (гол. ред. кол.), О. В. Петришин (відп. секр.), Ю. Г. Барабаш та ін.; Нац. акад. прав. наук України. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Х.: Право, 2011. – С. 72. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://library.nulau.edu.ua/POLN\\_TEXT/KNIGI\\_2012/Konst\\_Ukr\\_2011.pdf](http://library.nulau.edu.ua/POLN_TEXT/KNIGI_2012/Konst_Ukr_2011.pdf). 8. Сергієнко Н. Взаємодія міжнародного та національного права в практиці Конституційного Суду України // Вісник Конституційного Суду. – 2004. – № 6. – С. 116. 9. Зверєв Є. О. Деякі питання тлумачення міжнародних договорів національними судами. Загальнотеоретичне правознавство, верховенство права та Україна: зб. наук. ст. – К.: ДУХ І ЛІТЕРА, 2013. – С. 550. 10. Постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 19.12.2014 р. “Про застосування судами міжнародних договорів при здійсненні правосуддя. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0013740-14>. 11. Угода між Україною та Федеративною Республікою Німеччина про співпрацю у справах осіб німецького походження, які проживають в Україні: ратифікована 18.07.1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/276\\_002?test=XNLMf5x.qwJghirwZi7Fo4I.HI4tss80msh8Ieб](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/276_002?test=XNLMf5x.qwJghirwZi7Fo4I.HI4tss80msh8Ieб). 12. Закон України “Про Конституційний Суд України” від 16.10.1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/422/96-%D0%B2%D1%80/print1386343542467966>. 13. Проект Закону України “Про нормативно-правові акти” № 7409 від 30.11.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?pf3516=7409&skl=7](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=7409&skl=7).