

УДК 341.43

ЗАДОРОЖНИЙ Б. Ю.,

секретар

Комітету захисту професійних прав адвокатів

та гарантій адвокатської діяльності

Ради адвокатів Київської області

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ ГАРАНТІЇ КОНСТИТУЦІЙНИХ ОBOB'ЯЗКІВ УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИХ ДЕРЖАВ

Анотація. У статті досліджено такі міжнародно-правові гарантії конституційних обов'язків України та європейських держав, як членство держави в міжнародних організаціях і звернення до міжнародних судів. Зроблено висновок, що міжнародно-правові гарантії конституційних обов'язків держав становлять консолідовану систему, що включає єдність матеріальних і процесуальних норм права, а також політичну волю суб'єктів правовідносин.

Ключові слова: міжнародно-правові гарантії, міжнародні організації, міжнародні суди, юридична відповідальність держави.

Постановка проблеми. Питання міжнародно-правових гарантій конституційних обов'язків європейських держав, зокрема й України, в юриспруденції залишається фактично недослідженим. Національне конституційне і навіть міжнародне законодавство предметно не унормовує систему гарантій реалізації конституційних обов'язків держав, незважаючи на імперативний припис конституцій, в яких такі обов'язки об'єктивовані.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Учені-правознавці здебільшого предметно досліджують питання гарантій конституційних прав та обов'язків людини і громадянина, державних органів та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, проте оминають питання гарантій (і національних, і міжнародних) конституційних обов'язків держави. У національній та європейській доктрині права наразі немає комплексних досліджень із виокремленого нами питання, оскільки й самі конституційні обов'язки держави досліджуються вченими вкрай побіжно, зокрема в контексті питань взаємовідносин держави і громадянського суспільства (Е. Дж. Віатр, А.М. Колодій, В.В. Копейчиков), держави і громадянина (А.А. Агаджанов, О.В. Білоскурська, В.Ф. Погорілко та ін.) тощо.

Мета статті полягає в дослідженні системи міжнародно-правових гарантій конституційних обов'язків Української та європейських держав,

формуванні предметного понятійно-категоріального апарату, виробленні в разі необхідності законодавчих пропозицій.

Виклад основного матеріалу. Конституційні обов'язки держави мають дві векторні площини: внутрішню (в межах державного кордону) і зовнішню (поза межами територіальної юрисдикції держави), тому гарантії таких обов'язків також мають поділятися на національно-правові і міжнародно-правові.

Вважаємо, що міжнародно-правові гарантії конституційних обов'язків держав держави формуються із системи таких міжнародних правовідносин:

а) членство держави в міжнародних організаціях; б) звернення до міжнародних судів; в) укладення міжнародних договорів, які надалі стають невід'ємною частиною національного законодавства держави.

Сучасні глобалізаційні та інтеграційні процеси унеможливають успішне функціонування держави поза межами міжнародного співробітництва, оскільки ізоляція (чи самоізоляція) держави неминуче призведе до негативних наслідків фактично у всіх сферах суспільного життя. Тому держави намагаються стати повноправним членом прийнятних для їх національних інтересів міжнародних організацій. Наразі у світі існує понад чотири тисячі міжнародних організацій, які є вторинними (після держав) суб'єктами міжнародного права [1, с. 656].

Доктрина права визначає поняття «міжнародна організація» (international organization) як організаційну форму співробітництва держав у різних сферах суспільної діяльності. Національні конституції не заперечують можливість Української та європейських держав бути членом міжнародних організацій. Навпаки, вони унормовують таке право держави. Конституція Королівства Данії від 5 червня 1953 р. встановила: «Повноваження, надані цією Конституцією державним органам Королівства, можуть бути в межах, встановлених законом, делеговані міжнародним організаціям, створеним за взаємною згодою з іншими державами в цілях сприяння розвитку міжнародного правопорядку і співпраці» (ст. 20).

Конституція Литви від 25 жовтня 1992 р. визначила: «Литовська Республіка бере участь у міжнародних організаціях, якщо це не суперечить інтересам держави та її незалежності» (ст. 136). Конституція Фінляндії від 11 червня 1999 р. встановила: «За відносини з іншими державними і міжнародними організаціями з важливих зовнішньополітичних позицій несе відповідальність той міністр, у чиєму віданні перебувають міжнародні відносини» (§ 93). Конституція України також унормувала право держави бути «членом або учасником» міжнародних організацій (ч. 4 ст. 55). Отже, конституції закріплюють право європейських держав на взаємовигідне співробітництво і співтовариство із членами міжнародних організацій.

Україна за станом на 2018 р. є членом 79 міжнародних організацій. Ними, наприклад, є: Багатостороннє агентство з гарантій інвестицій (БАГІ) (Multilateral Investment Guarantee Agency) (MIGA) (правова підстава: Закон

України від 03 червня 1992 р. № 2402–XXII «Про вступ України до МВФ, МБРР, МФК, МАР та БАГІ»); Всесвітня митна організація (World Customs Organization (WCO) (правова підстава: Постанова Верховної Ради України від 19.06.1992 № 2479–XII «Про приєднання до Конвенції про створення Ради митного співробітництва 1950 р.»), Всесвітня організація інтелектуальної власності (ВОІВ) (World Intellectual Property Organization) (WIPO) (правова підстава: Указ Президії Верховної Ради УРСР від 30 вересня 1968 р. № 1195–VII «Про ратифікацію Конвенції про заснування Всесвітньої організації інтелектуальної власності»); Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) (World Health Organization) (WHO) (правова підстава: Угода Уряду УРСР від 22 липня 1946 р.); Гаазька конференція з міжнародного приватного права (The Hague Conference on International Private Law) (правова підстава: Закон України від 15 травня 2003 р. № 793–IV «Про прийняття Статуту Гаазької конференції з міжнародного приватного права»); Європейська організація ядерних досліджень (ЦЕРН) (European Organization for Nuclear Research) (CERN) (правова підстава: Закон України від 02 вересня 2014 р. № 1666–VII «Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейською організацією ядерних досліджень (ЦЕРН) стосовно надання статусу асоційованого члена в ЦЕРН»); Міжнародна організація цивільної авіації (ІКАО) (International Civil Aviation Organization) (ICAO) (правова підстава: Лист Прем'єр-Міністра України від 28 липня 1992 р. про приєднання України до Конвенції про міжнародну цивільну авіацію (Чикаго, 7 грудня 1944 р.); Організація Об'єднаних Націй (ООН) (United Nations Organization) (UN) (правова підстава: Указ Президії Верховної Ради УРСР від 22 серпня 1945 р. «Про ратифікацію Статуту ООН») [2] та ін.

Системний аналіз національних конституцій та установчих документів міжнародних організацій, членами яких є країни європейського простору, свідчить, що Україна та європейські держави: а) є членами низки міжнародних організацій, співробітництво в яких окреслено різними сферами суспільної діяльності (безпека, цивільна авіація, митна справа, ядерні дослідження, екологічна безпека, фінансова допомога, промисловий розвиток, залізнична справа, торгівля, сільськогосподарське виробництво та ін.); б) здійснюють міжнародне співробітництво відповідно до загально визнаних принципів і норм міжнародного права і національного конституційного права, положення яких не можуть суперечити один одному; в) будучи повноправними членами чи країнами-засновниками тієї чи іншої міжнародної організації, добровільно унормовують і покладають на себе зобов'язання публічно-правового чи іншого характеру, що становить матеріальну складову гарантій конституційних обов'язків держави.

«Усі члени Організації Об'єднаних Націй – відповідно до вимог статті 2 Статуту ООН від 26 червня 1945 р. – сумлінно виконують узяті на себе за цим Статутом зобов'язання», зокрема й Україна, як країна-засновник і водночас повноправний член ООН (1945 р.). Члени ООН, за цим

Статутом, «зобов'язуються вживати спільні й самостійні дії в співробітництві з Організацією для досягнення цілей», якими є «підвищення рівня життя, зайнятості населення, умов економічного й соціального прогресу та розвитку; розв'язання міжнародних проблем у галузі економічній, соціальної, охорони здоров'я і подібних проблем; міжнародне співробітництво в галузі культури й освіти; загальна повага та дотримання прав людини й основних свобод» (статті 55, 56) [3, с. 8, 12] та ін. Головним судовим органом ООН згідно Статуту є Міжнародний Суд (ст. 92) і кожен член ООН «зобов'язується виконати рішення Міжнародного Суду по тій справі, в якій він є стороною» (ст. 94).

Усі обов'язки, що закріплені в міжнародному законодавстві, є, як доводять учені, «виразом або розвитком конституційних обов'язків», тому «не можна допускати надмірно вільного підходу до такої діяльності» держави, оскільки «обов'язки за своїм змістом треба розглядати як обмеження, а їх мета полягає у встановленні певного алгоритму дій», тому окреслення обов'язків у міжнародному праві «має бути обмежено інтересами національної безпеки, суспільного порядку, захисту моралі, здоров'я нації, прав осіб» [4, с. 419–420].

Ми вважаємо, що статутне унормування в міжнародних актах обов'язків держави, які апріорі не можуть суперечити національним конституційним її обов'язкам, оскільки є їх логічним продовженням у таких сферах, як забезпечення безпеки і оборони, вирішення міграційних, економічних, митних, транзитних, екологічних та інших важливих питань, складає невід'ємну складову частину матеріальних гарантій конституційних обов'язків держави.

Статутні документи міжнародних організацій здебільшого також регламентують систему процесуальних гарантій таких обов'язків держави. Наприклад, якщо якась сторона в справі не виконає зобов'язання, покладене на неї рішенням Міжнародного Суду, то інша сторона (член ООН) згідно з вимогами частини 2 статті 94 Статуту ООН «може звернутися в Раду Безпеки, що може, якщо визнає це за необхідне, надати рекомендації або ухвалити рішення про вжиття заходів для приведення рішення у виконання» [3, с. 56, 57].

Таким чином, статутні документи міжнародних організацій поєднують матеріальні і процесуальні гарантії конституційних обов'язків держави, оскільки вони не тільки унормовують загальні правила діяльності членів міжнародних організацій, а й визначають механізм імперативного впливу на суб'єктів цих правовідносин.

Україна, як й інші європейські держави, є членом такої міжнародної організації, як Організація із заборони хімічної зброї (ОЗХЗ) (Organization for the Prohibition of Chemical Weapons). Установчим документом цієї організації є «Конвенція про заборону розробки, виробництва, накопичення, застосування хімічної зброї та про її знищення» від 13 січня 1993 р. [5], що ратифікована Законом України від 16 жовтня 1998 р. № 187–XIV.

Матеріальними гарантіями конституційних обов'язків Української та європейських держав є унормування таких обов'язків у цій Конвенції. Відповідно до вимог установчого документа країни-члени цієї міжнародної організації зобов'язані щорічно проводити сесії в місті Гаага (Королівство Нідерланди). Під час сесій вони приймають рішення з метою досягнення ефективного прогресу щодо загального і повного роззброєння під суворим та ефективним міжнародним контролем, включаючи заборону і ліквідацію всіх видів зброї масового знищення.

При цьому кожна держава-учасниця цієї Конвенції зобов'язується ніколи і ні за яких умов: а) не розробляти, не виробляти, не придбавати, не накопичувати, не зберігати хімічну зброю, не передавати прямо чи непрямо хімічну зброю будь-кому; б) не застосовувати хімічну зброю; в) не проводити будь-яких військових підготувань до застосування хімічної зброї; г) не допомагати, не заохочувати, не спонукати будь-яким чином будь-кого до будь-якої діяльності, яка забороняється державі-учасниці. Крім того, кожна держава-учасниця зобов'язується: а) знищити хімічну зброю, яка є в її власності, володінні, яка розташована в будь-якому місці під її юрисдикцією або контролем чи залишена нею на території іншої держави-учасниці; б) знищити будь-які об'єкти з виробництва хімічної зброї, які перебувають в її власності, володінні, або ті, які розташовані в будь-якому місці під її юрисдикцією чи контролем; в) не використовувати хімічні засоби боротьби із заворушеннями як засоби ведення війни тощо. При цьому вихід держави-учасниці із цієї Конвенції ніяким чином не зачіпає обов'язок держав продовжувати виконання зобов'язань згідно з будь-якими відповідними нормами міжнародного права (ст. XVI) [5].

Аналіз законодавства європейських держав свідчить, що наведені вище обов'язки держав, які випливають зі змісту цієї Конвенції, в цілому кореспондують їх обов'язкам, що встановлені національними конституціями. Наприклад, Конституція ФРН від 23 травня 1949 р. встановила: «Дії, які можуть порушити мирне спільне життя народів і вживаються із цією метою, зокрема для підготовки до ведення агресивної війни, є неконституційними» (ст. 26). Водночас Конвенція визначила, що «кожна держава-учасниця відповідно до своїх конституційних процедур вживає необхідних заходів для виконання своїх зобов'язань, що випливають із цієї Конвенції» (ст. 7). Отже, міжнародне законодавство кореспондує реалізацію своїх положень в аспекті обов'язків держави відповідно до тих процесуальних механізмів, які визначені національним конституційним законодавством.

Конвенція унормувала механізми, що виступають процесуальними міжнародно-правовими гарантіями конституційних обов'язків держав. Ними є: процесуально визначені механізми щодо здійснення уповноваженими органами (інспекції) тих чи інших перевірок (ст. IX), урегулювання спорів, звернення до Міжнародного Суду (ст. XIV), відповідальність держав-учасниць (частина IV (A) [5] тощо. Отже, процесуальні міжнародно-правові гарантії конституційних обов'язків Української та європей-

ських держав об'єктивуються не тільки в міжнародній, а й у національній системі права.

Юридична відповідальність держави є важливою і беззаперечною міжнародно-правовою гарантією конституційних обов'язків держави. Юридична відповідальність держави, як підкреслив С.М. Братусь, є «зворотньою стороною обов'язку» [6, с. 51].

Теоретики права підкреслюють, що «немає жодного питання права, яке водночас було б настільки досліджене, заплутане та актуальне, як поняття юридичної відповідальності» [7, с. 213]. Конституції європейських держав здебільшого оминають питання юридичної відповідальності держави. Доктрина права також не виробила єдиної позиції щодо юридичної відповідальності держави: одні вчені не визнають інститут відповідальності держави [8], інші підкреслюють, що держава є суб'єктом юридичної відповідальності. Так,

Л.В. Бойцова присвятила цивільно-правовій відповідальності держави окрему працю [9, с. 43]. Польський учений Ежи Віатр звернувся до питання конституційно-правової відповідальності держави [10, с. 12–16].

Дещо ширший спектр юридичної відповідальності держави було висвітлено А.А. Агаджановим. Держава, на його переконання, є суб'єктом юридичної відповідальності, тягар якої несе перед: а) міжнародною спільнотою – це відповідальність державно-організованого народу; при цьому заходи, що застосовуються міжнародною спільнотою, прямо чи побічно відображаються на всьому населенні конкретної держави; б) народом (окремим поколінням) – це відповідальність суб'єкта публічно-правових відносин, яка здебільшого має політичний характер; в) перед приватними особами – це відповідальність суб'єкта, рівноправного з іншими суб'єктами приватних правовідносин [11, с. 9]. Отже, доктрина права в цілому визнає державу суб'єктом юридичної відповідальності.

Держава є беззаперечним суб'єктом юридичної відповідальності в системі як національних, так і міжнародних правовідносин. В умовах посиленої євроінтеграції та глобалізації інститут юридичної відповідальності держави є незамінним гарантом забезпечення її конституційних обов'язків.

3 травня 2001 р. ЄСПЛ виніс перше рішення в справі щодо України («Кайсин та інші проти України»). За п'ятнадцять наступних років Суд виніс понад тисячу рішень щодо України, в більшості з яких було встановлено порушення Конвенції або протоколів до неї [12, с. 7]. Проте безпрецедентним стало рішення «Бурмич та інші проти України», до якого ЄСПЛ долучив зі свого реєстру понад 12 тисяч скарг на Україну про системне невиконання рішень національних судів, передавши їх розгляд у Комітет міністрів, завдяки чому: а) кількість скарг проти України зменшилася з 18 тисяч до 6 тисяч; б) пропорційно збільшився й обсяг зобов'язань України стосовно тих, чії права вона порушила. Це зумовлено тим, що Україна та європейські держави згідно з вимогами статті 46 цієї Конвенції взяли на

себе зобов'язання виконувати остаточні рішення Суду в будь-яких справах, в яких вони є сторонами [13].

Рішення міжнародних судів зобов'язують європейські держави вчинити ті чи інші дії, що в цілому спрямовані на виконання ними своїх конституційних обов'язків. Інколи європейські країни вкрай незадоволені такими рішеннями, оскільки має місце певне конкурування позицій судів міжнародних і судів європейських держав. Наприклад, Суд Європейського Союзу вважає, що Федеральний конституційний суд за жодних обставин не має права коментувати його рішення, навіть якщо орган конституційної юрисдикції ФРН доводить, що вони «суперечать конституційному праву ФРН». Натомість Федеральний конституційний суд висловив позицію, що держава зобов'язана виконувати рішення Європейського Суду в аспекті прав і свобод людини лише в разі затвердження «конкретного кодифікованого переліку прав людини з права ЄС» [14, с. 25]. При цьому європейські держави можуть зволікати з виконанням рішень Суду Європейського Союзу, що свідчить про деяке «конкурування» позицій цих Судів. Отже, міжнародні суди є складовою частиною міжнародно-правових гарантій конституційних обов'язків Української та європейських держав, правові результати діяльності яких потребують не тільки процесуально визначених механізмів їх практичної реалізації, а й нерідко політичної волі національних держав.

Висновки. Узагальнюючи наведене, доходимо таких висновків:

1) національні держави, будучи повноправними членами чи країнами-засновниками тієї чи іншої міжнародної організації, добровільно унормовують і покладають на себе зобов'язання публічно-правового характеру, що становить матеріальну складову частину гарантій конституційних обов'язків держави. Визначено, що статутні документи міжнародних організацій поєднують матеріальні і процесуальні гарантії конституційних обов'язків держави, оскільки вони не тільки унормовують загальні правила діяльності членів міжнародних організацій, а й визначають механізм імперативного впливу на суб'єктів цих правовідносин;

2) важливою і водночас незамінною міжнародно-правовою гарантією конституційних обов'язків Української та європейських держав є міжнародні суди, обов'язковість рішень яких зумовлює невідворотність реалізації державою своїх конституційних обов'язків стосовно фізичних та юридичних осіб, інших держав, які мотивовано вважають, що їх права та законні інтереси порушено;

3) міжнародно-правові гарантії конституційних обов'язків Української та європейських держав становлять консолідовану систему, що, з одного боку, включає єдність матеріальних і процесуальних норм права, а з іншого – політичну волю суб'єктів правовідносин, унаслідок чого де-юре формується механізм забезпечення таких обов'язків.

Література:

1. Юридична енциклопедія: в 6 т. Т. 3 / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: Укр. енцикл., 2001. 792 с.
2. Єдиний державний реєстр Міжнародних організацій, членом яких є Україна (інформація за станом на 02 січн. 2018 р.). URL: <https://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/international-organizations/io-register>.
3. Статут Організації Об'єднаних Націй. К.: Депар-т громад. інф., 2008. 68 с.
4. Киселева Т.М. Конституционные обязанности государства и граждан: сущность и проблемы. URL: <http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/96374/1/418-421.pdf>.
5. Конвенція про заборону розробки, виробництва, накопичення, застосування хімічної зброї та про її знищення від 13 січня 1993 р. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_182.
6. Братусь С.Н. Юридическая ответственность и сознание долга. Вопросы теории государства и права. Саратов, 1983. С. 51.
7. Овчаренко О. Відповідальність суддів як елемент принципу верховенства права. Право України. 2014. № 4. С. 212–219.
8. Чернов Ф.Ф. Советское социалистическое государство. М.: Госполитиздат, 1951. 195 с.
9. Недбайло П.Е. Предмет марксистско-ленинской теории государства и права. Ленинград: Издательство Ленинградского ун-та, 1968. 32 с.
10. Мамут Л.С. Проблемы теории государства в современной идеологической борьбе (против буржуазной критики взглядов К. Маркса на государство). М.: Юрид. лит., 1976. 192 с.
11. Бойцова Л.В. Ответственность государства за ущерб, причиненный гражданам в сфере правосудия. Генезис, сущности тенденции развития: автореф. дисс. на соискание уч. ст. доктора юрид. наук. М., 1995. 43 с.
12. Виатр Ежи Дж. Конституционная ответственность в Польше после 1989 г. Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 1996. № 2. С. 12–16.
13. Агаджанов А.А. Юридическая ответственность государства как гарантия законности: проблемы теории и практики в РФ: автореф... канд. юрид. наук. 12.00.01 – теория и история права и государства; история учений о праве и государстве. Челябинск, 2006. 28 с.
14. Караман І.В. Звернення до Європейського суду з прав людини: практ. довідник. Київ: Фенікс, 2016. 336 с.
15. Актуальна статистика від Євросуду та Мін'юсту. URL: https://humanrights.org.ua/material/ukrajina_vzhe_ne_lider_za_kilkistjiu_s.
16. Саломатин А.Ю. Деятельность суда ЕС и европейское общественное мнение. Современная Европа. 2015. № 5(65). С. 21–27.

Задорожний Б. Ю. Міжнародно-правові гарантії конституційних обов'язностей України та європейських держав

Анотація. В статті досліджені такі міжнародно-правові гарантії конституційних обов'язностей України та європейських держав, як членство держави в міжнародних організаціях та звернення в міжнародні суди. Сделан вывод, что міжнародно-правові гарантії конституційних обов'язностей держав

составляют консолидированную систему, включающую единство материальных и процессуальных норм права, а также политическую волю субъектов правоотношений.

Ключевые слова: международно-правовые гарантии, международные организации, международные суды, юридическая ответственность государства.

Zadorozhnyi B. International legal guarantees of constitutional duties of Ukraine and European states

Summary. The article explores such international legal guarantees of the constitutional duties of Ukraine and European states as state membership in international organizations and appeals to international courts. It is concluded that the international legal guarantees of the constitutional obligations of states constitute a consolidated system that includes the unity of material and procedural norms of law, as well as the political will of subjects of legal relations. It is determined that national states, being full members or founding states of a particular international organization, volunteer to regulate and commit themselves to obligations of a public-law nature, which constitutes the material constituent of guarantees of the constitutional duties of the state. It is determined that the statutory documents of international organizations combine material and procedural guarantees of the constitutional duties of the state, since they not only standardize the general rules of activity of members of international organizations, but also determine the mechanism of imperative influence on the subjects of these legal relations. It is proved that the international legal guarantees of the constitutional duties of the Ukrainian and European states constitute a consolidated system that includes the unity of material and procedural norms of law.

Key words: international legal guarantees, international organizations, international courts, legal responsibility of the state.