

Є. Д. Стрельцова

*к. ю. н., доцент, Заслужений працівник освіти України,
доцент кафедри загальноправових дисциплін та міжнародного права
Одеського національного університету імені І.І. Мечникова*

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ УНІФІКАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА: ЖОРСТКІ І М'ЯКІ ПІДСТАВИ

1. Міжнародно-правова уніфікація національного законодавства є одним з найважливіших засобів юридичного забезпечення процесів глобалізації. Саме з міжнародно-правовою уніфікацією національного законодавства пов'язаний найбільш помітний конфлікт

міжнародного і національного права, коли національні традиції правових шкіл та традиції суспільного розвитку мусять бути підпорядкованими певним загальним інтересам. Варто пам'ятати, що завжди існує межа, що визначає глибину уніфікації національного законодавства. Така межа залежить не від політичних уподобань або пріоритетів, а від міцності правових традицій, що закладені в основу національної правової системи, та її внутрішніх системоутворюючих зв'язків, а отже, від об'єктивних можливостей впливати міжнародно-правовими засобами на зміни законодавства. Таким чином, держава в своїх міжнародно-правових відносинах завжди повинна враховувати здатність власної правової системи до гнучкості, тобто до здатності сприймати зовнішні впливи, викликані політичними та економічними прагненнями до поглиблення міжнародних інтеграційних зв'язків.

2. Міжнародно-правовими основами уніфікації національного законодавства можуть бути лише міжнародно-правові норми, що створюють відповідні міжнародно-правові зобов'язання. На нашу думку, саме такою має бути основоположна методологічна засада впливу міжнародного права на внутрішньодержавне право. Звісно, можна говорити про існування політичних або економічних інтересів, що виступають рушійною силою для змін національного законодавства і врешті мають наслідком його певну уніфікацію з законодавством інших держав. Але в межах правового дослідження такі політико-економічні засоби впливу слід принципово відрізнити від юридичних засобів. Останні створюють міжнародно-правові зобов'язання, і саме тому покладають на державу зовсім інший рівень відповідальності.

3. Загалом можна говорити про існування двох міжнародно-правових підстав уніфікації законодавства. Назвемо їх жорсткими і м'якими підставами залежно від рівня юридичних зобов'язань, що виникають в тих чи інших обставинах.

4. Жорсткими підставами уніфікації національного законодавства можна вважати міжнародно-правові договірні зобов'язання, що

беруть на себе держави в межах певних політико-правових проєктів, для реалізації яких укладають багатосторонні міжнародні договори. Зазвичай в самому такому міжнародному договорі достатньо чітко виписані потрібні юридичні наслідки участі в них. Найбільш масштабним прикладом такого уніфікаційного міжнародного договору є, наприклад, Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Відповідно до цього договору передбачається масштабна уніфікація українського законодавства з законодавством ЄС. Про це прямо йдеться у ст. 474 Угоди: «Згідно із цілями цієї Угоди, встановленими у ст. 1, Україна здійснюватиме поступове наближення свого законодавства до права ЄС відповідно до Додатків I-XLIV до цієї Угоди на основі зобов'язань, визначених у Розділах IV, V та VI цієї Угоди, а також відповідно до положень цих Додатків. Це положення не завдає шкоди будь-яким конкретним принципам і зобов'язанням стосовно нормативно-правового наближення відповідно до Розділу IV («Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею») цієї угоди» [1, ст. 474].

Для здійснення міжнародно-правової уніфікації національного законодавства держав завжди потрібні належні міжнародно-правові підстави та відповідні правові інструменти. Різниця між міжнародним і внутрішньодержавним правом може бути досить помітною і вимагати значних зусиль і тривалого часового проміжку для реалізації поставленого завдання. Саме тому участь в будь-яких міжнародно-правових проєктах з уніфікації національного законодавства передбачає ретельну попередню правову оцінку.

На відміну від звичайної процедури оцінки наслідків участі держави в міжнародному договорі, правова експертиза наслідків участі в договорі з уніфікації законодавства повинна мати особливості і бути спрямована на з'ясування: а) ризиків укладення міжнародного договору для національної правової системи, б) можливості (здатності) реалізувати його вимоги в умовах існуючої правової системи та системи законодавства, с) часових меж, потрібних для

змін національного законодавства та практики. З врахуванням визначених особливостей така експертиза завжди повинна бути попередньою, тобто здійснюватися, по-перше, на стадії прийняття політичного рішення про участь в міжнародних переговорах з укладення договору, по-друге, на стадії участі в переговорах. Це, звісно, не виключає експертизи на етапі надання згоди на обов'язковість міжнародного договору. Приклад відмови України від ратифікації вже підписаного нею Римського статуту міжнародного кримінального суду на підставі його невідповідності Конституції України свідчить саме про недотримання вимог щодо попередньої правової оцінки цього важливого міжнародно-правового акта [2].

5. Окремо слід виділити так звану триваючу уніфікацію національного законодавства на основі укладеного міжнародного договору. Починаючи з сімдесятих років XX століття багато міжнародних договорів передбачають створення міжнародних механізмів контролю за їх дотриманням. В переважній більшості такі міжнародні органи лишаються дипломатичними і обмежуються заслуховуванням оціночних звітів. Але частина з них отримала більш широкі повноваження, маючи на меті розширене тлумачення відповідного міжнародного договору. В такому випадку передбачити на національному рівні перспективи міжнародно-правової уніфікації законодавства стає надзвичайно складною справою. Це означає, що держава в кожному такому випадку повинна надавати спеціальну оцінку доцільності входження в відповідні міжнародно-правові органи і ретельно контролювати участь в них.

Найбільш відомою наразі є модель «живого права», що є найбільш привабливою в практиці міжнародних органів в межах контролю за дотриманням багатосторонніх міжнародних договорів. Ця концепція була винайдена і ефективно реалізується Європейським судом з прав людини. Вона створює фактично необмежені можливості для розширеного тлумачення міжнародним органом певного багатостороннього міжнародного договору. Наразі така концепція використовується Комітетом ООН з прав людини, Комітетом экс-

партів Ради Європи з оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму, Групою держав Ради Європи проти корупції, Комітетом Ради Європи з питань боротьби з катуваннями тощо.

6. Набагато складнішими з точки зору їх обов'язковості є м'які міжнародно-правові підстави уніфікації національного законодавства. Зазвичай таку діяльність здійснюють міжнародні міждержавні організації або спеціально створені міжнародні органи в межах контролю за дотриманням багатосторонніх міжнародних договорів (як регіональних, так і універсальних). Отже, постає питання про юридичні наслідки участі держав в діяльності таких органів. В міжнародно-правових дослідженнях таке питання виникало неодноразово, але єдиної відповіді на нього так і не було надано. Складність відповіді на це питання лежить в площині з'ясування готовності держав брати на себе юридичні зобов'язання за наслідками голосувань в таких органах. Таким чином, м'які засоби уніфікації національного законодавства можуть мати юридичне значення для держав лише в разі згоди останніх діяти відповідним чином. Інакше кажучи, м'які засоби повинні певним чином трансформуватися на жорсткі, наприклад, шляхом звичаєво-правового визнання їх обов'язковості. В іншому випадку, дії держав відповідно до актів м'якого права будуть мати політичні, а не правові підстави.

7. Найчастіше питання відносно м'яких міжнародно-правових підстав уніфікації національного законодавства обертається навколо двох міжнародно-правових проблем: з одного боку, це питання юридичної сили резолюцій міжнародних організацій для їх держав-учасниць, а з іншого – це питання повноважень певних міжнародних організацій та їх органів.

Щодо юридичної сили резолюцій міжнародних організацій, найчастіше в сучасних дослідженнях з міжнародного права їх значення як джерел загального міжнародного права оцінюють критично. Таким чином, такі резолюції за загальним правилом не можна розглядати в якості міжнародно-правових підстав уніфікації націо-

нального законодавства. Хоча саме такими резолюціями створюється переконливе морально-політичне підґрунтя для пояснення необхідності уніфікації (наприклад, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН Хартія економічних прав і обов'язків держав, 1974 р.; прийнята Стокгольмською конференцією ООН з проблем навколишнього середовища Всесвітня Хартія природи, 1982 р.; Віденська декларація і Програма дій, прийнята Всесвітньою конференцією з прав людини в 1993 р.; Хіогська рамкова програма дій на 2005–2015 роки, тощо).

Не менш складною є проблема привласнення певними міжнародними органами не властивого їм повноваження тлумачити міжнародні договори і вимагати від держав імплементацію таких тлумачень. В такому разі, по-перше, виникає питання про так звані домислювані повноваження міжнародних організацій. По-друге, постає питання про засоби політико-правового впливу з боку міжнародних організацій, що здійснюють моніторинг дотримання міжнародних договорів.

8. Таким чином, підставами міжнародно-правової уніфікації національного законодавства мають бути передусім зобов'язання в межах міжнародно-правових договорів. Міжнародні організаційно-правові механізми її забезпечення відрізняються різноманіттям. Використання інших міжнародних інструментів та процедур для цілей уніфікації законодавства вимагає їх постійної ретельної перевірки з точки зору наявності в них міжнародно-правового змісту.

Література:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014 р. [Електронний ресурс]: Угоду ратиф. із заявою Законом № 1678-VII від 16. 09. 2014 р. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011. – Назва з екрана.
2. Висновок Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України про надання висновку щодо відповідності Конституції України Римського Статуту Міжнародного кримінального суду (справа про Римський Статут) [Електронний ресурс]: Висновок Конституційного суду України від 11.07.2001 р. № 3-в/2001. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v003v710-01>. – Назва з екрана.