

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВИ І ПРАВА ім. В.М. КОРЕЦЬКОГО

ШЕПЕЛЬ Алфій Олександрович

УДК 347.454(094.2)(048)

ІНСТИТУТ ЗАСТЕРЕЖЕНЬ
(аналіз практики України)

Спеціальність 12.00.11 - міжнародне право

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Київ - 1997



Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у відділі міжнародного права та порівняльного законодавства Інституту законодавства Верховної Ради України.

Науковий керівник доктор юридичних наук
ЧУБАРЄВ Валентин Леонідович,
завідувач відділу Інституту законодавства
Верховної Ради України

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, старший науковий
співробітник
АКУЛЕНКО Віктор Іванович
провідний науковий співробітник Інституту
держави і права ім.В.М.Корецького
НАН України

кандидат юридичних наук, доцент
ІСАКОВИЧ Сергій Володимирович
доцент Інституту міжнародних відносин
Київського університету ім.Т.Шевченка

Провідна установа Українська національна юридична академія
ім. Ярослава Мудрого,
кафедра міжнародного права (м.Харків)

Захист відбудеться « 6 » лютого 1998 р. о 17 годині на
засіданні спеціалізованої вченої ради Д 50.24.03 по захисту дисертацій
на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук в Інституті
держави і права ім. В.М. Корецького Національної академії наук
України за адресою: 252001, м.Київ, вул.Трьохсвятительська,4.

З дисертацією можна ознайомитися у бібліотеці інституту.

Автореферат розісланий « 5 » січня 1998 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

УСЕНКО І.Б.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність і рівень дослідженості тематики дисертації. Конституція України, зокрема її стаття 18, спрямовує зовнішньополітичну діяльність України 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.

В сучасному світі кожна з існуючих держав має свої інтереси, відстоює і захищає їх. І перед кожною з них постійно стоїть таке фундаментальне завдання: не зважаючи на соціальні, політичні, ідеологічні та інші можливі протиріччя з іншими державами, опанувати науку та мистецтво цивілізованої, витриманої та обачливої державної політики, тобто коректного міжнародного спілкування та співробітництва. Загально відомо, що їх основою є міжнародне право, фундамент якого складає право міжнародних договорів.

В умовах сучасного інтеграційного процесу в європейському та світовому співтовариствах Україна, як і будь-яка інша країна, повинна бути готовою захищати свій суверенітет та відстоювати свої інтереси всіма міжнародно-правовими засобами, в тому числі застосовуючи застереження до міжнародних багатосторонніх договорів — визнаний міжнародно-правовий засіб, що сприяє як захисту інтересів окремих держав, так і залученню найбільш широкого кола держав до укладення універсальних, багатосторонніх договорів та угод чи приєднання до останніх.

Про актуальність тематики дослідження інституту застережень свідчить той факт, що завдання кодифікації застережень ще в 1950 році було включено до першочергових завдань Комісії міжнародного права ООН. Доказом актуальності такого дослідження є останній за часом випадок використання Верховною Радою України права на застереження, що мав місце 17 липня 1997 р. при ратифікації Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 р. Навіть попереднє знайомство з відповідним Законом свідчить, що питання, порушені у даному дисертаційному дослідженні, далеко не вичерпують загального кола проблем, які постають у практиці нашої держави, а тому потребують самого ретельного вивчення та вирішення.

Міжнародне співробітництво завжди вимагає суворого дотримання договірної регламентації, точного та недвозначного юридичного закріплення досягнутих домовленостей між державами, державами та міжнародними організаціями, а також між останніми. В умовах активізації сучасних міжнародних відносин постійно підвищується значення та вага міжнародних договорів не тільки як найважливішого інструменту регулювання міжнародного спілкування та

співробітництва держав, але й як головного засобу забезпечення законних інтересів та захисту державного суверенітету. Нагадаємо, що процес укладання міжнародного договору є процесом узгодження інтересів держав, результатом якого є згода, втілена і закріплена у нормах договору. Але таке узгодження може бути і не безумовним. Трапляються випадки, коли воно супроводжується висловленням певних застережень, в зв'язку з чим проблема застереження, яке Поль Рейтер вважав «своєрідним інцидентом на кінцевому шляху укладання міжнародного багатостороннього договору», вважається суттєвою складовою теорії і практики права міжнародних договорів. Саме цим пояснюється загальна актуальність дослідження інституту застережень, який займає особливе місце серед міжнародних, правових, дипломатичних і тактичних засобів забезпечення законних інтересів та суверенітету кожної країни: застосування застережень дає можливість всім країнам брати участь у багатосторонніх угодах, не поступаючись своїми інтересами.

Знайомство з міжнародною договірною практикою останніх десятиріч дає підстави вважати, що досить широке застосування безперечного права держав на застереження не зменшує кількості багатосторонніх міжнародних договорів. Є всі підстави стверджувати, що в наш час застереження стають скоріше правилом, ніж виключенням. Ця обставина, а також певна регулярність застосування Україною інституту застережень, особливо після здобуття нею незалежності, є ще одним беззаперечним доказом актуальності та практичного значення дослідження міжнародно-правових принципів і норм, що регулюють всебічні питання укладання, дії та застосування міжнародних договорів, практики України в здійсненні права на застереження до багатосторонніх міжнародних договорів і відповідності цієї практики положенням Віденської конвенції «Про право міжнародних договорів» 1969р. — найбільш всеохоплюючому документу міжнародно-правового регулювання всіх аспектів застережень.

Здавалося б, що із завершенням кодифікації права міжнародних договорів, а саме з прийняттям покладених в його основу Віденських конвенцій «Про право міжнародних договорів» 1969 р., «Про правонаступництво держав стосовно міжнародних договорів» 1978 р. та «Про право договорів між державами і міжнародними організаціями та між міжнародними організаціями» 1986 р., у яких передбачені та всебічно регламентовані практично всі питання застосування застережень, наголошувати на існуванні будь-яких правових проблем у їх застосуванні в нашій країні не зовсім коректно. Але проблеми є, про що свідчить, наприклад, прикра і небезпідставна критика України з боку Росії, країн СНД та їхніх вчених-міжнародників щодо застережень від 10 та 12 грудня 1991 р. при ратифікації Угоди про створення СНД та щодо Заяви Верховної Ради України від 20 грудня 1991 р. з

цього приводу, які, на їх думку, не потребують урахування у подальшому розвитку договірної бази СНД.

Варто вказати, що в подальшому російська сторона саме так себе і поводи́ла. У двотомному збірнику документів «Международное публичное право» під егідою Міністерства закордонних справ Російської Федерації, який побачив світ у 1996 р., Угоду про створення СНД вміщено без згадок про застереження України до неї, начебто їх не було.

Стосовно причин цих та деяких інших проблем можна послатися на Денисова В.Н., який вважає, що тільки порівняно невелике коло норм міжнародного права однаково розуміються в доктрині і практиці міжнародного права. Більше того, кожна держава вільно або невільно вносить те чи інше, але своє, розуміння в норми міжнародного права, які підлягають застосуванню у внутрішньому праві в залежності від конкретних умов певної держави, її внутрішньої та зовнішньої політики.

Вивчення проблеми свідчить, що ставлення національної міжнародно-правової науки до комплексу питань, пов'язаних з інститутом застережень, не є задовільним. Незважаючи на досить активне застосування інституту застережень Україною, особливо після набуття нею незалежності, науково-практичних розробок, публікацій щодо теоретико-правових засад, міжнародної регламентації та досвіду інших країн, аналізу відповідності міжнародно-правової практики України вимогам міжнародного права та рекомендацій щодо вдосконалення застосування застережень майже не існує. Це обумовлює наявність певних теоретико-правових та практичних проблем у застосуванні застережень, які потребують їх усвідомлення та пошуку шляхів їх усунення, в тому числі законодавчим шляхом.

Серед функцій науки щодо законопроектного та законотворчого процесу деякі вчені цілком слушно виділяють, зокрема, обґрунтування наявності проблеми, яка потребує законодавчого регулювання, а також визначення форм і змісту потрібних для цього правових норм. Це, на їх думку, забезпечується передуючим або супроводжуючим підготовку закону науковим аналізом проблем, що потребують урегулювання правовими нормами законодавчого рівня, відповідних законодавчих актів. Саме це становить один з напрямків діяльності Інституту законодавства Верховної Ради України, в якому підготовлено дисертацію, тематика якої передбачена планом науково-прикладних досліджень інституту та затверджена його Вченою радою (протокол №1 від 7.02.97 р.).

Слід вказати на певну наявність розробок суміжних питань і проблем. У першу чергу — права міжнародних договорів, складовою частиною якого є інститут застережень, зокрема в працях вітчизняних вчених Буткевича В.Г., Василенка В.А., Денисова В.Н., Свінтова В.І.,

Корецького В.М., Ріяки В.А., Чубарєва В.Л. та ін. Серед дисертаційних досліджень (також з суміжних питань) варто звернути увагу на кандидатську дисертацію Ріяки В.А., присвячену питанням ратифікації міжнародних договорів, яка була захищена в 1983 р., тобто ще до приєднання України до Віденської конвенції «Про право міжнародних договорів» 1969 р.

У країнах СНД всебічні аспекти проблеми застережень постійно досліджувались і досліджуються головним чином у працях російських вчених, а саме: Губіна В.Ф., Дурденєвського В.Н., Єрпілєєвої Н.Ю., Каламкарян Р.А., Коровіна Є.А., Талалаєва А.Н., Філіпова С.В., які враховані в дисертаційному дослідженні.

Узагальнено зарубіжної практики та міжнародно-правової регламентації застережень і суміжних з ними питань присвячені численні праці інших зарубіжних вчених, серед яких треба перш за все виділити останні (1994, 1995 рр.) публікації Рейтера П. (Франція), Різенфельда С. та Ебботта Ф. (США), Богнетті Д. (Італія), Ван Дейка (Нідерланди), Елайєсса Т. та Сінклера Д. (США), Фроумвейна Д. та Хана М. (Німеччина), Хараші Г. (Угорщина) та Хорна Ф. (США), які також використані в процесі дослідження.

Вивчення і всебічне дослідження відповідних норм міжнародного права, національного законодавства та праць зазначених вчених, їх критичне осмислення і використання в аналізі, в т.ч. сучасної міжнародно-правової теорії та практики України в застосуванні застережень, дозволило об'єктивно оцінити її стан, виявити проблеми і недоліки в ній, з'ясувати їх причини та вийти на певні пропозиції, в т.ч. законодавчого характеру по їх усуненню, що, на нашу думку, повинно вплинути на поліпшення цієї практики, а відтак і більш ефективному використанню цього засобу захисту Україною своїх інтересів.

В умовах практичної відсутності у нашій державі науково-теоретичних розробок, публікацій та аналізу питань застосування застережень у зарубіжній та вітчизняній міжнародно-правовій практиці, це дисертаційне дослідження має на меті здійснити спробу хоча б частково заповнити відповідну прогалину та на основі результатів аналізу всього комплексу міжнародно-правових та внутрішньоправових аспектів інституту застережень до багатосторонніх міжнародних договорів сприяти вдосконаленню міжнародно-правової практики України в застосуванні застережень.

На основі отриманих результатів аналізу міжнародної регламентації відповідного питання та накопиченого досвіду автор намагається знайти та запропонувати реальні шляхи вдосконалення законодавства і міжнародно-правової практики України в застосуванні застережень для захисту її безпеки та інтересів, у т.ч. за рахунок вправління окремих існуючих недоліків у цій практиці.

Відповідно до цього в дисертації зосереджена увага на виконанні таких основних завдань:

а) з'ясувати історичні, політичні та науково-правові аспекти інституту застережень до багатосторонніх міжнародних договорів та рівень їх дослідженості, розробки та відображення як у національній, так і в зарубіжних доктринах міжнародного права, а також залучити до наукового обігу і подальших наукових досліджень цієї та суміжних тематик конкретні найбільш вагомі джерела і праці зарубіжних вчених;

б) проаналізувати з урахуванням існуючих міжнародно-правових і науково-теоретичних вимог головні напрямки міжнародно-правової практики України в застосуванні застережень з метою виявлення:

— якості інкорпорації та рівня імплементації у національне законодавство України вимог міжнародно-правової регламентації застережень, зокрема положень Віденської конвенції 1969 р.;

— відповідності практики застосування застережень нашою країною вимогам внутрішньо-правової та міжнародної регламентації;

— можливості вдосконалення масиву чинних застережень України, в т.ч. за рахунок зняття втративших чинність (за термінами дії договорів) або актуальність (у зв'язку зі змінами міжнародних та суспільно-політичних обставин, які були приводом для їх застосування);

в) встановити причини виявлених недоліків та запропонувати можливі шляхи їх усунення, зокрема:

— розробити пропозиції, спрямовані на вдосконалення Закону України «Про міжнародні договори України» та Регламенту Верховної Ради України за рахунок більш якісної імплементації в них положень Віденської конвенції 1969 р.;

— запропонувати перелік застережень, які заслуговують на додаткову оцінку і розгляд з метою їх зняття в зв'язку із змінами міжнародних або суспільно-політичних обставин у світі, Європі, в нашій країні, які були приводом для їх застосування.

Об'єктом дисертаційного дослідження є інститут застережень, який регламентує комплекс міжнародних правовідносин, що виникають між державами, державами і міжнародними організаціями та між останніми внаслідок застосування однією (або кількома) з них застереження до багатосторонніх міжнародних договорів — яке згідно з пп. «д» п.1 ст. 2 Віденської конвенції «Про право міжнародних договорів» 1969 р. визначається як одностороння заява в будь-якому формулюванні і під будь-якою назвою, зроблена державою при підписанні, прийнятті, затвердженні, ратифікації договору або приєднанні до нього, завдяки якій вона бажає виключити чи змінити юридичну дію певних положень договору в його застосуванні по відношенню до цієї держави.

Предметом дисертаційного дослідження є міжнародні договори та національне законодавство, які забезпечують міжнародно-правове та внутрішньо-правове регулювання питань, пов'язаних з практикою застосування застережень до багатосторонніх міжнародних договорів, а також національні та зарубіжні теоретичні дослідження фахівців міжнародного права в цьому питанні.

Хоча безпосередньої уваги з боку вітчизняних дослідників саме до розроблення всебічних аспектів і проблем інституту застережень і аналізу міжнародно-правової практики нашої держави в його застосуванні вже тривалий час бракує, автор уважно вивчив роботи українських фахівців, присвячені загальній теорії кодифікації і розвитку міжнародного права в цілому, праву міжнародних договорів, їх співвідношенню і взаємодії з національним законодавством. Зокрема, це праці вчених і практиків-дослідників України: Буткевича В.Г., Василенка В.А., Гребенюка В.М., Денисова В.Н., Євінтова В.І., Корельського В.М., Мицика В.В., Ріяки В.А. та інших.

Предметом дослідження також є такі джерела міжнародного права, як Віденські конвенції «Про право міжнародних договорів» 1969 р., «Про правонаступництво держав стосовно договорів» 1978 р., «Про право договорів між державами і міжнародними організаціями та між міжнародними організаціями» 1986 р. — як базові документи для розгляду внутрішньо-правової регламентації цих питань, в тому числі в Законі України «Про міжнародні договори України» 1993 р. та Регламенті Верховної Ради України 1994 р.

В процесі дослідження були вивчені та використані окремі матеріали Комісії міжнародного права ООН, починаючи з часів В.М.Корельського, за участю якого перший після створення склад Комісії міжнародного права ООН у 1950 р. включив до першочергових завдань питання кодифікації як права міжнародних договорів, так і окремо — питання кодифікації застережень.

Методологічну основу дисертаційного дослідження склали загальновизнані методи наукового дослідження, в т.ч. метод порівняльного аналізу, історичний, логічний, статистичний методи, які дали змогу піддати аналізу різні аспекти дослідження, а також науково обґрунтувати питання, які виносяться на захист.

Теоретичне та практичне значення дисертації полягає насамперед у тому, що в ній досліджено і визначено теоретико-правові та сучасні міжнародно-правові аспекти, значний комплекс існуючих в сучасній міжнародно-правовій доктрині України та її практиці проблем, що дало змогу висунути ряд науково обґрунтованих теоретико-законодавчих положень і пропозицій, спрямованих на вдосконалення міжнародно-правової практики України в застосуванні застережень. До того ж, положення і висновки дослідження можуть бути враховані при подальших наукових дослідженнях цієї та суміжних проблем, а

також відповідними установами, зокрема в системі підвищення кваліфікації дипломатичних та інших працівників міжнародних державних відомств, законодавців, які спеціалізуються в цих питаннях та для підготовки відповідних курсів лекцій з міжнародного права.

Наукова новизна дослідження визначається головним чином тим, що воно є першим у країні комплексним вивченням проблеми інституту застережень. Це вивчення поєднує аналіз як міжнародно- і внутрішньо-правової регламентації застережень, так і дослідження міжнародно-правової практики України в їх застосуванні.

В ньому також вперше були використані, а відтак і залучені в науковий обіг підходи та досвід, які містяться у фундаментальних працях відомих зарубіжних фахівців, таких як П.Рейтер, С.Різенфельд, Ф.Ебботт та інші, де також наводяться численні приклади застосування інституту застережень у практиці інших країн. Подальше вивчення та співставлення цього досвіду зі станом використання застережень Україною допоможе процесу становлення інституту застережень у національній доктрині міжнародного права.

Підсумкові результати дисертаційного дослідження, дозволили обґрунтувати *положення, які виносяться на захист*:

— визначення інституту застережень до багатосторонніх міжнародних договорів як окремого інституту права міжнародних договорів;

— висновок про те, що у міжнародному праві, зокрема, в праві міжнародних договорів внаслідок здійснення кодифікації Віденськими конвенціями 1969, 1978 та 1989 рр. сталої міжнародної практики та реалізації теоретичних розробок фахівців ряду країн практично завершено створення інституту застережень до багатосторонніх міжнародних угод;

— твердження, що низка взаємопов'язаних причин, насамперед недостатня увага до питань інституту застережень з боку національної доктрини міжнародного права, обумовила невинуватий суб'єктивний підхід до імплементації положень Віденської конвенції 1969 р. щодо застережень у Законі України «Про міжнародні договори України» 1993 р. (у якому відсутні як жодна згадка про застереження, так і відсилка до згаданої Конвенції, в якій вони всебічно врегульовані) та створила становище, за яким практично відсутня національна законодавча регламентація застосування застережень до багатосторонніх міжнародних договорів;

— попередження, що зазначені прогалини та хиби в умовах активної реалізації Україною її невід'ємного права на застереження до багатосторонніх міжнародних договорів не тільки не сприяють вдосконаленню її міжнародно-правової практики, а й в окремих випадках, підданих аналізу в дослідженні, можуть негативно впливати на

стан забезпечення виконання відповідних угод і навіть на міжнародний авторитет України;

— конкретні пропозиції щодо вдосконалення національно-правових засад і міжнародно-правової практики України в застосуванні застережень, зокрема шляхом внесення доповнень у Закон України «Про міжнародні договори України» та Регламент Верховної Ради України, проекти яких були розроблені за участю автора і реалізовані Інститутом законодавства, а також шляхом завершення початої в дисертації інвентаризації існуючого масиву чинних застережень України з метою їх додаткового вивчення та вирішення питання про можливість або необхідність зняття певних з них.

Апробація, впровадження і публікації результатів дисертаційного дослідження. Конкретні пропозиції щодо інституту застережень розроблені Інститутом законодавства Верховної Ради України за участю здобувача з урахуванням висновків і рекомендацій дослідження передані робочим групам відповідних комітетів Верховної Ради України по підготовці нових редакцій Закону України «Про міжнародні договори України» та Регламенту Верховної Ради України в зв'язку з їх приведенням у відповідність з Конституцією України (додаються).

Основні положення дисертаційного дослідження обговорювалися на засіданні секції «Україна у Європейському та Світовому співтоваристві» науково-практичної конференції «Ідеологія державотворення в Україні: історія і сучасність», яка відбулася в Києві в листопаді 1996 р., а тези виступу здобувача «Застереження в міжнародно-правовій практиці України (проблеми вдосконалення і застосування)» увійшли до збірника доповідей і повідомлень цієї конференції, що підтверджує пріоритетність тематики дисертації. Більш повно положення дисертації викладені у статтях «Конституція України і деякі міжнародно-правові аспекти захисту інтересів нашої держави», що надрукована в щорічному збірнику праць співробітників Інституту законодавства за 1996 р., та «Застереження до міжнародних договорів (практика України)» — в журналі «Право України» №10 за 1997 р.

Структура і обсяг дисертації. Дисертація складається з вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел 86 найменувань, переліку посилань. Загальний обсяг роботи 157 сторінок. До дисертації додаються матеріали щодо реалізації її висновків обсягом 31 сторінка.

ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі наводиться загальна характеристика роботи, яка дана у цьому авторефераті, з обґрунтуванням актуальності та рівня дослідженості теми дисертації, визначенням її мети і завдань, характеристикою об'єкту, предмету і методології роботи, теоретичного і

практичного значення її основних положень, з визначенням її наукової новизни, положень, що виносяться на захист, а також вказується на апробацію, публікацію і впровадження результатів дослідження.

Перший розділ «Теоретико-правові аспекти інституту застережень до багатосторонніх міжнародних договорів» складається з трьох підрозділів. В ньому розглядається, як завдяки узагальненню практики окремих держав та теоретичних поглядів видатних фахівців у другій половині нашого століття були остаточно виявлені та набули завершеної форми головні ознаки застереження як одностороннього акту держави, що стосується багатостороннього міжнародного договору і має місце (у письмовій формі незалежно від конкретної назви) в процесі його підписання, прийняття, затвердження, ратифікації чи приєднання до нього держави.

Складність сучасних міжнародних відносин, розбіжність економічних та політичних інтересів держав, зіткнення цих інтересів знаходять часткове відображення в тому, що в ряді випадків при укладанні багатосторонніх міжнародних договорів важко виробити єдиний текст, однаково прийнятний для всіх учасників майбутнього договору. Тому єдиним виходом з такого становища є констатація факту існування певних розходжень, позбутися яких в ході переговорів не вдалося. Внаслідок цього договір приймається у тому вигляді, у якому він був схвалений більшістю країн-учасниць, а державам, не згодним з якимись положеннями договору, надається право зробити відповідні застереження. Цей підхід обумовлено тим, що відмова від наміру укласти договір чи зменшення кількості його учасників не бажані, але в той же час не можна змусити державу підписати неприйнятне для неї положення договору, оскільки кожна держава суверенна. Застереження, таким чином, можна розглядати як певне намагання держав узгодити принцип незалежності кожної з договірних сторін з бажанням охопити договором якомога більшу кількість держав.

Міжнародна практика сверджує, що застосування застереження свідчить про такі розходження в поглядах учасників договору, які вимагають додаткового узгодження їх позицій, що в свою чергу може поставити питання про правомірність застереження, а також про необхідність висловлення заперечень проти нього, на які мають право всі інші учасники договору. Тобто, будь-яке застереження створює складну систему договірних правовідносин, декілька різних правових режимів, побічних угод між суб'єктами — учасниками договору: заявником застереження і учасниками, прийнявшими та не прийнявшими застереження тощо.

За кожним застереженням (і реакцією на нього), як правило, можна бачити дуже вперту дипломатичну боротьбу, тому, що саме застереження є ефективним засобом протидії спробам інших держав нав'язати свою волю, визнаним міжнародно-правовим засобом захис-

ту інтересів та суверенітету тих чи інших держав і народів. Це вичерпно підтверджується прикладами зарубіжної практики застосування застережень, яким присвячений окремий підрозділ.

Наведений у розділі огляд дає здобувачеві підстави визначити інститут застережень як окремий інститут права міжнародних договорів, що у відповідності з системою міжнародно-правових принципів і норм регламентує комплекс відносин держави та інших суб'єктів міжнародного права, які виникають у процесі реалізації ними права на захист їх суверенітету та інтересів при підписанні, прийнятті, затвердженні, ратифікації або приєднанні до багатосторонніх міжнародних договорів та актів міжнародних організацій шляхом застосування застережень.

Другий розділ «Сучасні міжнародно-правові аспекти регламентації інституту застережень» складається з п'яти підрозділів. В ньому доводиться, що з міжнародно-правової та теоретичної точок зору не вирішених питань, що стосуються застережень, майже не існує. Тривалим теоретичним дискусіям та боротьбі різних наукових шкіл і точок зору з приводу різних аспектів застережень поклала край розроблена Комісією міжнародного права ООН Віденська конвенція «Про право міжнародних договорів» від 23 травня 1969 р., яка вступила в силу 27 січня 1980 р., а для України набрала чинності 13 червня 1986 р. Ця конвенція разом з наступними Віденськими конвенціями «Про правонаступництво держав стосовно міжнародних договорів» 1978 р. та «Про право договорів між державами і міжнародними організаціями та між міжнародними організаціями» 1986 р.* також розробленими Комісією міжнародного права ООН, завершила складний процес кодифікації права міжнародних договорів, в якому врегульовано проблему застережень.

Вимоги всіх цих Віденських конвенцій щодо застережень, які розглядаються в окремих підрозділах, майже ідентичні, у т.ч. у визначенні застереження, під яким розуміється одностороння заява в будь-якому формулюванні та під будь-якою назвою, зроблена державою при підписанні, прийнятті, затвердженні, ратифікації договору або приєднанні до нього, завдяки якій вона бажає виключити чи змінити юридичну дію певних положень договору в його застосуванні по відношенню до цієї держави (Конвенція 1969 р.). Визначення застереження в Конвенції 1978 р. містить лише доповнення щодо застережень при правонаступництві держав стосовно договорів, а Конвенція 1986 р. додала до нього можливість застережень до міжнародних договорів з боку міжнародних організацій.

* Яка ще не набрала чинності, але підлягає врахуванню в практичній діяльності та має науковий інтерес.

Всі згадані конвенції наголошують, що головне у застереженні — *виключення або зміна юридичної дії певних положень міжнародного договору*, що суттєво відрізняє його від заяв-декларацій або поправок, які ще інколи помилково вважаються застереженнями.

Інші положення Віденської конвенції 1969 р. (з якими положення Конвенції 1986 р. щодо застережень, як і номери статей є ідентичними) передбачають окремі статті про: формулювання застережень (ст. 19), які завжди можливі за винятком випадків, коли таке застереження забороняється договором, коли договір передбачає можливість тільки певних застережень, до яких таке не відноситься, і коли застереження не сумісне з об'єктом і цілями договору. Крім того, передбачені: прийняття застережень і заперечень проти них (ст. 20), юридичні наслідки застережень та заперечень проти них (ст. 21), зняття застережень та заперечень проти них (ст. 22), процедура застережень (ст. 23), набрання застереженнями чинності (ст. 24). Особливо треба підкреслити таке дуже важливе положення, остаточно закріплене в п. 1 ст. 20 Конвенції 1969 р.: «Застереження, яке безсумнівно припускається договором, не потребує якого-небудь наступного прийняття (згоди) іншими державами, якщо тільки договір не передбачає такого прийняття».

В окремому підрозділі розглядаються сучасні проблеми застосування міжнародно-правової регламентації застережень в окремих країнах. Відмічається, що, на жаль, деякі проблеми в їх застосуванні, навіть після прийняття віденських конвенцій, все ще залишаються. Вони пов'язані з тим що:

— Віденська конвенція 1969 р. поки що діє тільки в 77 країнах (на 1995 р.);

— 22 країни, у т.ч. США, її підписали, але продовж тривалого часу не ратифікують, керуючись дещо відмінними від закріплених в ній принципами;

— згідно з її ст.4 вона не має зворотної сили щодо попередньо (до набрання чинності в певних країнах) укладених ними договорів;

— право міжнародних організацій на застереження поки що не реалізовано: Конвенція 1969 р. його не передбачає, а Конвенція 1986 р., як уже згадувалося, ще не набрала чинності і не діє.

В третьому розділі «Міжнародно-правова практика України в застосуванні інституту застережень та сучасні внутрішньо-правові аспекти його регламентації» у 4 підрозділах послідовно розглядаються загальна практика України в застосуванні застережень, окремий приклад застосування Україною застережень до Угоди про створення СНД, практика зняття застережень, а також сучасна внутрішньо-правова регламентація інституту застережень.

Практика України свідчить про те, що з часу вступу УРСР до ООН (1945) і встановлення нею таким чином безпосередніх відносин з

іноземними державами не було жодного скільки-небудь істотного міжнародного акта, приєднуючись до якого, Україна не визначила б свого відношення щодо тих чи інших питань, в т.ч. застосовуючи застереження.

Розділ містить результати ретроспективного аналізу міжнародно-правової практики України з огляду на основні напрямки і тактику їх застосування, в залежності від часу та обставин, на відповідність національного законодавства міжнародно-правовій регламентації, а також на конкретні недоліки, виявлення та позбавлення яких сприяли б підвищенню ефективності застережень в захисті інтересів України.

З огляду на значний період, який піддається висвітленню і аналізу, останній умовно розподіляється (і відповідно розглядається) на періоди до і після набуття Україною незалежності, при чому перший з них також умовно розподіляється на період до і після приєднання України до Віденської конвенції «Про право міжнародних договорів» 1969 р. Щодо відібраних для розгляду і аналізу більш, ніж 40 застережень, то останні також умовно розподілені у відповідності до головного об'єкта або мети їх застосування.

Природно, що основну групу застережень складають ті, які спрямовані на безпосередній захист суверенітету і інтересів України, в т.ч. із застосуванням обмежень у визнанні обов'язкової юрисдикції Міжнародного Суду ООН та арбітражу, процедури наступної ратифікації договорів тощо, а решту — спрямовані на боротьбу проти дискримінаційного характеру окремих статей і положень договорів, які позбавляли можливості певним групам країн стати їх учасниками та на захист загально-визнаних принципів і норм міжнародного права.

В зв'язку із значною кількістю декларацій-заяв у підданій аналізу період, зроблених одночасно з висловленням застережень розглянуто і проаналізовано кілька прикладів таких декларацій-заяв, що мали певне міжнародне значення і відіграли позитивну роль у становленні міжнародно-правової позиції та авторитету України. Доводиться, що жодна з них, незважаючи на посилення значення одночасно зроблених з ними застережень та наявність у них вказівок на конкретні статті і положення договорів, до яких вони були зроблені, не змінювала юридичної дії останніх для України і тому не могла бути визнана застереженням, бо фактично не мала юридичних наслідків.

Результати розгляду і аналізу практики України в застосуванні застережень свідчать про її відповідність загалом міжнародно-правовим вимогам до них, хоча в окремих випадках вона давала підстави для критики. Один з таких випадків (застереження України до Угоди про створення СНД) розглянуто в окремому підрозділі дисертації. Як відомо, Угода про створення СНД була підписана 8 грудня 1991 р. у Мінську. Але через добу (при її ратифікації), а також і 12

грудня Верховна Рада України висловила застереження до неї, до яких невдовзі — 20 грудня додала і окрему заяву, які викликали неоднозначні оцінки з боку інших сторін Угоди. Посилаючись на невідповідність застережень України нормам міжнародного права, вони фактично поставили під сумнів правомірність останніх.

Підписаний одинадцятьма президентами країн СНД наступний Алма-Атинський протокол до цієї Угоди від 21 грудня 1991 р. значно пом'якшив дипломатичну напругу з цього приводу, але не зняв численних критичних зауважень до згаданих застережень. З наукової точки зору подібні факти потребують дослідження та неупередженого аналізу з метою як виключення можливості повторення таких випадків, так і виникнення ситуації, коли суттєві для країни питання вирішуються *не під час укладання і підписання міжнародних угод, а після цього*. До того ж, як засвідчило дослідження, в умовах нехтування існуючими міжнародно-правовими вимогами щодо застережень.

В розділі досліджується більшість питань, пов'язаних з цими застереженнями, зокрема, питання щодо правомірності дій України. Як вказувалося, згідно з міжнародною регламентацією застереження до багатосторонніх договорів можливі, за виключенням випадків, коли такі застереження забороняються самим договором, або коли договір передбачає можливість тільки певних застережень, до яких це застереження не відноситься, а також, коли застереження не сумісні з об'єктом та цілями договору (ст. 19 Віденської конвенції 1969 р.). Згаданих обмежень Угода не містить. Але в той же час її ст. 10, яка фактично не заперечує можливості застосування застережень до неї, передбачає інші обмеження для цього, а саме: «Кожна з Високих Договірних Сторін залишає за собою право припинити дію цієї Угоди або окремих її статей, повідомивши про це учасників Угоди за рік. Положення цієї Угоди можуть бути доповнені або змінені за взаємною згодою Високих Договірних Сторін». Як відомо, такого повідомлення або згоди на момент висловлення застережень не було.

Для остаточного висновку щодо правомірності цих застережень слід переконатися, чи не пропонували самі застереження будь-яких змін до ст. 1 Угоди. В застереженні від 10 грудня знаходимо п. 6, який, повторивши наведений вище текст ст. 10 Угоди, додає до нього крім права сторін припинити, також право *призупинити* дію Угоди, залипивши згадані в ній умови без змін. Таким чином, зазначені умови довільно розповсюджені і на передбачене застереженням право призупинення дії цієї Угоди.

Отже, є всі підстави для висновку, що при застосуванні застережень українська сторона порушила вимоги Угоди, чим поставила під сумнів не тільки правомірність цих застережень, а й їх політичний зміст, який цілком зрозумілий: запобігти будь-якій можливості перетворення (за участю України) нового міждержавного об'єднання у

нову союзню державу, а також максимально забезпечити суверенітет, безпеку та інтереси України в рамках СНД.

Можна було б обмежитися цим аргументом на підтвердження тези про невідале застосування застереження. Але дослідження тексту застережень свідчить, що багато його положень не відповідають існуючим вимогам. Серед дійсно безспірних і важливих застережень, наприклад, щодо питань трансформування Збройних Сил колишнього СРСР і створення власних Збройних Сил, визнання і поваги територіальної цілісності країн, недоторканності існуючих кордонів тощо, в застереженні від 10 і, особливо, від 12 грудня були численні положення, які не виключали і не змінювали юридичної дії певних статей Угоди, а скоріше мали характер певної коректури тексту. Вони фактично мали характер поправок, які згідно зі ст. 10 Угоди (як і, до речі, ст. 39 Віденської конвенції 1969 р.) вимагали згоди учасників договору, чого на момент ратифікації і внесення поправок фактично не було.

Вказується і на неприпустимий випадок оприлюднення в газеті «Голос України» від 13 грудня 1991 р. тексту Угоди про створення СНД з урахуванням згаданих застережень України за підписами всіх засновників СНД.

Нарешті, до перелічених подій має також відношення Заява Верховної Ради України від 20 грудня 1991 р. з приводу укладення Україною Угоди про СНД, яка в цілому носила тлумачальний характер у зв'язку, як у ній було вказано, з неоднозначною реакцією інших Сторін на позицію та зауваження України до Угоди про СНД. Природне питання: чи правомірна така заява? Безсумнівно. Поглянемо, чи регулюється це питання самою Угодою? Так. Згідно з її ст. 9, спори щодо тлумачення та застосування норм цієї Угоди підлягають вирішенню шляхом переговорів між відповідними органами, а при потребі — на рівні Голів урядів і держав. Але п. 5 застережень запропонував інший механізм вирішення цих питань, а саме — «шляхом переговорів на основі міжнародного права». Отже, хоча загальна правомірність такої заяви сумніву не викликає, з урахуванням порушених умов ст. 9 Угоди і п. 5 застережень вона, на жаль, ніяких підстав для юридичних наслідків не створила. Виникають принципові зауваження і до її тексту. В п. 3 Заяви неправомірно вказано, що «Україна відкидає надання Співдружності статусу суб'єкта міжнародного права». Як відомо, цей статус не може надаватися нікому, а виникає на підставі реального становища того чи іншого міждержавного чи міжнародного об'єднання. Крім того, в Заяві припущена неточність: вона визнала обов'язковими для України «тільки ті положення Угоди, до яких не зроблено застережень», а також «застереження до Угоди», формально залишивши основні положення цієї Угоди не обов'язковими.

Зрозуміло, що якби ця Заява була зроблена одночасно з застереженням, вона мала б зовсім інше значення і вплив та могла б створи-

ти необхідні підстави для подальшого посилення на неї українською стороною у випадках некоректного поведіння інших сторін Угоди.

Саме ця Заява разом з суттєвими прорахунками та порушеннями міжнародно-правової регламентації щодо розглянутих застережень і стали приводом не тільки для їх критики, а й фактично для критики дійсно життєво важливих намагань України зберегти свій суверенітет в умовах інтеграційного процесу в рамках СНД.

На думку здобувача, причини цих прикрих помилок і прорахунків лежать у відсутності належної внутрішньої регламентації питань застережень, яка б відповідала вимогам інкорпорованої Україною Віденської конвенції «Про право міжнародних договорів» 1969 р.

В розділі окремо розглянуто питання, пов'язане із зняттям застережень України до міжнародних договорів, вкрай нерегулярні випадки яких час від часу мають місце, в т.ч. і не завжди вдалі. Так, важко погодитись із змістом і назвою Постанови Верховної Ради України «Про виконання Президентом України рекомендацій, що містяться в п. 11 Постанови Верховної Ради України «Про ратифікацію договору між СРСР і США про скорочення і обмеження стратегічних наступальних озброєнь (СНО)» від 31 червня 1991 р. Безумовно важливо, що ця Постанова зняла застереження України до Договору про СНО. Але чому основна увага і в застереженні і в Постанові про його зняття приділена діям Президента і Уряду своєї країни (України), а не інших держав-учасниць СНО, від яких вона захищає свою безпеку і інтереси?

Або інший приклад. 14 березня 1989 р. Указом Президії Верховної Ради Української РСР «Про зняття зроблених раніше застережень УРСР про невизнання обов'язковості юрисдикції Міжнародного Суду ООН щодо спорів про тлумачення та застосування ряду міжнародних договорів» одночасно були зняті шість застережень України до різних конвенцій, в т.ч. до п.1 ст. 30 «Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських, або таких, що принижують гідність, видів поведіння та покарання» від 10 грудня 1984 р. В той же час цей Указ залишив застереження до ст. 20 цієї ж Конвенції, яке не визнавало компетенції Комітету проти катувань, яке діє і досі, даючи підстави до неоднозначних тлумачень цього факту. На жаль, такі випадки не поодинокі. Існує чимало чинних застережень, зроблених 20-30 років тому в інших міжнародних обставинах фактично іншою державою, які втратили своє значення і заслуговують на додаткову оцінку і перегляд правонаступницею тієї держави — сучасною Україною, в т.ч. з урахуванням зміни її ставлення до визнання юрисдикції Міжнародного Суду та інших комітетів і комісій, створених для контролю за виконанням певних конвенцій.

Заключний підрозділ дисертації присвячений сучасним внутрішньо-правовим аспектам регламентації інституту застережень. Автор звертає увагу на те, що Віденська конвенція «Про право міжнародних

договорів» 1969 р. та Віденські конвенції 1978 та 1986 рр. не передбачали певних норм щодо внутрішньо-державних засобів забезпечення їх виконання. Але таке забезпечення складає важливий елемент їх дійсності, що обумовлено необхідністю додержання основного принципу міжнародного права *pacta sunt servanda*, на якому ґрунтується і без якого неможлива ефективна дія механізму міжнародно-правового регулювання. До речі, нагадаємо, що цей принцип відтворено у ст. 12 Закону України «Про міжнародні договори України» від 22 грудня 1993 р., тобто ним забезпечується дія у нашому національному праві відповідних положень міжнародного права.

Теорія міжнародного права знає два засоби такої дії: приєднання держави до відповідної конвенції і надання їй сили національного закону, який діє в державі, тобто її інкорпорації, або розробку окремого національного закону з урахуванням вимог конвенції, тобто її імплементації. Україна скористалась обома цими засобами: 13 квітня 1986 р. вона приєдналась до Віденської конвенції 1969 р., а 22 грудня 1993 р. прийняла згаданий вище Закон. Але здійснене дослідження дало підстави для висновку, за яким інкорпорація та імплементація положень Віденської конвенції 1969 р. нашою державою проведені невдало. Знайомство з Законом від 22 грудня 1993 р. свідчить про те, що у ньому відсутні не тільки жодна згадка про застереження, а й відсилка до Віденської конвенції 1969 р., покладеної в його основу. Це тим більш дивно, оскільки розробка і прийняття Закону України «Про міжнародні договори України» проходили безпосередньо після широкого розголосу в 1992 та 1993 рр. згаданої вище критики застережень України до Угоди про створення СНД, яка прямо вказувала на їх необхідність.

Значною (але неповною мірою) цю проблему було розв'язано прийняттям 27 липня 1994 р. Регламенту Верховної Ради України, глава 9.4. якого «Розгляд зовнішньо-політичних питань» регулює велике коло питань стосовно застережень, головним чином в процесі ратифікації договорів. Але і тут не обійшлося без ексцесів: з незрозумілих причин до Регламенту не були включені положення ст. 22 Конвенції 1969 р. про зняття застережень та заперечень проти них, а також відповідні положення Конвенції про правонаступництво держав стосовно міжнародних договорів 1978 р.

Як стверджує здобувач, будь-яка подальша затримка повної імплементації положень Віденської конвенції 1969 р. щодо застережень у національне законодавство України сприяє повторенню згаданих та виникненню інших помилок і прорахунків.

Якщо практику застосування і особливо оформлення застережень України при створенні СНД не можна визнати бездоганною, то у подальшій участі у діяльності останньої, Україна неодноразово, безспірно і ефективно вживала застереження для захисту своїх суве-

ренних інтересів при підписанні численних документів СНД. Саме така практика і побажання деяких країн СНД, в тому числі і України, сприяли закріпленню інституту застережень у ст. 43 Статуту СНД (поки не підписаного Україною), незважаючи на те, що положення про застереження не є характерними для статутних документів міжнародних організацій, які інколи навіть містять пряму вказівку про їхню неможливість. Здобувач хотів би вважати це першим кроком для виправлення згаданої вище ситуації з застосуванням застережень, тим більше, що в подальшій інтеграції України в європейське співтовариство та при приєднанні до численних чинних європейських та інших міжнародних конвенцій її чекають більш складні процедури застосування застережень, приклади яких наведені в дослідженні.

У *Висновках* узагальнюються результати дисертаційного дослідження, які дали підстави для визначення положень, що виносяться на захист, а також свідчать про те, що інститут застережень до багатосторонніх міжнародних договорів як окремий інститут права міжнародних договорів, а відтак і міжнародного права — широко використовується як в загальній міжнародній практиці, так і в міжнародно-правовій практиці України, завдяки чому, безсумнівно, заслуговує на увагу національної міжнародно-правової доктрини.

Дослідження охопило практично весь комплекс існуючих в сучасній міжнародно-правовій практиці України теоретико-правових проблем застосування інституту застережень до багатосторонніх міжнародних договорів, певний зарубіжний досвід, що дозволило висловити конкретні концептуально-конструктивні пропозиції (відносно деяких питань національної доктрини міжнародного права та дипломатичної практики, а головне — відносно корекції діючого внутрішнього законодавства), спрямовані на вдосконалення згаданої практики, запобігання помилкам та на підвищення на цій основі ефективності використання застережень в захисті зовнішньо-політичних інтересів нашої держави.

Хоча, аналізом чинних застережень України встановлена їх відповідність в цілому вимогам міжнародно-правової регламентації, зокрема Віденській конвенції 1969 р., за винятком окремих застережень до Угоди про створення СНД, у висновках дисертаційного дослідження висловлюється пропозиція про необхідність додаткової оцінки, розгляду можливості і необхідності перегляду та поступового зняття значної кількості з них.

Результати дисертаційного дослідження переконують також у необхідності суттєвого вдосконалення діючої національної регламентації цього інституту, зокрема чинного Закону України «Про міжнародні договори України» та Регламенту Верховної Ради України згідно з приведеними в дисертації пропозиціями.

Як загальний висновок, що впливає з розгляду проблем інституту застережень, стверджується, що, позбувшись недоліків у його застосуванні, Україна зможе більш ефективно використовувати цю дипломатичну «тактичну зброю» для захисту її суверенітету і інтересів у процесі інтеграції у європейські та світові структури та приєднання до численних європейських і інших конвенцій. При цьому підкреслюється, що згідно з дипломатичним досвідом кожна серйозна помилка в застосуванні застережень здатна змінити напрям цієї «зброї» на протилежний, поставивши під загрозу не тільки інтереси, суверенітет, міжнародно-правову позицію, а й міжнародний авторитет України.

Основні положення дисертації викладені у таких публікаціях:

1. Застереження до міжнародних договорів (практика України) // Право України. — 1997. — № 10. — С. 60-64.

2. Конституція України і деякі міжнародно-правові аспекти захисту інтересів нашої держави // Збірник наукових праць Інституту законодавства Верховної Ради України. Випуск II. — К.: Книга, 1997. — С.127-137.

3. Застереження в міжнародно-правовій практиці України (проблеми вдосконалення застосування) // Тези доповідей і наукових повідомлень науково-практичної конференції «Ідеологія державотворення в Україні: історія і сучасність» 22. 11. 1996 р. — К.: Генеза, 1997. — С. 381-384.

4. Коментар до Конституції України. — К.: Книга, 1996. — Статті 38,39, 40, 57, 64, 68. — С. 103-107, 143-145, 158-160, 164-165.

АНОТАЦІЯ

Шепель А.О. Інститут застережень (аналіз практики України). — Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук із спеціальності 12.00.11 — міжнародне право. — Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, Київ, 1997.

Дисертація прив'язана до аналізу теоретико-правових аспектів інституту застережень та міжнародно-правової регламентації застережень до багатосторонніх міжнародних договорів, а також аналізу особливостей сучасної міжнародно-правової практики України в їх застосуванні та її відповідності, в тому числі Закону України «Про міжнародні договори України» 1993 р., міжнародно-правовій регламентації застережень, зокрема Віденській конвенції «Про право міжнародних договорів» 1969 р.

Дисертація пропонує конкретні шляхи вдосконалення практики та чинного законодавства України відносно застосування застережень.

АННОТАЦИЯ

Шепель А.А. Институт оговорок (анализ практики Украины). — Рукопись. Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 — международное право. — Институт государства и права им. В.М. Корецкого НАН Украины, Киев, 1997.

Диссертация посвящена анализу теоретико-правовых аспектов института оговорок и международно-правовой регламентации оговорок к многосторонним международным договорам, а также анализу особенностей современной международно-правовой практики Украины в их использовании и ее соответствия, в т.ч. Закона Украины «О международных договорах Украины» 1993 г., международно-правовой регламентации оговорок, в частности, Венской конвенции «О праве международных договоров» 1969 г.

Диссертация предлагает конкретные пути совершенствования практики и действующего законодательства Украины в вопросах, относящихся к применению оговорок.

Ключевые слова: оговорки, многосторонние договора, право международных договоров, Закон Украины «О международных договорах Украины» 1993 г., Венская конвенция 1969 г.

SUMMARY

Shepel A.A. The Institute of Reservations (analysis of practice of Ukraine). — Manuscript. The Dissertation for obtaining a scientific degree of candidate of sciences (law) in speciality 12.00.11 — international law. — The V. M. Koretsky Institute of State and Law of National Academy of Sciences of Ukraine, Kyiv, 1997.

The dissertation is devoted to the analysis of theoretical and legal aspects of institute of reservations, international law reglamentation of reservations to the multilateral treaties as well as to analysis of the existing peculiarities of the modern international legal practice of Ukraine in using it and its correspondence, uncluding the 1993 Law of Ukraine «About international treaties of Ukraine», to the international reglamentations, especially to the 1969 Vienna Convention of the Law of Treaties.

The dissertation offers the definite ways how to perfect the active practice of Ukraine and its legislation in the usage of reservation.

Keywords: reservations, multilateral treaties, the law of treaties, the 1993 Law of Ukraine «About international treaties of Ukraine», the 1969 Vienna Convention.

Підписано до друку 29.12.1997 р. Заказ № 37/12-97.
Обсяг 1 друк. арк. Формат 60 × 90/16. Тир. — 100.

Видавничий центр Інституту держави і права
ім. В.М.Корецького НАН України: вул. Трьохсвятительська, 4.

432257

AB 39.528