

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341

А. А. Біла-Кисельова

аспірант Інституту міжнародних відносин
Київського національного університету імені Тараса Шевченка,
суддя
Дніпровського районного суду міста Херсона

ПРОБЛЕМИ ІСНУВАННЯ ВЗАЄМОНЕУЗГОДЖЕНИХ НОРМ ПРАВА НА ПРИКЛАДІ МІЖНАРОДНОГО ПАКТУ ПРО ГРОМАДЯНСЬКІ І ПОЛІТИЧНІ ПРАВА ТА КОНВЕНЦІЇ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ І ОСНОВОПОЛОЖНИХ СВОБОД

Статтю присвячено аналізу проблематики щодо існування взаємонеузгоджених норм права. Запропоновано визначення терміна «взаємонеузгоджені норми права». На прикладі Міжнародного пакту про громадянські і політичні права та Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод проведено дослідження й виявлено розбіжності в питаннях відмінностей щодо гарантованих прав. Проаналізовано рішення Європейського суду з прав людини в окремих питаннях щодо тлумачення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та інших міжнародних документів.

Ключові слова: міжнародне право, міжнародний договір, взаємонеузгоджені норми права, права людини, Європейський суд з прав людини.

Постановка проблеми. Сторонній спостерігач може вважати, що міжнародний складник (універсальний і регіональний) у системі захисту прав людини в національній площині працює узгоджено, адже світове співтовариство майже за 80 років напрацювало достатньо документів, які гарантують дотримання правових норм; є організації, які контролюють питання виконання міжнародних зобов'язань державами; наявні механізми (інструменти) впливу на держави в разі ігнорування зобов'язань. Але все не так однозначно. Питанню дослідження універсальних і регіональних документів приділяється увага як з боку Комісії міжнародного права при ООН, так і Комітетом з прав людини при Раді Європи. Діяльність цих організацій привертає увагу науковців і формує різні погляди. Також багато вчених уважає, що резолюції Генеральної Асамблеї щодо норм міжнародного права, якщо вони прийняті одногосно або більшістю голосів, володіють юридично обов'язковою силою та є актами правотворчості для всіх держав-членів [1, с. 339]. Разом із

тим аналіз доктрини і практики загалом не надає повних і достовірних доказів, які б свідчили, що більшість держав-членів визнають за Генеральною Асамблеєю або за іншим органом ООН право надавати юридично обов'язкове тлумачення будь-якої правової норми. Поряд з універсальними документами діють регіональні документи, а їх тлумаченням займаються організації регіонального рівня. Рада Європи як міждержавна організація, що створила європейський регіональний документ – Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, надала Європейському суду з прав людини повноваження щодо тлумачення норм цього документа в дусі Загальної декларації ООН про права людини та фактично погодила транснаціональний захист прав людини [6]. При цьому й сьогодні юристи-міжнародники стикаються з численними проблемами під час застосування міжнародних документів між собою в площині реального існування правових норм і дотримання прав людини, а тому обрана нами тема є не випадковою й актуальною. Між-

народний пакт про громадянські і політичні права 1966 року має розбіжності з Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року в питаннях відмінностей щодо гарантованих прав [6; 8]. Це надихнуло до проведення дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

У вітчизняній і зарубіжній літературі питанню узгодження міжнародного й національного права приділяли увагу вчені та юристи: В.Г. Буткевич, Л. Вільдхабер, Т.П. Гріцевцева, О.М. Іванченко, В.С. Кахнич, І.І. Лукашук, С.М. Ляхвіненко, Р.А. Мюллерсон, П.М. Рабінович, П.М. Радойнов, Г. Тріппель, Г. Шварценбергер та інші. Але проблема взаємонеузгоджених документів універсального й регіонального рівнів між собою майже не досліджена та залишається актуальною.

Мета статті полягає в проведенні аналізу доктрини й міжнародного законодавства щодо проблематики узгодження норм права; запропонованні визначення терміна «взаємонеузгоджені норми права»; дослідженні Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 року з Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року й виявленні розбіжностей у документах; пошук і подання рішень Європейського суду з прав людини в окремих питаннях щодо визначення понять під час застосування.

Виклад основного матеріалу. Відправною точкою для обговорення декількох і більше міжнародних договорів є Віденська конвенція про право міжнародних договорів 1969 року [3]. У статті 18 Віденської конвенції зазначено: «Держава зобов'язана утримуватися від дій, які б позбавили договір його об'єкта й мети, коли: а) вона підписала договір або обмінялася документами, які становлять договір, з умовою ратифікації, прийняття або затвердження, доти, поки вона не виразить ясно свого наміру не стати учасником цього договору; або б) вона виразила згоду на обов'язковість для неї договору...». Основна особливість цього документа полягає в тому, що Віденська конвенція застосовується лише до міжнародних договорів, укладених після набуття нею чинності (стаття 4), тому її значення як конвенції є обмеженим. Важливість цієї Конвенції зумовлює той факт, що більшість її положень мають на меті спробу кодифікувати звичаєве право щодо міжнародних договорів. Стаття 2 (1) (а) Віденської конвенції визначає договір для цілей Конвенції як «міжнародну угоду, що укладена між Держава-

ми в письмовій формі й регулюється міжнародним правом, незалежно від того, міститься така угода в одному документі, у двох або кількох пов'язаних між собою документах, а також від її конкретної назви». Таке визначення виключає угоди між державами, що регулюються внутрішньодержавним правом, та угоди між державами, які взагалі не мають на меті утворення правових відносин. Окремі правила застосування міжнародних договорів сформульовані також у Віденській конвенції. За загальним правилом, міжнародний договір не має зворотної дії в часі стосовно держав, які є його учасниками (стаття 28), за винятком випадків, коли намір надати договору зворотної сили впливає із самого договору або домовленостей його сторін. Правила застосування послідовно укладених договорів, які стосуються одного й того самого питання, визначені статтею 30 Віденської конвенції. Зокрема, якщо в договорі встановлюється, що він обумовлений попереднім чи наступним договором або що він не повинен уважатись несумісним із таким договором, переважну силу мають положення цього другого договору; якщо всі учасники попереднього договору є також учасниками наступного договору, але дію попереднього договору не припинено або не зупинено відповідно до статті 59 Віденської конвенції, попередній договір застосовується тільки тією мірою, якою його положення є сумісними з положеннями наступного договору.

Про роль Віденської конвенції про право міжнародних договорів щодо одночасного застосування договорів Європейський суд з прав людини зазначив таке: «Відповідно до п. 3 (с) статті 31 повинні братися до уваги ... норми міжнародного права, які застосовуються по відношенню між сторонами» [4, с. 43].

Проводячи дослідження, встановили, що вчені під різним кутом розглядають узгодження міжнародних договорів з національним законодавством, характер міжнародного права та мало уваги приділяють вивченню проблематики узгодження універсальних і регіональних документів між собою. Це має бути виправлено з огляду на те, що сьогодні захист прав людини суттєво відрізняється від того, яким він був раніше. Рух капіталів без кордонів, використання електронної валюти – біткоїна, розвиток інформаційних технологій, організація терористичних угруповань через усесвітню мережу Інтернет зобов'язують юристів-практиків ретельніше вивчати міжнародні документи у сфері захисту

прав людини та проводити їх аналіз. Ще на початку двадцятого століття Г. Тріппель писав: «... характер міжнародного права змушує його спиратися на внутрішнє право...» [2, с. 215]. Р.А. Мюллерсон звертав увагу на те, що «держава, перед тим як стати учасником договору, у передбаченні такої участі, щоб уникнути конфліктів договору з нормами національного права, вносить певні зміни у своє право» [9, с. 74]. На думку О.М. Іванченко, «вивчення та пізнання процесів узгодження норм внутрішньодержавного та міжнародного права, включаючи притаманні їм суперечливі тенденції, – це глобальні завдання для всіх країн і всього світового співтовариства» [5]. Деякі вчені, досліджуючи питання узгодження норм права, розуміють виконання міжнародних домовленостей у розрізі одиничних міжнародних договорів у національній площині в конкретний проміжок часу та не зазначають про узгодженість між міжнародними документами, що прийняті на різних рівнях (у різні роки). Уважаємо, необхідно звернути увагу на те, що одночасно існують міжнародні документи, які містять норми права з відхиленнями щодо сутності їх розуміння (тлумачення), але це питання залишається поза увагою і стає нагальним лише в момент застосування таких документів. Отже, вважаємо за необхідне ввести поняття «взаємонеузгоджені норми права», які можуть бути виявлені під час одночасного дослідження декількох міжнародних документів і потребують подальшого тлумачення між собою. Взаємонеузгоджені норми права – це порушення юридичної інтерференції, за якої ці норми, не втрачаючи своєї правової природи, існують доти, доки суб'єкти права не використовують усі можливості для їх узгодження шляхом певної їх сполучуваності під час реалізації, враховуючи при цьому суспільний інтерес, правові, політичні та економічні фактори.

Відповідно до звіту Комітету Міністрів Ради Європи, зафіксовано численні розбіжності в Міжнародному пакті про громадянські і політичні права (далі – Пакт) і Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) [6; 8; 10]. Вивчаючи ці два документи, встановили, що в статті 2 Пакту («Кожна держава, яка бере участь у цьому Пакті, зобов'язується поважати й забезпечувати всім перебуваючим у межах її території та під її юрисдикцією особам права, визнані в цьому Пакті, без будь-якої різниці щодо раси») зазначене трактується як зобов'язання, що забезпечує права людини

та включає забезпечення ефективного засобу правового захисту. У цьому аспекті норму Пакту можна розглядати для порівняння зі статтею 1 Конвенції («Зобов'язання поважати права людини»), статтею 13 Конвенції («Право на ефективний засіб юридичного захисту») і статтею 14 Конвенції («Заборона дискримінації»). При цьому в пункті 1 статті 2 Пакту вказано, що для «зобов'язання кожної Договірної Держави» використовується словосполучення «зобов'язується поважати і ... до забезпечувати», тоді як стаття Конвенції використовує слова, що говорять про чітке «забезпечить». Особи, до яких застосовується текст Пакту, визначаються як «усі особи на території держави-учасниці, під її юрисдикцією».

Словосполучення в статті 2 Пакту «всім перебуваючим у межах її території» обмежене порівняно зі статтею 1 Конвенції («Зобов'язання поважати права людини»). Так, у статті 1 Конвенції вказано: «Сторони гарантують кожному, хто перебуває під їхньою юрисдикцією, права і свободи ...». Конвенція застосовується до всіх осіб, що підпадають під юрисдикцію Договірної Сторони, але не вимагає, щоб вони були на своїй території. Про це ж наголосив і Європейський суд з прав людини в справі *Lodizidou* [4, с. 85]. Під час розтлумачення поняття «юрисдикція» Суд зазначив: «... юрисдикція, відповідно до статті 1 Конвенції, не обмежується національними територіями Держав-учасників Конвенції».

Варто звернути увагу на статтю 14 Конвенції («Заборона дискримінації»), яка хоча й не має самостійного значення, але забезпечує окремим особам, групам осіб захист від усіх видів дискримінації під час здійснення прав, гарантованих Конвенцією. У статті вказано про гарантію «кожному, хто перебуває під юрисдикцією Високих Договірних Сторін», що є більш точно витлумаченим і зрозумілим.

У пункті 1 статті 2 Пакту передбачено, що визнання права має бути забезпечено «без різниці», тоді як у статті 14 Конвенції зазначено «без дискримінації». І хоча істотної різниці у формулюванні немає, але може бути різниця в галузі застосування, оскільки права, що входять до складу обох норм, відрізняються повнотою та охопленням суттєвої частини інших прав. Однією з підстав, на яких стаття 14 Конвенції забороняє дискримінацію, є об'єднання з національною меншиною, тоді як стаття 27 Пакту містить особливий порядок щодо етнічних, релігійних і мовних меншин.

Страсбурзький суд неодноразово приділяв значну роль питанню дискримінації, етнічної належності. Свого часу учасники Програми дій міжнародної Конференції ООН проти расизму (2000) закликали держави не допускати й зупиняти «феномен етнічного профайлінгу» [11]. Етнічний профайлінг (походження, національність, ознаки певної зовнішності) як вид дискримінації за етнічним фактором заборонений за міжнародним правом. У справі *Timishev v Russia* фактично мали місце етнічний профайлінг, перевірка документів, збирання інформації за ознакою «характерна» для іноземця зовнішність [7, с. 415]. У розрізі питання «дискримінації в доступі до певних професій» Суд висловився щодо відсутності дискримінації в разі відсутності щодо гарантії таких прав за Конвенцією [7, с. 400].

Незважаючи на існування правових норм, спектр їх дії залежить від тлумачення в ділянці саме застосування й реального відпрацювання таких норм.

«Якщо це вже не передбачено чинними законодавчими чи іншими заходами, кожна держава-учасниця цього Пакту зобов'язується вжити необхідних заходів відповідно до своїх конституційних процедур і положень цього Пакту для вжиття таких законодавчих або інших заходів, які можуть виявитися необхідними для здійснення прав, визнаних у цьому Пакті», – зазначено в пункті 2 статті 2 Пакту. Така норма не має аналогів у Конвенції й уважається, що фактично охоплюється в загальній частині.

Пункт 3 статті 2 Пакту має аналог статті 13 Конвенції («Право на ефективний засіб юридичного захисту»). На відміну від статті 13 Конвенції, пункт 3 (а) статті 2 Пакту не згадує національний орган як засіб, який повинен діяти. З іншого боку, пункт 3 (b) статті 2 Пакту, яка не має явного аналога в Європейській конвенції, передбачає право на такий національний захист. Але, відповідно до Пакту, засіб правового захисту визначається як «компетентними судовими, адміністративними або законодавчими органами або ж іншими компетентними органами, повноваження яких охоплені, ... передбачені правовою системою держави». Європейські експерти зазначили, що французький текст Пакту використовує слова «*recours utile*», тоді як Конвенція містить слова «*recours effectif*». Експерти вважали, що можна говорити про поняття «ефективний захист», яке має місце в обох документах: «.. різниця

в контексті відповідності в англійських текстах «ефективний засіб» не є суттєвою» [10].

Стаття 3 Пакту («Рівні права чоловіків і жінок») відповідає статті 14 Конвенції («Заборона дискримінації»), в якій зазначено, що користування правами та свободами, визначеними в ній, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою – статті, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження, або за іншою ознакою.

Варто звернути увагу на те, що обидва документи містять норми, які дозволяють Державам відступати від домовленостей стосовно прав людини, і це стосується винятків при надзвичайних ситуаціях і на час війни. Аналізуючи два міжнародні документи, що мають універсальний і регіональний характер, експерти вказали, що пункт 1 статті 4 Пакту стосується винятків, вона відповідає статті 15 у Конвенції. Обидві статті вказують на ті моменти, коли можливий «відступ від зобов'язань». Конвенція дозволяє відступати від зобов'язань під час війни, що не згадується в тексті Пакту. Відповідно до Конвенції, для відступу від норм права має бути певна суспільна небезпека, тоді як у Пакті вимагається існування суспільної надзвичайної ситуації через офіційне проголошення. Конвенція не містить пункту, який зобов'язував Державу до офіційного оголошення надзвичайної ситуації через видання законодавчого акта, але питання щодо відступу мають бути проголошені.

Варто навести приклад, що в справі «*Greek case*» Суд постановив про невиконання Грецією вимоги статті 15 (3) Конвенції: «Хоча Конвенція й не потребує від учасників точного зазначення норм, від яких держави збираються відступити, ... Держава повинна повідомити про прийняті адміністративні заходи, особливо про арешти без судового рішення, надавати інформацію про законодавство, яке регулює надзвичайний стан» [7, с. 424].

Варто також указати, що в пункті 1 статті 4 Пакту є винятки. Вимагається, щоб «такі заходи не передбачали дискримінації виключно на підставі раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії або соціального походження», тоді як у Конвенції немає таких вимог. Пункт 2 статті 4 перераховує окремі статті: 6, 7, 8 (пункти 1 і 2), 11, 15, 16, 18 Пакту, щодо яких ніяких відступів не дозволяється навіть під час надзвичайної ситуації. Подібний пункт 2 є в статті 15 Конвенції.

Наведене вище положення не може бути підставою для відступу від статті 2 Конвенції, що гарантує «право на життя», крім випадків смерті внаслідок правомірних воєнних дій; відступу від статті 3 Конвенції («Заборона катування»), статті 4 Конвенції (пункт 1 «Нікого не можна тримати в рабстві або в підневільному стані») і статті 7 Конвенції («Ніякого покарання без закону»). Варто звернути увагу на те, що з питань заборони катувань сьогодні діє Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання 1984 року та Європейська конвенція проти запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню 1987 року, які більш детально розкривають певні права в цьому ракурсі.

Стаття 5 Пакту: «Ніщо в цьому Пакті не може тлумачитись як таке, що означає, що якась держава, якась група чи якась особа має право займатися будь-якою діяльністю або чинити будь-які дії, спрямовані на знищення яких-небудь прав чи свобод ...» майже точно відповідає статті 17 Конвенції («Заборона зловживання правами»).

Деякі експерти вказують про відсутність у Конвенції аналогу статті 16 Пакту: «Кожна людина, де б вона не перебувала, має право на визнання її правосуб'єктності», але вважають, що немає підстав турбуватися з приводу цієї розбіжності з огляду на загальні норми Конвенції [10].

Пакт не містить явного аналога статті 16 Конвенції («Обмеження політичної діяльності іноземців»), що фактично дозволяє обмеження політичної діяльності іноземців, незважаючи на положення статті 10 («Свобода вираження поглядів»), статті 11 («Свобода зібрань та об'єднань») і статті 14 («Заборона дискримінації»). Разом із тим це питання певним чином можна зрозуміти так. У європейських традиціях однією з основних ідей є ідея суверенітету. Отже, з огляду на питання суверенітету, обмеження політичних прав для іноземців у сфері вираження поглядів та особливо щодо свободи зібрань та асоціацій вважається майже природним.

Висновки і пропозиції. Як наглядно продемонстровано, в результаті співіснування універсальної угоди Організації Об'єднаних Націй з прав людини – Пакту про громадянські та політичні права й Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод – виникають проблеми щодо сутності прав і свобод, які гарантовані для людини на рівні Загальної декларації прав людини ООН. Не можна замовчувати той факт,

що саме неузгоджені між собою норми породжують комплексні проблеми на етапі застосування правових норм. Тому виявлення взаємонеузгоджених норм (або розбіжностей) є нічим іншим як порушенням юридичної інтерференції. Саме на законодавчому рівні ці проблеми мають бути вирішені. Якщо ж вони не вирішуються вчасно, то правова невизначеність щодо конкретних норм може призвести до конфліктів у суспільстві на етапі реалізації захисту прав людини в судах і недовіри суспільства до держав. І тоді лише Суд має брати на себе відповідальність і застосовувати правові норми з урахуванням загальноновизнаних принципів міжнародного права.

Список використаної літератури:

1. Аналитический сборник комментариев и замечаний, приведенных в 1966 и 1967 годах по вопросу окончательного проекта статей о праве договоров. ООН, 1968. Т. II. 362 с.
2. Буткевич В.Г. Соотношение внутрисударственного и международного права. Київ: Вища школа, 1981. 311 с.
3. Віденська конвенція про право міжнародних договорів. Заява від 23.05.1969. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_118.
4. Де Сальвіа М. Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Руководящие принципы судебной практики, относящейся к Европейской конвенции о защите прав человека и основоположных свобод. Судебная практика с 1960 по 2002 г. Санкт-Петербург: Юридический центр Пресс, 2004. 1072 с.
5. Іванченко О.М. Узгодження норм національного та міжнародного права: юридично-технічний аспект. Актуальні проблеми держави і права. 2012. № 3. С. 125–132.
6. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Міжнародний документ від 04.11.1950. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
7. Манукян В.И. Страсбургское право. Европейский суд по правам человека. Право, практика, комментарии. Харьков: Право, 2017. 600 с.
8. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права: Міжнародний документ від 16.12.1966. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
9. Мюллерсон Р.А. Соотношение международного и национального права. Москва, 1982. 312 с.
10. Проблеми, що виникають в результаті співіснування Угоди Організації Об'єднаних Націй з прав людини і Європейської конвенції з прав людини: Доповідь 12.12.1968. URL: <http://www.coe.int>.
11. Програма дій міжнародної Конференції ООН проти расизму (2000). URL: <http://www.un.org/ru/index.html>.

Белая-Киселева А. А. Проблемы существования взаимнесогласованных норм права на примере Международного пакта о гражданских и политических правах и Конвенции о защите прав человека и основных свобод

Статья посвящена анализу проблематики существования взаимнесогласованных норм права. Представлено определение термина «взаимнесогласованные нормы права». На примере Международного пакта о гражданских и политических правах и Конвенции о защите прав человека и основных свобод проведено исследование и выявлены разногласия в вопросах отличий в гарантированных правах. Проведен анализ решений Европейского суда по правам человека в отдельных вопросах толкования Конвенции о защите прав человека и основных свобод и других международных документов.

Ключевые слова: международное право, международный договор, взаимнесогласованные нормы права, права человека, Европейский суд по правам человека.

Bila-Kyselova A. A. The problems of the existence of uncoordinated rules of law on the example of the International covenant on civic and political rights and the Convention for the protection of human rights and fundamental freedoms

The article is devoted to the analysis of the problems of the existence of uncoordinated rules of law. The definition of “uncoordinated rules of law” is proposed. An example of the International Covenant on civil and political rights and the Convention for the protection of human rights and fundamental freedoms was conducted and discrepancies were found regarding differences in the rights guaranteed. The decisions of the European Court of Human Rights in separate questions concerning the interpretation of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and other international instruments are analyzed.

Key words: international law, international treaty, uncoordinated rules of law, human rights, ECHR.