

ЗНАЧЕННЯ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ З ЄС: НОВІ ВИКЛИКИ ДЛЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПОРЯДКУ ЧИ ПОСЛАБЛЕННЯ ПОЗИЦІЇ ОСНОВНОГО ЗАКОНУ

Підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом об'єктивно порушує питання вдосконалення конституційного порядку, який би забезпечив участь України у процесах європейської інтеграції та поступової інтернаціоналізації Основного Закону України. Угода про асоціацію є частиною виконання міжнародних зобов'язань, які передусім забезпечуються на рівні Конституції України за допомогою офіційного тлумачення і конституційності різних нормативно-правових актів. У зв'язку з цим, Конституційний Суд України поступово виробляє механізми взаємодії міжнародного права з національною правовою системою України, у тому числі шляхом формулювання відповідних принципів, зокрема «принципу дружнього ставлення до міжнародного права». Подібна практика Суду призводить до поступового подолання певного консерватизму Конституції України і загалом усієї національної системи права.

Ключові слова: міжнародні стандарти, принцип верховенства права, механізм взаємодії міжнародного і національного права.

Підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом (далі – УА) знаменує по суті новий етап розвитку не тільки у співробітництві у пріоритетних сферах, зумовлює необхідність змін у правотворчій і правозастосовчій сферах, а також побудови нових інститутів влади, процес реформування яких відповідно до національної ідентичності розпочався фактично тільки після Революції Гідності. Вказані процеси об'єктивно порушують питання вдосконалення конституційного порядку, який би забезпечив участь України у процесах європейської інтеграції та поступової інтернаціоналізації самого Основного Закону, наповнення його положень відповідно до стандартів Європи новим демократичним змістом. У зв'язку з цим постає запитання, як слід розглядати вказані інтеграційні процеси – як новий виклик для чинного конституційного порядку в державі чи як послаблення позиції Конституції України (далі – КУ).

Сьогодні міжнародне співтовариство визнає державу демократичною, якщо вона імплементує в своє законодавство міжнародні стандарти, що базуються на ідеї верховенства права і спрямовані на обмеження державної влади. Така імплементація відбувається на підставі укладених міжнародних договорів, умови дії яких визначено ст. 9 КУ. Отже, можна говорити про добровільну взаємодію українського суспільства з міжнародним співтовариством, що відбувається на підставі міжнародних договорів. Така взає-

модія здійснюється на основі взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства «за загально визнаними принципами і нормами міжнародного права» (ст. 18 КУ). Загально визнані принципи і норми міжнародного права – це норми, які розглядаються як обов'язкові державами світу. Визначення цих норм зокрема міститься у ст. 38 Статуту Міжнародного Суду ООН [1]. У зв'язку з цим, слід зазначити, що будь-які питання стосовно співвідношення правової системи України і загально визнаних принципів і норм міжнародного права має вирішуватися крізь призму визначеного у ст. 9 КУ порядку співвідношення міжнародних договорів і національної системи права.

Міжнародні стандарти виникли на основі конституційних цінностей і принципів демократичних держав. Коріння будь-якого стандарту містяться у тій чи тій стадії демократичного конституційного розвитку, а європейські стандарти походять із загальноєвропейської спадковості. Цінності і принципи традиційних західних демократій через згоду інших держав ставали частиною міжнародних договорів – міжнародними стандартами. Наприклад, у рамках Ради Європи нові демократії, дотримуючись принципу *pacta sunt servanda*, переносили ці стандарти в свої правові системи [2, с. 35]. Вказані стандарти найчастіше стають універсальним критерієм конституційності чи організації державної влади.

Україна також не є винятком у запозиченні вказаних стандартів, насамперед, тих, які базуються на ідеї верховенства права і спрямовані на встановлення меж діяльності органів державної влади, надаючи їхній діяльності демократичного характеру та захисту права і свободи людини та громадянина. Саме ці стандарти, які містяться в міжнародних договорах і істотно впливають на національну конституцію, зумовлюють виникнення питання про значення і роль його основного носія – народу, що здійснює народовладдя, воля якого об'єктивована в конституційному ладі конкретної держави (ст. 5 КУ). У зв'язку з цим, дуже часто виникає питання меж суверенітету у процесі здійснення імплементації міжнародних угод, у тому числі УА [3, с. 24].

Питання меж суверенітету, на практиці встановлює межі інтеграційних процесів, зокрема норм міжнародного права, для яких державою передбачено (ст. 9 КУ) особливий порядок імплементації в національну систему права. Українська конституція у цьому плані відрізняється певним консерватизмом. Такий стан КУ пов'язаний зі збереженням національного суверенітету, який регламентує Конституція не лише України, а й інших країн пострадянського простору. Останні намагалися після розпаду Радянського Союзу зберегти чинний конституційний лад у державі, свою незалежність і «унеможливити руйнування нового типу легітимації через зміну основних конституційних цінностей» [2, с. 39]. У випадку різного регламентування та необхідності ратифікації міжнародного договору в КУ вносять зміни на зразок норм міжнародного договору, що по суті відбулося в Україні. Конституційні зміни у Розділ VIII «Правосуддя» передбачили можливість визнання юрисдикції Міжнародного кримінального суду (ст. 124 КУ), що було передбачено УА.

УА – це, насамперед, запровадження стандартів, які встановлюють єдині вимоги щодо втілення загальних принципів, на основі яких здійснюватиметься виконання Угоди, і є фундаментом відносин асоціації між Україною і Європейським Союзом (далі – ЄС). Їх практичне втілення та застосування у всіх сферах – основа, з якої сторони зобов'язуються виходити у практичному застосуванні УА та тлумаченні всіх її положень. Закріплення в УА загальних принципів разом з відсиланням до спільних з ЄС його державами-членами цінностей та принципів свідчить про спільний намір та зобов'язання щодо їх практичного втілення, поглиблення та розвитку відповідно до загальноєвропейської практики та законодавства.

Зокрема, в УА (ст. 2) чітко зазначено, що основу внутрішньої і зовнішньої політики Сторін формуватимуть такі принципи: повага до демократичних принципів, прав людини та основоположних свобод, як визначено, зокрема в Гельсінському Заключному акті та Паризькій хартії для нової Європи, а також в інших відповідних документах щодо захисту прав людини, як-от у Загальній декларації прав людини ООН і Європейській конвенції з прав людини та основоположних свобод ЄСКПЛ, а також повага до принципу верховенства права.

Саме УА на підставі вказаних вище принципів після Революції Гідності сприятиме формуванню нового типу легітимації влади, інститути якої мають діяти відповідно до принципів, закріплених у праві ЄС: субсидіарності та пропорційності, рівного ставлення, правової визначеності та законних очікувань. Зокрема, принцип субсидіарності означає, що відповідні заходи здійснюються на вищому рівні лише у тому разі, якщо вони ефективно не можуть бути здійснені на відповідному нижчому державному, регіональному або місцевому рівні. Принцип пропорційності передбачає, що всі заходи органів влади мають бути пропорційними, належними та не виходити за межі необхідного для досягнення відповідних цілей. Принципи правової визначеності та законних очікувань означають, що будь-який захід чи законодавство мають бути чіткими, зрозумілими та не можуть порушувати очікування осіб, які виникли у зв'язку з дією цього законодавства.

Запровадження вказаних принципів сприятиме прискоренню у переорієнтації правової, політичної і соціальної системи на верховенство права, парламентську демократію і ринкову економіку. Іншими словами, здійснюється поступове оновлення усього конституційного порядку в державі. Таке оновлення також відбувається за допомогою правової конкретизації норм про права і основні свободи людини, які дістають подальшу правову конкретизацію через судовий процес та є комплексом ціннісних (моральних) вимог до позитивного права [4, с. 125].

У зв'язку з цим, правовий дискурс, який приходить на зміну правовому формалізму [5, s. 101] у здійсненні сучасного конституційного судочинства, зумовлює нову парадигму легітимації права за умов режиму конституційної демократії: нормативно-правові акти у сучасному суспільстві є легітимними за умов, якщо немає порушення або диспропорційного обмеження фундаментальних прав і свобод, а також у разі відповідності конституційним нормам, принципам та цінностям [4, с. 125]. Самі ж принципи мають як писаний, так

і неписаний характер (додатково розкриваються судами як своєрідне «продовження» конституційного тексту) [4, с. 128], допомагаючи Основному Закону держави залишатися «живим правом».

У контексті питання впливу європейських цінностей та покращення їхнього практичного втілення в інститутах влади особливу увагу слід приділяти запровадженню принципу верховенства права, про який у чинній КУ, після внесених останніх змін, згадано три рази (статті 8, 129 і 147 КУ). Цей принцип охоплює майже всі положення ЄКПЛ, він є інтегральною частиною загального принципу права ЄС, дотримання якого є необхідним при здійсненні будь-яких дій як органами влади, так і в приватному секторі. Тому надзвичайно важливим є вивчення принципів прецедентного права Європейського Суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), що містяться в його рішеннях і суттєво підважують здійснення процесу реалізації принципу верховенства права ст. 8 КУ, а також конституційних норм про права і свободи людини і громадянина, та в захисті індивідів від конкретних посягань держави.

У зв'язку з цим, принцип верховенства права дає вагомий конституційні підстави для обґрунтування пріоритетності норм ратифікованих Верховною Радою міжнародних договорів, що стосуються прав і свобод людини, перед нормами національного законодавства України. Самостійного, відмінного від традиційного для вітчизняної теорії і практики принципу верховенства закону, принцип верховенства права, на думку М. І. Козюбри, набуває, по-перше, тоді, коли право не ототожнюється із системою встановлених або санкціонованих державою загальнообов'язкових правил поведінки, тобто коли має місце теоретичне і практичне розрізнення права і закону. По-друге (і це, очевидно, головне для з'ясування співвідношення норм міжнародних договорів і норм національного законодавства у випадках колізій між ними), принцип верховенства права може досягати свого призначення – набувати визначального значення у відносинах між усіма учасниками суспільного життя, насамперед між людиною і державною владою тоді, коли право, незалежно від можливої різноманітності його визначень, нерозривно пов'язується з людиною, її правами [6, с. 5]. Тобто, по суті положення ст. 8 КУ, які закріплюють верховенство права, обумовлюють необхідність здійснення правотворчої функції судовими органами, які в рамках своєї компетенції здатні вирішувати і питання міжнародного співробітництва. Особливу роль у цьому процесі насамперед відведено Конституційному Суду України (далі – КСУ).

У зв'язку з цим, у науку конституційного права було введено поняття «конституціоналізація», основну роль у якому покладено на орган конституційного контролю – КСУ. Як зазначив Ю. Волошин, поняття «конституціоналізація правового порядку» означає процес проникнення норм конституції і конституційного права в різні компоненти правової системи [7, с. 25]. При цьому слід розмежовувати конституціоналізацію внутрішньодержавного правопорядку, за якої значно підвищується роль основного закону в багатьох сферах життєдіяльності суспільства, та конституціоналізацію міжнародного правопорядку, яка безпосередньо залежить від активного проникнення норм, принципів і доктрин конституційного права в міжнародне право, в якому вони закріплюються [8, с. 25].

У процесі здійснення конституційного правосуддя з питань його компетенції, Суд впроваджує загальноновизнані міжнародні принципи, тлумачення яких здійснює ЄСПЛ, в національну систему права (тобто, конституціоналізує їх), і в такий спосіб також розвиває наукову доктрину, визначає характер держави, особливо її правовий режим.

Подібна практика КСУ відбувається на основі добровільного діалогу з ЄСПЛ, правовим фундаментом якого була відповідно до ст. 9 КУ ратифікація ЄКПЛ, а пізніше прийнятий Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини», згідно з яким «суди застосовують при розгляді справ Конвенцію та практику Суду як джерело права», в результаті чого відбувається демократизація національної правової системи, яка має більш відкритий характер. КСУ поряд із законодавчою, виконавчою і судовою гілкою влади є «четвертим стовпом» у здійсненні реалізації принципу верховенства права та забезпечення прав і свобод людини та громадянина у всій системі органів державної влади.

Своєю чергою, передбачені в УА повага до демократичних принципів, прав людини та основоположних свобод, верховенства права, які визначають основу відносин між сторонами УА (ст. 2), корелюють із принципами, закріпленими в КУ, а також основними положеннями Конвенції. На підставі кореляції відбувається певна співпраця національної і міжнародної правових систем, пов'язаних «з відданістю України ідеалам та принципам, які є спільним надбанням європейських народів» [9].

У сучасних умовах міжнародне і внутрішньодержавне право не є двома різними правовими системами, які існують паралельно. Вони

фактично «накладаються» одна на одну, являючи собою єдину систему світового права [7, с. 18]. Те саме можна сказати і про європейське право, яке є частиною міжнародного права, що містить цінності і принципи, які є спільним надбанням європейських народів, до яких належить і український народ. Так, УА є свого роду визнанням з боку ЄС того, що Україна як європейська країна поділяє спільну історію і спільні цінності з державами-членами ЄС і, найважливіше, налаштована просувати ці цінності, покращувати їх втілення. Виконання положень УА здійснюватиметься на основі загальних принципів, які є фундаментом відносин асоціації між Україною та ЄС (ст. 2).

УА є частиною виконання міжнародних зобов'язань, які в першу чергу забезпечуються на рівні КУ за допомогою нормативного конституційного тлумачення і контролю як гаранта конституційності різних нормативно-правових актів. У зв'язку з цим, КСУ поступово виробляє механізми взаємодії міжнародного, у тому числі європейського права з національною правовою системою України, зокрема шляхом формування відповідних принципів у правових позиціях, що містяться у його рішеннях.

Наприклад, доцільно розглядати принцип «дружнього ставлення до міжнародного права», який сформулював КСУ у декількох своїх рішеннях [10]. Вказаний принцип базується на бажанні українського народу вести міждержавний діалог. Такий діалог формується на підставі і в порядку, передбаченому в КУ (ст. 9) щодо укладення міжнародних договорів. Інтерес до цього діалогу зумовлений забезпеченням додаткових гарантій захисту прав і свобод людини і громадянина, які перебувають на наднаціональному рівні і передбачені КУ (статті 55 і 124).

Під принципом «дружнього ставлення до міжнародного права» як способу конституційного тлумачення розуміють застосування міжнародного та європейського права при тлумаченні відповідних конституційних положень, зокрема, конституційних норм про права людини. Тлумачення конституційних положень згідно з цим принципом набуло поширення в європейських країнах. Так, відповідно до частини другої статті 10 Конституції Іспанії конституційні положення про основні права та свободи мають тлумачити за Загальною декларацією про права людини та міжнародними угодами з цих питань, які ратифіковані Іспанією. Аналогічні положення містяться у частині першій статті 4 чинної Конституції Республіки Молдова [11, с. 241]. Сам принцип тлумачення національного права в дружній

манері до міжнародного права має також свої межі. Він не може призводити до результатів, що суперечитимуть чітким формулюванням у конституційних нормах, які обмежені суверенітетом, визначеним верховенством КУ щодо міжнародного права. Тим більше, вказане верховенство Основного Закону держави КСУ раніше обстоювало у Рішенні у справі про Римський Статут [12].

Втілення «принципу дружнього ставлення до міжнародного права» слід розглядати і як підставу для «узгодження» і «діалогу» з ЄС, а також як доктринальну основу для конституційної скарги, яку запроваджують в Україні [13]. Стосовно останнього твердження щодо скарги, то можна говорити, що, запроваджуючи «принцип дружнього ставлення до міжнародного права», КСУ запроваджує у своїй практичній діяльності міжнародні стандарти, які фактично призводять до реформування самого інституту конституційного контролю – КСУ, покликаного здійснювати своє основне природне призначення – захист прав людини і громадянина. До впровадження конституційної скарги КСУ фактично здебільшого вирішував компетенційні спори між органами влади, менше за зверненням фізичних осіб, оскільки процедура була дещо ускладненою. Така несправедливість щодо фізичних осіб не відповідає природному призначенню Суду, основна функція якого полягає у захисті прав і свобод людини та громадянина, а також у забезпеченні їх відновлення внаслідок порушення.

Тобто йдеться про запровадження у практичній діяльності КСУ міжнародних стандартів за допомогою «принципу дружнього ставлення до міжнародного права». Допомагає КСУ щодо визначення змісту і широти основних прав і принципів КУ судова практика ЄСПЛ, яка є джерелом права в Україні. Тобто це означає, що законодавець, управління і суди безпосередньо зв'язані не тільки КУ, а й міжнародним правом, яке інтегрується через систему судоустрою України, оскільки рішення КСУ є загальнообов'язковими до виконання і не можуть бути оскаржені. Своєю чергою, подібна практика КСУ є добрим фундаментом для запровадження стандартів УА.

Отже, європейські стандарти, визначені міжнародними договорами, у тому числі УА з ЄС, свідчать про поступове подолання певного консерватизму КУ і загалом усієї національної системи права. Водночас, у сучасних умовах, на тлі різних інтеграційних процесів, які супроводжуються прийняттям різних міжнародних договорів, у тому числі УА, міжнародні стандарти допомагають розкрити справжню сутність КУ, відшукати її національну ідентичність, пов'язану

з ідеалами і принципами, які є спільним надбанням європейських народів, а також визначити соціальну роль держави в гарантуванні здійснення прав і свобод людини та громадянина.

Список літератури

1. Устав Международного Суда [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/icc/statut.shtml>.
2. Танчев Е. Порядок конституционных порядков, или Иерархия конституций в эпоху конституционного плюрализма / Е. Танчев // Сравнительное конституционное обозрение. – 2013. – № 2 (93).
3. Див.: Guillaume Vander Loo, Peter Van Elsuwege and Roman Petrov. The EU-Ukraine Association Agreement: Assessment of an Innovative Legal Instrument / European University Institute Department of Law EUI Working Paper LAW 2014/09.
4. Шевчук С. Узгодженість практики Європейського суду з прав людини та Конституційного Суду України / С. В. Шевчук // Вісник Конституційного Суду України. – 2011. – № 4–5.
5. Habermas J. Legitimation Crisis / J. Habermas. – New York : Weakon Press, 1975.
6. Козюбра М. І. Тенденції розвитку джерел права України в контексті європейських правоінтеграційних процесів / М. Козюбра // Наукові записки НАУКМА. – Т. 26 : Юридичні науки. – К. : Вид. дім «КМ Академія», 2004. – С. 3–9.
7. Волошин Ю. А. Конституційно-правове забезпечення європейської міждержавної інтеграції: проблеми теорії і практики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Ю. А. Волошин. – К., 2010. – С. 19.
8. Волошин Ю. О. Феномен конституціоналізації міжнародного правопорядку на сучасному етапі міждержавної інтеграції / Ю. О. Волошин // Вісник Маріупольського державного університету. – 2011. – Серія: Право. – Вип. 1. – С. 25.
9. Закон України «Про приєднання України до Статуту Ради Європи» від 31.10.1995 № 398/95-вр // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1995. – № 38. – Ст. 287.
10. Див.: Рішення від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016 у справі про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу; Рішення від 8 вересня 2016 року № 6-рп/2016 року у справі про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій.
11. Шевчук С. Судова правотворчість: світовий досвід і перспективи в Україні / С. Шевчук. – К. : Реферат, 2007.
12. Рішення Конституційного Суду України від 11 липня 2001 року № 3-в/2001 справа про Римський Статут [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v003v710-01>. – Назва з екрана.
13. Шевчук С. Суди загальної юрисдикції часто не бачать фундаментальної природи конституційних прав та застосовують закони / С. В. Шевчук // Закон і бізнес. – 2016. – № 48 (1294). – 26.11–02.12.

M. Bilak

THE IMPACT OF THE EU-UKRAINE ASSOCIATION AGREEMENT: NEW CHALLENGES FOR THE CONSTITUTIONAL ORDER IN UKRAINE, OR THE WEAKENING OF THE POSITION OF THE FUNDAMENTAL LAW?

The signing of the EU-Ukraine Association Agreement (AA) raises objective issues regarding the improvement of the constitutional order in Ukraine, which will secure Ukraine's participation in the process of European integration and the gradual internationalization of the Fundamental Law itself. The execution of the AA essentially represents the voluntary consent to interaction between Ukrainian society and the international community. This cooperation will take place on the basis of established international standards that will expedite the re-orientation of the legal, political, and social systems in Ukraine towards the rule of law, parliamentary democracy, and an effective market economy. In other words, Ukraine will experience the gradual regeneration of its entire constitutional order. Therefore, it is very important to learn the principles underlying the precedents contained in the decisions of the European Court of Human Rights (ECHR), which will substantively strengthen the application of the rule of law.

Thus, the rule of law compels the judiciary to engage in the creation of legal norms, and, within the limits of their competency, to resolve issues concerning international cooperation. The Constitutional Court of Ukraine (CCU) is assigned a special role in this process – by applying generally accepted international principles into the national system of law it constitutionalizes. Indeed, the AA is an aspect of the performance of Ukraine's international obligations, which, in the first instance, are secured at the level of the Constitution of Ukraine (CU) through official interpretation and the constitutionality of various legislative acts. In this connection, the CCU is gradually establishing mechanisms of interaction of international law with the national legal system of Ukraine, particularly through the formulation of relevant principles, especially the “principle of a friendly approach to international law.” This practice of the CCU will result in gradually overcoming a certain conservatism in the Court and in the domestic legal system as a whole. International legal standards will assist in revealing the true essence of the CCU, seeking its national identity in connection with the ideals and principles that are the common achievements of European nations.

Keywords: International standards, principle of the rule of law, mechanism of the relationship of international and national law.

Матеріал надійшов 18.04.2017