

ДИПЛОМАТИЧНЕ ТА КОНСУЛЬСЬКЕ ПРАВО

Словська І.Є.

*к.ю.н., доцент Чернівецький навчальний центр
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Набуття Україною незалежності, визнання її повноправним суб'єктом міжнародних відносин, поглиблення інтеграції держави у світову політичну, економічну, правову, науково-культурну та інші сфери міжнародної співпраці обумовлює необхідність створення та належного функціонування механізму здійснення зовнішніх зносин держави. У реалізації зовнішньополітичної функції України беруть участь усі гілки державної влади, але кожна з них у специфічних формах.

До компетенції Верховної Ради України у сфері зовнішньої політики слід віднести визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики; заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України; оголошення за поданням Президента України стану війни і укладення миру, схвалення рішення глави держави про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України; схвалення рішення про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів Збройних Сил України до іншої держави чи про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України; затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням; надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України.

Ратифікація міжнародних договорів — це внутрішньодержавний процес, що має на меті остаточне затвердження обов'язковості міжнародного договору для держави після його підписання уповноваженими особами — главою держави, урядом чи керівниками міністерств та інших центральних органів виконавчої влади. Ратифікації підлягають міжнародні договори України: а) політичні (про дружбу, взаємну допомогу і співробітництво, нейтралітет), територіальні і такі, що стосуються державних кордонів, розмежування виключної (морської) економічної зони і континентального шельфу України; б) що стосуються прав, свобод та обов'язків людини і громадянина;

в) загальноекономічні (про економічне та науково-технічне співробітництво), з загальних фінансових питань, з питань надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України; г) про участь України у міждержавних союзах та інших міждержавних об'єднаннях (організаціях), системах колективної безпеки; ґ) про військову допомогу та направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав чи допуску підрозділів збройних сил іноземних держав на територію України, умови тимчасового перебування в Україні іноземних військових формувань; д) що стосуються питань передачі історичних та культурних цінностей Українського народу, а також об'єктів права державної власності України; е) виконання яких зумовлює зміну законів України або прийняття нових законів України; є) інші міжнародні договори, ратифікація яких передбачена міжнародним договором або законом України.

Якщо на ратифікацію подається міжнародний договір, виконання якого потребує прийняття нових або внесення змін до чинних законів України, проекти таких законів подаються на розгляд Верховної Ради України разом з проектом закону про ратифікацію.

Парламент України не може змінювати тексту міжнародного договору. Єдина можливість вплинути на обов'язковість певних його норм — це внесення так званих застережень. Застереження є односторонньою заявою держави, за допомогою якої юридична дія окремих положень договору зупиняється чи змінюється у застосуванні до цієї держави. Зміст договору для решти його учасників залишається без змін. Як правило, у прикінцевих положеннях договорів зазначається, щодо яких його положень державам-учасницям дозволено заявляти застереження.

До законопроекту, що вносять на розгляд Верховної Ради для надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів України, додаються: 1) посвідчена копія міжнародного договору; 2) пояснювальна записка; 3) формулювання застережень України щодо міжнародного договору, якщо такі є; 4) застереження інших договірних сторін щодо міжнародного договору, формулювання заперечень щодо цих застережень або згоди з ними за наявності таких застережень або заперечень; 5) проекти законів про внесення змін до законів, необхідність прийняття яких випливає з міжнародного договору; 6) висновки Конституційного Суду України щодо відповідності міжнародних договорів Конституції України, якщо такі висновки є.

До законопроектів про надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів України мають додаватися також фінансово-економічні розрахунки і прогнози можливих наслідків надання згоди на обов'язковість відповідних міжнародних договорів.

Рішення про приєднання України до міжнародних договорів або про їх прийняття приймаються щодо договорів, які потребують ратифікації, — у формі закону про приєднання до міжнародного договору або закону про

прийняття міжнародного договору, невід'ємною частиною яких є текст міжнародного договору.

Припинення та зупинення дії міжнародного договору України, згода на обов'язковість якого надана парламентом України, здійснюється у формі закону України.

Беручи до уваги відсутність окремих законодавчих положень, що регламентують повноваження парламенту в питанні нагляду за виконанням ратифікованих міжнародних договорів, цю контрольну функцію Верховна Рада України здійснює у формі звичайних контрольних механізмів (парламентських слухань, депутатських запитів, розгляду звітів про виконання Державного бюджету, ухвалення висновків і рекомендацій щодо діяльності органів виконавчої влади тощо).

Законодавча діяльність. Крім надання згоди на обов'язковість чи денонсацію міжнародних договорів України, парламент визначає засади зовнішньополітичної діяльності (членство у міжнародних організаціях, оголошення стану війни і укладення миру, участь військових формувань України у міжнародних операціях тощо). Верховна Рада України приймає закони з питань виконання міжнародно-правових зобов'язань, серед яких приєднання до актів ООН і Ради Європи, МАГАТЕ, ОБСЄ, НАТО, ГУАМ, ГАТТ/СОР; адаптація українського законодавства до законодавства ЄС.

Постійний діалог між органами державної влади і суспільством щодо реалізації євроатлантичної інтеграції України повинен призвести до узгодження позицій між сторонами. Системна і адресна інформаційна політика влади, що роз'яснює наслідки вступу до НАТО і ЄС, прозорість у прийнятті рішень за участю суб'єктів громадянського суспільства можуть забезпечити необхідний рівень підтримки громадян України у майбутньому.

Бюджетна і кадрово-селекційна функції. Парламент регулює сфери зовнішньополітичної діяльності шляхом виділення коштів на утримання дипломатичних і консульських служб, проведення міжнародних заходів (участь у миротворчих операціях, надання допомоги іншим державам, створення культурних осередків за кордоном тощо). Кадрово-селекційна діяльність полягає у проведенні консультацій щодо призначення кандидатур глав дипломатичних представництв України за кордоном.

Парламентська дипломатія. Формами її здійснення є: 1) зустрічі голови парламенту чи його заступників з вищими посадовими особами інших країн і парламентськими делегаціями, в ході яких обговорюються питання внутрішньої і зовнішньої політики, висуваються зовнішньополітичні ініціативи щодо поглиблення співробітництва між парламентами і державами; 2) офіційні візити парламентських делегацій до інших країн, що дають можливість ознайомитися з міжнародним і внутрішнім становищем сторони-господаря, запозичити позитивний досвід парламентської діяльності, намітити шляхи покращення відносин з парламентаріями інших держав; 3) участь парламентаріїв на постійній основі в діяльності міжнародних парламентських організацій (ПАРЕ, МПС, ПАЧЕС, ПА ГУАМ, ПА НАТО, ПА ОБСЄ, МПА

СНД), дво-, три- і багатосторонніх парламентських об'єднань, завдяки чому відкриваються можливості захисту національних інтересів; 4) участь парламентаріїв у міжнародних конференціях, симпозиумах, інших заходах, під час яких обговорюються питання зовнішньої і внутрішньої політики окремих держав, питання глобальної і регіональної безпеки; 5) участь народних депутатів України в якості спостерігачів на виборах в інших державах, у складі спеціальних груп з вивчення кризових явищ тощо.

Співпраця України з ООН та її спеціалізованими органами і установами є пріоритетним напрямом діяльності нашої держави у міжнародних організаціях. Україна має статус члена Економічної і Соціальної ради ООН, Міжнародного агентства з атомної енергії, Організації ООН з промислового розвитку, Міжнародної організації праці, Міжнародного валютного фонду, Міжнародного банку реконструкції та розвитку, Організації ООН з питань освіти, науки і культури тощо.

В Україні діють Представництва ООН, а також представництва Програми розвитку ООН, Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, Дитячого фонду ООН, Міжнародної організації праці, Всесвітньої організації охорони здоров'я, Міжнародного агентства з атомної енергії, Світового банку, Міжнародного валютного фонду тощо.

З 1999 р. членом СНД став український парламент, прийнявши постанову «Про приєднання Верховної Ради України до угоди про Міжпарламентську Асамблею держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав». Основним завданням МПА СНД є підготовка законодавчих актів рекомендаційного характеру з можливим подальшим використанням у розробці національного законодавства державами-членами. Тематикою співпраці є боротьба з міжнародним тероризмом і його фінансуванням, правове забезпечення Єдиного економічного простору, захист прав і свобод особи, міжнародне гуманітарне право та інші питання.

Важливим у діяльності Верховної Ради України є оптимальне поєднання внутрішньодержавних і міжнародно-правових аспектів. Система законодавства України (і права в цілому) сформована як система захисту інтересів держави, тоді як європейська міжнародна система (а їй відповідають національні правові системи держав-членів Ради Європи) сформована як система захисту прав людини. Тому необхідна орієнтація всіх владних структур, насамперед парламенту України, на втілення в законотворчий і нормотворчий процеси міжнародних стандартів.

Досліджені повноваження Верховної Ради України свідчать про реальний вплив парламенту на формування зовнішньої політики на умовах мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства.