

7. Указ Президента України № 64/2022 [Електронне посилання]
<https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>

Ключові слова: право на мирні зібрання, міжнародні зобов'язання, правомірні обмеження.

Key words: right to peaceful assembly, international obligations, lawful withdrawal.

БІЛЯВСЬКИЙ ДМИТРО СЕРГІЙОВИЧ

*Національний університет «Одеська юридична академія»,
аспірант кафедри міжнародного та європейського права*

ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ МЕМОРАНДУМУ ПРО ГАРАНТІЇ БЕЗПЕКИ У ЗВ'ЯЗКУ З ПРИЄДНАННЯМ УКРАЇНИ ДО ДОГОВОРУ ПРО НЕРОЗПОВСЮДЖЕННЯ ЯДЕРНОЇ ЗБРОЇ

Наразі в умовах активної фази збройної агресії РФ проти України постає питання, чому наявні механізми міжнародної безпеки виявились неефективними. А особливої уваги заслуговує той факт, що Меморандум про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї від 05.12.1994 року (далі – БМ), неформально поіменований Будапештським меморандумом за місцем його підписання, як механізм національної та міжнародної безпеки, який був забезпечений гарантіями ядерних держав, серед яких США, Сполучене королівство та РФ, виявився недієвим.

Так, світова спільнота після припинення існування СРСР в грудні 1991 року мала намір обмежити розповсюдження ядерної зброї, яка опинилася в розпорядженні колишніх радянських республік, в тому числі України, яка отримала значний за обсягом ядерний арсенал. З тих чи інших політико-економічних мотивів, на яких автор не буде загострювати увагу, керівництвом України того часу було прийнято рішення приєднатись із застереженнями до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї від 1 липня 1968 року (далі – ДНЯЗ). Політичне рішення про приєднання було закріплене в Законі України № 248/94-ВР від 16.11.1994 року «Про приєднання України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї від 1 липня 1968 року» (далі – ЗУ про приєднання). Заслужовує на увагу ст. 4 зазначеного закону, а саме: «загроза силою чи її використання проти територіальної цілісності та недоторканності кордонів чи політичної незалежності України з боку будь-якої ядерної держави, так само, як і застосування економічного тиску, спрямованого на те, щоб підкорити своїм власним інтересам здійснення Україною прав, притаманних її суверенітету, розглядатимуться Україною як виняткові обставини, що поставили під загрозу її найвищі інтереси» [1]. Явно, що законодавець в наведеному уривку посилається на п. 1 ст. 10 (Х) ДНЯЗ, в якому зазначено, що «кожний Учасник цього Договору

в порядку здійснення свого державного суверенітету має право вийти з Договору, якщо він вирішить, що пов'язані зі змістом цього Договору виняткові обставини поставили під загрозу найвищі інтереси його країни. Про такий вихід він повідомляє за три місяці всіх Учасників Договору і Раду Безпеки Організації Об'єднаних Націй. В такому повідомленні має міститися заява про виняткові обставини, які він розглядає як такі, що поставили під загрозу його найвищі інтереси» [2]. Таким чином держава Україна заявила в своєму застереженні, що обставини, які перелічені в ст. 4 ЗУ про приєднання, є тими самими обставинами, які становлять найвищі інтереси країни та настання яких може слугувати підставою для виходу з ДНЯЗ. На думку автора таке застереження є доцільним та є складовою механізму національної безпеки та однією з гарантій такої безпеки, адже зрозуміло, що у випадку настання обставин, що зазначені в ст. 4 ЗУ про приєднання, Україна залишає за собою право відмовитись від зобов'язань щодо ліквідації ядерного арсеналу та від без'ядерного статусу з метою захистити власний суверенітет та територіальну цілісність. В свою чергу ст. 6 ЗУ про приєднання передбачено, що «Закон набирає чинності після надання Україні ядерними державами гарантій безпеки, оформлених шляхом підписання відповідного міжнародно-правового документа» [1]. Варто зазначити, що в наведеному формулюванні не конкретизовано, в якій саме формі такі гарантії безпеки мають бути надані, а говориться лише про підписання «міжнародно-правового документа», в якому такі гарантії будуть закріплені.

Документом, в якому були закріплені гарантії, про які йшлося в ст. 6 ЗУ про приєднання, став БМ. Для повноцінного правового аналізу БМ та оцінки його змісту слід визначити поняття та сутність такої форми міжнародного документа, як меморандум, та висвітлити його відмінність від міжнародного договору.

Іншомовне слово «меморандум» перекладається на українську мову наступним чином. Із латинської: *memorandus*, а, um – достойний згадування, достопамятний. Із англійської: *memorandum* – меморандум, пам'ятка, запис. Із французької: *memorandum (m)* – меморандум, дипломатична нота. Відповідно до юридичного словника-довідника меморандум – це дипломатичний документ, у якому детально викладається фактична сторона міжнародного питання, дається аналіз певних положень, наводиться обґрунтування позиції держави; лист із нагадуванням чогось; докладна записка, службова довідка [3, с. 264]. Виходячи з наведеного визначення зрозуміло, що такий різновид міжнародно-правового документа, як меморандум, не є міжнародним договором, адже він не породжує міжнародно-правові зобов'язання, не створює механізм реалізації встановлених домовленостей та відповідальності за їх порушення, що притаманне саме договорам. В свою чергу меморандум – це документ, який може визначати наміри сторін або висвітлювати їх погляди на ті чи інші питання або явища, але здебільшого без конкретизації та закріплення будь-яких юридичних механізмів, до того ж меморандум не передбачає процедури ратифікації.

Якщо звернутися до тексту БМ, то можна зробити висновок, що не дивлячись на визначення його сторонами саме як меморандуму, він містить певні терміни та положення, які притаманні саме міжнародним договорам.

Так, в преамбулі БМ зазначено, що Україна підписуючи БМ бере на себе певні міжнародно-правові зобов'язання, а саме: «ліквідувати всю ядерну зброю, що знаходиться на її території», з огляду на те, що напруга в світі знизилася через закінчення холодної війни [4]. Звертаючись до ознак міжнародного договору, які перелічені вище, констатуємо, що наявність певних юридичних зобов'язань є ознакою саме договору.

У ст. 1 БМ зазначено: «РФ, Сполучене Королівство і США підтверджують Україні їх зобов'язання згідно з принципами Заключного акта НБСЄ поважати незалежність і суверенітет та існуючі кордони України» [4]. Звернення укладачів тексту БМ до Заключного акта НБСЄ, який впорядковує та тлумачить базові принципи міжнародного права, певним чином підвищує рівень юридичної ваги та гарантує однакове розуміння сторонами БМ сутності таких понять, як суверенітет, непорушність кордонів та територіальна цілісність держав.

Ст. 2 та 3 БМ передбачають, що РФ, Сполучене королівство та США утримуватимуться від «загрози силою чи її використання проти територіальної цілісності чи політичної незалежності України, і що ніяка їхня зброя ніколи не буде використовуватися проти України» та утримуватимуться «від економічного тиску, спрямованого на те, щоб підкорити своїм власним інтересам здійснення Україною прав, притаманних її суверенітету, і таким чином отримати будь-які переваги» [4]. Таким чином, в наведених нормах передбачено прямий обов'язок підписантів не використовувати силу в будь-якій формі або економічний тиск проти України та на думку автора, з правової точки зору та з огляду на підписання БМ саме головами держав-підписантів, такі норми є зобов'язальними та цілком мають юридичну силу та є обов'язковими до виконання виходячи з їх змісту, до того ж постійними представниками України, Сполученого королівства, РФ та США було запропоновано поширити текст БМ як офіційний документ ГА та Радбезу ООН, що було зроблено та безперечно додало легітимності тексту БМ.

Особливої уваги заслуговує ст. 4 БМ: «РФ, Сполучене Королівство і США підтверджують їх зобов'язання домагатися негайних дій з боку Радбезу ООН з метою надання допомоги Україні як державі-учасниці ДНЯЗ, що не володіє ядерною зброєю, в разі, якщо Україна стане жертвою акту агресії або об'єктом погрози агресією з використанням ядерної зброї» [4]. Великого значення має той факт, що в тексті БМ не конкретизовано, які саме заходи мають бути вжиті для допомоги Україні, якщо вона стане об'єктом агресії, що залишає широкий простір для тлумачення процитованого положення. Явно, що підписанти уникають однозначності в формулюваннях, щоб не обтяжувати себе конкретними зобов'язаннями щодо гарантування безпеки України. Також сторонами БМ не передбачено зобов'язання вжити певні заходи у разі, якщо Україна стане об'єктом агресії або погрози агресією без використання ядерної

зброї, тим більше не передбачено, які дії мають бути вчинені у випадку неядерної агресії з боку підписантів БМ, що, очевидно, є вадами БМ, як документу, який гарантує національну безпеку держави Україна.

У ст. 5 БМ закріплено обов'язок підписантів не застосовувати ядерну зброю проти України як держави-учасниці ДНЯЗ, яка не володіє ядерною зброєю [4].

Ст. 6 БМ передбачає «проведення консультацій у випадку виникнення ситуації, внаслідок якої постає питання стосовно зобов'язань», зазначених в БМ [4]. Треба підкреслити, що наведене положення взагалі не конкретизує механізм, до якого може звернутися Україна у разі загрози її безпеки та на які заходи держава Україна може очікувати, що ставить під сумнів дієвість БМ, адже не передбачено ніяких наслідків за порушення підписантами взятих на себе зобов'язань.

Підсумовуючи, БМ має суттєві вади, як механізм забезпечення національної безпеки України, причиною цього є небажання держав-гарантів обтяжувати себе додатковими зобов'язаннями, виконання яких може спричинити несприятливі наслідки для таких гарантів. В свою чергу слабка переговорна позиція України в той історичний період не дозволила отримати більш дієві гарантії у формі повноцінної міжнародної угоди, щодо якої було б доцільно застосувати процедуру ратифікації. Таким чином, маємо констатувати, що БМ був політичним актом, який був покликаний бажанням обмежити розповсюдження ядерної зброї ще на одну державу, а не бажанням створити безпекові механізми для України.

Список використаних джерел:

1. Про приєднання України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї від 1 липня 1968 року // Закон України від 16.11.1994 № 248/94-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/248/94-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Договір про нерозповсюдження ядерної зброї від 1 липня 1968 року // ООН; Договір, Міжнародний документ від 01.07.1968 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_098#Text
3. Багатомовний юридичний словник-довідник / І. О. Голубовська, В. М. Шовковий, О. М. Лефтерова та ін. – К. : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2012. – 543 с.
4. Меморандум про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї // Україна, Російська Федерація, Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії, Сполучені Штати Америки; Меморандум, Міжнародний документ від 05.12.1994 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_158#Text

Ключові слова: Будапештський меморандум, гарантії безпеки, Договір про нерозповсюдження ядерної зброї, меморандум, міжнародний договір.

Key words: Budapest memorandum, security assurance, The Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, memorandum, international treaty.