ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 341.24.037 DOI: https://doi.org/10.31617/zt.knute.2019(106)01

ЗАДОРОЖНЯ Галина
E-mail: kdavtdekan8@ukr.net
ORCID: 0000-0003-2051-3172
д. ю. н., професор, професор кафедри загальноправових дисциплін Київського національного торговельно-економічного університету
вул. Кіото, 19, м. Київ, 02156, Україна

МІЖНАРОДНІ ДОГОВОРИ: ЗАХИСТ НАЦІОНАЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ

Висвітлено механізми укладення міжнародних договорів у контексті конституційного законодавства України та інших країн світу. Сформульовано законодавчі пропозиції щодо удосконалення правового регулювання укладення міжнародних договорів, зокрема стосовно заборони укладення міжнародних договорів, що містять «секретні положення».

Ключові слова: міжнародні договори, ратифікація, секретні положення міжнародних договорів, суб'єкти публічного права.

Задорожняя Г. Международные договоры: защита национальных интересов. *Освещен механизм заключения международных договоров в контексте конституционного законодательства Украины и других стран мира. Сформулированы законодательные предложения относительно усовершенствования правового регулирования заключения международных договоров, в частности касательно запрета заключения международных договоров, содержащих «секретные положения».*

Ключевые слова: международные договоры, ратификация, секретные положения международных договоров, субъекты публичного права.

Постановка проблеми. В умовах масштабної світової торговельної, економічної, політичної, фінансової, енергетичної інтеграції та уніфікації успішний розвиток сучасної держави поза межами її міжнародної співпраці неможливий. Предметне співробітництво різних держав світу урегульовується численними міжнародними нормативно-правовими актами, невіддільною складовою яких є міжнародні договори. Укладення таких договорів – важлива зовнішньо-представницька функція держави, реалізація якої покладається конституцією на відповідні органи державної влади, їхніх посадових осіб тощо.

© Задорожня Г., 2019

Теорія і практика сучасного правотворення свідчать, що публічна діяльність української держави щодо укладення міжнародних договорів має низку пересторог і законодавчих недоврегулювань, ігнорування яких може призвести до негативних наслідків у надважливих суспільних сферах, як-от: економіка, політика, торгівля тощо. Наразі «технологія» укладення міжнародних договорів, що існує в системі національного права, дає можливість органам державної влади, їхнім посадовим особам дискреційно укладати такі договори і водночас фактично не нести жодної юридичної відповідальності за їхній зміст і за наслідки їх практичної реалізації.

Як приклад – політично і з погляду безпеки невигідний для України договір про пролонгацію базування російського Чорноморського флоту в Севастополі до 2042 року від 21 квітня 2010 р. [1], що був укладений між Президентом Російської Федерації Д. А. Медведєвим і Президентом України В. Ф. Януковичем. Термін дії названого Договору закінчувався лише 28 травня 2017 р., проте В. Ф. Янукович, строк повноважень якого на посту глави української держави законодавчо окреслено п'ятьма роками (2010–2015 рр.), подовжив дію цього Договору аж до 2042 року. Тобто, В. Ф. Янукович перевищив свої представницькі повноваження як глава держави, оскільки особисті амбіції тодішнього Президента України «взяли верх» над безпековими інтересами України в цілому. Складність та недолугість цієї ситуації полягає ще й у тому, що національне законодавство не передбачає жодної відповідальності глави держави та інших уповноважених суб'єктів публічного права за вчинення ними дій, пов'язаних з укладенням міжнародних договорів, зміст яких фактично суперечить національним державним інтересам. Учений І. І. Забокрицький справедливо наголошує, що зовнішньополітична діяльність України однозначно має бути «спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами й нормами міжнародного права». Така конституційна засада має визначати «напрям діяльності» української держави [2, с. 71].

Проте в національній системі права немає дієвого «механізму фільтрування» міжнародних договорів, суб'єктом укладання яких є наша держава в особі тих чи інших її уповноважених представників, що нерідко призводить, з одного боку, до невигідного економічного, фінансового та іншого обтяження України, порівнюючи з іншими країнами світу, а з іншого – до перевантаження національного законодавства законодавчим баластом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Предметний аналіз доктринальних напрацювань свідчить, що чимало учених приділяли увагу різновекторним питанням, пов'язаним з міжнародними договорами. Так, І. І. Забокрицький висвітлив проблеми узгодження національного законодавства і міжнародних договорів [2]. С. С. Андрейченко окреслила питання ефективності застосування норм міжнародного права [3; 4]. Ю. А. Вишневський проаналізував практику ратифікації міжнародних

договорів в Україні [5]. Теоретико-правові аспекти міжнародних договорів та проблеми їх реалізації на території України висвітлено у колективній монографії інших вітчизняних учених [6]. К. А. Важна зупинилася на питанні сутності міжнародного злочину агресії відповідно до норм чинного міжнародного права та міжнародно-правової практики [7; 8]. Представниця школи права Кембриджського університету Меган Дональдсон проаналізувала практику укладення міжнародних договорів у період між Першою і Другою світовими війнами XX ст. [9, с. 575–582]. Проблеми міждержавних комунікацій щодо передачі інформації з обмеженим доступом стали предметом дослідження І. В. Авдошина [10] тощо.

Позитивно оцінюючи доктринальні напрацювання зазначених вище та інших учених стосовно міжнародних договорів, суб'єктом укладання яких є Україна в особі уповноважених її представників, можна констатувати, що поза їхньою увагою залишилися важливі питання, як-от: юридична відповідальність уповноважених суб'єктів публічного права за вчинення ними дій, пов'язаних з укладенням міжнародних договорів, зміст яких не відповідає національним інтересам України, та нормативні вимоги щодо змісту таких міжнародних договорів.

Метою статті є дослідження механізмів укладення міжнародних договорів у контексті конституційного законодавства України та інших країн світу, а також формулювання пропозицій щодо удосконалення національного законодавства стосовно правового регулювання укладення таких договорів та посилення нормативних вимог щодо їхнього змісту.

Матеріали та методи. Теоретична основа цієї публікації – здебільшого наукові праці вчених з конституційного і міжнародного права, в яких предметно досліджувалися проблеми, пов'язані з укладанням міжнародних договорів та практикою їх реалізації в Україні.

У процесі дослідження теми статті використано комплексний методологічний інструментарій, основу якого становлять філософські (діалектичний, герменевтичний та ін.) і загальнонаукові методи пізнання (аналізу та синтезу, системно-структурний, формально-логічний, моделювання) та спеціально-юридичні методи (юридико-догматичний, порівняльно-правовий, інтерпретаційний) тощо.

Результати дослідження. Укладення міжнародних договорів як важлива функція держави покладається на визначене коло суб'єктів публічного права. Ними, як доводить досвід різних країн світу, здебільшого є: глава держави, уряд, парламент.

Закон України «Про міжнародні договори України» від 29.06.2004 № 1906-IV [11] визначив таких суб'єктів укладення міжнародних договорів: Президент України (або за його дорученням інші уповноважені суб'єкти); Кабінет Міністрів України (або за його дорученням інші уповноважені суб'єкти); міністерства та інші центральні органи виконавчої влади (стаття 3). Отже, в Україні парламент не належить до кола підписантів міжнародних договорів, проте він має виключне право щодо ратифікації (денонсації) таких договорів.

Історія країн світу свідчить, що нерідко парламент був позбавлений права укладення і ратифікації міжнародних договорів. Традиційно прерогатива підписання таких договорів належала виняткова главі держави. «*The monarch's throne is not a bench, one is placed here*» (Монарший трон не лавка, тут поміщається один). Отже, найважливіші загальнодержавні рішення ухвалював монарх особисто.

Як доказ процитуємо лист королеви Великої Британії Анни, яка в 1713 році, звертаючись до парламенту Великої Британії, повідомила: «… війна і мир належать до невіддільної прерогативи короля, я ратифікувала мирний і торговельний договір з Францією, підписаний за моїм наказом, і уклала договір з Іспанією … і наразі, як виняток, я наважилася повідомити про цей договір парламент» [12, с. 53]. З наведеного вище випливає, що у глави цієї держави було право в дискреційному порядку не тільки укладати міжнародні договори, а й самостійно ратифікувати їх. Ратифікаційна згода парламенту Великої Британії на такі дії глави держави не була встановлена законодавством. Тому постає питання: хто ніс персональну відповідальність за укладення міжнародних договорів у цій країні? Відповідь: ніхто. Тут діяв принцип: «*The monarch is always right, he is never wrong*» (Монарх завжди правий, він ніколи не помиляється). Отже, законодавство Великої Британії не встановлювало юридичну відповідальність за укладення міжнародних договорів, приписи яких не відповідали національним інтересам держави.

Дещо іншою була ситуація у Франції. Так, парламент цієї держави попри спротив самого монарха вперше в історії Західної Європи вже наприкінці XVIII ст. обмежив право глави держави в дискреційному порядку укладати міжнародні договори та вводити їх у дію [12, с. 53]. Парламент Франції отримав право ратифікації міжнародних договорів, укладених главою держави. Відмову парламенту ратифікувати міжнародний договір, підписаний главою держави, можна розглядати як вид конституційно-правової відповідальності, суб'єктом якої виступає глава держави.

Порядок укладення міжнародних договорів за принципом «глава держави підписує – парламент ратифікує» згодом поширився в системі права інших європейських держав. Ними є: Бельгія (1831 р.), Нідерланди (1887 р.), Іспанія (1876 р.), Греція (1884 р.), Італія (1848 р.), Чорногорія (1905 р.), Німеччина (1871 р.) [13]. Законодавство інших країн світу (Аргентина, Норвегія, Коста-Рика та ін.) також зафіксувало цей принцип. Отже, за такого підходу, парламент, по суті, виконує функцію важливого юридичного «фільтра», завдяки якому держава уникає небажаних, обтяжливих міжнародно-правових зобов'язань і не завдає шкоди своїм інтересам.

Правові системи окремих країн світу унормували інший принцип укладення міжнародних договорів, сутність якого полягає в такому: «Якщо парламент дозволяє – глава держави підписує міжнародний договір». Попередня згода парламенту на укладення главою держави того чи іншого міжнародного договору має імперативний, тобто обов'язковий

характер. Глава держави Сирії відповідно до вимог Конституції Сирії від 26 лютого 2012 р. «укладає мирну угоду лише після отримання згоди Народної Асамблеї»[1] (стаття 102), натомість Президент Монголії – лише за попередньої згоди Великого Державного Хуралу (пункт 50 статті 33 Конституції Монголії від 13 січня 1992 р.) [14].

Глава держави Данія «без згоди Фолькетинга не може підписувати акти, відповідно до яких територія Королівства» зазнає певних змін, зокрема «збільшується чи зменшується»; не може брати публічні зобов'язання, які «вирізняються особливою вагою»; «не має права денонсувати міжнародний договір, укладений за згодою Фолькетинга» (пункт 19 частини III Конституції Данії від 5 червня 1953 р.) [15]. Такий підхід укладення міжнародних договорів покладає на парламент держави всю повноту політичної, конституційно-правової відповідальності за правові, фінансові, економічні, торговельні та інші наслідки дії міжнародних договорів в певній національній правовій системі.

Конституційне законодавство окремих країн світу наділяє главу держави правом не укладення, а ратифікації міжнародних договорів. Так, згідно з вимогами статті 107 Конституції Словенії від 23 грудня 1993 р., Президент Словенії видає «грамоти на ратифікацію» міжнародних договорів [16].

Кардинально інший підхід щодо підписання міжнародних договорів визначений конституційним законодавством Данії, Іспанії, ФРН тощо. Право укладення міжнародних договорів у цих країнах світу покладено на парламент, а не на главу держави. Так, Конституція Князівства Андорра встановила пряму участь парламенту в підписанні міжнародних договорів, саме Генеральна рада схвалює найважливіші міжнародні договори, які стосуються питань безпеки й оборони держави, прав людини, публічних фінансових зобов'язань тощо (стаття 64) [17].

Ізраїльська модель укладення міжнародних договорів істотно відрізняється від тих, про які йшлося вище. Так, Основний Закон «Про Президента Держави» від 16 червня 1964 р. зобов'язав главу держави підписувати міжнародні договори, які ратифіковані парламентом (стаття 11) [18]. Такий підхід є зрозумілим і випливає з того, що в Ізраїлі глава держави обирається не на загальнодержавних виборах, а в парламенті, тому є підзвітним і підконтрольним парламенту, а також відповідальним перед ним. Отже, парламент Данії, Іспанії, ФРН, Ізраїлю, а не глава держави несе політичну, конституційно-правову відповідальність за якість підписаних ним міжнародних договорів.

Принцип шури, що діє в країнах релігійної правової сім'ї (Бахрейн, Йорданія, Кувейт, Катар), унормовує колегіальний принцип прийняття рішення щодо підписання міжнародних договорів. У такому «консиліумі» беруть участь глава держави, представники Ради аль-Шури та інші поважні особи. Наприклад, Емір Катару подає пропозиції на розгляд Ради аль-Шури щодо укладення міжнародних договорів, а рішення ухвалюється за взаємної згоди учасників поважного зібрання

[1] Усі цитати з іншомовних джерел наводяться у перекладі автора статті.

(стаття 68 Конституції Катар від 29 квітня 2003 р.) [19]. За такого підходу нівелюється можливість персональної відповідальності за укладення міжнародних договорів, їхню якість, відповідність національно-державним інтересам тощо.

З наведеного виходить, що, *по-перше*, в сучасній системі державотворення спостерігається поступовий відхід від «прерогативи» глави держави в підписанні міжнародних договорів, що зумовило збільшення обсягу компетенції національних парламентів, однак не підвищення рівня їхньої юридичної відповідальності за наслідки реалізації таких договорів у національній системі права.

По-друге, надважливим чинником, який суттєво впливає на самостійність компетенції глави держави під час укладення міжнародних договорів, є форма державного правління (парламентська, змішана тощо), а також вид міжнародного договору. Глава держави традиційно наділений правом укладення міжнародних договорів, предметом правового регулювання яких є політичні, а не торговельні, митні чи економічні питання.

По-третє, законодавство країн світу не містить норм права, які б прямо визначали вид і міру відповідальності суб'єктів публічного права за укладення міжнародних договорів, зміст яких не відповідає національним інтересам держави. Так, Конституція Словенії від 23 грудня 1991 р. містить досить загальні формулювання: «Якщо Президент Республіки при здійсненні своїх повноважень порушить Конституцію або допустить тяжкі порушення закону, Державні збори вправі порушити в Конституційному суді процедуру щодо встановлення відповідальності Президента Республіки» (стаття 109) [16].

Загалом міжнародні договори мають чимало змістовних недоліків. Так, наприклад, учені доводять, що заборона агресії, яка встановлена імперативними нормами міжнародного права і визнана міжнародною спільнотою як міжнародний злочин, і донині немає нормативного визначення. «Визначення та висвітлення сутності агресії, що містяться у Статуті ООН, Декларації про принципи 1970 року та Гельсінському заключному акті 1975 року, потребують уточнення та розширення… і конвенційного закріплення, оскільки резолюції ГА ООН мають характер soft law» [7, с. 32–33]. Відсутність усталеного розуміння тих чи інших понятєвих категорій у міжнародному праві призводить до різного їх розуміння. Отже, важливим є питання тлумачення міжнародних договорів, що безпосередньо впливає не тільки на ефективність їх застосування [5, с. 7], а й на розуміння змісту міжнародних договорів. Це передусім вимагає оприлюднення повного і точного їхнього тексту.

Дипломатична політика свідчить, що міжнародні договори нерідко доповнюються таємними положеннями «*confidential articles*», які є латентним додатком до таких договорів. Прикладом для позитивного наслідування є досвід країн релігійної правової сім'ї. Конституція Йорданії від 8 січня 1952 р. встановила: «За жодних обставин у будь-якому договорі або угоді не можуть міститися секретні умови, що суперечать оприлюдненим умовам» (стаття 33). Конституція Бахрейну

від 14 грудня 2002 року проголосила: «За жодних умов угода не має містити секретні пункти, які суперечать оприлюдненим» (стаття 37). «Договір не може містити секретні положення, що суперечили б загальноприйнятним положенням» тощо (стаття 68 Конституції Катару від 29 квітня 2003 р.) [19].

У конституційному законодавстві України [11] немає імперативної вимоги в частині заборони внесення до міжнародних договорів секретних положень. Наша країна наразі вже шостий рік поспіль перебуває у стані війни з РФ. Українське суспільство неодноразово інформується про укладення різного роду угод, домовленостей за участю держав – посередників між сторонами військового конфлікту. Зараз активно обговорюється так звана формула Штайнмаєра. Це угода, що покликана вирішити військовий конфлікт на Сході України. Проте українське суспільство не впевнене, що «формула Штайнмаєра» не містить секретних положень [20], які можуть завдати шкоди українській державності.

Дипломатична практика закордонних держав доводить, що історія знає чимало випадків укладення секретних міждержавних договорів. Так, у Меморандумі Британського зовнішньополітичного відомства (*British Foreign Office*) від 12 липня 1878 року зазначено, що Велика Британія в XIX ст. була суб'єктом укладення аж десяти секретних міждержавних договорів [9, с. 579]. Дійсно, правова система цієї держави узаконила одноособове право Корони укладати й ратифікувати міжнародні договори. Вони не підлягали обов'язковому оприлюдненню та розголошенню. Парламент про них міг і не дізнатися, якщо договір не вимагав змін чинного законодавства або подальших законодавчих кроків щодо його впровадження.

Франція також не цуралася укладення секретних міждержавних договорів. Таке дискреційне право належало Президенту Франції, проте він був вимушений «надавати інформацію про зміст договору» парламенту [21, с. 407].

Професор Альберт Даузат стверджував, що гриф секретності здебільшого стосувався «політичних договорів» (альянси, анексія), однак не торговельних, морських, економічних [22, с. 371].

Загалом законодавство європейських держав у XIX і до середини XX ст. було досить лояльним щодо секретних міжнародних договорів, воно не містило строків дії таких договорів. Попри те, що тогочасне конституційне законодавство окремих держав, наприклад Бельгії, позиціювало право мирного співробітництва з іншими державами, нерідко принцип політичної доцільності (*convenances politiques*) ніби відсторонював конституційні приписи.

Доктрина права, починаючи з 20–40-х років XX ст., наполегливо доводить, що секретні договори – це «самодержавний анахронізм», який не узгоджується з концепцією демократичної держави. Вони загрожують людству. Так, на думку Меган Дональдсон, небезпека укладення міжнародних договорів, що містять секретні положення, або ж укладення секретних договорів в цілому полягає в тому, що вони

можуть порушити висхідні засади міжнародного права [9, с. 576-578]. Такими основоположними засадами міжнародного права відповідно до вимог Віденської конвенції про право міжнародних договорів від 23 травня 1969 р. є підтримання міжнародного миру і безпеки, розвиток дружніх відносин між народами, незалежно від відмінностей в їхньому державному і суспільному ладі, мирне співробітництво держав і націй тощо [23].

Національне законодавство не містить заборон щодо укладення секретних міжнародних договорів (неоприлюднення частин, додатків таких договорів). Натомість Закон України «Про державну таємницю» від 21 січня 1994 р. № 3855-XII [24] визначив, що міжнародні договори можуть регулювати відносини, предметом яких є державна таємниця (ст. 2, 3). Отже, міжнародні договори, які підписує Президент України «від імені України», є тими надважливими політичними угодами, що можуть містити секретні положення. Вигода від таких «секретних положень» для України, українського суспільства в цілому сумнівна і малоймовірна, а небезпека надто велика [25, с. 458].

Гіпотетично цілком можливо, що глава української держави, виходячи з власних міркувань або під тиском інших держав, наполегливих пропозицій бізнесу тощо, може укладати міжнародні договори, які містять секретні положення, що мають вкрай сумнівну «цінність» для нашої держави. Тоді постає питання: хто несе персональну юридичну відповідальність за такі міжнародні договори, укладені главою держави «від імені України»? З позицій позитивного права випливає, що такими суб'єктами юридичної відповідальності є сам Президент України, а також Верховна Рада України, яка ратифікує міжнародні договори (ч. 1 ст. 9, пункт 32 ч. 1 ст. 85 Конституції України). Водночас процедура ратифікації міжнародних договорів ніби «перекладає» цю відповідальність з глави держави на парламент, оскільки чинності міжнародні договори набувають завдяки ратифікації.

Конституція України задекларувала так званий принцип свободи слова, відповідно до якого: «Народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання в парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп» (ч. 3 ст. 80). Отже, законодавство України фактично не передбачає юридичної відповідальності, зокрема й конституційно-правової, за укладення міжнародних договорів, які суперечать інтересам держави, українського суспільства тощо. Державотворча практика доводить, що вимога заборони укладення секретних договорів має передусім стосуватися політичних договорів, суб'єктом укладення яких є глава держави.

Висновки. Узагальнюючи наведене вище, доходимо низки висновків.

По-перше, в сучасній системі державотворення спостерігається поступовий відхід від «прерогативи» глави держави в підписанні міжнародних договорів, що зумовило збільшення обсягу компетенції національних парламентів, однак не підвищення рівня їхньої юридичної

відповідальності за наслідки реалізації таких договорів у національній системі права.

По-друге, законодавство країн світу, зокрема й України, не містить норм права, які б прямо визначали вид і міру відповідальності суб'єктів публічного права за укладення міжнародних договорів, зміст яких не відповідає національним інтересам держави. Це зумовлює унормування чітких імперативних вимог щодо змісту таких міжнародних договорів, однією з яких є заборона укладення договорів, що містять «секретні положення».

По-третє, з метою удосконалення правового регулювання відносин у сфері укладення міжнародних договорів статтю 9 Конституції України потрібно доповнити частиною 3 такого змісту: «Ратифіковані Верховною Радою України міжнародні договори підлягають негайному оприлюдненню в офіційних виданнях, неопубліковані положення договорів втрачають чинність з моменту такої публікації».

По-четверте, положення пункту 3 частини 1 статті 106 Конституції України в частині визначення повноважень Президента України потрібно викласти в такій редакції: «3) представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України, які не можуть містити секретні пункти».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Угода між Україною і Російською Федерацією з питань перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України від 21 квітня 2010 р. URL: http: www.pravda.com.ua/articles/2010/04/22/4956018.
2. Забокрицький І. І. Проблеми правового статусу міжнародних договорів України у системі джерел конституційного права України. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2015. № 825. С. 69-78. URL: http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/jun/4872/zabokrytskyy.pdf.
3. Андрейченко С. С. Концепція атрибуції поведінки держави в міжнародному праві: монографія. Одеса: Фенікс, 2015. 578 с.
4. Андрейченко С. С. Питання вини держави в контексті тлумачення первинних міжнародно-правових норм. *Право і суспільство.* 2014. Вип. 5. С. 3-8.
5. Вишневський Ю. А. Сучасна практика України щодо надання згоди на обов'язковість для неї міжнародного договору. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України.* 2015. № 3. С. 176-184.
6. Сучасні проблеми міжнародного права: кол. монографія; за ред. В. М. Репецького та В. В. Гутника. Львів-Одеса: Фенікс, 2017. 564 с.
7. Важна К. А. Проблеми визначення поняття міжнародного злочину агресії у сучасному міжнародному праві. *Молодий вчений.* 2016. № 4.1. С. 30-34. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2016_4.1_10.
8. Важна К. А. Концепція кримінальної відповідальності держави: можливість реалізації в сучасному міжнародному праві: монографія. Київ: Вид-во Ліра-К, 2017. 292 с.
9. Donaldson M. The survival of the secret treaty: publicity, secrecy and legality in the international order. *The American Society of International Law.* 2017. № 56. P. 575-627.
10. Авдошин І. В. Актуальні проблеми передачі секретної інформації іноземній державі чи міжнародній організації. Актуальні проблеми управління інформаційною безпекою держави. Зб. мат. наук.-практ. конф. (20 березня 2014 р.). Київ: Наук.-вид. центр НА СБУ, 2014. Ч. 2. С. 3-7.

11. Про міжнародні договори України: Закон України від 29 черв. 2004 р. № 1906-IV. *Відомості Верховної Ради України.* 2004. № 50. Ст. 540.
12. Краснов М. А. Публично-правовая ответственность представительных органов за нарушение законов. *Государство и право.* 1993. № 6. С. 46-56.
13. Савицкий П. И. О новых изменениях в Конституции Бельгии. *Российский юридический журнал.* 2010. № 6. URL: http://www.center-bereg.ru/o2638.html.
14. Конституція Монголії від 13 січня 1992 р. URL: https://www.legislationline.org/download/id/5801/file/Constitution_excerpts_ru.pdf.
15. Конституція Данії від 5 червня 1953 р. URL: https://worldconstitutions.ru/?p=152.
16. Конституція Словенії від 23 грудня 1993 р. URL: http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/slovenia/sloven-r.htm.
17. Конституція Князівства Андорра від 14 березня 1993 р. URL: https://worldconstitutions.ru/?p=158.
18. Основные законы государства Израиль. URL: https://main.knesset.gov.il/ru/activity/Pages/BasicLaws.aspx.
19. Конституція Катару від 29 квітня 2003 р. URL: https://worldconstitutions.ru/?p=92.
20. Штайнмаєр прокоментував «формулу Штайнмаєра». 7 жовтня 2019 року. URL: https://www.bbc.com/ukrainian/news-49962679.
21. Lockwood H. C. Constitutional History of Franse, 1890. Chicago: Rand, McNally. 424 p.
22. Dauzat A. La Convention et les traités secrets. LXXII. *Revue Politique Et Parlementaire,* 1912. P. 379.
23. Віденська конвенція про право міжнародних договорів 1969 року. Офіційний вебсайт Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_118.
24. Про державну таємницю: Закон України від 21 січня 1994 р. № 3855-XII. *Відомості Верховної Ради України.* 1994. № 16. Ст. 93.
25. Задорожня Г. В. Конституційно-правовий статус глави держави в Україні та зарубіжних країнах: порівняльний аналіз: монографія. Київ: Алерта, 2016. 551 с.

Стаття надійшла до редакції 15.10.2019.

Zadorozhnia H. International treaties: protection of national interests.

Background. *The national system of law does not have an effective «filtering mechanism» of international treaties, subject to the conclusion of which the state is represented by one or another of its authorized representatives, which often leads to disadvantageous economic, financial and other burdens of Ukraine compared to other countries of the world, as well as to overloading of national legislation with the legislative ballast.*

An analysis of recent research and publications *has shown that, despite the existence of some scientific achievements, there remains an important scientific and practical problem that is related to the requirements for the qualitative content of such treaties. At the same time, the existing «technology» in the system of national law of concluding international treaties enables the public authorities, their officials to conclude such treaties discretionally, without actually bearing any legal responsibility for their content and the consequences of their practical implementation.*

The ***aim*** *of the article is to investigate the mechanisms of concluding international treaties in the context of the constitutional legislation of Ukraine and other countries of the world, as well as to formulate proposals for improving national legislation on the legal regulation of the conclusion of such treaties and to strengthen the regulatory requirements for their content.*

Materials and methods. *In the course of researching the topic of the article, a complex methodological toolkit was used, based on philosophical methods of cognition (dialectical, hermeneutic, etc.) and general scientific methods of cognition (methods of analysis and synthesis, system-structural, formal-logical, modeling) and special legal methods (legal-dogmatic, comparative-legal, interpretative), etc.*

Results. *Scientific hypotheses have been put forward, that in the modern system of state formation there is a gradual departure from the «prerogative» of the head of state in signing international treaties, which led to an increase in the competence of national*

parliaments, but not to increase their legal responsibility for the consequences of such treaties implementation in the national system of law. According to the results of this study, legislative proposals were developed. The implementation of these proposals will enhance to raising the level of national security and protection of national interests.

Conclusion. *Unlike existing publications, for the first time the scientific hypothesis was formulated about the need to increase the requirements for the qualitative content of international treaties. It is found that the laws of the countries of the world, including Ukraine, do not contain rules of law that would explicitly determine the type and extent of liability of public law entities for the conclusion of international treaties, the content of which does not correspond to the national interests of the state. In view of this, it is proposed to regulate clear imperative requirements for the content of such international treaties, one of which is the prohibition of concluding treaties containing «secret clauses». The conceptual provisions stated above should find proper objectification by amending the constitutional legislation of Ukraine.*

Keywords: international treaties, ratification, secret provisions of international treaties, subjects of public law.

REFERENCES

1. Ugoda mizh Ukrai'noju i Rosijs'koju Federacijeju z pytan' perebuvannja Chornomors'kogo flotu Rosijs'koi' Federacii' na terytorii' Ukrai'ny vid 21 kvitnja 2010 r. [Agreement between Ukraine and the Russian Federation on the stay of the Black Sea Fleet of the Russian Federation on the territory of Ukraine of April 21, 2010]. Retrieved from http: www.pravda.com.ua/articles/2010/04/22/4956018 [in Ukrainian].
2. Zabokryc'kyj, I. I. (2015). Problemy pravovogo statusu mizhnarodnyh dogovoriv Ukrai'ny u systemi dzherel konstytucijnogo prava Ukrai'ny [Problems of the legal status of international treaties of Ukraine in the system of sources of constitutional law of Ukraine]. *Visnyk Nacional'nogo universytetu «L'vivs'ka politehnika» – Bulletin of the National University "Lviv Polytechnic", 825,* 69-78. Retrieved from http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/jun/4872/zabokrytskyy.pdf [in Ukrainian].
3. Andrejchenko, S. S. (2015). Koncepcija atrybucii' povedinky derzhavi v mizhnarodnomu pravi [The concept of attribution of state behavior in international law]. Odesa: Feniks [in Ukrainian].
4. Andrejchenko, S. S. (2014). Pytannja vyny derzhavy v konteksti tlumachennja pervynnyh mizhnarodno-pravovyh norm [The issue of state guilt in the context of the interpretation of primary international legal norms]. *Pravo i suspil'stvo – Law and society.* (Iss. 5), (pp. 3-8) [in Ukrainian].
5. Vyshnevs'kyj Ju. A. (2015). Suchasna praktyka Ukrai'ny shhodo nadannja zgody na obov'jazkovist' dlja nei' mizhnarodnogo dogovoru [The current practice of Ukraine in agreeing to be bound by an international treaty]. *Visnyk Pivdennogo regional'nogo centru Nacional'noi' akademii' pravovyh nauk Ukrai'ny – Bulletin of the Southern regional center of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine, 3,* 176-184 [in Ukrainian].
6. Repec'kyj, V. M., & Gutnyk, V. V. (Ed.). (2017). Suchasni problemy mizhnarodnogo prava [Modern problems of international law]. L'viv-Odesa: Feniks [in Ukrainian].
7. Vazhna, K. A. (2016). Problemy vyznachennja ponjattja mizhnarodnogo zlochynu agresii' u suchasnomu mizhnarodnomu pravi [Problems of definition of the concept of international crime of aggression in modern international law]. *Molodyj vchenyj – Young scientist, 4.1, 30*-34. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2016_4.1_10 [in Ukrainian].
8. Vazhna, K. A. (2017). Koncepcija kryminal'noi' vidpovidal'nosti derzhavy: mozhlyvist' realizacii' v suchasnomu mizhnarodnomu pravi [The concept of criminal responsibility of the state: the possibility of implementation in modern international law]. Kyi'v: Vydavnyctvo Lira-K [in Ukrainian].
9. Donaldson, M. (2017). The survival of the secret treaty: publicity, secrecy and legality in the international order. *The American Society of International Law, 56,* 575-627 [in English].

10. Avdoshyn, I. V. (2014). Aktual'ni problemy peredachi sekretnoi' informacii' inozemnij derzhavi chy mizhnarodnij organizacii' [Topical issues in transferring classified information to a foreign country or international organization]. Aktual'ni problemy upravlinnja informacijnoju bezpekoju derzhavy – Actual problems of information security management of the state: *Zbirnyk materialiv naukovo-praktychnoi' konferencii' – Collection of materials of the International Conference.* (20. 03). Kyi'v: Naukovo-vydavnychyj centr NA SBU [in Ukrainian].
11. Zakon Ukrai'ny Pro mizhnarodni dogovory Ukrai'ny: pryjnjatyj 29 cherv. 2004 № 1906-IV [Law of Ukraine On international treaties of Ukraine: adopted on June 29, 2004 № 1906-IV]. (2004). *Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrai'ny – Information from the Verkhovna Rada of Ukraine, 50,* art. 540 [in Ukrainian].
12. Krasnov, M. A. (1993). Publichno-pravovaja otvetstvennost' predstavitel'nyh organov za narushenie zakonov [Public and legal liability of representative bodies for violation of laws. *Gosudarstvo y pravo – State and law, 6,* 46-56 [in Russian].
13. Savickij, P. I. (2010). O novyh izmenenijah v Konstitucii Bel'gii [About new changes in the Constitution of Belgium]. *Rossijskij juridicheskij zhurnal – Russian law journal,* 6. Retrieved from http://www.center-bereg.ru/o2638.html [in Russian].
14. Konstitucija Mongoliï vid 13 sichnja 1992 r. [Mongolian Constitution of January 13, 1992]. Retrieved from https://www.legislationline.org/download/id/5801/file/Constitution_excerpts_ru.pdf [in Ukrainian].
15. Konstytucija Danii' vid 5 chervnja 1953 r. [The Constitution of Denmark of 5 June 1953]. Retrieved from https://worldconstitutions.ru/?p=152 [in Ukrainian].
16. Konstytucija Slovenii' vid 23 grudnja 1993 r. [The Constitution of Slovenia of 23 December 1993]. Retrieved from http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/slovenia/sloven-r.htm [in Ukrainian].
17. Konstytucija Knjazivstva Andorra vid 14 bereznja 1993 r. [The Constitution of the Principality of Andorra of 14 March 1993]. Retrieved from https://worldconstitutions.ru/?p=158 [in Ukrainian].
18. Osnovnye zakony gosudarstva Izrail' [Basic laws of the State of Israel]. Retrieved from https://main.knesset.gov.il/ru/activity/Pages/BasicLaws.aspx [in Russian].
19. Konstitucija Kataru vid 29 kvitnja 2003 r. [Qatar Constitution of April 29, 2003]. Retrieved from https://worldconstitutions.ru/?p=92 [in Ukrainian].
20. Shtajnmajer prokomentuvav "formulu Shtajnmajera" [Steinmeier commented on "Steinmeier formula"]. (20.10.2019). Retrieved from: https://www.bbc.com/ukrainian/news-49962679 [in English].
21. Lockwood, H. C. (1890). Constitutional History of Franse. Chicago: Rand, McNally [in English].
22. Dauzat, A. (1912). La Convention et les traités secrets. LXXII. *Revue politique et parlementaire,* (pp. 379) [in French].
23. Videns'ka konvencija pro pravo mizhnarodnyh dogovoriv 1969 roku [1969 Vienna Convention on the Law of Treaties]. (n. d.). *rada.gov.ua.* Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_118 [in Ukrainian].
24. Zakon Ukrai'ny Pro derzhavnu tajemnycju: pryjnjatyj 21 sichnja 1994 r. № 3855-XII [Law of Ukraine On state secret: adopted on January 21, 1994, № 3855-XII]. *Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrai'ny – Information from the Verkhovna Rada of Ukraine, 16,* art. 93 [in Ukrainian].
25. Zadorozhnja, G. V. (2016). Konstytucijno-pravovyj status glavy derzhavy v Ukrai'ni ta zarubizhnyh krai'nah: porivnjal'nyj analiz [The constitutional and legal status of the Head of State in Ukraine and foreign countries: a comparative analysis]. Kyi'v: Alerta [in Ukrainian].