

СОГЛАСИЕ УКРАИНСКОЙ ССР НА ОБЯЗАТЕЛЬНОСТЬ ДЛЯ НЕЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ДОГОВОРА

В статье исследуются вопросы выражения согласия на обязательность международного договора в правовой практике Украинской ССР. Детально раскрываются полномочия Президиума Верховного Совета УССР в вопросах выражения согласия на обязательность международного договора в соответствии с Конституцией УССР 1937 г., Конституцией УССР 1937 г. в редакции 1947 г. и Конституцией УССР 1978 г. Проводится сравнительный анализ соответствующих положений с нормами Конституции СССР 1936 г., Конституции СССР 1936 г. в редакции 1944 г. и Конституции СССР 1977 г. Исследование основывается на конкретных международно-правовых примерах выражения согласия на обязательность международного договора со стороны Украинской ССР.

Ключевые слова: международные договоры, ратификация, присоединение, Президиум Верховного Совета Украинской ССР, Совет Министров Украинской ССР.

Выражение согласия на обязательность международного договора является одной из важнейших стадий заключения международного договора, поскольку именно от этой стадии зависит собственно юридический факт вступления в силу определенного международного договора и, как следствие, действие определенных прав и обязанностей сторон по этому договору. В свою очередь участие определенной страны в тех или иных международных договорах означает реализацию ею своей международной правосубъектности. Иными словами, выражение согласия на обязательность международного договора фактически означает участие определенного государства в различных сферах современных международных отношений. Таким образом, тема данной статьи имеет непосредственную связь с важными научными и практическими вопросами института выражения согласия на обязательность международного договора в национальной правовой практике Украины.

Вопросам права международных договоров посвящены труды В. Г. Буткевича, М. В. Буроменского, А. С. Гавердовского, В. Н. Денисова, А. И. Дмитриева, В. И. Евинтов, С. Г. Кравченко, А. Я. Мельника, С. С. Мещерякова, В. А. Рияки, А. Ю. Перевезенцева, А. Я. Трагнюк, А. А. Шепеля, Н. В. Захаровой, И. И. Лукашука, Р. А. Мюллерсона, Б. И. Осьминина, В. П. Панова, А. М. Талалаева, О. И. Тиунова, Е. Т. Усенко, Булгаа Алтангерела, Кейта Шейк Амаду, Ричарда К. Гардинера (Richard K. Gardiner), Джона М. Джонса (John Mervyn Jones), Олуфемии Элиас (Olufemi Elias), Мэтью Кравен (Matthew CR Craven), Пьера Кляйна (Pierre Klein), Оливье Кортена (Olivier Corten), Маглосии Фицморис (Malgosia Fitzmaurice) и др. Указанные авторы основательно исследуют отдельные аспекты права международных договоров, в частности вопросы имплементации международно-правовых норм в национальный правовой порядок.

Однако до сих пор комплексных исследований отечественными учеными вопросов истории становления и развития института выражения согласия на обязательность международного договора в национальной правовой практике Украины нет. Поэтому, *целью статьи* является изучение особенностей выражения согласия на обязательность международного договора в практике Украинской ССР.

Основные задачи нашей статьи:

– определить особенности выражения согласия союзными республиками бывшего СССР на обязательность международного договора в соответствии с конституциями СССР 1936 г. и 1977 г.;

– установить особенности выражения согласия Украинской ССР на обязательность международного договора в соответствии с конституциями УССР 1937 г. и 1978 г.;

– выяснить полномочия Президиума Верховного Совета УССР и Совета Министров УССР в процессе выражения согласия Украинской ССР на обязательность для нее международного договора.

Выражение согласия на обязательность международного договора в период Украинской Советской Социалистической Республики связано преимущественно с деятельностью Президиума Верховного Совета УССР. Юридический статус Верховного Совета УССР был впервые закреплён и определен в Конституции (Основном Законе) Украинской Советской Социалистической Республики от 30 января 1937 г. [5]. Согласно ст. 20 Конституции УССР 1937 г. Верховный Совет УССР был определен как высший орган государственной власти УССР.

Однако Конституция УССР 1937 г. исключала возможность выражения согласия на обязательность международного договора со стороны любого государственного органа УССР, включая и Верховный Совет УССР. Так, ст. 13 Конституции УССР 1937 г. устанавливала, что «УССР обеспечивает за СССР в лице его высших органов власти и органов государственного управления права, определенные ст. 14 Конституции СССР. Вне ст. 14 Конституции СССР, УССР осуществляет государственную власть самостоятельно, сохраняя полностью свои суверенные права» [5].

Учитывая отсылочный характер указанной нормы, обращаемся к ст. 14 Конституции (Основного Закона) Союза Советских Социалистических Республик от 5 декабря 1936 г. [3]. Согласно п. а данной статьи: ведению Союза Советских Социалистических Республик в лице его высших органов власти и органов государственного управления подлежало <...> представительство Союза в международных сношениях, заключение и ратификация договоров с другими государствами. Именно полномочия по ратификации международных договоров СССР относились к ведению Президиума Верховного Совета СССР (п. м ст. 49 Конституции СССР 1936 г.) [3].

В дальнейшем (до принятия Конституции СССР 1977 г. [2]) Конституция СССР 1936 г. [3] имела еще 42 (!) редакции [18]. Однако знаковым событием в вопросе международной правосубъектности УССР и других союзных республик стали изменения в Конституции СССР 1936 г. [3], внесенные Законом СССР «О предоставлении союзным республикам полномочий в области внешних сношений и о преобразовании в связи с этим Народного комиссариата иностранных дел из общесоюзного в союзно-республиканский народный комиссариат» от 1 февраля 1944 г. [9].

В тексте указанного Закона было закреплено, что он был принят с целью расширения международных связей и укрепления сотрудничества Союза ССР с другими государствами и учитывая возросшую потребность союзных республик в установлении непосредственных сношений с иностранными государствами.

Статья 1 Союзного Закона 1944 г. [9] установила, что союзные республики могут вступать в непосредственные сношения с иностранными государствами и заключать с ними соглашения. В связи с этой нормой в ряд статей Конституции СССР 1936 г. [3] были внесены соответствующие изменения. Так, п. а ст. 14 Конституции СССР 1936 г. [3] был изложен в новой редакции: «ведению Союза Советских Социалистических Республик в лице его высших органов власти и органов государственного управления подлежат <...> представительство СССР в международных сношениях, заключение и ратификация договоров с другими государствами, установление общего порядка во взаимоотношениях союзных республик с иностранными государствами» [4].

Далее Конституция СССР 1936 г. была дополнена ст. 18-а следующего содержания: «Каждая Союзная республика имеет право вступать в непосредственные сношения с

иностранными государствами, заключать с ними соглашения и обмениваться дипломатическими и консульскими представителями» [4].

В связи с этим ст. 60 Конституции СССР 1936 г. в редакции 1944 г. была дополнена п. д, согласно которому Верховный Совет Союзной республики «устанавливает представительство Союзной республики в международных сношениях» [4].

Также Законом 1944 г. [9] было закреплено ст. 3, которая предусматривала преобразование Народного комиссариата иностранных дел из общесоюзного в союзно-республиканский народный комиссариат. На основании этой нормы было принято Постановление ЦК КП (б) Украины и Указ Президиума Верховного Совета УССР «Об образовании Народного комиссариата иностранных дел УССР» от 5 февраля 1944 г. Еще через месяц – 4 марта 1944 г. Верховный Совет УССР принял Закон УССР «Об образовании союзно-республиканского Комиссариата иностранных дел Украинской ССР» [1].

На наш взгляд, ключевой новеллой Конституции СССР 1936 г. в редакции 1944 г. является дополнение ст. 14 фразой о предоставлении союзным республикам права вступать во взаимоотношения с иностранными государствами, *но* с оговоркой, что общий порядок таких взаимоотношений устанавливался высшими органами власти и органами государственного управления Союза ССР [4].

Со временем изменения 1944 г. в Конституции СССР 1936 г. [4] нашли отражение и в изменениях в Конституции УССР 1937 г. [5]. Так, Законом Украинской ССР «Об изменениях и дополнениях текста Конституции (Основного Закона) Украинской ССР» от 28 июня 1947 г. [11] была изложена в новой редакции ст. 19 Конституции УССР. В частности, согласно п. ч ст. 19 Конституции УССР 1937 г. (в редакции 1947 г.) было определено, что к ведению Украинской Советской Социалистической Республики в лице ее высших органов государственной власти и органов государственного управления отныне надлежит установление представительства Украинской ССР в международных сношениях [6].

Также Конституция УССР 1937 г. была дополнена ст. 15-б следующего крайне существенного содержания: «Украинская ССР имеет право вступать в непосредственные сношения с иностранными государствами, заключать с ними соглашения и обмениваться дипломатическими и консульскими представителями» [6].

Изменения 1947 г. [11] в Конституцию УССР 1937 г. соответственно расширили и полномочия Президиума Верховного Совета Украинской ССР в сфере внешних сношений. Отныне новая редакция ст. 30 Конституции УССР предусматривала, что Президиум Верховного Совета Украинской ССР среди других полномочий,

– назначает и отзывает полномочных представителей Украинской ССР в иностранных государствах (п. и ст. 30); а также

– принимает верительные и отзывные грамоты аккредитованных при нем дипломатических представителей иностранных государств (п. и ст. 30) [6].

Очевидно, что указанные выше изменения, внесенные в Конституцию СССР 1936 г. в 1944 г. [9] и в Конституцию УССР 1937 г. в 1947 г. [11], были вызваны, в первую очередь, необходимостью создать достаточные правовые основания для обоснования международной правосубъектности Украинской ССР и Белорусской ССР в качестве учредителей и членов Организации Объединенных Наций [20].

Несмотря на несколько ограничений характер международной деятельности Украинской ССР, это давало возможность информировать мировую общественность о жизни Украины, участвовать в обсуждении мировых и региональных проблем, приобретать опыт в сфере многосторонней дипломатии [1].

Порядок выражения согласия на обязательность международного договора со стороны Украинской ССР до принятия Конституции 1978 г. [7] основывался на соответствующих положениях Конституции УССР 1937 г. в редакции 1947 г., в частности уже на упомянутых нами статьях 20 и 30, а также на статьях 38-41 [6].

В указанный период времени порядок выражения согласия на обязательность международного договора со стороны Украинской ССР имел такой вид. Совет Министров УССР (Правительство УССР) издавал постановление о ратификации того или иного международного договора. Поскольку Совет Министров УССР создавался Верховным Советом УССР, был ответственен перед Верховным Советом УССР и ему подотчетен, то дальнейшая судьба постановления о ратификации международного договора решалась Верховным Советом УССР. А точнее – Президиумом Верховного Совета УССР, поскольку именно Президиум был постоянно действующим органом Верховного Совета УССР в период между сессиями Верховного Совета УССР [6].

В дальнейшем Президиум Верховного Совета УССР на основании п. б ст. 30 Конституции УССР 1937 г. [6] издавал соответствующий указ о ратификации международного договора. Именно таким способом со стороны УССР был ратифицирован Устав ООН [16].

В период до принятия Конституции УССР 1978 г. [7] сформировались и другие характерные признаки практики выражения согласия на обязательность международного договора со стороны Президиума Верховного Совета УССР. Так, можно констатировать, что Украинская ССР в основном становилась участником международных договоров универсального характера [14]. Однако в этой практике были примеры ратификации и международных договоров регионального (европейского) характера [15]. Также следует отметить, что оговорки УССР к определенному международному договору фактически были идентичны соответствующим оговоркам СССР и Белорусской ССР [19].

Конституция СССР 1977 г. в п. 10 ст. 73 устанавливала, что «ведению Союза Советских Социалистических Республик в лице его высших органов государственной власти и управления подлежит <... > представительство СССР в международных отношениях; связи СССР с иностранными государствами и международными организациями; установление общего порядка и координация отношений союзных республик с иностранными государствами и международными организациями <...>» [2].

В статье 80 Конституции СССР 1977 г. было закреплено, что «союзная республика имеет право вступать в отношения с иностранными государствами, заключать с ними договоры и обмениваться дипломатическими и консульскими представителями, участвовать в деятельности международных организаций» [2].

Как видим, по сравнению с Конституцией СССР 1936 г. в редакции 1944 г. [4] Конституция СССР 1978 г. [2] предусматривала не только установление общего порядка отношений союзных республик с иностранными государствами и международными организациями, но также и координацию этих взаимоотношений. Кстати, закрепление в Конституции СССР 1978 г. [2] права союзных республик на отношения с международными организациями фактически означало легализацию уже существующих отношений, поскольку некоторые союзные республики, в частности УССР и Белорусская ССР принимали участие в отношениях с международными организациями (например, с ООН), начиная с 1945 г. [20].

Норма ст. 80 Конституции СССР 1978 г. [2] была дословно воспроизведена в ст. 74 Конституции Украинской ССР 1978 г., № 888-IX: «Украинская ССР имеет право вступать в отношения с иностранными государствами, заключать с ними договоры и обмениваться дипломатическими и консульскими представителями, участвовать в деятельности международных организаций» [7]. Пункт 13 ст. 108 Конституции УССР 1978 г. прямо устанавливал, что Президиум Верховного Совета УССР ратифицирует и денонсирует международные договоры Украинской ССР [7].

При этом порядок выражения согласия на обязательность международного договора по Конституции УССР 1978 г. [7] по сравнению с Конституцией УССР 1937 г. в редакции 1947 г. [6] сохранился практически в неизменном виде: Совет Министров Украинской ССР издавал постановление о ратификации или присоединении к определенному международному договору [17], а Президиум Верховного Совета Украинской ССР на

основании постановления Совета Министров Украинской ССР издавал соответствующий указ [12].

Собственно Закона Украинской ССР о международных договорах не существовало, очевидно, учитывая определенную условность международной правосубъектности Украинской ССР (п. 10 ст. 73 Конституции СССР 1978 г. [2]). Вместе с тем следует отметить определенные положительные новеллы в украинском законодательстве относительно порядка выражения согласия на обязательность международного договора со стороны Украинской ССР. Так, п. 8 ч. 2 ст. 118 Конституции УССР 1978 г. закрепил, что в пределах своих полномочий Совет Министров Украинской ССР осуществляет, исходя из установленного Союзом ССР порядка, руководство в области отношений Украинской ССР с иностранными государствами и ее участия в деятельности международных организаций [7]. Указанная норма впоследствии была конкретизирована в ст. 15 Закона Украинской ССР «О Совете Министров Украинской ССР» от 19 декабря 1978 г., № 4157-IX [13].

Полномочия Президиума Верховного Совета Украинской ССР по ратификации и денонсации международных договоров Украинской ССР *были прекращены* со вступлением в силу Закона Украинской ССР «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Украинской ССР» от 27 октября 1989 г., № 8303-IX [10].

Согласно ч. 3 ст. 97 Конституции УССР 1978 г. в редакции 1989 г. ратификация и денонсация международных договоров Украинской ССР были отнесены к исключительному ведению собственно Верховного Совета УССР (а не Президиума Верховного Совета УССР) [8]. При этом согласно п. 5 ст. 108 Конституции УССР 1978 г. право вести переговоры и подписывать международные договоры Украинской ССР было предоставлено Председателю Верховного Совета Украинской ССР [8].

Таким образом, исследование практики Верховного Совета Украинской ССР относительно порядка выражения согласия на обязательность международного договора со стороны Украинской ССР позволяет сделать следующие *основные выводы*:

во-первых, возникновение и становление института выражения согласия на обязательность международного договора со стороны Украинской ССР непосредственно связывается со становлением международной правосубъектности Украинской ССР;

во-вторых, почти вся практика выражения согласия на обязательность международного договора со стороны УССР осуществлялась через издание постановлений Совета Министров Украинской ССР и дальнейшее издание соответствующих указов Президиума Верховного Совета УССР о ратификации или присоединении к определенному международному договору; и

в-третьих, подавляющая часть случаев выражения согласия на обязательность международного договора со стороны УССР связана с участием УССР в международных договорах универсального характера. Однако практика УССР содержит также неодионочные примеры выражения согласия на обязательность международных договоров регионального (европейского) характера.

Перспективы дальнейших исследований в этом направлении заключаются в необходимости исследования современной украинской практики выражения согласия на обязательность международного договора.

Список литературы: 1. Історія та традиції зовнішньополітичної служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mfa.gov.ua/ua/about-mfa/history>. **2.** Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. Принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://statearchive.ru/467>. **3.** Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик. Утверждена постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов Союза Советских Социалистических Республик от 5 декабря 1936 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1936/red_1936/3958676/chapter/2/#1200.

4. Конституція (Основной закон) СССР в редакции от 1 февраля 1944 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1936/red_1936/3958683/. 5. Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки. Затверджена Постановою Надзвичайного XIV Українського З'їзду Рад від 30 січня 1937 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://static.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1937.html>. 6. Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки від 30 січня 1937 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/001_001. 7. Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки. Прийнята на позачерговій сьомій сесії Верховної Ради Української РСР дев'ятого скликання 20 квітня 1978 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gska2.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1978.html>. 8. Конституція (Основний Закон) України від 20 квітня 1978 р., № 888-IX [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/888-09>. 9. О предоставлении союзным республикам полномочий в области внешних сношений и о преобразовании в связи с этим Народного комиссариата иностранных дел из общесоюзного в союзно-республиканский народный комиссариат : Закон СССР от 1 февраля 1944 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1936/zakony/3946734/#141>. 10. Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР : Закон Української РСР від 27 жовтня 1989 р., № 8303-IX [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/8303-11>. 11. Про зміни і доповнення тексту Конституції (Основного Закону) Української РСР : Закон Української РСР від 28 червня 1947 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1-02>. 12. Про приєднання Української Радянської Соціалістичної Республіки до Віденської конвенції про право міжнародних договорів : Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 14 квітня 1986 р., № 2077-XI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2077-11>. 13. Про Раду Міністрів Української РСР : Закон Української РСР від 19 грудня 1978 р., № 4157-IX [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1085.330.15&nobreak=1>. 14. Про ратифікацію Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року про захист жертв війни : Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 3 липня 1954 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1063.2372.0>. 15. Про ратифікацію Європейської конвенції про зовнішньоторговельний арбітраж : Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 25 січня 1963 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1063.2294.0>. 16. Про ратифікацію Статуту Організації Об'єднаних Націй : Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 22 серпня 1945 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://hainyzhnyk.in.ua/doc2/1945\(08\)22.Ustav_OON.php](http://hainyzhnyk.in.ua/doc2/1945(08)22.Ustav_OON.php). 17. Про схвалення та представлення на розгляд Президії Верховної Ради Української РСР пропозиції про приєднання Української РСР до Віденської конвенції про право міжнародних договорів : Постанова Ради Міністрів Української РСР від 26 березня 1986 р., № 102 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/102-86-%D0%BF>. 18. Редакции Конституции СССР 1936 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1936/red_1936/. 19. International Covenant on Civil and Political Rights. New York, 16 December 1966 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&lang=en#EndDec. 20. Member States [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.un.org/en/members/index.shtml>.

**НАДАННЯ ЗГОДИ УКРАЇНСЬКОЮ РСР НА ОBOB'ЯЗKOBІСТЬ
ДЛЯ НЕЇ МІЖНАРОДНОГО ДОГОВОРУ**
Вишневський Ю. А.

У статті досліджуються питання надання згоди на обов'язковість міжнародного договору у правовій практиці Української РСР. Детально розкриваються повноваження Президії Верховної Ради УРСР у питаннях надання згоди на обов'язковість міжнародного договору за Конституцією УРСР 1937 р., за Конституцією УРСР 1937 р. у редакції 1947 р. і за Конституцією УРСР 1978 р. Проводиться порівняльний аналіз відповідних положень з нормами Конституції СРСР 1936 р., Конституції СРСР 1936 р. у редакції 1944 р. і Конституції СРСР 1977 р. Дослідження ґрунтується на конкретних міжнародно-правових прикладах надання згоди на обов'язковість міжнародного договору з боку Української РСР.

Ключові слова: міжнародні договори, ратифікація, приєднання, Президія Верховної Ради Української РСР, Рада Міністрів Української РСР.

THE CONSENT OF THE UKRAINIAN SOVIET SOCIALIST REPUBLIC TO BE BOUND BY AN INTERNATIONAL TREATY

Vishnevskiy Y. A.

The issue of consent to be bound by an international treaty in the juridical practice of the Ukrainian SSR is studied in the article. The powers of the Presidium of Verhovna Rada (the Supreme Council) of the Ukrainian SSR in the issues of giving of consent to be bound by an international treaty according to the Constitution of the Ukrainian Soviet Socialist Republic of the year 1937, the Constitution of the Ukrainian SSR of the year 1937 with changes in the year 1947 and the Constitution of the Ukrainian SSR of the year 1978 are disclosed in detail. Comparative analysis of respective dispositions and the norms of the Constitution of the Union of Soviet Socialist Republics (USSR) of the year 1936, the Constitution of the USSR of the year 1936 with changes in the year 1944 and the Constitution of the USSR of the year 1977 are carried out. The research is grounded on specific international juridical examples of consent to be bound by an international treaty of the Ukrainian SSR.

Key words: international treaties, ratification, accession, Presidium of the Supreme Council (Presidium of the Verkhovna Rada) of Ukrainian SSR, Council of the Ministers of Ukrainian SSR.

Поступила в редакцію 12.06.2014 з.