

УДК: 341.1

Шпакович О. М.*

КРИТЕРІЇ КЛАСИФІКАЦІЇ АКТІВ МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

Міжнародні-правові акти укладені за участю міжнародної організації мають певні особливості порівняно з міжнародними угодами, укладені традиційним способом. По-перше, такі правові акти у формі конвенцій накладають відповідні обов'язки і надають певні права не тільки державам, що ратифікували конвенцію, але й міжнародній організації, в рамках якої вона була розроблена. По-друге, тексти таких конвенцій можуть бути переглянуті не лише їхніми учасниками, але всіма членами міжнародної організації, присутніми на сесії найвищого органу, які не є учасниками конвенції. Вивчення різних спектрів критеріїв класифікації актів міжнародних організацій (на прикладі Ради Європи) є актуальним для подальшого розвитку не тільки права міжнародних організацій, а й відносин між державами і міжнародними організаціями.

Ключові слова: міжнародна організація, рішення міжнародної організації, резолюція міжурядової організації, конвенції Ради Європи, статутні конвенції Ради Європи, договори Ради Європи, часткові угоди Ради Європи, європейські стандарти з захисту прав людини, міжнародні стандарти.

International legal acts concluded with the international organizations have some features in comparison with the international agreements concluded by the traditional method. First, the following acts in the form of conventions impose appropriate obligations and give certain rights not only states to ratify the Convention, but also international organizations, in which it was developed. Secondly, the texts of conventions can be viewed not only their members, but all members of the international organizations present at the session of the highest governance body that are not parties to the Convention. Exploring different spectra classification of criteria acts of international organizations (for example, Council of Europe) is important for the further development of not only the law of international organizations, but relations between states and international organizations.

Key words: international organization, the decision of international organization, resolution of intergovernmental organization, Council of Europe conventions, statutory Council of Europe conventions, treaties of the Council of Europe, partial agreement of the Council of Europe, European standards of human rights, the international standards.

Международно-правовые акты заключены с участием международной организации имеют определенные особенности по сравнению с международными соглашениями, заключенные традиционным способом. Во-первых, такие правовые акты в форме конвенций накладывают соответствующие обязан-

* доктор юридичних наук, доцент кафедри порівняльного і європейського права Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

ности и предоставляют определенные права не только государствам, которые ратифицировали конвенцию, но и международной организации, в рамках которой она была разработана. Во-вторых, тексты таких конвенций могут быть пересмотрены не только их участниками, но всеми членами международной организации, присутствовавшие на сессии высшего органа, которые не являются участниками конвенции. Изучение различных спектров критериев классификации актов международных организаций (на примере Совета Европы) является актуальным для дальнейшего развития не только права международных организаций, но и отношений между государствами и международными организациями.

Ключевые слова: международная организация, решение международной организации, резолюция межправительственной организации, конвенции Совета Европы, уставные конвенции Совета Европы, договоры Совета Европы, частичные соглашения Совета Европы, европейские стандарты по защите прав человека, международные стандарты.

Постановка проблеми. Міжнародні організації виступають активним суб'єктом міжнародного права і їх діяльність суттєво впливає на сучасну архітектуру міжнародного права. Діяльність міжнародної організації базується не лише на інституційній системі органів міжнародної організації, а й правових актах, які вони ухвалюють.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Правова природа міжнародних організацій, особливості їх організаційної структури, функції міжнародних організацій, їх правосуб'єктність, договірність правоздатність, правотворча діяльність стали предметом дослідження таких українських та російських учених, як В. Бліщенко, В. Василенко, О. Київець, З. Клепацький, Л. Левіна, І. Лукашук, О. Мещерякова, М. Микієвич, В. Мицик, В. Моравецький, В. Муравйов, Т. Нешатаєва та ін. У зарубіжній доктрині міжнародного права деякі аспекти тією чи іншою мірою досліджували такі вчені, як Х. Альварес, С. Амерасінх, Д. Анцілотті, П. Беккер, Н. Блоккер, Х. Барберіс, І. Деттер, К. Кольяр, В. Моравецький, Ф. Снайдер, Ж. Ссель, У. Фельд, Дж. Фіцморіс, Т. Хартлі, Р. Хіггінс, Г. Шван, Д. Шелтон, Г. Шермерс, Й. Фровайн та ін. Але дискусія поміж дослідниками цього питання полягає у ідентифікації з поняттям «рішення» усіх рішень міжнародної організації, незалежно ані від їхнього характеру, ані від способу прийняття.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.

Виходячи з того, що хоча і достатньо досліджувалася правова природа міжнародних організацій, але у зв'язку з тим, що сьогодні функціонує велика кількість міжнародних організацій та ухвалюється велика кількість актів органами організацій, дослідження критеріїв класифікації актів міжнародних організацій є необхідним як для української науки міжнародного права, так і для подальшої співпраці України з різними міжнародними організаціями.

Формулювання цілей статті. В статті теоретично обґрунтовані та проаналізовані різні критеріїв класифікації актів міжнародних організацій на прикладі Ради Європи.

Право міжнародних організацій не містить загального визначення поняття «рішення міжнародних організацій». Так, польський юрист В. Моравецький вважає рішення як лише висновки керівних органів міжнародних організацій, а документи допоміжних органів – підготовчим етапом, чи елементом, процесу розробки рішення. Адже рішення керівних органів, на його думку, виражають волю всієї організації, а рішення допоміжних органів – лише певної частини її членів [13].

Поряд з цим, необхідно погодитися з Г. Шермерсом, який до рішень міжнародної організації можна відносити лише ті, які є обов'язковими для виконання всіма членами об'єднання. Водночас документи допоміжних органів є підготовчими для прийняття того чи іншого остаточного рішення. З огляду на це можна говорити про багатоступеневий процес прийняття рішень та, відповідно про їхнє значення і правову природу [6, с. 34].

В науковій літературі має місце доволі широкий спектр критеріїв класифікації рішень міжнародних організацій. Найпоширенішими є критерії географічного простору, юридичного характеру, за сферою застосування, за спрямованістю (адресатом), за методом чи технікою ухвалення.

Так, З. Клепацький класифікує поняття рішення міжнародних організацій, застосовуючи критерій адресатності, тобто, кому спрямоване рішення. Він надає наступний поділ рішень:

- для держав-членів організації;
- для усіх держав;
- для групи держав;
- для однієї держави;
- для держав, що не є членами організації;
- для органів міжнародних організацій;
- для інших міжнародних організацій;
- для населення певної території;
- для світової громадськості;
- для юридичних і фізичних осіб держав-членів організації [6, с. 35].

Отже, виходячи з цього, необхідно погодитися з даною класифікацією, оскільки в ній досить широко і повно надається тлумачення «рішення міжнародних організацій».

В науці міжнародного права і практиці міжнародних організацій не вироблено загальноприйнятого поняття «рішення міжнародних організацій», не розроблені загальні критерії, яким повинні відповідати ті чи інші їх види.

Це без сумніву ускладнює аналіз юридичної сили рішень. В такому випадку треба керуватися положеннями статуту або установчих документів організації, в яких, як правило, може визначитися природа природа цих рішень, їхня форма та процедури ухвалення.

Таким чином, правові акти міжнародних організацій можуть бути класифіковані за такими критеріями: юридична сила, адресат, географічна спрямованість, метод їх прийняття і сфера питань, до яких належить рішення.

За юридичною силою вони бувають – обов'язкові і необов'язкові. За сферою, до якої належить рішення – процедурні та з питань суті діяльності. За адресатом – зовнішні та внутрішні. За географічною спрямованістю – національні, регіональні, міжрегіональні та універсальні. За методом прийняття – прийняті одностайно, більшістю голосів, на основі консенсусу та прийняті зваженим голосуванням [16, с. 27]. За критерієм предмета – політичні, економічні, з технічних питань, з наукових питань та питань культури. За критерієм функціональних органів – виконавчі, керівні, контрольні та адміністративні [7, с.12-14].

Відмінності між актами, які ухвалюють різні міжнародні організації, полягає в їх юридичній силі, у тому, якою мірою вони є обов'язковими для виконання відповідно до положень статуту відповідної організації. Як правильно зазначає Л. Левіна, «одним і тим же терміном у міжнародних організаціях можуть позначатись неадекватні за своєю юридичною природою акти, внаслідок чого критерієм визначення юридичної сили актів міжнародної організації можуть бути положення статуту, яким заснована організація, а не загальноживане значення терміну» [5].

Як правило, в статутах міжнародних організацій зазвичай обирається конкретна правова форма: рекомендація, резолюція тощо. Водночас рішення міжнародної організації називають актом [10, с. 213], що підкреслює наявність у організації самостійної волі, відокремленої від волі держав-членів.

Є. Амерасінх розуміє під актами міжнародної організації «рішення» або «резолюції», які ухвалюються вищими органами організації. Він стверджує, що такі акти служать доповненням до положень установчих договорів, є обов'язковими не лише для держав-членів, а й для органів і персоналу організації, і складають найвищий рівень внутрішнього права. Усі ці правові акти складають автономну систему, яка є внутрішнім правом організації, навіть якщо вони загальні за формою і спрямовані на регулювання різних або певного числа ситуацій, які можуть виникнути в майбутньому, або ж застосовуються тільки в конкретних випадках [13].

Більш правильною, на нашу думку, є точка зору О. Шібаєвої про те, що резолюція є таким видом акту міжнародної організації, який є результатом діяльності її керівних органів, які, в свою чергу, встановлюють правил процедури, затверджують бюджет організації, розподілять витрати між членами, ухвалюють рішення про прийом в члени організації, про виключення з членів організації та ін. [17]. Автор також вказує, що питання про юридичну силу актів, що ухвалюються органами міжнародних організацій визначається в їх установчих документах. Установчі документи передбачають порядок їх ухвалення та юридичну природу. А це означає, що рішення повинно бути прийнято компетентним органом організації, відповідно до установчого договору. У свою чергу, такий правовий акт, як рекомендація – це акт, який не підлягає примусовому виконанню, тобто не є обов'язковим, але при цьому є ефективним регулятором міждержавних відносин в силу морального впливу на державу. Особливо важливо відмітити, що рішення і рекомендації, як зазначає О. Шібаєва «є ні чим іншим, як наслідками реалізації тих зобов'язань, які узяли на себе держави при ратифікації установчого договору, а не якими-небудь новими юридичними зобов'язаннями для держав» [18, с. 51].

Досліджуючи питання про правову природу резолюцій міжнародних організацій, Х. Барберіс зазначає, що найменування документу, що виражає волю організації, може бути різним: рекомендація, резолюція, директива, декларація, пропозиція, рішення, правило та ін. Це найменування залежить від положень установчого договору організації і змісту кожного акту. Так, деякі з них є рекомендації наслідувати певну поведінку, просто пропозиція або заклик; інші містять визначення або підтвердження права або накладають обов'язки. Адресати цих норм також можуть бути різними. Деякі резолюції адресовані службовцям організації або певним адміністративним органам, інші – державам-членам або іншим міжнародним організаціям. Крім того, на характер резолюцій впливає і те, яким органом вони ухвалюються [15].

Й. Фровайн вважає, що резолюції ухвалюються для розвитку внутрішньої структури організації, вироблення правил процедури, створення допоміжних органів. Прийняття резолюцій сприяє досягненню консенсусу держав-членів, у тому числі, відносно нових видів діяльності, що підпадають під сферу компетенції організації. Аналізуючи питання про обов'язкову силу резолюцій, він робить висновок, що резолюції в усіх випадках мають обов'язкову силу для працівників міжнародної організації. Також резолюції є обов'язковими для органів міжнародної організації [5]. Проте, автор обходить увагою питання про обов'язковість резолюцій, що ухвалюються органами міжнародної організації для її держав-членів, у зв'язку з чим його позиція представляється неповною.

Також серед актів органів міжнародної організації досить вагомою є роль рекомендацій. На думку Т. Нешатаєвої, висловлену стосовно міжнародних фінансових організацій, з правової точки зору застосування рекомендаційних, а не обов'язкових актів в їх діяльності є закономірним та зумовленим кількома причинами. По-перше, специфіка предмета правового регулювання (міжнародні економічні відносини) потребують особливих методів регулювання, оскільки юридично обов'язкові рішення повинні виконуватися за будь-яких обставин, навіть тоді, коли вони не відповідають потребам економічного розвитку в певний період часу. По-друге, процес розробки та прийняття рекомендаційного рішення проходить в умовах тісного співробітництва організацій та держав-членів. По-третє, регулювання економічних відносин (економіки) – динамічної системи, що постійно змінюється – потребує оперативної зміни правової бази, що успішно забезпечується демократичним прийняттям актів рекомендаційного характеру, в той час як ухвалення обов'язкового рішення ускладнено процедурними інститутами. Вищенаведені причини використання рекомендаційних норм у практиці діяльності міжнародних фінансових організацій розповсюджуються і на інші міжнародні організації [11].

Не можна погодитися з точкою зору Т. Нешатаєвої, оскільки сьогодні спостерігається тенденція до використання обов'язкових актів.

Окрім цього, на нашу думку, відсутність у рекомендаційних актах міжнародної організації обов'язкової сили не означає, що вони позбавлені регулятивної сили. Вони відіграють значну роль у регулюванні різноманітних питань функціонування організації через здійснення доправового регулювання в певних сферах відносин між міжнародною організацією і державами-членами, щодо яких немає можливості використати інші правові інструменти.

Міжнародні організації можуть встановлювати певні стандарти, надавати тлумачення, які можуть лягти в основу обов'язкового акту.

При визначенні юридичної сили акта міжнародної організації слід урахувати існуючу в міжнародно-правовій літературі думку, згідно з якою міжнародні організації є, насамперед, органами, що координують міжнародну співпрацю міждержавного характеру за допомогою рекомендацій, що не мають обов'язкового характеру, які закликають держави чи інші міжнародні організації діяти певним чином й узгоджено. Разом із тим за згодою взаємодіючих суб'єктів, що формується в статуті організації, у координаційні зв'язки можуть бути введені субординаційні елементи через надання актам організації з тих чи інших питань юридично обов'язкового характеру.

Взагалі питання про значення резолюцій, рішень і рекомендацій міжурядових організацій, які торкаються міжурядових відносин, досі досліджено недостатньо. Аналіз цієї групи нормативних актів потрібно починати зі з'ясування термінологічних аспектів. Річ у тім, що складний термін *резолюція міжурядових організацій* охоплює всі види правових актів, які видають міжурядові установи.

Термін *резолюція* міжнародної організації охоплює всі види правових актів: резолюція може бути джерелом права, актом тлумачення права та правозастосовчим актом. З огляду на ці обставини правовий аналіз документів міжурядових організацій має починатися з визначення виду правового акта, зафіксованого в резолюції [11, с. 92].

Так, Радою Європи розробляються та приймаються загальноєвропейські конвенції з різних питань співробітництва (понад 170), але стосуються вони насамперед захисту прав людини. І хоча конвенція є видом міжнародно-правового договору, вона, на відміну від двосторонніх договорів, охоплює більш широке коло відносин та суб'єктів, є більш ефективною та економічною. Водночас приписи мають абстрактний, декларативний характер,

що не забезпечує однозначності у розумінні змісту, потребує його інтерпретації. У цьому полягає залежність від судової діяльності.

Конвенції Ради Європи – це багатосторонні міжнародні договори, що встановлюють взаємні права та обов'язки держав-членів Ради Європи.

В зв'язку з великою кількістю договорів існує необхідність їх класифікації для зручності користування. Офіційної класифікації договорів Ради Європи поки що не існує, на доктринальному рівні пропонуються певні критерії класифікації, але вони не відображають повної картини договорів Ради Європи. Одним з критеріїв класифікації можна визначити ступінь вираження згоди на обов'язковість договору для держави [3, с.75].

Окрім того, всі конвенції Ради Європи поділяються на два види: закриті та відкриті:

- закриті – приєднатися до яких може лише держава-член Ради Європи;
- відкриті – учасником яких може стати будь-яка держава за запрошенням Комітету міністрів [3, с.75].

Так, прикладом закритого документу є Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод, Європейська соціальна хартія та Європейська конвенція про запобігання катуванням та нелюдському або такому що принижує гідність, поводженню чи покаранню.

До відкритих можна, наприклад, віднести Європейську культурну конвенцію. Проте, тенденцією Ради Європи є відкриття до підписання третіми державами попередньо закритих договорів. Наприклад, Європейська конвенція про запобігання катуванням та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню була відкрита для підписання для держав, що не є членами Ради Європи, тоді, коли її Перший протокол набрав чинності у березні 2002 р. Конвенція із боротьби з тероризмом також була відкрита Протоколом від 15 травня 2003 р. Принципом щодо відкритості договорів є формула, за якою держава, яка не є членом Ради Європи, проте брала участь у розробці документу, має повноваження бути учасником договору [3, с. 76].

Щодо обов'язкових конвенцій, то такими вважаються договори, приєднання до яких є обов'язковим для держав-членів Ради Європи. Такими є Статут Ради Європи, а також Європейська конвенція з прав людини.

Значення Європейської конвенції з прав людини в якості обов'язкового документа для ратифікації при вступі визначається тим, що основним принципом діяльності Ради визнається захист прав та свобод людини.

До цієї ж групи договорів належить Європейська соціальна хартія.

Крім зазначених документів, до обов'язкових договорів, або як їх ще називають – «статутних конвенцій», – Парламентська асамблея відносить такі, як: Європейська конвенція про запобігання катуванням та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню від 26 листопада 1987 р. (чинна з 1 лютого 1989 р.) [3].

В той же час Парламентська асамблея намагається розширити кількість договорів, які нові кандидати мають обов'язково підписати або ратифікувати. До такого переліку включають:

- Рамкову конвенцію про захист національних меншин від 1 лютого 1995 р. (чинна з 1 лютого 1998 р.);
- Протокол № 6 до Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод щодо скасування смертної кари;

Європейську хартію місцевого та регіонального самоврядування, що містить принципи місцевої демократії.

Далі конвенції класифікуються на декілька груп за предметом регулювання:

- Європейська конвенція про здійснення прав дітей від 25 січня 1996 р.
- Європейська конвенція про соціальне забезпечення та Додаткова угода про застосування Європейської конвенції про соціальне забезпечення від 1972 року (набули чинності з 1 березня 1977 року) [3, с. 76].

Конвенція про захист прав і гідності людини щодо застосування досягнень біології та медицини: Конвенція про права людини та біомедицину від 4 квітня 1997 року. Конвенція встановлює принципи щодо генетичних і медичних досліджень, необхідності отримання згоди на медичне втручання, прав на приватне життя та інформацію, трансплантації органів тощо [3, с. 77].

19 грудня 1954 року було відкрито для підписання Європейську культурну конвенцію. Культурна Конвенція є договором, відкритим для підписання не тільки для членів організації. Європейська культурна конвенція – це масштабна багатостороння рамкова угода, предметом регулювання якої є вища освіта і дослідження, культурна спадщина, спорт і молодіжна політика [3, с.78].

Наступна група конвенцій регламентує питання співпраці у кримінальній галузі:

- Європейська конвенція про видачу правопорушників (1957 р., набула чинності у 1960 р.) з додатковими протоколами;
- Конвенція про взаємну допомогу у кримінальних справах (1959 р., набула чинності у 1962 р.) з додатковим протоколом.

У сфері боротьби зі злочинністю та співпраці у сфері судочинства та здійснення правосуддя, прийнято такі документи, як:

- Конвенція про отримання за кордоном інформації та доказів в адміністративних справах (1983 р.);
- Конвенція про взаємну адміністративну допомогу в податкових справах (1995 р.);
- Конвенція про покарання за порушення правил дорожнього руху, яка набула чинності у 1972 р. [3, с.78].

Окрім цього, правову базу Ради Європи доповнюють численні резолюції і рекомендації, які Комітет міністрів адресує державам-членам. Хоча такі рекомендації є політичними документами, що не мають правової сили конвенцій, вони, однак, відіграють неабияку роль в узгодженні спільних європейських позицій з актуальних проблем, що стосуються інтересів усіх країн європейського континенту. У цілому кожен рік Комітетом міністрів приймаються тисячі декларацій, резолюцій і рекомендацій.

У випадках, коли певне питання становить інтерес лише для окремих держав-членів, або розробка повноцінного документу не має сенсу, Комітет міністрів застосовує так звані «часткові угоди». Цей принцип «змінної геометрії» у підході до європейських справ було запроваджено ще у 1951 р. А через 42 роки, 14 травня 1993 р., на 92-му засіданні Комітету міністрів його було доповнено інструментом «розширених часткових угод», відкритих також для держав, що не є членами Ради Європи [3, с.79].

Окремим видом правових актів Ради Європи, які мають унікальну правову природу та важливе значення для співробітництва держав у будь-якій сфері діяльності Організації, є часткові угоди. Часткові угоди надали державам можливість об'єднуватися для вирішення певного конкретного питання, що входить до інтересів цих конкретних держав, навіть без прийняття відповідного рішення в рамках цієї Організації [14, с.139].

Часткові угоди в цілому діють в рамках Ради Європи як перспективний механізм вирішення актуальних проблем. Специфічними характеристиками даних угод є те, що вони об'єднують держави на добровільній основі, держави можуть приєднуватися до них та денонсувати їх, як правило, в порядку повідомлення. Державам дозволяється створювати

самостійні структури, регулювати їх діяльність, розробляти правила, процедури, цілі, завдання, запроваджувати будь-які форми взаємодії.

Держави-учасниці самостійно вирішують всі фінансові питання, приймаючи власний бюджет у рамках відповідної часткової угоди. Невизначеною на сьогодні залишається мінімальна кількість держав-членів, яка необхідна для подання проекту часткової угоди на затвердження Комітету Міністрів, створюючи таким чином можливість об'єднання будь-якої кількості держав-членів Ради Європи в рамках часткової угоди [14, с. 140].

Також важливою характеристикою часткових угод їх гнучкість. Незважаючи на деталізацію роботи контрольного органа, який створюється частковою угодою, деякі положення формулюються в абстрактній формі, встановлюючи загальні стандарти та принципи.

З травня 1993 р. механізм впровадження часткових угод був доповненим інструментом розширених часткових угод, відкритих для держав, що не є членами Ради Європи. Враховуючи склад учасників розширених часткових угод визначають третій вид угод – розширені угоди, до складу яких входять всі держави-члени Ради Європи та інші європейські або будь-які неєвропейські держави, окремий статус можуть мати міжнародні організації та Євросоюз.

Отже маємо три види часткових угод, а саме: власне часткова угода – це угода між деякими державами-членами Ради Європи, розширена часткова угода – це угода деякими державами-членами Ради Європи та державами – не членами Організації, і розширена угода – угода між всіма державами-членами Ради Європи та іншими державами і міжнародними організаціями. До угод першого виду відносять Банк розвитку Ради Європи, до другого виду – більшість угод, у ому числі – про Групу «Помпиду», Центр «Північ-Південь» і ін.. До третього виду угод відносять угоду про створення Венеціанської комісії, членами якої є 57 держав, в тому числі всі 47 держав Ради Європи. Також розширеною угодою є угода про Групу держав проти корупції (ГРЕКО) [14, с. 146].

Часткові угоди є не тільки окремим особливим правовим актом Ради Європи, а й впливають на розвиток всієї правової системи Організації. Вони створюють базу для подальшого співробітництва держав та розробки конвенцій або інших документів у рамках всієї Організації.

Часткові угоди є унікальною формою співробітництва держав-членів Ради Європи, держав, які не зможуть ними бути, або не є сьогодні, та міжнародних організацій для вирішення актуальних проблем сьогодення. Вони є гнучкими механізмами залучення країн та міжнародних організацій з метою вирішення конкретних проблем. Такі угоди є надзвичайно перспективною формою співпраці між різними суб'єктами міжнародного права [14, с. 147].

Комітет міністрів розробляє та затверджує програму діяльності Ради Європи, включаючи конкретні програми співробітництва та надання допомоги членам та державам зі статусом «спеціально запрошеного гостя» [3, с. 46].

Комітет міністрів ухвалює рішення. Наприклад, рішення стосовно прийому в члени Ради Європи нових держав. Відповідно до Статуту Ради Європи, Комітет міністрів має можливість ухвалювати рішення щодо призупинення членства або виключення держави з організації.

В цілому, рішення Комітету міністрів передаються урядам держав-членів Ради Європи у вигляді рекомендацій або втілюються у конвенції та угоди, що мають характер правового зобов'язання для держав, які їх ратифікували.

Комітет міністрів також ухвалює заяви та резолюції з поточних політичних питань. В свою чергу, Парламентська асамблея ухвалює: консультативні висновки з питань, по-

ставлених перед нею Комітетом міністрів, з питань проектів конвенцій та бюджетних питань; рекомендації, що містять пропозиції, адресовані Комітету міністрів, реалізація яких належить до компетенції урядів; резолюції, що втілюють рішення Асамблеї з питань, з яких вона уповноважена діяти, або за які лише вона несе відповідальність, а також резолюції можуть бути адресовані національним парламентам держав-членів; накази стосуються процедурних або внутрішніх адміністративних питань, доручення з яких Асамблея адресує одному або декільком своїм комітетам; політичні документи визначають загальні напрями та принципи діяльності Комітету міністрів, а опосередковано – національних урядів, парламентів та політичних партій.

У науковій літературі критикується позиція деяких авторів щодо включення до права Ради Європи норм рекомендаційного характеру, оскільки вони фіксуються у політичних, а не юридичних джерелах. Крім того, вони не підлягають ратифікації, а тому недотримання їх положень не викликає юридичних наслідків [9, с. 117].

Правові норми, створені у правовій системі Ради Європи, мають ряд особливостей. Вони відповідають головним ознакам правової норми, тобто мають загальний характер і здатні регулювати відносини. Що ж стосується їхньої обов'язковості, ця ознака притаманна їм не завжди.

У сучасних умовах зростає роль загальних (загальноновизнаних) норм, що містять загальнообов'язкове правило поведінки (відповідно зростає і кількість приписів прямого регулювання). Водночас саме абстрактний, універсальний характер норм, що фіксуються у таких міжнародних договорах, як конвенції, дає можливість найбільш ефективно їх виразити саме у таких приписах [9, с. 124].

Особливість виявляється і у способах, формах об'єктивізації норм назовні. Зазвичай це міжнародно-правові договори та рішення Європейського суду з прав людини.

Рішення Суду хоча й не є обов'язковим для жодної країни, крім держави-відповідача (бо це суперечило б нормам міжнародного права), все ж таки чітко демонструє позицію Суду щодо Конвенції та її вимог, а тому у ньому констатується наявність певного європейського правового стандарту на основі відповідної норми конвенції. У західноєвропейських країнах такі стандарти діють вже декілька десятків років і їхня роль постійно зростає. Так, Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) називає власну практику прецедентною. Прецедентність проявляється у тому, що цей суд при вирішенні справ схильний в цілому слідувати підходам, що застосовувалися ним раніше, якщо не визнає за необхідне їх змінити. Зокрема, в мотивувальній частині рішення суд замість відтворення висловлених ним раніше міркувань може послатись на міркування, висловлені у попередніх рішеннях. При цьому ЄСПЛ неодноразово наголошував, що він не зв'язаний власними попередніми рішеннями і, дійсно, час від часу змінює свої правові позиції [12]. Це є виправданим, бо хоча можливість зміни судової практики не сприяє правовій визначеності, однак слід мати на увазі, що існує діалектична суперечність між правовою визначеністю і розвитком права.

До поняття «стандарти Ради Європи з прав людини» належить поняття «стандарти Європейської конвенції про захист прав та основоположних свобод людини», яке охоплює як норми Конвенції та протоколів до неї, так і рішення Європейського суду з прав людини. Ці стандарти є своєрідними єдиними європейськими вимогами до матеріальних та процесуальних норм у європейському правовому просторі. І хоча офіційні документи не дають визначення поняття «стандарти Ради Європи», на практиці під ними розуміють обов'язкові вимоги до національного права, що містяться у міжнародно-правових договорах та інших зовнішніх формах права Ради Європи.

Правові стандарти Ради Європи – це принципи та норми, зафіксовані в основних джерелах права Ради Європи, які містять єдині європейські правові вимоги до держав-учасниць і визначають їхню діяльність у межах європейського правового простору [9, с. 128].

У літературі під «європейськими стандартами з захисту прав людини» розуміють визнані європейським співтовариством і закріплені в його документах юридичні норми, а також механізми їхньої гарантії, захисту та забезпечення на практиці . Вони містять як складову «стандарти Ради Європи з прав людини», до яких належать правові норми, що зафіксовані у Конвенції про захист прав та основних свобод людини, Європейській соціальної хартії, Європейській хартії місцевого самоврядування та інших конвенціях та актах Ради Європи.

Міжнародні стандарти місцевого самоврядування регламентують основоположні принципи, форми та методи здійснення муніципальної діяльності. Такі стандарти фіксуються спеціальними міжнародними конвенціями, які визначають правила, що визнаються більшістю держав. При цьому в деяких документах міститься вказівка на те, що вони зумовлені намаганням досягнути «більш сильної єдності» між державами, приймаються з метою встановлення «для всіх націй стандартів», яких необхідно дотримуватися, щоб досягти більш демократичних процесів. Особливістю стандартів у цій сфері є те, що вони фіксують спільно сформовані державами принципові підходи та міжнародні принципи становлення, формування та функціонування інституту місцевого самоврядування на території конкретних держав.

Зовсім по-іншому вирішується питання щодо правового статусу рішень органів, які безпосередньо виконують функції організації. Узагальнення позицій радянської та пострадянської школи міжнародного права з цього питання наведені у науковій статті І. Барковського «Правотворча діяльність міжнародних організацій: теоретичні аспекти та сучасні тенденції» [1]. Ці позиції можна об'єднати у дві групи: автори, зокрема М. Крилов та ін., що заперечують можливість ухвалювати міжнародною організацією обов'язкові рішення, які прямо не передбачені статутом та ті, зокрема В. Моравецький, що визнають за рішеннями міжнародних організацій, направлених на виконання її функцій, є обов'язковими для виконання.

Про рекомендаційний характер рішень міжнародних організацій говорять англійські вчені-міжнародники А.-Х. Робертсон, Г. Шермерс: «Рішення навряд чи мало б сенс, якщо б рекомендації зовсім не мали ефекту». Відсутність у рекомендацій міжнародних організацій якості юридично обов'язкових норм не означає, щ вони не здійснюють вплив на поведінку держав-учасниць Організації та на формування норм міжнародного права.

Сьогодні для більшості науковців-міжнародників стає цікавим феномен рішення міжнародної організації, який все частіше звучить як категорія «м'якого права» та його вплив на розвиток міжнародного права в цілому, міжнародна організація перестає бути «другим» суб'єктом міжнародного права, і, якщо ще не зайняла першого місця, то це тільки питання часу [4, с. 387].

Про надання міжнародній організації можливості ухвалювати обов'язкові акти по суті, держави йдуть на це з великою обережністю, неможливо навіть допустити, аби держави мали намір надати право організації на ухвалення обов'язкових актів. При цьому, як зазначає Т. Нешатаєва не слід забувати про те, що саме угода або згода між суб'єктами міжнародного права є єдиним способом створення юридичних норм [11, с. 107-108]. Хоча з цією думкою, виходячи з практики сучасних міжнародних організацій, складно погодитись. Зокрема, слід звернути увагу на резолюції ряду регіональних організацій, насампе-

ред, на резолюції Ради Європи, які за своєю правовою природою хоча і є нормами «м'якого права», в той же час тягнуть за собою цілком очевидні міжнародно-правові наслідки абсолютно «жорсткого характеру» [4, с. 399].

Необхідно наголосити на тому, що саме акти рекомендаційного характеру міжнародних організацій тісно пов'язані з феноменом так званого «м'якого права», під яким зазвичай розуміються різні міжнародні документи, які не мають юридично обов'язкового характеру, але мають вплив на політику і законодавство держав. Зокрема, М. Веліжаніна визначає «м'яке право» як сукупність юридично необов'язкових міжнародних норм, створених державами, міжнародними організаціями та іншими суб'єктами «м'якого права», що не суперечать основним принципам і нормам міжнародного права і спрямованих на регулювання міжнародних відносин. Ці норми не містять міжнародно-правових зобов'язань і закріплюються в актах міжнародних організацій рекомендаційного характеру, багатосторонніх, двосторонніх і односторонніх політичних актах держав [2, с. 52]. З цим визначенням можна в цілому погодитись, за винятком твердження про те, що «м'яке право» може бути спрямоване на регулювання міжнародних відносин, оскільки юридично обов'язкові регулятивні норми в ньому відсутні.

Норми «м'якого права», які, частіше всього, дотримуються державами і, більш того, імплементуються в національне право шляхом включення аналогічних за змістом норм в національне законодавство. Це пояснюється тим, що норми «м'якого права» володіють вагомою політичною і моральною значимістю і, як правило, створюються організаціями, які мають значний авторитет. Хоча і до сьогодні не існує загальновизнаного або загальноприйнятого визначення «м'якого права», але, зокрема, І. І. Лукашук в ряді своїх наукових праць викладає точку зору, відповідно до якої аналіз літератури і матеріалів практики показує, що термін «м'яке» право використовують для позначення двох різних нормативних явищ. В одному випадку мова йде про особливий вид норм міжнародного права, в іншому – про неправові міжнародні норми. В першому випадку, він мав на увазі такі види норм, що містяться у міжнародних договорах, які, на відміну від «hard law» – «твердого права», не породжують прав і обов'язків, а дають лише загальну настанову, якій, тим не менш, суб'єкти повинні слідувати. До подібних норм характерні слова і вирази – «добиватися», «прагнути», «застосовувати необхідні міри» і т. п. До другого виду норм «м'якого права», відносять те, що міститься у резолюціях міжнародних організацій, спільних заявах, комюніке і не мають зобов'язуючого характеру, однак в силу високого політичного і морального значення дотримуються державами [8, с. 127].

Зарубіжні дослідники «м'якого права» пов'язують з ним рішення міжнародних організацій, що не тягнуть для держав правових зобов'язань. Так, Д. Шелтон звертає увагу на те, що «держави та міжнародні інститути у все більшій мірі приймають норми або положення зобов'язань в текстах, не носять юридично обов'язкового характеру. Навпаки, вони також беруть тексти у формах, що носять юридично обов'язковий характер, проте містять нечіткі положення зобов'язань «діяти прогресивно», «відповідно до своїх можливостей» або «в межах можливого». Науковці не можуть прийти до згоди, чи є ці тексти «м'якого права» правом, квазіправом або не правом зовсім [21, с. 294].

На сьогодні у розвитку міжнародної нормативної системи проявляється тенденція до зростання ролі політичних, моральних і організаційних норм. Мова йде про норми «м'якого» права. Як зазначає О. Київець, теоретики з міжнародного права все ще продовжують дискутувати про наявність або відсутність такого феномену як м'яке право, виражаючи навіть своє ставлення до нього через вживання терміну в лапках або без. При цьому це притаманно, як західній, так і вітчизняній науці міжнародного права [4, с. 401].

Політичні норми існують у ясно вираженій формі, наприклад, в деклараціях, стандартах, спільних заявах, комюніке, резолюціях міжнародних організацій, конференцій. Спостерігається тенденція щодо збільшення значення такого роду норм, особливо політичних норм, прийнятих в рамках, наприклад, Організації з безпеки і співробітництва в Європі, Ради Європи, ЄС і ін. Так, наприклад, стандарти як акти «м'якого права» мають свою особливу процедуру щодо їх ухвалення. Дана процедура складається з трьох стадій: вибір стандарту, імплементація та моніторинг [4, с. 411].

Основною умовою легітимності будь-якого стандарту є його чітка фіксація і доступність для ознайомлення всіма, що не виходить за межі легітимності правової норми. Слід також розрізняти рівні генези правових стандартів, як власне, і рівні стандартів. Стандарти можуть формуватися як всередині держави (національні стандарти), так і на рівні міждержавного спілкування – регіональному, або навіть універсальному (міжнародні стандарти). При цьому існують різні вектори руху правових стандартів. Так, деякі стандарти, що формуються на рівні національної правової системи, іноді стають міжнародними, і навпаки. В ідеалі, внутрішньодержавні правові стандарти повинні відповідати регіональним, які, в свою чергу, мають кореспондуватися з універсальними. Таким чином, може скластися достатньо чітка система норм, стандартів, на які слід орієнтуватися і які слід враховувати при регулюванні певної сфери суспільних відносин. Така система склалася, зокрема, у сфері прав людини: Загальна декларація прав людини 1948 р., Європейська конвенція про права людини та основоположні свободи 1950 р. як базовий документ регіонального характеру та Пакти про громадянські, політичні, економічні, соціальні, культурні права 1966 р. як базові документи, що містять універсальні стандарти прав людини [20, с. 421].

Міжнародні стандарти, як правило, є актами так званого «м'якого права» і мають, переважно, рекомендаційний характер. Стандарт є тим орієнтиром, який доцільно застосовувати в силу його розумності та практичної цінності. Таким чином, забезпечується гармонізація норм національних правових систем у суспільно-важливих сферах. Особливо це стосується сфер прав людини, податкової та митної політик, правоохоронних та судових систем тощо. Однак, у будь-якому випадку, міжнародні стандарти мають універсальний характер стосовно суб'єктів і тому можуть застосовуватися у будь-якій демократичній державі шляхом їх рецепції. Саме на цих засадах сьогодні будується європейський правовий простір, активним учасником якого є і Україна.

Міжнародні стандарти присутні у будь-якій сфері правового регулювання, проте вони здебільшого ототожнюються із стандартами, що регулюють технічну сферу, оскільки останні є найпоширенішими. Однак важко уявити будь-яку сферу, у якій би не існувало загальноновизнаних міжнародних стандартів.

Термін «стандарт» вживається дуже часто і єдиного визначення «міжнародного стандарту» не існує. Саме тому міжнародні стандарти здебільшого пояснюються та визначаються на прикладах. Ще складніше надати визначення міжнародного регіонального стандарту. Так, не існує уніфікованого розуміння європейського правового стандарту, оскільки ця категорія додатково ускладнюється існуванням різних підходів до формування правових стандартів у рамках двох найбільших регіональних міжнародних організацій Європи – Ради Європи та Європейського Союзу [19, с. 122-123].

Так, Рада Європи встановляє стандарти, насамперед, у гуманітарній сфері: щодо захисту прав людини, охорони надколишнього середовища, конституційного права, що зумовлено метою та цілями її функціонування.

Висновки. Виходячи з великої кількості видів правових актів, що ухвалюються міжнародними організаціями, можна запропонувати загальну класифікацію актів міжнародних організацій. Це акти, якими створюється організація; акти, що регулюють діяльність органів міжнародної організації; акти, що визначають правовий статус органів міжнародної організації в структурі самої організації; акти, що надають згоду на укладення міжнародної угоди з різними суб'єктами МП; акти, що ухвалюються в результаті правотворчої діяльності організації; акти, що тлумачать текст установчого договору організації; акти, що ухвалюються для конкретного випадку; акти загального характеру; акти, які містять норми так званого «м'якого права» рекомендаційного характеру.

Акти, що ухвалюються органами міжнародних організацій, які мають рекомендаційний характер і виконуються на добровільній основі, є актами «м'якого права», а отже, на карту поставлена репутація держави, її авторитет. Відсутність у акті юридичної сили не означає їх необов'язковості. По суті, виконання положень ухваленого акту здійснюється учасниками добровільно на основі принципу сумлінності. При цьому потрібно враховувати, що невиконання рекомендаційних актів організації, в свою чергу, тягне неможливість участі держави в самій організації, так як це суперечить її цілям. Оскільки участь в міжнародній організації забезпечує для держави певні переваги, виключення або припинення членства в організації можливе внаслідок невиконання рекомендаційного акту організації. В даний час в рамках міжнародних організацій розвивається система контролю за виконанням рекомендацій. Вона включає такі процедури, як доповіді про виконання рекомендацій, створення експертних груп в державі-члена для дослідження ступеня виконання рішень на місцях і т. п.

Сьогодні міжнародні організації все більше починають грати роль «першої скрипки» на міжнародній арені, а кількість актів, прийнятих ними, взагалі не піддається підрахунку. Що, власне, пов'язано з двома кількісними категоріями – кількістю міжнародних організацій та кількістю актів, які ними ухвалюються.

Список використаних джерел

1. Барковский И. Правотворческая деятельность международных организаций : теоретические аспекты и современные тенденции. / И. Барковский // Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 2003. – № 2.
2. Велижанина М. Ю. «Мягкое право» и его роль в регулировании международных отношений. / М. Ю. Велижанина // Юрист-международник. – 2006. – № 3. – С. 52-58.
3. Заблоцька Л. Г. Політико-правові аспекти діяльності Ради Європи: Навч. посіб. / Л. Г. Заблоцька, А. Л. Федорова, Т. І. Шинкаренко. – К. : Фенікс. – 2007. – 224 с.
4. Кийвєць О. В. У пошуках міжнародного права: переосмислюючи джерела / О. В. Кийвєць. – Кам'янець-Подільський : ПП «Видавництво «Оіном», 2011. – 480 с.
5. Кохненко О. А. К вопросу о статусе права международных организаций в системе права / О. А. Кохненко // Журнал международного права и международных отношений. – 2009 – № 3. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://evolutio.info/index>.
6. Кучик О. С. Міжнародні організації: Навч. посіб. / О. Кучик, І. Суховолец, А. Стельмах, М. Лега [и др.]; За ред. О. С. Кучика. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : Знання, 2007. – 749 с.
7. Лобас М. Г. Міжнародні організації: роль, класифікація, функції / М. Г. Лобас. – Агроінком. – № 1-4, 2009. – С. 12-14.
8. Лукашук И. И. Нормы международного права в международной правовой системе / И. И. Лукашук. – М. : Спарк, 1997. – 322 с.

9. Луць Л. А. Європейські міждержавні правові аспекти та проблеми інтеграції з ними правової системи України (теоретичні аспекти): монографія. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. – 304 с.
10. Малинин С. А. Правовая природа административно-регламентационных актов, издаваемых межгосударственными организациями / С. А. Малинин, Т.М. Ковалева // Правоведение. Изв. вузов. – 1999. – № 2.– С. 213-220.
11. Нешатаева Т. Н. Международные организации и право. Новые тенденции в международно-правовом регулировании / Т. Н. Нешатаева. – М. : Дело, 1999. – 272 с.
12. Попов Ю. Рішення Європейського суду з прав людини як переконливий прецедент: досвід Англії та України. / Ю. Попов // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – №11. – С.49-52.
13. Сарвино Ю. А. Внутреннее право международных организаций: на примере ЮНЕСКО : дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Юлия Александровна Сарвино. – М. 2009. – 188 с.
14. Смирнова К., Федорова А. Часткові угоди Ради Європи / К. Смирнова, А. Федорова // Право України – № 7, 2011. – С. 139-147.
15. Черников П. Г. Как оценить ООН? О некоторых методах анализа результативности и эффективности международных организаций / П. Г. Черников. – М. : Р.Валент, 2005. – 184 с.
16. Циганкова Т. М. Міжнародні організації: навч. Посібник / Т. М. Циганкова, Т. Ф. Гордєєва. – К. : КНЕУ, 2001. – 340 с.
17. Шибаева Е. А. Юридическая природа и правовое положение специализированных учреждений ООН: автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Елена Алексеевна Шибаева. – М., 1969. – 31 с.
18. Шибаева Е. А. Право международных организаций. Вопросы теории / Е. А. Шибаева. – М. : Международные отношения, 1986. – 160 с.
19. Яковюк І. Державний суверенітет національних держав у складі Європейського Союзу: проблеми визначення. / І. Яковюк // Вісник академії правових наук України. – 2004. – № 3. – С. 122-123.
20. Abbott K.W. Hard and Soft Law in International Governance / K.W.Abbott. – International Organization. – № 54 (3). – 2000. – P. 421-456.
21. Shelton D. Normative hierarchy in international law // American journal of international law. – April, 2006. – Vol. 100. – № 2. – P. 294.