

ПОПКО Є. В.,

аспірант кафедри порівняльного
і європейського права
(Інститут міжнародних відносин
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка)

ФЕДОРОВА А. Л.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри порівняльного
і європейського права
(Інститут міжнародних відносин
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка)

УДК 341.1

ПРАВОВА ПРИРОДА АКТИВ ЧАСТКОВИХ СТРУКТУР РАДИ ЄВРОПИ

Статтю присвячено аналізу правової природи актів часткових структур Ради Європи. Досліджено основні групи та автономні організації, що утворені на основі актів часткових структур Ради Європи. Зроблено висновки про значення таких актів в рамках зазначеної організації. Особливу увагу приділено основним угодам часткових структур Ради Європи.

Ключові слова: Рада Європи, право Ради Європи, правова система Ради Європи, європейський правовий простір, правова природа, часткові структури, акти.

Статья посвящена анализу правовой природы актов частичных структур Совета Европы. Исследованы основные группы и автономные организации, образованные на основе актов частичных структур Совета Европы. Представлены выводы о значении таких актов в рамках этой организации. Особое внимание уделено основным соглашениям частичных структур Совета Европы.

Ключевые слова: Совет Европы, право Совета Европы, правовая система Совета Европы, европейское правовое пространство, правовая природа, частичные структуры, акты.

The article analyzes the legal nature of the acts of partial structures of the Council of Europe. The author studied the major groups and autonomous organizations formed on the basis of acts of partial structures of the Council of Europe. The conclusions about the significance of such acts in the framework of the Organization were made. Particular attention is paid to the basic agreement of partial structures of the Council of Europe.

Key words: Council of Europe, Council of Europe law, legal system of the Council of Europe, the European legal space, legal nature, partial structures, acts.

Вступ. Особливе місце в системі права Рада Європи посідають правові акти, які отримали визнання як *часткові угоди*. Вони мають своєрідну правову природу та відіграють особливе значення для співробітництва держав-членів у тих сферах, у яких діють часткові угоди.



Часткові угоди Ради Європи, що є формою співробітництва у вигляді так званої «змінної геометрії», дають змогу групі держав, за згодою всіх інших держав-учасниць, проводити окрему діяльність, в якій зацікавлені держави цієї групи. Такі угоди надають можливість державам без прийняття відповідного рішення в рамках усієї Організації об'єднуватися для вирішення конкретних питань, які їх цікавлять. У тих випадках, коли не всі держави-члени підтримують певну угоду, виникає загроза, що процес розробки та прийняття повноцінної угоди може бути заблокованим.

Юридична природа часткових угод стала предметом уваги вітчизняних та зарубіжних вчених. Головне питання, що постає у цій сфері, це питання про юридичну природу часткових угод, обов'язковість виконання та юридичні наслідки. У дисертації З.Б. Демичевої «Правові стандарти Ради Європи» дається загальна характеристика часткових угод та зазначено про їх вплив на формування європейського права [1], Е.С. Алисевич [2] та І.К. Кузнецов визначають форми співробітництва держав в рамках Ради Європи [3], М.А. Лімонникова ґрунтовно розкриває правові засади діяльності «Венеціанської комісії» [4]. Класифікацію часткових угод наводять К.В. Смирнова та А.Л. Федорова у статті «Часткові угоди Ради Європи» [5]. Серед зарубіжних дослідників слід назвати французьких вчених: К. Трифонаса та А.І. Соу.

Постановка завдання. У статті автор ставить за мету дослідити правову природу актів часткових структур Ради Європи, а також основні групи та автономні організації, що утворені на основі таких актів Організації. Зауважимо, що розробка та прийняття часткових угод як правової основи співробітництва держав стало можливим після прийняття Резолюції Комітету Міністрів РЄ «Про часткові угоди» 51(62) від 2 серпня 1951 р., яка визначила механізм прийняття таких угод. Приймаючи таку Резолюцію, Комітет міністрів керувався нормою Статуту РЄ (ст. 20а), яка надає право державам-членам РЄ на добровільній основі при схваленні Комітетом Міністрів об'єднуватися з метою вирішення актуальних для них проблем шляхом розробки і приєднання до часткових угод.

Ефективність партнерства на підставі Резолюції 1951 р. визначила активний розвиток цієї форми співробітництва між державами й укладення дев'яти із чотирнадцяти чинних часткових угод. На 92-й сесії Комітету Міністрів РЄ 14 травня 1993 р. було схвалено Резолюцію 28(93) «Про часткові і розширені угоди». Членами розширених угод можуть бути й держави-нечлени РЄ. Це продиктовано тим, що більшість сучасних загроз демократичній стабільності у суспільстві й проблем, з якими стикаються держави (корупція, наркотрафік, стихійні лиха тощо), не мають кордонів, і боротьба з ними не повинна штучно обмежуватися критерієм членства в Раді Європи.

Результати дослідження. Згідно із такими документами держави-учасники часткових угод мають право створювати самостійні структури, форми взаємодії, регулювати їх діяльність, розробляти правила, процедури, цілі, завдання, вирішувати фінансові питання, приймати власний бюджет у рамках відповідної угоди тощо. Фінансові питання виявились найскладнішим у співробітництві держав, про що говорилося на засіданні ІV круглого столу, який відбувся у Києві 14 листопада 2013 р., з обговорення рекомендацій Групи держав Ради Європи проти корупції (GRECO), Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської Комісії) та ОБСЄ/БДПЛ щодо фінансування політичних партій та виборчих кампаній, можливості їх імплементації в національне законодавство.

Під егідою Ради Європи функціонують чотирнадцять автономних організацій, що базуються на часткових угодах. Розглянемо деякі з часткових угод.

Найдавнішою європейською міжнародною банківською інституцією є *Банк розвитку Ради Європи*, заснований згідно з установчим документом Р(56)9 16 квітня 1956 р. Банк розвитку РЄ – «це фінансовий інструмент політики солідарності Ради Європи» [6]. Він заснований на частковій угоді й має на меті надавати допомогу державам-членам РЄ у сфері здійснення соціальних проектів, що дає право говорити про його соціальну спрямованість, вирішення проблем біженців та переміщених осіб, жертв природного та екологічного лиха. Всі банківські кредити повинні бути спрямовані виключно у соціальні проекти. Розміри фі-



нансової допомоги та кількість проектів пов'язані з рівнем прибутковості Банку, яка повністю залежить від його діяльності на фінансовому ринку.

Часткова угода у соціальній сфері і у сфері охорони здоров'я заснована установчим документом Р(59)23 від 16 листопада 1959 р. У рамках цієї угоди була розроблена *Конвенція відносно створення Європейської Фармакопеї* (установчий документ STE № 50, від 22 липня 1964 р.), підписаної 36-и державами та Європейським Союзом. 7 європейських держав та 14 країн неєвропейського регіону, Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) мають статус спостерігача, який дозволяє залучитися до науково-дослідницької діяльності Європейської Фармакопеї та надає доступ до роботи над контролем якості та методами аналізу у фармакологічній сфері. Європейська фармакопея – це єдина інстанція щодо контролю якості лікарських засобів в Європі. Для України ця Конвенція є чинною з 18 березня 2013 р.

Група співробітництва у боротьбі зі зловживаннями наркотиками та їх незаконним обігом – Група Помпиду – заснована установчим документом Р(80)2 від 27 березня 1980 р. Група Помпиду (створена за ініціативою президента Франції Ж. Помпиду) – це багатопрофільний міждисциплінарний орган співробітництва держав у боротьбі з незаконним обігом наркотиків та торгівлею ними. У рамках цієї групи проводиться значна робота щодо обміну інформацією та практикою у зазначеній сфері, розробляються стратегії боротьби на локальних та регіональних рівнях, здійснюється моніторинг, проводяться профілактичні заходи, розробляються і впроваджуються освітні програми, зокрема з підготовки фахівців.

Часткова відкрита угода із прогнозування, попередження і надання допомоги у випадках природних та техногенних катастроф заснована установчим документом Р(87)2 від 20 березня 1987 р.

Європейський фонд підтримки, спільного виробництва і прокату кінематографічних та аудіовізуальних робіт – «Євримаж» – заснований установчим документом Р(88)15 від 26 жовтня 1988 р.

Європейський центр глобальної взаємозалежності та солідарності – «Лісабонська мережа» – заснований установчим документом Р(89)14 від 16 листопада 1989 р. Основною формою діяльності центру є інформування європейців про глобальну взаємозалежність та солідарність між Північчю та Півднем і встановлення контактів з урядами, парламентами та місцевими органами влади. Центр «Північ–Південь», як його ще називають, сприяє розвитку взаємовідносин та солідарності між населенням різних держав, пошуку шляхів співпраці між неурядовими організаціями, міжнародними установами, парламентами та урядами країн, завдяки чому отримав неофіційний статус «вікна» Ради Європи у світ.

Часткова угода про молодіжну карту для стимулювання і полегшення пересування молоді по Європі заснована установчим документом Р(91)20 від 13 вересня 1991 р.

Європейська аудіовізуальна обсерваторія, заснована на підставі статутної Резолюції КМРС Р(92)70 від 15 грудня 1992 р., має на меті забезпечення передачі інформації у середовищі аудіовізуальної індустрії, сприяння всебічному аналізу розвитку ринку аудіовізуальної продукції та його відкритості. Аудіовізуальна обсерваторія, членами якої є 37 європейських держав та Європейський Союз, є єдиним центром збирання та обробки інформації в аудіовізуальній промисловості Європи.

Розширена часткова угода, що засновує Європейський центр сучасних мов у м. Грац, Австрія, згідно з Резолюцією КМРС Р(94)10 від 8 квітня 1994 р. визначає завданням «Грац-Центру» підтримку та розвиток реформ у сфері викладання та вивчення мов. Завданням Центру є розроблення типових програм вивчення сучасних мов, проведення стажування викладачів іноземних мов, сприяння технічному оснащенню та запровадження нових технологій у процес вивчення мов.

Угода, що засновує Групу держав проти корупції «ГРЕКО», є установчим документом Р(98)7 від 5 травня 1998 р. 17-и держав-членів РЄ. Група ГРЕКО була створена для проведення моніторингу імплементації міжнародно-правових інструментів, прийнятих для виконання програми дій проти корупції 1996 р. та для надання оцінки виконання державами Керівних принципів боротьби проти корупції 1997 р.



Самою відомою автономною організацією системи Ради Європи є *Європейська комісія «За демократію через право»*, або *Венеціанська комісія*, як її скорочено називають за місцем розташування, – незалежний консультативний орган, який співпрацює із державами-членами РЄ, а також з державами, що не є її членами, і з зацікавленими міжнародними організаціями та структурами.

Європейська комісія «За демократію через право» заснована установчим документом (частковою угодою) P(90)6 від 10 травня 1990 р., в якій відразу взяли участь 18 членів РЄ, спеціалізується у сфері конституційного законодавства, займається питаннями конституційних реформ («конституційна інженерія»), а також конституційного правосуддя і захисту меншин. Головна увага звернена на держави Центральної та Східної Європи. Сьогодні Венеціанська комісія нараховує 57 держав, серед яких всі держави-члени РЄ, до угоди приєдналися Алжир, Бразилія, Ізраїль, Киргизстан, Корея, Марокко, Мексика, Перу, Туніс, Чилі, а також статус асоційованого члена має Білорусь. Окремі держави співпрацюють з Комісією як спостерігачі (Ватикан, Японія) та спеціальні статуси мають ЄС, ОБСЄ, ПАР та Палестинська автономія.

У своїй роботі Венеціанська комісія керується трьома основоположними принципами РЄ: плюралістична демократія, права людини і верховенство закону. Її називають засобом «швидкого реагування» та «швидкої невідкладної допомоги» [7]. Комісія розробляє конституційні документи, готує висновки щодо відповідності певних конституційних положень європейським стандартам, вказує на можливості покращення при необхідності поданих для вивчення документів. Зокрема Венеціанська комісія розробила і прийняла у 2002 р. Кодекс належної практики у виборчих справах та Керівні принципи щодо виборів, у 2007 р. – Кодекс належної практики при проведенні референдумів та Керівні принципи при проведенні референдумів.

До Венеціанської комісії, чий авторитет широко визнаний в Європі, входять незалежні експерти міжнародного права, яких держави-члени призначають на чотири роки. Комісія готує за запитами юридичні висновки на проекти конституцій, чинні конституційні закони та на законопроекти, і допомагає таким чином державам при проведенні конституційних реформ, у розробці актуальних рекомендацій і реалізації самостійних проектів.

Як слушно зазначає М.А. Лімоннікова, «заклучення Венеціанської комісії мають лише консультативний характер (що помітно з їх назви «заклучення», ч. 2 ст. 3 Статуту Комісії), Рада Європи не може накласти санкції за їх невиконання» [8]. Заклучення Венеціанської комісії, як й інших часткових структур, не мають обов'язкового характеру і не є джерелами європейського міжнародного права, однак вони безумовно беруть участь у формуванні правових стандартів Організації, впливаючи таким чином на внутрішнє право РЄ. Будь-які пропозиції Венеціанської комісії головні органи РЄ можуть виносити на обговорення і приймати як рішення, резолюції чи рекомендації.

Часткові угоди є особливою формою співробітництва держав у рамках Ради Європи. Часткові угоди не згадуються прямо в Статуті РЄ, і визначення цього поняття, закріпленого актами РЄ, не існує. Проте форму часткової угоди вивчали як вітчизняні вчені, так і зарубіжні автори. Зокрема французький вчений, професор права К. Трифонас дає таке визначення: «Часткова угода є правовим дворівневим актом. Перший рівень – це завжди рішення Комітету Міністрів, прийняте одногосно більшістю членів, що мають право брати участь у роботі Комітету. До другого рівня, представленого різними правовими формами, належить частина держав-членів Ради Європи» [9].

Із самої назви (часткові угоди) помітно, що за складом учасників вони мають обмежений характер. Часткові угоди створюються у тому випадку, якщо кілька країн виявили бажання співпрацювати у певній сфері, яка поки що не цікавить усіх держав-членів РЄ. У такій структур існують свої організаційні особливості. Більшість з них має власний бюджет і може встановлювати, однак після схвалення Комітетом Міністрів РЄ, додаткові умови для участі нових країн в їхній роботі. Однак, незважаючи на достатньо велику автономію таких угод, вони діють у рамках Статуту РЄ, а їх внутрішня організація визначається Комітетом Міністрів, якому вони підзвітні.



Не володіючи повноваженнями приймати документи, що мають правові наслідки для країн-членів, часткові структури, беручи участь у формуванні правових стандартів РЄ, можуть впливати на розвиток національних законодавств держав-членів таких угод.

Частковою угодою є особлива форма угоди, що дозволяє окремим державам-членам брати участь у діяльності Ради Європи, тоді як інші держави не мають таких намірів [10]. Часткові угоди – це особливий вид правових актів Ради Європи, здатний впливати на розвиток усієї системи права РЄ, оскільки вони є основою для співробітництва держав та розробки конвенцій чи інших документів у рамках РЄ. Зокрема рекомендаційні норми Венеціанської комісії у царині виборчих систем покладено в основу проекту конвенції Ради Європи, яка покликана визначити європейські виборчі стандарти.

Достатньо велика кількість держав, що беруть участь у часткових угодах (від 17 до 57), дає можливість говорити про процес уніфікації національного законодавства у певних сферах. До того ж органи, створені відповідними угодами, зокрема Венеціанська комісія, фактично беруть участь у розробці нормативно-правових актів держав-учасниць.

К.В. Смирнова та А.Л. Федорова класифікували часткові угоди за кількісним критерієм членства, виділивши три основні групи: 1) власне часткові угоди, що укладаються між державами-членами РЄ; 2) розширені часткові угоди, які є відкритими й для держав-нечленів РЄ; 3) розширені угоди, які укладаються між усіма державами-членами РЄ та іншими державами, які не входять до Організації.

Власне часткові угоди – це форма співробітництва кількох держав-членів Ради Європи, у той час як учасниками розширених часткових угод можуть бути держави-члени РЄ, держави, які не входять до складу цієї Організації, а також універсальні та регіональні міжнародні організації.

Угода щодо заснування *Банку розвитку Ради Європи* належить до групи «власне часткових угод», тоді як *Група співробітництва у боротьбі зі зловживаннями наркотиками та їх незаконним обігом (Група Помпідю)*, *Європейська аудіовізуальна обсерваторія* та інші належать до групи «розширених часткових угод». У той час угода про *Європейську комісію за демократію через право (Венеціанська комісія)*, членами якої є п'ятдесят сім держав, зокрема усі держави-члени РЄ, та *Угода, що засновує Групу держав проти корупції (ГРЕКО)*, членами якої також є всі держави-члени РЄ, Білорусь, США та деякі міжнародні організації, зокрема ООН, належать до групи «розширених угод».

Для приєднання до будь-якої часткової угоди державі-члену РЄ достатньо повідомити про свій намір Генеральному секретареві Ради Європи. Держава, яка не входить до складу Ради Європи, а також міжнародна універсальна (регіональна) організація, що бажає стати учасником будь-якої часткової угоди, повинні звернутися з відповідним проханням до комітету Міністрів РЄ, який після консультацій може запросити його приєднатися до розширеної часткової угоди чи розширеної угоди. Такі суб'єкти міжнародних відносин можуть звертатися до Комітету Міністрів РЄ з проханням надати їм статус спостерігача при органі, який засновують учасники конкретної часткової угоди.

Оглядаючи часткові угоди, що приймаються в рамках Ради Європи, звернемо увагу на їхні найбільш *характерні риси*.

По-перше, безумовною перевагою часткових угод є майже нічим не обмежена самостійність держав, що обрали таку форму партнерства. Часто у діяльності органів, створених відповідно до часткових угод, беруть участь незалежні експерти, як, наприклад, у випадку з Венеціанською комісією.

По-друге, часткові угоди, на відміну від конвенцій, угод і хартій Ради Європи, не є міжнародними договорами. За формою вони більше нагадують аналогічну діяльність РЄ в рамках окремих програм Організації (наприклад, “Demos-thenes” – будівництво державних інститутів, підготовка політичних діячів, державних службовців, адвокатів і представників неурядових організацій); “Themis” – підготовка суддів та інших осіб, що беруть участь у здійсненні правосуддя; “LODE” – підготовка службовців місцевої адміністрації та представників місцевої влади).



По-третє, методи, форми і порядок роботи в рамках часткової угоди визначають лише учасники цього акта.

По-четверте, норми часткових угод мають загальний характер, тобто в них міститься загальна інформація про порядок взаємодії відповідних держав: предмет взаємодії, можливі напрямки співробітництва держав та орган-координатор діяльності учасників.

По-п'яте, наявність, як правило, статуту відповідного органу, який створюється в рамках угоди й визначає структуру і компетенцію цього органу

По-шосте, при розробці проекту часткової угоди держави керуються принципом «менше формалізації – більше гнучкості», наслідування якому дозволяє швидко і ефективно адаптуватися до сучасних тенденцій, змінювати акценти у пріоритетах діяльності, реорганізувати створені структури чи іншим чином оперативно реагувати на мінливі умови життя суспільства. На цю рису слушно звертають увагу К. Смирнова та А. Федорова, зазначаючи, що «важливою характеристикою часткових угод є їх гнучкість. Незважаючи на деталізацію роботи контрольного органу, який створюється частковою угодою, деякі положення формулюються в абстрактній формі, встановлюючи загальні стандарти та принципи. Це передбачає можливість постійної, неформалізованої, гнучкої співпраці її членів та впливає в цілому на ефективність співробітництва держав у їх рамках» [11].

По-сьоме, в рамках часткових угод передбачається формування власного бюджету за рахунок внесків держав-учасників конкретної угоди. В таких угодах можуть бути передбачені окремі умови фінансування, наприклад часткова угода «Група Помпіду» передбачає можливість фінансування окремих проектів (заходів, програм) декількома державами-учасниками часткової угоди, зокрема із допомогою внесків у створений спеціально з цією метою фонд. Бюджет угоди щорічно утверджують члени Комітету міністрів РЄ – учасниками конкретної часткової угоди. Фінансування програм, проектів, а також інші фінансові питання, що виникають у зв'язку із чинними угодами, вирішуються у порядку, який визначають держави-учасники такої угоди.

По-восьме, структури, утворені частковою угодою, мають свої організаційні особливості. Більшість з них володіє певною фінансовою незалежністю (власним бюджетом) і може встановлювати, після схвалення Комітетом Міністрів, додаткові умови для участі нових країн у своїй роботі. Комітети експертів і органи, створені в рамках часткових угод, підзвітні Комітету Міністрів, який приймає рішення про порядок їх формування, фінансування і про основні напрямки їх діяльності. Йому ж комітети експертів і звітують щорічно у формі доповіді про діяльність.

Як і інші правові норми, положення часткових угод характеризуються обов'язковістю виконання державами, що їх уклали чи до них приєдналися. Обов'язковість виконання угод забезпечується добровільною участю держав в угодах, оскільки «часткові угоди об'єднали лише зацікавлені держави» [12].

Наприклад, коли ПАРЄ або Комітет Міністрів направляють запит до Венеціанської комісії щодо надання рекомендації тій чи іншій державі про приведення її внутрішнього законодавства відповідно з європейськими стандартами, то держава зацікавлена виконувати рекомендації Венеціанської комісії з кількох причин. Перше, якщо відносно держави застосовується процедура моніторингу чи постмоніторингу, то виконання рекомендацій Венеціанської комісії може призвести до її припинення. Друге, виконання рекомендацій Венеціанської комісії позитивно впливає на позиції держави в Раді Європи зокрема і на міжнародній арені в цілому. Насамкінець у рекомендаціях Венеціанської комісії завжди містяться конкретні правові пропозиції для удосконалення законодавства, тому виконувати такі висновки передусім в інтересах самої держави.

Крім того, як зазначає С.А. Кузнецов, «комітети експертів і органи, що діють на основі часткових і розширених угод, можуть впливати на розвиток національного законодавства. Представники міністерств і відомств, які зустрічаються в рамках таких структур, інформують компетентні органи своєї країни про рекомендації, вироблені в ході робочих засідань. Це може сприяти зміні національної практики і законодавства на основі досвіду інших країн чи загальноприйнятої практики» [13].



З'ясовуючи юридичну природу часткових угод, слід звернути увагу на таке важливе питання: чи є часткові угоди *міжнародними договорами* чи це *рішення міжнародної організації*. Аргументи прихильників визнання часткової угоди міжнародним договором такі: оскільки міжнародний договір зобов'язує тільки ті держави, які є його сторонами, а рішення міжнародної організації – усіх членів організації, то часткову угоду можна визначати як міжнародний договір.

Визнавати часткову угоду рішенням міжнародної організації погоджується багато вчених, беручи за основу аргументи професора права К. Трифонаса [14], наведені у 70-х рр. минулого століття. Він вважає, що розробка часткової угоди починається з моменту прийняття рішення, тобто резолюції (початкового дозволу) Комітету Міністрів, що є «дійсною правовою підставою часткових угод у строгому сенсі цього слова». Іншими словами, без «дозволу» Комітету Міністрів часткової угоди не може бути. Професор К. Трифонас приходить до висновку, що часткова угода є «продовженням, хоча й достатньо оригінальним, діяльності організації, тобто актом міжнародної організації».

Свою позицію щодо юридичної природи часткових угод у 90-х рр. ХХ ст. сформулював і французький вчений, доктор права А.І. Соу. Він заперечив визнання часткової угоди як міжнародного договору, так й рішення міжнародної організації. Аргумент А.І. Соу: повноваження Комітету Міністрів приймати часткові угоди прямо не передбачені Статутом Ради Європи; можна говорити про «перевищення повноважень» Комітетом Міністрів. А.І. Соу писав: «Укладачі Статуту не мали ніякого наміру дати Комітету Міністрів повноваження з укладання документів, подібних до часткових угод. Практика входить у протиріччя з цілями організації. Але слід брати до уваги зміни на Європейському континенті, які вплинули на діяльність організації: питання, що їх вирішує Рада Європи, вийшли за географічні рамки Європи. Тому укладання часткових угод може бути виправдано у практичному плані. Організація вивчає будь-яку пропозицію про спільну міжурядову діяльність, що надходить від держави, яка не є членом Ради Європи» [15]. А.І. Соу називає часткові угоди «велінням часу», що не є строго юридичним терміном.

Насамкінець слід звернутися до праць російського вченого Е.С. Алисієвич (початок ХХ ст.), яка вважає часткові угоди не міжнародними договорами, а особливою правовою формою співробітництва держав у рамках Ради Європи, яка служить правовою основою для взаємодії держав щодо конкретних актуальних для них питань, а також для заснування відповідного органу [16].

Висновки. Отже, часткова угода може розглядатися як: правовий акт міжнародної організації, тобто рішення (резолюція), яку приймає орган Ради Європи – Комітетом Міністрів; різновид міжнародного договору; форма міжнародного співробітництва і взаємодії держав.

Порядок прийняття часткових угод. Відповідно до Резолюції КМРЄ 28(93) «Про часткові і розширені угоди» ініціатором часткової угоди може бути будь-яка держава, яка подасть підготовлений проект угоди та проект статуту органу, що засновується на цій підставі, на розгляд Комітету Міністрів. КМ у *дозвільному порядку* схвалює чи відхиляє подані проекти. У випадку схвалення проекту часткової угоди КМРЄ приймає відповідну резолюцію. Практика схвалення проектів часткових угод характеризує цей процес як формальний, оскільки фактично Комітет Міністрів жодного разу не відхилив поданий державами проект. Скоріше ця процедура має *повідомний характер*. А завершальний характер притаманний процедурі повідомлення державами про свої наміри Генерального Секретаря РЄ. Держави, що виявили намір приєднатися до часткової угоди, також здійснюють процедуру повідомлення, а не ратифікації, як це передбачено у випадку визнання договору.

Контроль над діяльністю структур, створених на підставі часткових угод, зі сторони органів та інститутів Ради Європи проявляється у тому що:

– члени Комітету Міністрів – представники держав-учасників конкретної угоди розглядають і утверджують бюджет кожної часткової угоди;



а також:

– заслуховують і утверджують щорічні доповіді органів, які засновані відповідно до конкретної часткової угоди.

Однак зазначимо і про певні дискусійні питання, що виникають у зв'язку з функціонуванням часткових угод. Не отримали правового регулювання питання, такі як мінімальна кількість держав-членів, що необхідна для подання проекту часткової угоди на затвердження Комітету Міністрів; чи існує можливість об'єднання будь-якої кількості держав-членів РЄ в рамках часткової угоди.

Таким чином, *часткова угода* – це правовий акт нормативного характеру, що його приймає Комітет Міністрів РЄ у формі резолюції, який передбачає утворення певного органу для міжнародного співробітництва та взаємодії держав у певних сферах чи з певних питань. Суб'єктами таких угод можуть бути держави-члени РЄ, інші держави, міжнародні організації, що передбачає широке коло відносин, які потрапляють під регулятивну дію таких правових актів. Обов'язковість виконання часткових угод базується на такому принципі міжнародного права як добровільність.

Часткові угоди Ради Європи не є міжнародними договорами, а визначаються як особлива правова форма співробітництва держав у рамках РЄ, яка слугує правовою основою для розвитку міжнародних відносин між державами щодо конкретних актуальних питань. У рамках таких угод передбачається створення спеціальних органів, призначенням яких є сприяння державам-учасникам у досягненні поставлених завдань, узагальнення досвіду зацікавлених держав у певних сферах, а також сприяння гармонізації законодавства і правозастосовної практики суб'єктів, що беруть участь в угодах.

Партнерство на основі часткових угод характеризується ефективністю і багатоплановістю, низьким рівнем бюрократизації і високим рівнем гнучкості. Це дає можливість розглядати таку форму співробітництва як одну з найбільш перспективних форм взаємодії держав у рамках Ради Європи. Адже часткові угоди сприяють розвитку співробітництва між державами-членами Ради Європи, оскільки держави, зацікавлені у тій чи іншій діяльності, беруть у ній безпосередню участь. Небажання брати участь в діяльності у рамках часткової угоди ніяк не позначається на взаємодії держав, оскільки форма часткової угоди дозволяє уникнути блокування прийняття рішення.

Укладання часткових угод між державами є перспективним й позитивно оцінюють інституційні органи Ради Європи та держави-члени. Цю форму взаємодії держав у рамках Ради Європи активно використовують держави для спільного вирішення актуальних проблем, таких як наркоманія, корупція, стихійні лиха тощо.

Список використаних джерел:

1. Демичева З.Б. Правовые стандарты Совета Европы : дис ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 / З.Б. Демичева. – М., 2006. – С. 150.
2. Алисиевич Е.С. Частичные соглашения как форма сотрудничества государств в рамках Совета Европы / Е.С. Алисиевич // Московский журнал международного права. – 2009. – № 2. – С. 34–38.
3. Кузнецов И.К. Международно-правовые формы сотрудничества государств по специальным вопросам в рамках Совета Европы : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 / И.К. Кузнецов. – М., 2008. – 24 с.
4. Лимонникова М.А. Венецианская комиссия Совета Европы : правовые аспекты создания и деятельности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 / М.А. Лимонникова. – М., 2010. – 26 с.
5. Смирнова К. Часткові угоди Ради Європи / К. Смирнова, А. Федорова // Право України. – 2011. – № 7. – С. 139–147.
6. Бенуа–Ромер Ф. Право Ради Європи: прямуючи до загальноєвропейського правового простору / Бенуа–Ромер Ф., Г. Клебес ; пер. з англ. – К. : Видавництво «К.І.С», 2007. – 73 с.



7. Федорова А.Л. Венеціанська Комісія та Україна: правові аспекти співпраці / А.Л. Федорова // *Право України*. – 2011. – № 7. – С. 128–137.
8. Лимонникова М.А. Создание Венецианской комиссии как консультативного органа Совета Европы / М.А. Лимонникова, С.Н. Ярышев // *Московский журнал международного права*. – 2009. – № 1. – С. 226–247.
9. Tryphonas Ch. Le fonds de reetablissement du Conseil de l'Europe. Contribution a la theorie generale des organes subsidiaires des organisations internationales / Ch. Tryphonas. – Paris, Editions Pedone, 1974. – P. 50.
10. Глосарій договорів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://conventions.coe.int>.
11. Смирнова К. Часткові угоди Ради Європи / К. Смирнова, А. Федорова // *Право України*. – 2011. – № 7. – С. 140.
12. Алисиевич Е.С. Частичные соглашения как форма сотрудничества государств в рамках Совета Европы / Е.С. Алисиевич // *Московский журнал международного права*. – 2009. – № 2. – С. 134–137.
13. Кузнецов С.А. Институциональная структура и источники права Совета Европы / С.А. Кузнецов // *Конституционное право: восточноевропейское обозрение*. – 2002. – № 1(38). – С. 50.
14. Tryphonas Ch. Le fonds de reetablissement du Conseil l'Europe. Contribution a la theorie generale des organes subsidiaires des organisations internationales / Ch. Tryphonas. – Paris, 1974. – P. 60–63.
15. Sow A.I. La contribution de l'activite conventionnelle du Conseil de l'Europe au droit des traits. These pour l'obtention du grade de docteur en droit / A.I. Sow. – Tome II. – Strasbourg, 1997. – P. 445.
16. Алисиевич Е.С. Частичные соглашения как форма сотрудничества государств в рамках Совета Европы / Е.С. Алисиевич // *Московский журнал международного права*. – 2009. – № 2. – С. 228–243; 231; 242.

ПРИСТУПЛЮК В. Л.,
асистент кафедри міжнародного права
та юридичної журналістики
(*Національний університет водного
господарства та природокористування*)

УДК 342.7:347.5

ВІРОСПОВІДАННЯ У ПРАКТИЦІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

У статті проаналізовано прецеденти судової практики Європейського суду з прав людини, права на свободу віросповідання як фундаментального права, яке має виняткове значення. Крім того, показано внутрішні та зовнішні аспекти свободи віросповідання, а також аспекти індивідуальної та колективної свободи віросповідання, відношення між державою та релігійними громадами та межі захисту такої свободи.

Ключові слова: *Європейський суд із прав людини, Конвенція, свобода, віросповідання, держава, релігійна громада.*

