

Мудренко Олександр Вячеславівна
студентка юридичного факультету
Науковий керівник – к.ю.н. Ченік-Трегубенко О.С.
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

ПРАВОТВОРЧА ДІЯЛЬНІСТЬ ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ АСАМБЛЕЇ РАДИ ЄВРОПИ

Сьогодні є загально визнаним, що міжнародні організації, як самостійні суб'єкти міжнародного публічного права, мають повноваження згідно зі своїми установчими документами здійснювати нормотворчу і пов'язану з нею кодифікаційну і контрольну функції [1, с. 46].

Зокрема, здатність міжнародних організацій приймати відповідні зобов'язальні акти означає можливість впливати на поведінку держав – членів таких міжнародних організацій [2, с. 127].

Досліджуючи діяльність Ради Європи, як однієї з найбільш авторитетних за своїм значенням і чисельних за своїм складом регіональних міжнародних організацій, можна констатувати, що Парламентська Асамблея як статутний орган Ради Європи (далі – Парламентська Асамблея, Асамблея або ПАРЄ) активно сприяє створенню в Європі єдиного правового простору. ПАРЄ має значний вплив на європейські міждержавні відносини і є тим самим форумом, де парламентарії практично всіх країн Європи мають можливість висловлювати позиції та інтереси населення європейських країн. Згідно з власними Правилами процедури [3]. Парламентська Асамблея Ради Європи приймає такі основні види документів: рекомендації (recommendations), резолюції (resolutions), висновки (opinions). Рекомендації ПАРЄ (recommendations) відповідно до правила 25 Правил процедури Парламентської Асамблеї – це «адресовані Комітету Міністрів пропозиції, виконання яких виходить за рамки компетенції Асамблеї та є компетенцією урядів» [3, rule 25].

Комітет Міністрів Ради Європи (далі – КМРС) згідно зі своїми статутними повноваженнями не зобов'язаний враховувати рекомендації Парламентської Асамблеї під час прийняття рішень, однак за роки існування Ради Європи склалася така тенденція, що Комітет Міністрів намагається отримати консультативний висновок або рекомендацію ПАРЄ за кожної нагоди. Стаття 15 Статуту Ради Європи визначає, що: «Комітет Міністрів розглядає, за рекомендацією Асамблеї або за своєю власною ініціативою, заходи, яких необхідно вжити для досягнення мети Ради Європи, включаючи питання про укладення конвенцій або угод і прийняття урядами спільної політики щодо конкретних питань» [4, art. 15]. Рекомендації ПАРЄ мають беззаперечний авторитет, адже висловлюють спільну позицію усіх парламентаріїв держав – членів Ради Європи з того чи іншого питання та, безумовно, впливають на відповідну державу, стосовно якої приймаються. Рекомендації ПАРЄ можуть утворювати норми «м'якого права» і встановлювати прямі міжнародно-правові зобов'язання. Як приклад, можна навести Рекомендацію Парламентської Асамблеї 1201 «Щодо Додаткового протоколу про права меншин до Європейської конвенції з прав людини» [5].

Пряме посилання на зазначену рекомендацію існує у декількох міжнародних угодах про співпрацю та добросусідство за участю європейських країн, зокрема в угоді між Угорщиною та Словаччиною (1995 р.) та Угорщиною і Румунією (1996 р.). Посилання на зазначену Рекомендацію Асамблеї у зазначених міжнародних договорах надають їй зобов'язальної сили [6, с. 101].

Варто також згадати, що існує прецедент, коли національний конституційний суд країни – члена Ради Європи обґрунтував своє рішення, спираючись на вже згадану Рекомендацію Парламентської Асамблеї 1201. Зокрема йдеться про Рішення Конституційного Суду Румунії від 20 липня 1999 р., в якому Суд постановив, що він має право вирішувати 27-28 februar, 2015 49 питання щодо перегляду норм Конституції Румунії у зв'язку з ратифікацією Румунією Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин 1992 р. [7].

Для об'єктивності зауважимо, що зазначене рішення було згодом скасоване у зв'язку із відсутністю у Конституційного Суду Румунії належних повноважень щодо вирішення питань відповідності міжнародних договорів положенням Конституції Румунії [6, с. 101]; однак посилання на документи ПАРЄ ймовірно може покласти початок формуванню відповідної практики у діяльності судових органів інших держав – членів Ради Європи. Резолюції ПАРЄ (resolutions) згідно з правилом 25 Правил процедури ПАРЄ – це «рішення ПАРЄ з питань, що відносяться до її компетенції або являють собою ухвалену Асамблеєю точку зору з питань, за які вона несе відповідальність» [3, rule 25].

Інакше кажучи, резолюції відображають власний погляд ПАРЄ на певні події та політику. Ре-

зольції надають можливість Парламентській Асамблеї висловлювати самостійну позицію з того чи іншого питання та надають їй можливість вийти за рамки власне дорадчого органу. Європейський суд з прав людини також використовує у своїй практиці резолюції ПАРЄ. Як приклад, можна навести рішення у справі «Призма Прес» проти Франції (*Prisma Presse v. France*) від 11 червня 2002 р. [6, с. 101].

Європейським судом задля обґрунтування свого рішення по згаданій справі було процитовано Резолюцію 1165 «Про право на приватність» (1998 р.) щодо захисту права на повагу до приватного життя [8].

Висновки Асамблеї (opinions) є документами, що приймаються ПАРЄ з питань, поставлених перед нею Комітетом Міністрів. Відповідно до Статутної Резолюції 51 (30) «Щодо прийняття нових членів» Комітет Міністрів перед запрошенням певної держави стати членом Ради Європи у відповідності до статей 4 і 5 Статуту [4, art. 4, 5] або ж у разі виникнення ситуації виходу зі складу учасників Ради Європи, повинен спершу проконсультуватися із Парламентською Асамблеєю [9].

Хоча формально висновки ПАРЄ й не мають юридичної сили та не є обов'язковими для КМРЄ, на практиці Комітет Міністрів не погоджується прийняти нового члена до складу Ради Європи в разі отримання негативного висновку від ПАРЄ. Слід також зауважити, що зазвичай висновкам ПАРЄ передують відповідний запит КМРЄ, однак, відомі випадки, коли ПАРЄ випереджала Комітет Міністрів та ще до отримання офіційного запиту від КМРЄ надавала висновок щодо запрошення нового члена. Приклади подібних висновків ПАРЄ мали місце під час прийняття до Ради Європи Австрії у 1956 р. та Іспанії у 1977 р. [6, с. 35].

Аналізуючи хронологію взаємовідносин між ПАРЄ та КМРЄ, можна прослідкувати, що за всі роки діяльності Ради Європи ПАРЄ надала Комітетові Міністрів більше 200 різноманітних висновків, зокрема і з бюджетних питань [10, с. 103].

Отже, незважаючи на свій рекомендаційний характер, документи, які приймає Парламентська Асамблея, мають значний вплив на діяльність Ради Європи, і все частіше виходять за рамки консультативного статусу ПАРЄ.

Література

1. Маргиев Владимир Иванович. Внутреннее право международных организаций: дисс. ... док. юрид. наук : 12.00.10 / Маргиев Владимир Иванович. Майкоп, 1999. 282 с.
2. Міжнародне публічне право : підручник / [авт. кол. : Репецький В.М., Лисик В.М., Микієвич М.М., Андрусевич А.О., Буткевич О.В. та ін.]. – Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. 2-ге вид., стер. Київ: Знання, 2012. 437 с.
3. Rules of Procedure of the Assembly of the Council of Europe: Adopted by the Parliamentary Assembly of Council of Europe on November 04, 1999.: http://assembly.coe.int/nw/xml/RoP/RoP-XML2HTML.asp?id=ENTOC_N0A29C3B0N0A317730#Format-It *Právna veda a prax v treťom tisícročí* 50.
4. Statute of the Council of Europe: Adopted by Council of Europe on May 05, 1949: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/001.htm>.
5. Additional Protocol on the rights of minorities to the European Convention of Human rights: Recommendation 1201 adopted by the Parliamentary Assembly of Council of Europe on February 01, 1993.: [http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2HXrefViewPDF.asp?FileID=15235\(=en](http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2HXrefViewPDF.asp?FileID=15235(=en) .
6. Франсуа Бенуа-Ромер. Право Ради Європи. Прямуючи до загальноєвропейського простору / Франсуа Бенуа-Ромер, Гайнріх Клебес / Пер. з англ. Київ: К.І.С., 2007. 232 с.
7. European Charter for regional or minority languages: Adopted by Council of Europe on November 06, 1992, entry into force on March 01, 1998: <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/148.htm>.
8. Right to privacy: Resolution 1165 adopted by the Parliamentary Assembly Council of Europe on June 26, 1998.: [http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2HXrefViewPDF.asp?FileID=16641\(=en](http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2HXrefViewPDF.asp?FileID=16641(=en).
9. Admission of New Members: Resolution (51) 30 adopted by the Committee of Ministers of Council of Europe on May 3, 1951: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Res%2851%2930&Language=lanEnglish&Ver=PartA&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864>.
10. Лесюк Вікторія Василівна. Правова природа парламентських органів європейських міжнародних організацій: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Лесюк Вікторія Василівна. Львів, 2011. 226 с.