

УДК 341.176 (4)

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВИХ АКТІВ ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ АСАМБЛЕЇ РАДИ ЄВРОПИ

Марія ШВАРЦЕВА,

здобувач кафедри міжнародного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

SUMMARY

This article discusses specific traits of the acts and decisions adopted by the Parliamentary Assembly of the Council of Europe (PACE). The rationale of the article is that, being advisory body of the Council of Europe, Parliamentary Assembly adopts acts that have great influence on all members of the Council of Europe. With this regard, the article gives detailed legal rating of resolutions, recommendations and opinions adopted by PACE and their application features. The research is based on the actual examples of PACE's legal acts. Also the article assigns the role of the documents of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe in the sphere of implementation of generally accepted democratical institutions to the social relations of European countries and solution of pan-European issues.

Key words: international organizations, parliamentary bodies of international organizations, soft law, resolutions, recommendations, opinions of PACE.

АНОТАЦІЯ

У статті розглядаються особливості правових актів, що приймаються Парламентською Асамблеєю Ради Європи. Актуальність статті полягає в тому, що, будучи дорадчим органом Ради Європи, Парламентська Асамблея приймає акти, що безпосередньо мають значний вплив на країни-члени Ради Європи. У зв'язку із цим у статті надається детальна правова характеристика резолюцій, рекомендацій та висновків Парламентської Асамблеї Ради Європи, а також особливості застосування зазначених документів. Дослідження ґрунтується на конкретних прикладах правових актів, які приймає Парламентська Асамблея. Стаття відзначає роль документів Парламентської Асамблеї Ради Європи у сфері імплементації загальноєвропейських демократичних інститутів до суспільних відносин європейських держав та у вирішенні питань загальноєвропейського значення.

Ключові слова: міжнародні організації, парламентські органи міжнародних організацій, «м'яке» право, резолюції, рекомендації, висновки Парламентської Асамблеї Ради Європи.

Постановка проблеми. На сьогодні є загально визнаним, що міжнародні організації як самостійні суб'єкти міжнародного публічного права мають повноваження згідно зі своїми установчими документами здійснювати нормотворчу й пов'язану з нею кодифікаційну та контрольну функції [5, с. 46]. Зокрема, здатність міжнародних організацій приймати відповідні зобов'язальні акти означає можливість впливати на поведінку держав-членів таких міжнародних організацій [7, с. 127].

Акти та рішення міжнародних організацій, зокрема Парламентської Асамблеї Ради Європи (далі – Парламентська Асамблея, Асамблея або ПАРЄ), хоча є допоміжними джерелами міжнародного права, мають здатність впливати на процес формування нових норм міжнародного публічного права. Юридична сила рішень міжнародних організацій, у тому числі й ПАРЄ, характеризує не лише їх юридичну компетенцію, вона визначає їх юридичну природу.

Питання підвищення ролі міжнародних організацій у міжнародному праві сьогодення та окремі аспекти зростаючої ролі парламентського співробітництва між державами розглядали у своїх працях такі вітчизняні та іноземні науковці, як М.О. Баймуратов, М.В. Буроменський, В.Г. Буткевич, О.К. Вишняков, В.В. Лесюк, І.І. Лукашук, Г.І. Морозов, В.І. Муравйов, Т.М. Нешатаєва, О.В. Палагусинець, Л.Д. Тимченко, М.В. Яновський, О.О. Шибасєва, О.С. Автономов, О.О. Белкін, Л.М. Ентін, О.Є. Мавроматі, С.А. Хабаров, В.Є. Мармазова, І.С. Піляєв, О.М. Шпакович, В. Мораєцький, Ф. Бенуа-Ромер, Г. Вінклер, М. Заафельд, Г. Клебес, С. Штатдмайер, Дж. Голд та інші. Однак, на жаль, в

українській доктрині міжнародного права наразі відсутні ґрунтовні дослідження ролі та функцій саме Парламентської Асамблеї Ради Європи як одного з найбільш впливових європейських парламентських форумів; так само відсутні й детальні дослідження правових актів, що приймаються Парламентською Асамблеєю Ради Європи.

Беручи до уваги викладене, **метою статті** є дослідження характеристики та правового значення актів, що приймаються Парламентською Асамблеєю Ради Європи.

З урахуванням сформульованої мети та формальних вимог щодо обсягу наукової статті **основні завдання** нашого дослідження полягають у такому:

- встановити основні правові акти, які в рамках своєї компетенції уповноважена приймати Парламентська Асамблея Ради Європи;
- надати характеристику правовим актам Парламентської Асамблеї Ради Європи;
- визначити вплив правових актів Парламентської Асамблеї Ради Європи на внутрішні правопорядки держав-членів Ради Європи.

Виклад основного матеріалу. За юридичною природою акти й рішення міжнародних міжпарламентських організацій (у тому числі й Парламентської Асамблеї Ради Європи) теоретики міжнародного права схильні відносити до актів так званого «м'якого» права. Норми «м'якого» права за загальним правилом не встановлюють жорстких зобов'язань, як, наприклад, імперативні норми міжнародного права (*jus cogens*). Норми «м'якого» права не покликані створювати чітких прав та обов'язків, а лише направлені на встановлення загального

напряму розвитку тих чи інших міжнародних відносин, що несуть здебільшого політичний характер.

Багато відомих фахівців із міжнародного права наполягають на тому, що норми «м'якого» права – це виключно норми, що містяться в резолюціях міжнародних органів та міжнародних організацій (зокрема, ідеться про норми, що містяться в резолюціях Генеральної Асамблеї ООН). Саме в такому контексті норми «м'якого» права розглядають американський учений Дж. Голд [20], а також російські вчені І.І. Лукашук [4, с. 159–167], Ю.М. Колосов і В.І. Кузнецов [8].

Український учений, доктор юридичних наук О.М. Шпакович зазначає: «Норми «м'якого права», що зазвичай містяться в резолюціях міжнародних організацій та формально не є обов'язковими, найчастіше дотримуються державами-членами та імплементуються в національне право через включення аналогічних за змістом норм у національне законодавство. Це пояснюється тим, що норми «м'якого права» мають вагомому політичну та моральну значимість і зазвичай створюються організаціями, що мають значний авторитет» [15, с. 150].

Російський дослідник Т.М. Нешатаєва в праці «Международные организации и право. Новые тенденции в международно-правовом регулировании» виділяє право міжнародних організацій як окрему міжнародно-правову систему (1999 р.), у якій резолюції та рекомендації виступають як джерела права міжнародних організацій. Зокрема, Т.М. Нешатаєва зазначає: «У багатьох міжнародних організаціях, таких як МВФ, СОТ, МБРР встановлено жорсткий контроль за дотриманням норм рекомендаційного характеру. Ці організації позиціонують свої рішення зазначеного типу як рекомендаційні, що підлягають спрощеній процедурі перегляду. У кожному конкретному випадку санкцію будуть застосовувати до держави-члена не за невиконання вимог рекомендацій, а за невиконання вимог за статутом загалом. Невиконання рекомендацій буде приводом до серйозного аналізу фінансово-економічного становища держави-члена і його дій стосовно відповідності статутним зобов'язанням» [10, с. 172].

Як справедливо зазначає український учений О.В. Палагусинець, «у міжнародних міждержавних організаціях акти «м'якого права» становлять близько 70 відсотків від загальної кількості прийнятих актів, а в міжпарламентських організаціях ця кількість доходить до 80–90 відсотків». О.В. Палагусинець, зокрема, пропонує власну класифікацію актів, що приймаються в межах компетенції парламентських організацій або за участю таких організацій чи їх парламентських органів:

- 1) установчі акти даних організацій чи органів, якщо вони мають свої власні статути;
- 2) договори про штаб-квартиру та статус організації та представників, що беруть участь в її діяльності, та її адміністративного персоналу;
- 3) угоди про асоціацію третіх держав у діяльності цих органів та організацій;
- 4) угоди про співпрацю з державами та міжнародними організаціями;
- 5) конвенції та угоди, ухвалені та прийняті в межах міжпарламентських організацій чи органів, що підлягають ратифікації державами-членами;
- 6) конвенції, закони та інші акти модельного законодавства;
- 7) резолюції, рішення, постанови та інші акти, що містять норми так званого «м'якого» права;
- 8) акти, що стосуються внутрішньої діяльності міжпарламентських органів та організацій» [11, с. 122].

Рекомендаційний характер норм та актів, тобто норми «м'якого» права, притаманні більшості міжнародним міжпарламентським органам. Виключення можуть скласти лише акти та рішення, що стосуються внутрішньо-організаційних та процедурних питань. Варто зазначити, що консультативний характер актів та рішень парламентських органів міжнародних організацій насамперед обумовлений тим фактом, що від самого початку більшості міжнародних міжпарламентських організацій чи міжпарламентських органів у складі міжнародних організацій створювалися саме як дорадчі інституції, хоча під час створення деяких європейських організацій, у тому числі Ради Європи, обговорювалася така можливість, як наділення в майбутньому парламентського органу повноваженнями приймати юридично обов'язкові акти для країн-членів.

До парламентських організацій, які мають право приймати юридично обов'язкові акти для держав-членів, можна віднести, хоча й не без певних застережень, лише Європарламент. Так, згідно з Договором про функціонування Європейського Союзу Європарламент спільно з Радою Європейського Союзу приймає регламенти, директиви та рішення, що мають юридично зобов'язальний характер для держав-членів Європейського Союзу [9, art. 288, 289, 291].

Досліджуючи діяльність Ради Європи як однієї з найбільш авторитетних за своїм значенням і чисельних за своїм складом регіональних міжнародних організацій, а також вивчаючи акти та рішення, що приймаються в рамках системи права Ради Європи (далі – РЄ), до актів та рішень, що складають «м'яке» право, можна віднести такі документи: рекомендації, резолюції та звернення Комітету Міністрів РЄ, рекомендації, резолюції та висновки Парламентської Асамблеї РЄ, рекомендації, резолюції та висновки Конгресу місцевих та регіональних влад у Європі, консультативні висновки Європейського суду з прав людини тощо. Значимість вказаних вище документів, незважаючи на той факт, що вони за своєю природою є нормами «м'якого» права, є дуже вагомою, адже дія вказаних норм розповсюджується на широку сферу відносин: від моніторингу за виконанням державами взятих на себе зобов'язань та до контролю за виконанням рішень Європейського суду з прав людини.

О.Є. Мавроматі зауважує: «У рамках системи права Ради Європи джерела «м'якого права» дуже тісно пов'язані з нормами договірної права. Вони безпосередньо супроводжують такі процеси, як прийняття нових членів до складу організації, виконання ними своїх зобов'язань, ефективне співробітництво з організацією і т. д.» [6, с. 557–562].

Парламентська Асамблея як статутний орган Ради Європи активно сприяє створенню в Європі єдиного правового простору. ПАЄ має значний вплив на європейські міждержавні відносини та є тим самим форумом, де парламентарії практично всіх країн Європи мають можливість висловлювати позиції та інтереси населення європейських країн.

Розглядаючи питання юридичної сили рішень Парламентської Асамблеї, слід насамперед розділити їх на дві окремі групи: рішення *pro foro externo*, тобто рішення, що відносяться до прямих статутних повноважень ПАЄ та адресовані державам-членам РЄ, та рішення *pro foro interno*, що приймаються з питань внутрішньо-організаційної діяльності ПАЄ і визначають порядок її повсякденної роботи. Щодо рішень внутрішньо-організаційної діяльності та функціонування ПАЄ слід зазначити, що їх юридичний характер не може бути рекомендаційним. Зазначена група рішень повинна носити суто зобов'язальний характер, інакше робочий процес та взаємодія структурних підрозділів ПАЄ

буде неможливим. До таких рішень можна віднести Правила Процедури самої ПАРЄ [24], відповідні резолюції, пам'ятку для членів ПАРЄ [21], внутрішні правила стосовно штатних працівників, обслуговуючого персоналу, правила допоміжних органів тощо.

Згідно з власними Правилами процедури [24] Парламентська Асамблея Ради Європи приймає три основні види офіційних документів: рекомендації (recommendations), резолюції (resolutions), висновки (opinions) [24]. Слід також зауважити, що до 2004 р. ПАРЄ практикувала прийняття наказів (orders)¹.

ПАРЄ також має розвинуту систему робочих (внутрішніх) документів. До них, зокрема, належать такі:

1) Звіти комісії (committee reports) – це підготовлений та схвалений відповідною комісією документ, який представлений до обговорення на сесію Асамблеї або на засідання Постійної комісії. Зазвичай звіт являє собою проект рекомендації або висновку, що адресуються Комітету Міністрів, або ж проект резолюції. До зазначеного у звіті проекту згодом можуть бути внесені зміни під час його обговорення на пленарному засіданні Асамблеї;

2) Пропозиція (motion) – це документ, у якому пропонується ухвалення тієї чи іншої резолюції або рекомендації. Пропозиція має бути внесена 20-ма членами асамблеї, які є парламентаріями щонайменше 5-ти різних національних делегацій; після чого зазначена пропозиція направляється до комісії для підготовки відповідного звіту;

3) Письмова заява (written declarations) є документом, що дозволяє членам Асамблеї офіційно висловлювати свої погляди щодо питань, які віднесені до компетенції Ради Європи. Така письмова заява має бути підписана не менше ніж 20-ма членами Асамблеї (або їх заступниками) щонайменше від 4-ох національних делегацій та 2-х політичних груп;

4) Письмове питання (written question) – це документ, що адресований Комітету Міністрів будь-яким членом асамблеї з питань, які віднесені до компетенції ПАРЄ.

Окрім зазначених вище документів, які ПАРЄ безпосередньо приймає або ініціює, існують й інші документи, з якими працюють члени та технічний персонал ПАРЄ. До таких документів, зокрема, можна віднести: порядок денний сесій Асамблеї, звіти Президента ПАРЄ щодо його діяльності, звіти Бюро, Постійної комісії ПАРЄ, звіти, які подаються національними парламентами щодо мандатів членів національних делегацій, звіти Генерального Секретаря РЄ, запити Комітету Міністрів Ради Європи (далі – КМРЄ) щодо надання висновків, відповіді Комітету Міністрів на рекомендації ПАРЄ, обов'язкові звіти щодо діяльності Комітету Міністрів РЄ, списки та резюме кандидатів на посади суддів Європейського Суду з прав людини, Комісара з прав людини, Генерального Секретаря та Заступника Генерального Секретаря РЄ, а також Генерального Секретаря Асамблеї.

Враховуючи завдання нашої статті, пропонується зосередитися на аналізі офіційних документів, що згідно із Статутом та власними Правилами процедури уповноважена приймати Парламентська Асамблея.

1. 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» [24, Rule 25]. Комітет Міністрів Ради Європи 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: «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» [25, art. 15].

Рекомендації ПАРЄ мають беззаперечний авторитет, адже висловлюють спільну позицію всіх 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 та встановлювати прями міжнародно-правові зобов'язання. Як приклад можна навести Рекомендацію Парламентської Асамблеї 1201 «Щодо Додаткового протоколу про права меншин до Європейської конвенції з прав людини» [16]. Пряме посилання на зазначену рекомендацію існує в 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 Рекомендацію Асамблеї 1201 [16] у зазначених міжнародних договорах надають їй зобов'язальної сили.

Варто також згадати, що існує прецедент, коли національний конституційний суд країни-члена Ради Європи обгрунтував своє рішення, спираючись на вже згадану Рекомендацію Парламентської Асамблеї 1201 [16]. Зокрема, ідеться про Рішення Конституційного Суду Румунії від 20 липня 1999 р., у якому суд постановив, що він має право вирішувати питання щодо перегляду норм Конституції Румунії у зв'язку з ратифікацією Румунією Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин 1992 р. [19].

Для об'єктивності зауважимо, що зазначене рішення було згодом скасоване у зв'язку з відсутністю в Конституційного Суду Румунії належних повноважень щодо вирішення питань відповідності міжнародних договорів положенням Конституції Румунії [14, с. 101]. Однак посилання на документи ПАРЄ, імовірно, може покласти початок формуванню відповідної практики в діяльності судових органів інших держав-членів Ради Європи.

Варто зазначити, що саме відповідними резолюціями ПАРЄ не залишила без уваги ще одне питання національних меншин, зокрема питань кримськотатарського народу, що є етнічним населенням півострова Крим. Проблема корінного населення півострова Крим завжди була в полі зору Ради Європи та Парламентської Асамблеї. У фокусі парламентаріїв Парламентської Асамблеї завжди були питання захисту прав національних меншин та подолання наслідків депортації кримськотатарського народу, що була здійснена за радянських часів. Своє ставлення до проблем кримськотатарського народу та бачення шляхів подолання цих проблем ПАРЄ неодноразово висловлювала саме у відповідних рекомендаціях. Однією з перших була Рекомендація № 1335 від 27 січня 1999 р. [2], де Асамблея схвалює прийняту 4 вересня 1998 р. Угоду між урядами України та Республіки Узбекистан: «Асамблея вітає укладення 4 вересня 1998 р. Угоди між Урядами України та Республіки Узбекистан стосовно спрощення для кримських татар порядку виходу з громадянства Узбекистану. У цю-

¹ Накази (orders) – система наказів Парламентської Асамблеї Ради Європи, що були скасовані в березні 2004 р. До того часу ПАРЄ ухвалювала накази стосовно внутрішньо-організаційних питань, тобто питань, які стосувалися інструкцій підлеглим органам, таким як Бюро та комісії. Систему наказів було скасовано у зв'язку із тим, що такого роду документи можуть бути замінені резолюціями або ж відповідними звітами комісії [14, с. 62].

му зв'язку Асамблея заохочує органи влади України прискорити процес отримання кримськими татарами громадянства України з метою надання можливості кримським татарам, які постійно проживають у Криму, взяти участь у президентських виборах у жовтні 1999 р.» [2].

У Рекомендації № 1416 від 22 червня 1999 р. ПАРЄ рекомендує Комітету Міністрів посилити програми «Діяльність з розвитку та зміцнення демократичної стабільності» (АДАКС/Activities for the development and consolidation of democratic stability), зокрема, задля вирішення проблем реінтеграції кримських татар [1]. 5 квітня 2000 р. Парламентська Асамблея присвятила окреме обговорення кримськотатарському питанню «Репатріація та інтеграція кримських татар», за результатами якого була прийнята відповідна Рекомендація № 1455 (2000), що містила ґрунтовні пропозиції з вирішення нагальних проблем цієї національної меншини, яка повернулася до своєї історичної Батьківщини [13].

Парламентська Асамблея Ради Європи завдяки ухваленим рекомендаціям, сформувала свою особисту офіційну думку з правового врегулювання кримськотатарського питання, на яку національні органи влади України не могли не зважати, а тому повільно, але вирішували на законодавчому рівні проблеми кримських татар. Значним кроком у відновленні колективних прав депортованих народів стало розроблення законопроекту «Про відновлення прав осіб, депортованих за національною ознакою» [12].

2. 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» [24, Rule 25]. Інакше кажучи, резолюції відображають власний погляд ПАРЄ на певні події та політику. Резолюції надають можливість Парламентській Асамблеї висловлювати самостійну позицію з того чи іншого питання та надають їй можливість вийти за рамки власне дорадчого органу.

Незважаючи знов таки на рекомендаційний характер резолюцій ПАРЄ, відомі випадки, коли Європейський суд з прав людини безпосередньо використовує у своїй практиці резолюції ПАРЄ. Як приклад можна навести рішення в справі «Призма Прес» проти Франції (Prisma Presse v. France) від 11 червня 2002 р. [14, с. 101]. Європейським судом задля обґрунтування свого рішення за згаданою справою було процитовано Резолюцію 1165 «Про право на приватність» (1998 р.) щодо захисту права на повагу до приватного життя [23].

Щодо резолюцій, які Асамблея приймає стосовно внутрішньо-організаційних питань, то тут їх юридична сила має не опосередкований, а цілком безпосередній характер, адже вони стосуються прямих інструкцій не лише для структурних органів ПАРЄ, а й для парламентських делегацій країн-членів. Зазначені резолюції на перший погляд мають суто технічний характер, однак деякі з них, хоча й стосуються технічних та процедурних питань, тягнуть за собою серйозні політичні та юридичні наслідки.

Як приклад останніх таких резолюцій можна привести Резолюцію № 1990 (2014) «Перегляд по суті раніше ратифікованих повноважень російської делегації». Зазначена Резолюція містить, зокрема, таке: «Асамблея вважає, що дії Російської Федерації, які призвели до анексії Криму, і зокрема збройна окупація української території і загроза використання військової сили, визнання результатів незаконного референдуму і подальша анексія Російською Федерацією Криму, безумовно, є серйозним порушенням міжнародного права, у тому числі Статуту ООН і Заключо-

го Гельсінського Акту ОБСЄ. Початок військових дій Росією було здійснено на порушення Меморандуму, підписаного між Росією, США, Сполученим Королівством і Україною, Білорусією і Казахстаном у 1994 році, що підриває довіру до інших міжнародних інструментів, зокрема угод із роззброєння і нерозповсюдження ядерної зброї. Ці дії також явно суперечать Статуту Ради Європи, зокрема його Преамбулі та зобов'язанням, які випливають зі статті 3, і так само зобов'язанням, взятими Російською Федерацією під час вступу, які містяться у Висновку 193 (1996) [18]. У зв'язку із цим, для того, щоб висловити своє несхвалення та засудження дій Російської Федерації стосовно України, Асамблея прийняла рішення призупинити до кінця сесії 2014 року такі права делегації Російської Федерації: право на голосування, право на представництво в Бюро Асамблеї, Президентському комітеті, Постійному комітеті, право на участь у місіях із спостереження за виборами» [22]. Отже, для Російської Федерації така резолюція, що фактично стосується виключно внутрішнього процедурного питання дорадчого органу Ради Європи, має реальні політичні та юридичні наслідки вельми негативного характеру.

Зважаючи на той авторитет, який має Рада Європи у світі, та враховуючи той факт, що резолюції ПАРЄ завжди є продуктом колективної співпраці парламентаріїв країн-членів, можна сказати, що зазначена резолюція є індикатором настроїв усієї Європейської Спільноти.

3. Висновки ПАРЄ (opinions) є документами, що приймаються Асамблеєю 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 відповідно до статей 4 і 5 Статуту [25, Art. 4, 5] або ж у разі виникнення ситуації виходу зі складу учасників Ради Європи повинен спершу проконсультуватися з Парламентською Асамблеєю [17].

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 в 1956 р. та Іспанії в 1977 р. [14, 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 й з бюджетних питань [3, с. 103]. На нашу думку, Комітет Міністрів звертається до Асамблеї з проханням надати свій консультативний висновок не лише заради отримання компетентних зауважень. Консультативний висновок ПАРЄ потрібен Комітету Міністрів ще й для того, щоб залучитися згодою представників парламентських делегацій держав-членів Ради Європи, наприклад, щодо розробки конвенції чи договору, адже надалі саме парламентарії держав-членів будуть представляти в законодавчих органах своїх країн розроблену в рамках Ради Європи конвенцію чи договір та голосувати за їх ратифікацію.

Такий підхід Комітету Міністрів заздалегідь запобігає прийняттю міжнародних документів, що не будуть ратифіковані в національних парламентах держав-членів Ради Європи. У зв'язку із цим очевидним є те, що висновки Парламентської

Асамблеї Ради Європи de facto мають велике юридичне значення та виходять за рамки лише консультативних документів, що загалом свідчить про безпосередню участь ПАРС у процесі правотворчості в рамках Ради Європи.

Висновки. Підводячи підсумок нашого дослідження, можна зробити такі основні висновки:

1. Систему документів, які приймає ПАРС, складають резолюції (resolutions), рекомендації (recommendations), висновки (opinions), звіти комісій (committee reports), пропозиції (motions), письмові заяви (written declarations), письмові питання (written questions).

2. Навіть зважаючи на рекомендаційний характер, документи, які приймає Парламентська Асамблея, мають значний вплив на діяльність Ради Європи й усе частіше виходять за рамки консультативного статусу ПАРС. Усе більш поширеною серед держав-членів Ради Європи стає практика, коли правові акти ПАРС створюють для них конкретні права та обов'язки.

3. Участь представників національних парламентських делегацій у розробці документів ПАРС забезпечує в подальшому можливість інтеграції цих документів до національних правопорядків країн-членів.

Перспективи подальших досліджень, на нашу думку, полягають у необхідності дослідження правової природи Парламентської Асамблеї Ради Європи.

Список використаної літератури

1. Виконання Україною зобов'язань : Рекомендація 1416 (1999), прийнята Парламентською Асамблеєю Ради Європи 22 червня 1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_599.

2. Дотримання Україною зобов'язань : Рекомендація 1335 (1999), прийнята Парламентською Асамблеєю Ради Європи 27 січня 1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_598.

3. Лесюк В.В. Правова природа парламентських органів європейських міжнародних організацій : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 / В.В. Лесюк. – Львів, 2011. – 226 с.

4. Лукашук І.І. Международное мягкое право / И.И. Лукашук // Государство и право. – М. : Наука, 1994. – № 8–9. – С. 159–167.

5. Маргиев В.И. Внутреннее право международных организаций : дис. ... док. юрид. наук : спец. 12.00.10 / В.И. Маргиев. – Майкоп, 1999. – 282 с.

6. Мавроматі О.Є. Джерела «м'якого права» в системі права Ради Європи / О.Є. Мавроматі // Актуальні проблеми держави і права : збірн. наук. праць. / голов. ред. С.В. Ківалов. – 1999. – О. : Юрид. література, 2011. – № 47.

7. Міжнародне публічне право : [підручник] / авт. кол.: В.М. Репецький, В.М. Лисик, М.М. Микієвич, А.О. Андрусевич, О.В. Буткевич та ін. – 2-ге вид., стер. – К. : Знання, 2012. – 437 с.

8. Международное право : [учебник] / отв. ред. Ю.М. Колосов, В.И. Кузнецов. – 2-е издание. – М. : Юрист, 2008. – 258 с.

9. Consolidated version of the Treaty on the functioning of the European Union : Done at Rome on March 25, 1957 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/consolidated_versions_of_the_treaty_on_european_union_2012/consolidated_versions_of_the_treaty_on_european_union_2012_en.pdf.

10. Нешатаева Т.Н. Международные организации и право. Новые тенденции в международно-правовом регулировании / Т.Н. Нешатаева. – М. : Дело, 1999. – 272 с.

11. Палагусинець О.В. Розвиток парламентаризму у практиці міжнародних організацій : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 / О.В. Палагусинець. – К., 2010. – 215 с.

12. Про відновлення прав осіб, депортованих за національною ознакою [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://qtm.org.ua/ua-новини/599-для-нас-дуже-важливо-щоб-паре-знала-про-проблеми-кримських-татар-м-джемилев>.

13. Репатріація та інтеграція кримських татар : Рекомендація 1455 (2000), прийнята Парламентською Асамблеєю Ради Європи 5 квітня 2000 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_600.

14. Бенуа-Ромер Ф. Право Ради Європи. Прямуючи до загальноєвропейського простору / Ф. Бенуа-Ромер, Г. Клебес. – пер. з англ. – К. : К.І.С., 2007. – 232 с.

15. Шпакович О.М. Вплив актів міжнародних організацій на внутрішні правопорядки держав-членів: теорія і практика : [монографія] / О.М. Шпакович. – К. : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2011. – 415 с.

16. 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 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewPDF.asp?FileID=15235&lang=en>.

17. Admission of New Members : Resolution (51) 30 adopted by the Committee of Ministers of Council of Europe on May 3, 1951 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Res%2851%2930&Language=lanEnglish&Ver=PartA&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864>.

18. Application by Russia for membership of the Council of Europe : Opinion # 193 adopted by Council of Europe on February 28, 1996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewPDF.asp?FileID=13932&lang=en>.

19. European Charter for regional or minority languages : Adopted by Council of Europe on November 06, 1992 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/148.htm>.

20. Gold J. Strengthening the Soft International Law of Exchange Arrangements / J. Gold // American Journal of International Law. – 1983. – Vol. 77. – № 3. – P. 443–489.

21. Members handbook : Adopted by the Parliamentary Assembly Council of Europe on January 17, 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://assembly.coe.int/AboutUs/APCE_MembersHandbookE.pdf.

22. Reconsideration on substantive grounds of the previously ratified credentials of the Russian delegation languages : Resolution 1990 (2014) adopted by Council of Europe on March 21, 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewPDF.asp?FileID=20882&lang=en>.

23. Right to privacy : Resolution 1165 adopted by the Parliamentary Assembly Council of Europe on June 26, 1998 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2HXrefViewPDF.asp?FileID=16641&lang=en>.

24. Rules of Procedure of the Assembly of the Council of Europe : Adopted by the Parliamentary Assembly of Council of Europe on November 04, 1999 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://assembly.coe.int/nw/xml/RoP/RoP-XML2HTML-EN.asp?id=ENtoc_N0A29C3B0N0A317730#Format-It.

25. Statute of the Council of Europe : Adopted by Council of Europe on May 05, 1949 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/001.htm>.