

МІЖНАРОДНЕ ПУБЛІЧНЕ ПРАВО



Ольга Стрельцова,
доктор юридичних наук,
професор кафедри міжнародного права
та порівняльного правознавства
Національного авіаційного університету
ORCID: 0000-0002-0907-2049



Наталія Науменко,
аспірантка кафедри міжнародного права
та порівняльного правознавства
Національного авіаційного університету
ORCID: 0009-0007-0295-9273

DOI 10.32782/2306-9082/2024-53-8

УДК 341.1/.8

Дія та припинення дії міжнародних угод в сфері освіти в умовах збройної агресії Російської Федерації проти України

Через агресію Російської Федерації проти України у взаємовідносинах держав відбулися масштабні зміни: припинено дипломатичні відносини; припиняються і забороняються економічні, торговельні, фінансові та інші відносини й угоди з юридичними та фізичними особами країни-агресорки, вводяться санкції та переглядається база міжнародних договорів, зокрема і в сфері освіти. У науковій літературі з 2014 року з'являються роботи, присвячені юридичній кваліфікації дій РФ в ході міждержавного конфлікту, порушенням міжнародного гуманітарного

права під час бойових дій, особливостям реалізації права на освіту та багатьом іншим аспектам права, які виникають у зв'язку з агресією. Дослідження кола міжнародних угод, дія яких припиняється, аналіз механізмів, які застосовуються для їх розірвання і вибір оптимального варіанту такого механізму, поки що є фрагментарними і потребують подальших розвідок.

У науковій літературі є низка праць, які торкаються питання дії міжнародних договорів між РФ та Україною в умовах збройного конфлікту, зокрема роботи О. Задорожнього,



О. Буткевич, Т. Короткого, Н. Хендель, В. Любашенко, Е. Плешка. Проте ці автори не торкалися такої сфери міждержавних договірних відносин як освіта. Питанням реалізації права на освіту під час збройного конфлікту і міжнародним договорам у цій царині присвячено роботи К. Громовенка.

Метою статті є здійснення аналізу бази двосторонніх і багатосторонніх міжнародних договорів в сфері освіти, учасниками яких є сторони міждержавного збройного конфлікту. Визначити коло договорів, які втратили чинність, дослідити механізми розірвання цих угод, оцінити ефективність застосованих процедур та за результатами аналізу сформулювати висновки, які можуть бути корисними для подальших кроків держави на цьому шляху.

Розглядаючи міжнародні стандарти вищої освіти та міждержавний конфлікт в Україні К. Громовенко слушно констатує, «що досліджені нами багатосторонні та двосторонні угоди у сфері освіти, зокрема щодо визнання кваліфікацій, академічних обмінів, міжуніверситетських угод не передбачають специфіки власної реалізації в умовах міждержавного конфлікту» [1]. Зазначимо, що переважна більшість міжнародних договорів, особливо в освітній сфері, є договорами «мирного часу» і не містять відповідних положень щодо їх застосування чи припинення дії в умовах воєнного часу.

За наявності такої правової невідзначеності дія міжнародних договорів регламентується загальними положеннями міжнародного права і передусім Віденською Конвенцією про право міжнародних договорів (1969), далі – Віденська Конвенція [2]. Допоміжним документом доктринального характеру є Проект статей «Про вплив збройних конфліктів на договори» Комісії міжнародного права (2011) [3].

Загалом серед усіх міжнародних договорів нашої держави, найбільшу кількість із них Україна уклала саме

з Російською Федерацією (далі – РФ). Проте різні джерела надають різні дані щодо конкретної кількості таких угод. У 2018 році заступниця міністра закордонних справ України з питань європейської інтеграції Олена Зеркаль озвучила, що до 2014 року Україна та РФ уклали 451 міжнародний договір [4]. За даними розвідки автора на основі бази «Законодавство України» на офіційному сайті Верховної Ради України [5] з 1991 року і до сьогодні Україна підписала із РФ 751 міжнародний документ (із загальної кількості 10267), із них 359 – двосторонні і багатосторонні міжнародні угоди в різних сферах співробітництва. Деякі із них на цей час вже не чинні. Процес припинення дії угод із РФ мав два піки, що було пов'язано з агресією РФ 2014 та широкомасштабним вторгненням 2022 року [6].

У сфері освіти між країнами було укладено такі двосторонні угоди:

1) Угода між Урядом України і Урядом Російської Федерації про співробітництво в галузі культури, науки і освіти (Москва, 1995). Статус – припинено дію 2022 року¹;

2) Угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом Російської Федерації про взаємне визнання та еквівалентність документів про освіту і вчені звання (Москва, 2000) та Протокол про зміни до цієї Угоди (Київ, 2003). Статус – припинено дію 2022 року;

3) Угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом Російської Федерації про співробітництво в галузі атестації наукових та науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації (Харків, 2002) та Протокол про внесення змін до цієї Угоди (Ялта, 2012). Статус – припинено дію 2022 року;

4) Угода між Міністерством освіти України і Міністерством загальної

¹ Інформація щодо статусу міжнародних договорів використовується з бази «Законодавство України» Верховної Ради України станом на 29.11.2023.



і професійної освіти Російської Федерації про співробітництво в галузі освіти (Москва, 1998). Статус – припинено дію в 2022 році;

5) Угода між Міністерством освіти і науки України та Міністерством освіти і науки Російської Федерації про першочергові заходи з розвитку науково-освітнього співробітництва на 2010–2012 роки (Київ, 2010). Статус – втратила чинність 2013 року (через завершення терміну дії).

Правова природа цих договорів та їх статус у національній правовій системі визначається Законом України «Про міжнародні договори України» 2004 р. Відповідно до статті 3 цього Закону, залежно від органу, який представляє державу при укладанні договору, такі договори поділяються на міждержавні, міжурядові та міжвідомчі. Виходячи з наведеної класифікації, серед двосторонніх угод у сфері освіти між Україною та РФ міждержавні договори не уклалися, що пояснюється положеннями частин 2–4 статті 3 Закону «Про міжнародні договори України», у яких зокрема визначається розподіл компетенції державних органів з укладання міжнародних договорів відповідно до об'єкту цих договорів. Отже укладання міжнародних договорів з науково-технічних та інших питань (у тому числі в сфері освіти) віднесено до компетенції Уряду та міністерств й інших центральних органів виконавчої влади. Як свідчить наведений вище перелік, у сфері освіти між Україною та РФ було укладено три міжурядових та два міжвідомчих договори. При цьому слід зауважити, що органи держави не є суб'єктами міжнародного права, оскільки лише держава в цілому виступає таким суб'єктом. Органи держави є частиною держави як єдиного цілого, а сама держава діє через свої органи. З огляду на те, що в міжнародних відносинах права держави постають як права її органів, незалежно від того, який орган

держави уклав договір, суб'єктом договору є держава в цілому [7].

Вертаючись до характеристики юридичного статусу угод слід зазначити, що Кабінет Міністрів України 24.03.2022 Постановою № 355 (в першій редакції) денонсував три з чотирьох двосторонніх міжнародних угод в сфері освіти з РФ, які діяли станом на початок повномасштабного вторгнення РФ в Україну, а саме: угоди про співпрацю в сфері культури, науки і освіти, взаємне визнання документів про освіту та вчені звання, а також співпрацю в галузі атестації наукових і науково-педагогічних кадрів [8]. Проте, дві з цих угод містили положення про п'ятирічний термін їхньої дії та автоматичне продовження терміну дії на подальші п'ятирічні періоди, якщо жодна із сторін не заявить про свій намір припинити дію цієї Угоди шляхом письмового повідомлення не пізніше як за шість місяців до закінчення відповідного періоду її чинності. Угода про взаємне визнання документів про освіту та вчені звання передбачала її безстрокову дію і можливість припинення через 6 місяців з дати отримання однією із Сторін письмового повідомлення іншої Сторони про такий намір. Тим самим, чинність угод, які були денонсовані Постановою КМУ № 355, не могла бути припинена в день прийняття Постанови на умовах, визначених цими міжнародними договорами, вони мали втратити чинність на підставі положень Віденської конвенції. Крім того, Постанова не згадувала про денонсацію протоколів, якими вносилися зміни до цих міжнародних договорів, а отже їх статус залишився юридично невизначеним.

Для усунення невизначеностей було внесено зміни до цієї Постанови. В редакції Постанови від 08.08.2023 [9], зокрема було змінено її назву, змінено термін «денонсація» на «припинення дії», до переліку угод додано міжурядові протоколи, якими вносилися

зміни до цих угод, в преамбулу постанови додано посилання на «докорінну зміну обставин», що відповідає статті 62 Віденської конвенції.

Щодо міжвідомчої угоди між профільними міністерствами, вона не була автоматично продовжена у черговий п'ятирічний термін такого продовження: МЗС України повідомило російську сторону про припинення дії угоди відповідно до статті 18 цієї угоди. Угода припинила дію для України 20.11.2022 – через 6 місяців після повідомлення про відповідне рішення української сторони листом МЗС України від 24.05.2022 № 72/14-612/1-34532 [10]. У даному випадку був задіяний механізм розірвання, передбачений цим міжнародним договором.

Крім двосторонніх угод, Україна і РФ також є учасницями низки багатосторонніх договорів у сфері освіти, зокрема:

1) Угода про співробітництво в галузі освіти (Ташкент, 1992), учасницями якої є Азербайджан, Білорусь, Вірменія, Казахстан, Киргизстан, Молдова, Російська Федерація, Таджикистан, Туркменістан, Узбекистан, раніше – Україна. Статус – припинено дію для України в 2023 році;

2) Чорноморська конвенція про співробітництво у галузі культури, освіти, науки та інформації (Стамбул, 1993), учасницями якої є Албанія, Азербайджан, Вірменія, Білорусь, Грузія, Молдова, Румунія, Російська Федерація, Україна. Статус – чинна;

3) Конвенція про визнання кваліфікацій з вищої освіти в європейському регіоні (Лісабон, 1997), далі – Лісабонська конвенція. Статус – чинна.

Крім цих трьох конвенцій, два багатосторонніх міжнародних договори в сфері освіти були підписані СРСР та Українською РСР до 1991 року. Україна підтвердила свої зобов'язання за міжнародними договорами, укладеними Українською РСР (стаття 6 Закону України «Про

правонаступництво України» від 1991). РФ у 1992 році повідомила про продовження виконання прав та обов'язків, що випливають із міжнародних договорів, укладених СРСР (Лист МЗС РФ від 13.01.1992 № 11/Утп), а у 1995 закріпила це в Федеральному законі від 15.07.1995 № 101-ФЗ «Про міжнародні договори Російської Федерації» (стаття 1 частина 3). Отже, Україна і РФ як правонаступниці Української РСР і ССРСР відповідно є учасницями таких угод:

1) Конвенції з подолання дискримінації в освіті (1960), статус – чинна;

2) Конвенція про визнання навчання, дипломів і ступенів у вищій освіті в державах, що належать до Європейського регіону (1979), статус – чинна.

Також, в процесі дослідження авторами виявлено 4 міжнародні договори, інформація щодо участі в яких України є суперечливою:

1) Європейська конвенція про еквівалентність дипломів, що ведуть до доступу в університети (Париж, 1953) та Протокол до неї (1964);

2) Європейська конвенція про еквівалентність періодів навчання в університетах (Париж, 1956);

3) Європейська конвенція про академічне визнання університетських кваліфікацій (Париж, 1959);

4) Європейська конвенція про загальну еквівалентність періодів університетського навчання (Рим, 1990).

Всі чотири конвенції є міжнародними документами Ради Європи, членство в якій Україна набула у 1995 році. За даними бази законодавства на сайті Ліга Україна є підписантом першої конвенції в переліку, інформація про три наступні конвенції міститься на сайті Верховної Ради України, де статус цих конвенцій «підписана» або «чинна». Тоді як за даними бази United Nations Treaty Collection [11], а також згідно Complete list of the Council of Europe's treaties (Повний список договорів



Ради Європи), розміщеному на офіційному сайті цієї міжнародної організації [12], Україна не є їхньою учасницею. Така невідповідність в даних може свідчити або про незавершені процедури приєднання до цих міжнародних договорів, або про недосконалість системи їхнього обліку та систематизації. Щодо цих чотирьох конвенцій участь України у них не є актуальною, оскільки Лісабонська конвенція в преамбулі містить посилання на всі ці конвенції, є їх логічним продовженням і може розглядатися як узагальнюючий міжнародний документ в цій сфері. Крім того, частина 2 статті XI.4 Лісабонської конвенції зазначає, що її сторони зобов'язуються утримуватися від участі в зазначених конвенціях, якщо вони ще не стали їхніми сторонами. Разом з тим, виявлені розбіжності в даних вимагають зробити застереження щодо можливої неповноти даних щодо міжнародних договорів України в сфері освіти в цій публікації та необхідності подальших уточнень та дорозвідок.

Аналіз вибірки міжнародних двосторонніх і багатосторонніх договорів в сфері освіти, підписантами яких є Україна та РФ, демонструє, що всі двосторонні угоди з РФ, що стосуються сфери освіти, втратили чинність, при цьому Україна виїшла тільки з однієї з багатосторонніх угод. Для розірвання угод застосовувалися як умови, передбачені самою угодою, так і положення Віденської конвенції, зокрема положення про докорінну зміну обставин, що повністю відповідає праву міжнародних договорів.

Результат аналізу бази міжнародних договорів в сфері освіти, сторонами яких є одночасно і Україна, і РФ, збігається з висновками Е. Плешка: «Практика України щодо припинення двосторонніх та колективних угод через російську агресію є сталою. При цьому процедури виходу України з двосторонніх договорів із РФ

залишаються занадто бюрократизованими, а тому надмірно повільними. Наразі ситуація конфлікту у більшості випадків розглядається Україною найімовірніше як фактор, який впливає на ситуацію застосування договору, ніж як підстава його припинення чи призупинення. Ситуація міждержавного конфлікту практично не вплинула на ситуацію дотримання і виконання Україною колективних та універсальних угод, за винятком угод СНД» [13, с. 20].

Альтернативним шляхом для розірвання двосторонніх угод з РФ може бути застосування статті 60 Віденської конвенції – про порушення договору однією зі сторін. Так само і стосовно багатосторонніх договорів, Україна може домагатися виключення РФ із багатостороннього договору на тій самій підставі, проте для цього необхідна одностайна підтримка інших сторін. Якщо досягти одностайності у прийнятті такого рішення не вдається, може бути проведена процедура припинення чи зупинення дії багатостороннього договору у відносинах з РФ. Використання для цього статті 60 Віденської конвенції як підстави може дозволити досягти більшого ефекту в політичній, інформаційній, та правовій площині.

Ця теза перекликається з висновком В. Любашенко: «...інститут денонсації завжди буде мати політичну складову, яка стосується чинників припинення дії договорів... Якщо для міжнародного права, а саме для кваліфікації законності денонсації згідно з внутрішніми положеннями міжнародного договору, неважливими є чинники, якими керувалися держави (важливим є лише дотримання прописаної процедури), то в аспекті міжнародних відносин інститут денонсації виступає саме актом незгоди, яку висловлює одна держава щодо дій іншої, та конкретизація дій, які є підґрунтям такої незгоди, є важливою для отримання

політичної реакції, та можливого виправлення положення, що склалося» [14, с. 166].

Варто також нагадати, що деякі міжнародні договори містять положення про врегулювання спорів між сторонами. Якщо договір не містить таких положень, то в деяких випадках може бути доцільно застосувати механізми статті 66 Віденської конвенції щодо процедури судового розгляду, арбітражу.

Серед порушень РФ міжнародних договорів в сфері освіти, варто зазначити факт знищення і пошкодження сотень закладів освіти, фізична загроза життю і здоров'ю здобувачів освіти, наукового, науково-педагогічного і технічного персоналу закладів освіти, порушення базового права на освіту в зоні бойових дій та на тимчасово окупованих РФ територіях. Використання угоди про взаємне визнання документів для легітимації на своїй території документів невизнаних установ, що видають себе за заклади освіти та здійснюють діяльність на тимчасово окупованих територіях України, «відмивання ступенів» і періодів навчання в таких установах, у т. ч. через зарахування на екстернат до російських ЗВО студентів з тимчасово окупованих територій терміном від 1 дня, а також через практику «подвійних дипломів» між закладами, що провадять свою освітню діяльність на території РФ в її міжнародно визнаних кордонах, та закладами з окупованих нею територій України. Вбачається, що такі порушення можуть бути предметом окремого дослідження.

Станом на початок повномасштабного вторгнення РФ в Україну, 24.02.2022, база міжнародних договорів між Україною та РФ в сфері освіти була достатньо розвиненою

і нараховувала 4 двосторонніх міжурядових і міжвідомчих угоди та 3 багатосторонні договори, а також кілька міжнародних конвенцій, укладених за часів участі України в СРСР.

Після початку повномасштабного вторгнення РФ в Україну база договорів в сфері освіти Україною була переглянута: розірвано всі двосторонні угоди з РФ, припинено дію для України багатосторонньої угоди, укладеної в рамках СНД. Інші багатосторонні міжнародні договори продовжують діяти. Така ж тенденція прослідковується і з міжнародними договорами в інших сферах, учасницею яких є Україна та РФ.

Збереження дії багатосторонніх договорів, незважаючи на участь у них РФ, вбачається вірною позицією України, що відповідає її національним інтересам. Проте варто дослідити такі багатосторонні угоди на можливість або в деяких випадках навіть необхідність обмеження їх дії у відносинах між Україною і РФ.

Припинення дії міжнародних договорів в сфері освіти відбувалося у відповідності до міжнародного права: Україна застосовувала як механізми припинення їхньої дії, передбачені текстами таких угод, так і положення Віденської конвенції, зокрема положення про докорінну зміну обставин.

Під час перегляду бази міжнародних договорів з РФ у зв'язку із її агресією проти України варто звернути увагу на механізм розірвання угод, передбачений статтею 60 Віденської конвенції – порушення договору однією зі сторін. Також за можливості варто застосувати механізм, передбачений статтею 66 Віденської конвенції щодо процедури судового розгляду, арбітражу.



Список використаних джерел

1. Громовенко К. В. Міжнародні стандарти вищої освіти та міждержавний конфлікт в Україні. *Національний юридичний журнал: теорія і практика*. 2019. № 5. С. 174–177.
2. Віденська конвенція про право міжнародних договорів 1986 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_118#Text.
3. Проект статей “Про вплив збройних конфліктів на договори” 2001 р. *Сайт Комісії міжнародного права*. URL: http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft%20articles/1_10_2011.pdf
4. Кореновська С. 44 договори між Україною та РФ призупинені чи розірвані. Сайт DW. 2018. URL: <https://p.dw.com/p/2vU7r>
5. База «Законодавство України». Сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main>
6. Науменко Н. В. Дія міжнародних угод в сфері освіти в умовах збройної агресії РФ проти України. *Політ. Сучасні проблеми науки. Міжнародні відносини* : Тези доповідей XXIII Міжнародної науково-практичної конференції здобувачів вищої освіти і молодих учених. Київ, 2023, Національний авіаційний університет. Редакційна колегія: М. Луцький [та ін.]. К.: НАУ, 2023. 455 с.
7. Мережко О.О. Право міжнародних договорів: сучасні проблеми теорії та практики : монографія. Київ : Таксон, 2002. 344 с. С. 171.
8. Постанова Кабінету Міністрів України «Про денонсацію Угод в галузі освіти і науки з Російською Федерацією» від 24.03.2023 № 355. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/355-2022-%D0%BF/ed20220324#Text>.
9. Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 24 березня 2022 р. № 355 і від 9 квітня 2022 р. № 417» від 04.08.2023 № 805. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/805-2023-%D0%BF#n10>.
10. Лист Міністерства закордонних справ України від 24.05.2022 № 72/14-612/1-34532. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v4532321-22#Text>
11. United Nations Treaty Series Online. URL: https://treaties.un.org/Pages/Content.aspx?path=DB/UNTS/pageIntro_en.xml
12. Complete list of the Council of Europe`s treaties. URL: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list>
13. Плешко Е. Проблематика міжнародних договорів України та Російської Федерації в умовах міждержавного конфлікту. *Право України*. 2020. № 12. С. 11–21.
14. Любашенко В. І. Денонсація міжнародних договорів між Україною та Росією у світлі агресії Росії проти України. *Правова держава*. 2019. № 33. С. 162–167.

Стрельцова О. В., Науменко Н. В. Дія та припинення дії міжнародних угод в сфері освіти в умовах збройної агресії Російської Федерації проти України

У статті зроблено огляд бази двосторонніх і багатосторонніх міжнародних договорів в сфері освіти, сторонами яких є Україна та Російська Федерація. Проаналізовано дію яких з договорів було припинено в умовах міждержавного збройного конфлікту. Досліджено механізми, які використовувалися для припинення дії міжнародних договорів з країною-агресоркою.

У ході аналізу було виявлено, що дію всіх двосторонніх міжурядових і міжвідомчих угод в сфері освіти між Україною і РФ було припинено. Із багатосторонніх договорів було припинено дію для України тільки однієї угоди, укладеної в рамках СНД. Всі інші багатосторонні договори за участю України і РФ, продовжують діяти. Ця тенденція повторює тенденцію з міжнародними договорами між Україною та РФ в інших сферах.

Розірвання Україною міжнародних двосторонніх і багатосторонніх угод з РФ відбувалося у відповідності з міжнародним публічним правом, застосовувалися або механізми припинення дії угоди, передбачені текстом такої угоди, або положення Віденської

конвенції про право міжнародних договорів, зокрема стаття 62 конвенції про докорінну зміну обставин.

Автори звертають увагу на можливість розірвання міжнародних угод, як двосторонніх, так і багатосторонніх, на підставі статті 60 Віденської Конвенції – порушення договору однією зі сторін, а також можливість застосовувати статтю 66 Віденської конвенції щодо процедури судового розгляду, арбітражу.

Дія багатосторонніх міжнародних договорів, учасниками яких є Україна і РФ, може бути припинена (або зупинена) у відносинах між РФ та Україною. У деяких випадках це може бути необхідним, у т. ч. через неможливість виконання умов таких договорів у відносинах між Україною і РФ в умовах міждержавного збройного конфлікту та можливо певний час після його завершення.

Ключові слова: Росія, Україна, міжнародні договори, міждержавний збройний конфлікт, припинення дії міжнародних договорів в умовах конфлікту.

Streltsova O., Naumenko N. Effect and termination of international agreements in the field of education in the conditions of armed aggression of the Russian Federation against Ukraine

The article reviews bilateral and multilateral international agreements in the field of education, to which Ukraine and the Russian Federation are parties. The analysis covers agreements that were terminated during the interstate armed conflict as well as the mechanisms of their termination. The findings of the analysis show that all bilateral intergovernmental and interdepartmental agreements in the field of education between Ukraine and the Russian Federation were terminated. At the same time only one multilateral agreement concluded within the framework of the CIS was terminated for Ukraine. All other multilateral agreements with the participation of Ukraine and the Russian Federation stay in effect. Such tendency is also observed with international agreements between Ukraine and the Russian Federation in other areas or fields.

Termination of the international bilateral and multilateral agreements between Ukraine and the Russian Federation was conducted by Ukraine in accordance with the international public law, either according to the termination mechanisms prescribed by the provisions of an agreement itself, or by the provisions of the Vienna Convention on the Law of International Treaties, in particular Article 62 of the Convention on Fundamental Change of Circumstances. The authors draw attention to the possibility to also apply in such cases Article 60 of the Vienna Convention about the breach of an agreement by one of the parties, as well as Article 66 of the Vienna Convention regarding the procedure of court proceedings and arbitration.

The multilateral international agreements to which Ukraine and the Russian Federation are parties may be suspended (or terminated) in relations between the Russian Federation and Ukraine. In some cases, this may be necessary because of impossibility to fulfill the terms of such agreements in relations between Ukraine and the Russian Federation in the conditions of the interstate armed conflict and possibly during some time after it.

Key words: Russia, Ukraine, international agreements, interstate armed conflict, termination of international agreements in conflict conditions.

