

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСОБЛИВОСТІ СПІВВІДНОШЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ТА МІЖНАРОДНОГО МЕХАНІЗМІВ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ. УКРАЇНСЬКИЙ КОНТЕКСТ

Шурдук Р.В.,

асистент кафедри теорії та історії держави і права
Київського університету права НАН України

В статті аналізується сучасний стан теоретико-правової розробки інституту прав людини в Україні та його місце у системі міжнародних механізмів захисту прав людини, а також узагальнюються підходи до характеристики внутрішнього та зовнішнього рівнів механізму захисту прав людини, звертається увага на умови, за яких реалізація такого захисту може стати дієвою.

Ключові слова: права людини, захист прав людини, механізм захисту прав людини, реалізація прав людини.

В статье анализируется нынешнее состояние теоретико-правовой разработки института прав человека в Украине и место такого национального института в системе международных механизмов защиты прав человека, а также обобщаются подходы к характеристике внутреннего и внешнего уровней механизма защиты прав человека, обращается внимание на условия, при которых реализация такой защиты может стать действенной.

Ключевые слова: права человека, защита прав человека, механизм защиты прав человека, реализация прав человека.

Article contains analysis of actual level of theoretical elaboration of the human rights institute and the place of such institute within the system of international human rights protection mechanisms, generalizes approaches to characterize internal and external levels of the human rights protection mechanisms.

Keywords: human rights, human rights, human rights mechanisms, the realization of human rights.

Наукове дослідження проблем становлення та розвитку механізмів захисту прав людини потребує не лише аналізу його загальнотеоретичних положень, а і врахування актуальних національних особливостей механізму захисту прав людини на теренах України. Вивчення зазначеної проблематики надасть змогу встановити теоретико-правову та функціональну специфіку захисту прав людини в Україні та охарактеризувати закономірності їх розвитку у вітчизняній правовій системі.

Існуючий в сучасній юридичній літературі значний ступінь дослідженості інституту захисту прав людини на внутрішньодержавному (національному) рівні пов'язується із суттєвим підвищення значення прав людини для громадянського суспільства, де останні розглядаються одночасно і як складова такого суспільства, і як вимір його відповідності ідеальній моделі. У свою чергу рівень актуальності наукових пошуків, які втрачаються громадянського суспільства невинно зростає. Однак, значний обсяг наукових розробок ускладнює процес узагальнення та, свого роду, виокремлення теоретико-правового «субстрату». Визначення змісту захисту прав людини, крім того, ускладнюється ототожненням його з існуючими міжнародними стандартами або положеннями внутрішньодержавного законодавства. У зв'язку з цим ключовими тенденціями розвитку нашого суспільства є прагнення побудови його як громадянського та забезпечення максимальної реалізації та захисту в ньому прав та свобод людини і громадянина [1], що потребує відповідного наукового дослідження проблематики забезпечення цінності прав людини, в тому числі і за допомогою інституту їх захисту та наукового узагальнення відповідних висновків.

Необхідно зазначити, що розгляд означених питань в українському контексті ускладнюється не лише проблемами, обумовленими належністю нашого суспільства до трансформаційного етапу та спробою розбудови громадянського суспільства, а й відсутністю власної інтерпретації стандартів в сфері прав людини та традицій їх практичного впровадження. Ступінь захищеності прав людини, можливості їх реалізації є показником ефективності громадянського суспільства [1].

Актуальність вивчення проблематики захисту прав людини у вітчизняній правовій системі та вироблення ефективного механізму національного правового захисту зумовлюється також і міжнародно-правовими зобов'язаннями України. Відповідно до ст. 13 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод встановлено, що «кожен, чий права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному

органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження» [2]. Тому активізація теоретичних досліджень юридичного механізму захисту прав людини в Україні має неабиякі підстави [3].

Варто погодитись з думкою вчених про те, що як суб'єкт міжнародних відносин у цілому і міжнародної системи захисту прав людини, зокрема, Україна повинна керуватися засадами, що ґрунтуються на дотриманні норм і принципів міжнародного права, закріплених у Статуті ООН, Міжнародному «біллі» прав людини, Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, Гельсінському Заключному акті, Паризькій хартії для нової Європи та інших документах ООН, ОБСЄ та Ради Європи. У Декларації про державний суверенітет України в розділі X «Міжнародні відносини» зафіксовано, що Україна визнає перевагу загальнолюдських цінностей над класовими, пріоритет загальнолюдських норм міжнародного права перед нормами внутрішньодержавного права [4], Україна визнала пріоритет таких цінностей, як права людини, демократія і верховенство права, мир і безпека у світі, економічна свобода і відповідальність держав, єдність і цілісність світу [5].

Як член міжнародної системи захисту прав людини Україна зобов'язана дотримуватись міжнародних стандартів щодо прав людини та забезпечувати колективні права, серед яких права національних меншин, корінних народів та інші права, через імплементацію міжнародних норм з прав людини у внутрішній правопорядок, реалізацію цих норм та контроль за їх дотриманням, а у випадку порушення прав людини — через забезпечення справедливого відшкодування [6]. Досліджувані теми присвячені праці таких вчених: П.М. Рабінович, Ю. Разметаєва, Я.Косміна, М. Антонович, Н.С. Сидоренко,

Р.Г. Авдюгін, Д.С.Гудзь, та інші Отже, ступінь дослідженості окресленої проблеми є значним, однак, потребують більш детального теоретико-правового обґрунтування проблеми розмежування національних та міжнародних механізмів захисту прав.

Метою даної роботи є порівняння існуючих механізмів захисту прав людини, встановлення закономірностей розвитку вітчизняної системи захисту прав людини, аналіз її особливостей та виокремлення тенденцій її розвитку, що зумовлені сучасними процесами розбудови державності та правової системи.

Слід наголосити, що система захисту прав людини в Україні концептуально побудована відповідно до світових засад та стандартів та націлена на поєднання національних та міжнародних механізмів захисту прав людини. За період незалежності України створена до-

сильно ґрунтовна законодавча база, яка забезпечує роботу механізму захисту прав людини і громадянина. Передусім, ці права, як уже зазначалося вище, мають чіткі конституційні гарантії. До того ж, було прийнято низку законодавчих актів, що безпосередньо стосуються даної сфери. Мова іде про Закони України «Про громадянство в Україні»; «Про національні меншини в Україні»; «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини»; «Про імміграцію», «Про біженців»; «Про мови в Україні»; «Про реабілітацію жертв політичних репресій»; «Про приєднання України до Конвенції ООН про статус біженців та Протоколу щодо статусу біженців»; «З питань скасування смертної кари»; «Про ратифікацію Протоколу №1 і Протоколу №2 до Європейської Конвенції про запобігання тортурам та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню»; «Про правовий статус іноземців», «Про зняття застережень України до Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання», «Про внесення доповнення до Закону України «Про звернення громадян»; «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» тощо.

Ключовою подією стало прийняття у 1996 році Конституції України [7], яка передбачає низку конкретних гарантій, які є переважно традиційними для Конституції і законів України. До них належать:

- право на оскарження у суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів самоврядування, посадових і службових осіб (ст. 55);
- право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної шкоди, що завдана незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю зазначених органів і осіб;
- право знати свої права та обов'язки; закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права й обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення у порядку, встановленому законом; закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права та обов'язки громадян, але не доведені до відома населення у порядку, встановленому законом, є не чинними (ст. 57); гарантується неприпустимість зворотної дії закону; ніхто не може відповідати за діяння, які на час їх вчинення не визначалися законом як правопорушення (ст. 58);
- право на правову допомогу, яке означає, зокрема, що кожний вільний у виборі захисника своїх прав і що у випадках, передбачених законом, ця допомога надається безплатно (ст. 59);
- принцип необов'язковості виконання явно злочинного розпорядження чи наказу (ст. 60);
- принцип презумпції невинності людини, який означає, що особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку та встановлено обвинувальним вироком суду, і що ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість у вчиненні злочину (ст. 62);
- гарантія неприпустимості обмеження конституційних прав і свобод означає, що ці права і свободи не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією (ст. 64).

Конституція України досить чітко визначає систему органів та осіб, які покликані захищати права і свободи людини та громадянина. Це Президент України, як гарант прав і свобод людини і громадянина (ст. 102), Верховна Рада України, яка виключно законами визначає права і свободи людини та громадянина, гарантії цих прав і свобод (ч. 1 ст. 22), Кабінет Міністрів України, який повинен вживати заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина (ч. 2 ст. 116), місцеві

державні адміністрації на відповідній території, які повинні забезпечувати додержання прав і свобод громадян (ч. 2 ст. 199), підсистема судів загальної юрисдикції та спеціалізованих судів (ст. 125), Конституційний Суд України; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (ч. 17 ст. 85 Конституції) тощо.

Відповідно до положень Конституції України та виходячи з положень Постанови Верховної Ради України «Про основні напрями зовнішньої політики України» [8], інших нормативних документів, Україна здійснює свою зовнішню політику та міжнародні відносини на основі загальноновизнаних норм і принципів міжнародного права, включаючи принцип поваги прав і основних свобод людини. Як член ООН, НБСЄ, РЄ, інших міжнародних інституцій, діяльність яких спрямована на захист прав людини, Україна будує свою політику на засадах поваги прав людини, принципів гуманізму, демократії і верховенства права [9].

Новацією в державно-правовій системі захисту прав і свобод людини в нашій державі є запровадження спеціального інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. У Конституції України закріплюється право людини звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (ст. 55) і визначається, що через нього здійснюється парламентський контроль за дотриманням конституційних прав і свобод людини і громадянина (ст. 101). Статус, функції і компетенція Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини закріплені в Законі України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [10]. При його розробці був врахований позитивний досвід інституту омбудсмена (Уповноваженого з прав людини) європейських країн. Цей інститут є універсальним інструментом виявлення і сприяння усуненню порушень прав і свобод людини і громадянина в Україні [11].

Аналізуючи особливості механізмів захисту прав людини в Україні, слід насамперед, встановити правове забезпечення захисту прав людини в Україні не лише на національному рівні, але і на міжнародному рівні. Відповідно до ч. 4 ст. 55 Конституції України, кожен має право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних установ чи органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна [7]. Слід одразу ж наголосити, що таке положення є результатом імплементації норм міжнародного права, зокрема ст. 35 § 1 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, в якій передбачено, що «Суд може брати справу до розгляду лише після того, як було вичерпано всі національні засоби юридичного захисту, згідно із загальноновизнаними принципами міжнародного права, і впродовж шести місяців від дати постановлення остаточного рішення на національному рівні» [2]. Таким чином цим положенням Конституції України було пов'язано між собою національний механізм захисту прав людини з міжнародним. Принциповим питанням щодо застосування ч. 4 ст. 55 Конституції України є досить абстрактне поняття «використання всіх національних засобів правового захисту», яким узагальнюються всі національні можливості правового захисту прав людини. Аналізуючи положення чинного законодавства України, вченими робиться висновок про початковість національної моделі захисту прав людини та похідний характер міжнародної системи захисту прав людини, оскільки лише після використання всіх існуючих національних засобів для захисту порушеного права особа отримує право на звернення до міжнародної судової інстанції [12]. На думку західних учених, ця презумпція використовується для захисту національного суверенітету та державних інтересів, а також для об-

меження кількості справ, що спрямовуються до міжнародних судових установ із захисту прав людини [13,14].

Такий стан правового регулювання можливості звернення громадян за міжнародним захистом потребує відповідного аналізу галузевих нормативно-правових актів, які регламентують порядок «вичерпання» національних засобів захисту прав людини.

Використання (вичерпання) всіх національних засобів захисту прав людини регламентується у положеннях:

- кримінально-процесуального законодавства України [15], в якому встановлено, що завданнями кримінального судочинства є охорона прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, які беруть в ньому участь, а також швидке і повне розкриття злочинів, викриття винних та забезпечення правильного застосування Закону з тим, щоб кожний, хто вчинив злочин, був притягнутий до відповідальності і жоден невинний не був покараний (ст. 2 КПК України). У положеннях КПК України передбачено порядок досудового розслідування справи та судового розгляду справи, в тому числі і порядок апеляційного та касаційного оскарження рішень судів, що є критерієм вичерпання всіх національних засобів захисту прав людини;
- цивільного процесуального законодавства України [16], де встановлено, що кожна особа має право в порядку, встановленому цим Кодексом, звернутися до суду за захистом своїх порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів (ч. 1 ст. 3 ЦПК України). Положеннями ЦПК України передбачається порядок судового розгляду справи, в тому числі і порядок апеляційного та касаційного оскарження рішень суду, що є критерієм вичерпання всіх національних засобів захисту прав людини;
- адміністративного судочинства України [17], відповідно до якого суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського Суду з прав людини. Звернення до адміністративного суду для захисту прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується (ч. 2, 3 ст. 8 КАС України). Положеннями КАС України передбачається порядок судового розгляду справи, в тому числі і порядок апеляційного та касаційного оскарження рішень суду, що є критерієм вичерпання всіх національних засобів захисту прав людини;
- господарсько-процесуального законодавства України [18], де положеннями ГПК України передбачається порядок судового розгляду справи, в тому числі і порядок апеляційного та касаційного оскарження рішень суду, що є критерієм вичерпання всіх національних засобів захисту прав людини тощо.

Однак, аналіз норм Цивільного процесуального кодексу України від 18 березня 2004 р. (далі - ЦПК) та Кодексу адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. (далі - КАС) вказує на те, що у цивільному й адміністративному судочинстві використання засобів

правового захисту залежить від обставин конкретної справи. Так, за звичайною процедурою судочинства вичерпання включає проходження справи у першій, апеляційній і касаційній судових інстанціях. Разом з тим на певному етапі цими кодексами запропоновано новели - провадження у зв'язку з винятковими обставинами, яке ст. 357 ЦПК України та ч. 2 ст. 235 КАС України визначене різновидом касаційного провадження [19].

На нашу думку, регулювання відносин щодо захисту прав людини має досить різновекторний непослідовний характер та потребує узгодження як з нормами міжнародного права, так і між собою. Нині наша держава є суб'єктом всіх основних міжнародних документів у сфері прав людини. Найважливішими з них, як відомо, є Міжнародний Пакт про громадянські та політичні права, Міжнародний Пакт про економічні, соціальні та культурні права, Конвенція про права дитини, Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації жінок, Конвенція з ліквідації всіх форм расової дискримінації та інші.

Україною ратифіковано низку ключових міжнародних конвенцій, зокрема, Європейську Конвенцію про захист прав і основних свобод людини 1950 року. І найважливіше тут те, що, відповідно до частини другої статті 17 Закону України "Про міжнародні договори України" від 22 грудня 1993 року, в разі колізії норм міжнародного договору та національних норм, вони (міжнародні) застосовуються першими.

Узагальнюючи вищевикладене слід зазначити, що механізм захисту прав людини в Україні є особливою формою симбіозу національного механізму захисту прав людини та міжнародного механізму захисту прав людини. В літературних джерелах склалося три ключові підходи до їх характеристики [20]:

- національний та міжнародний механізми захисту прав людини функціонують незалежно один від одного та характеризуються лише спільною метою;
- національний та міжнародний механізми захисту прав людини є різними інститутами, проте за своїм змістом взаємопов'язаними, оскільки використання всіх засобів національного механізму захисту прав людини є формальною умовою можливості використання міжнародного механізму захисту прав людини;
- національний механізм захисту прав людини через систему імплементаційних засобів включає в себе міжнародний механізм захисту прав людини, що в сукупності становить універсальний характер єдиного механізму захисту прав людини.

Найбільш прийнятним за сучасних умов вважаємо третій підхід, що наділений рисами інтегративності.

Таким чином, лише визначивши специфіку механізмів захисту прав людини в Україні у їх поєднанні з міжнародними механізмами можливо дослідити стан розбудови в Україні демократичних механізмів регулювання суспільних відносин та, відповідно, ступеня захисту прав людини як засадничого індикатора розвитку правової держави та громадянського суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Разметаєва Ю. Права людини як фундаментальна цінність громадянського суспільства: до постановки питання / Ю. Разметаєва // Юридичний вісник. – 2006. - №1. – С. 109-112.
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: за станом на 27.05.2009 р. // Урядовий кур'єр від 17.11.2010 — № 215. – С. 23.
3. Пашук Т. І. Державно-юридичний захист прав людини: поняття та ознаки / Т. І. Пашук // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2004. - № 11. – С. 32.
4. Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. № 55-XII. – С. 8;
5. Космина Я. Україна в системі міжнародних відносин / Політологія // За наук. ред. А. Колодій. – К.: Ельга, Ніка-Центр, 2003. – С. 557.
6. Антонович М. Міжнародна система захисту прав людини: крізь призму України / М. Антонович // Право України. – 2007. - №3. – С. 37.

7. Конституція України: [Текст]: офіц. текст: [прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. із змінами, внесеними Законом України від 8 грудня 2004 р.: станом на 1 січ. 2006 р.]. – К.: Мін-во Юстиції України, 2006. – 124 с. – ISBN 966-7630-14-5– С. 5.
8. Постанова Верховної Ради України «Про основні напрями зовнішньої політики України» №3360-XII від 02.07.1993р. // Відомості Верховної Ради. – 1993. - №37. - С.379.
9. Сидоренко Н. С. Європейська соціальна хартія: регіональний міжнародно-правовий механізм захисту соціальних та економічних прав людини /позиція України/: Дис. канд. юрид. наук: 12.00.11 / Н. С. Сидоренко. – К., 2003. – С. 114.
10. Закон України «Про уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» № 776/97-ВР від 27.12.1997 р.//Відомості Верховної Ради. – 1998. - № 20. - С.123.
11. Р. Г. Авдюгін. Забезпечення прав людини в Україні: міжнародні та національні засоби забезпечення <http://vuzlib.com/content/view/1371/91>.
12. Гудзь Д. С. Правові презумпції у міжнародних документах про права людини / Д. С. Гудзь // Держава і право. - . – Вип. 36. – С. 91-97, с. 95;
13. Bradford G.A Step in the Wrong Direction: The Loemen Finality Requirement and the Local Remedies Rule in NAFTA Chapter Eleven / G. Bradford // Emory Law Journal. – 2005. - №54. – P.1119.
14. Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России: Учебник. – 3-е изд. – М., 2002. – С.246.
15. Кримінально-процесуальний кодекс України № 1001-05 від 28.12.1960р.- С.43.
16. Цивільно-процесуальний кодекс України №1618-IV від 18.03.2004.// Відомості Верховної Ради. – 2004. - № 40. - С.173.
17. Кодекс адміністративного судочинства України № № 2747-IV від 06.07.2005.// Відомості Верховної Ради. – 2005. - № 35. - С.24.
18. Господарсько-процесуальний кодекс України № 1798-XII від 06.11.1991.//Відомості Верховної Ради. – 1992.- № 6 – С. 53.
19. Клименко О.М. До питання про вичерпання національних засобів правового захисту прав людини в Україні /О.М.Клименко // Бюлетень Міністерства юстиції України – 2007. - № 10. – С.21.
20. Бородін І. Права та свободи громадян, їх класифікація, гарантії реалізації // Право України. – 2001. - №12. – С. 132.