

УДК 341.783

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.80.1.10>

РОЛЬ ООН В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПРИНЦИПУ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА

Пирога І.С.,

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри конституційного права та порівняльного правознавства
юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»,
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2798-7795>
e-mail: maksa7@meta.ua*

Пайда О.М.,

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри правознавства та канонічного права
Карпатського університету імені Августина Волошина
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3541-9269>
e-mail: Pajda1@ukr.net*

Пирога І.С., Пайда О.М. Роль ООН в забезпеченні принципу верховенства права.

Способи ефективної підтримки міжнародного миру й безпеки безпосередньо залежать від особливостей глобального й регіонального безпекового середовища. Характер актуальних викликів і загроз визначає формат і напрями міжнародного безпекового співробітництва. Перед сучасними викликами та загрозами глобалізованого світу жодна держава не спроможна забезпечити власну безпеку виключно своїми зусиллями, не спираючись на допомогу з боку міжнародної спільноти та колективних структур безпеки. Міру своєї участі у тих або інших міжнародних заходах у сфері міжнародної безпеки кожна країна визначає самостійно. У цьому ключі й формуються різноманітні форми міжнародної співпраці та співробітництва у галузі безпеки у відповідності до уявлень країн про спільні загрози та власні національні інтереси. В умовах нинішнього рівня глобалізації міжнародне співробітництво охоплює практично всі сфери суспільної діяльності і потребує встановлення загальноприйнятних і зрозумілих «правил гри» та певного регулювання на наднаціональному рівні. Ці функції покладені на міжнародні інститути та систему міжнародних договорів. Перехід до інформаційного суспільства, процеси глобалізації, розвиток новітніх технологій та нові виклики сучасності призвели до виникнення нових способів ведення війни та кардинально змінили систему міжнародної безпеки. Суттєво змінились принципи, ресурси і засоби ведення війн. Сучасні виклики та загрози системі глобальної безпеки призвели до переосмислення концептуальних і практичних засад міжнародного співробітництва у сфері безпеки. Задля збереження безпеки та стабільності у сучасному світі повинні бути прийняті єдині правила, принципи та норми відповідальності. ООН виступає універсальною унікальною платформою для закріплення позитивних тенденцій розбудови системи міжнародної безпеки.

Ключові слова: ООН, міжнародна безпека, співробітництво, інформаційні загрози, верховенство права, міжнародне право, принципи міжнародного права, захист прав людини.

Pyroha I.S., Paida O.M. The role of the UN in ensuring the rule of law.

Abstract: The methods of effective support of international peace and security directly depend on the features of the global and regional security environment. The nature of current challenges and threats determines the format and directions of international security cooperation. Faced with the modern challenges and threats of the globalized world, no state is able to ensure its own security solely by its own efforts, without relying on the help of the international community and collective security structures. Each country independently determines the degree of its participation in certain international events in the field of international security. In this vein, various forms of international cooperation and cooperation in the field of security are formed in accordance with countries' perceptions of common threats and their own national

interests. In the conditions of the current level of globalization, international cooperation covers almost all spheres of social activity and requires the establishment of generally accepted and understandable “rules of the game” and certain regulation at the supranational level. These functions are assigned to international institutions and the system of international treaties. The transition to the information society, the processes of globalization, the development of the latest technologies and the new challenges of modernity have led to the emergence of new ways of waging war and have radically changed the international security system. The principles, resources and means of warfare have changed significantly. Modern challenges and threats to the global security system have led to a rethinking of the conceptual and practical foundations of international security cooperation. In order to maintain security and stability in the modern world, uniform rules, principles and standards of responsibility must be adopted. The UN acts as a universal and unique platform for consolidating positive trends in the development of the international security system.

Key words: UN, international security, cooperation, information threats, rule of law, international law, principles of international law, protection of human rights.

Постановка проблеми. Поняття «верховенство права» широко використовується у міжнародних та внутрішньодержавних правових актах, офіційних документах, прийнятих головними та функціональними органами ООН, спеціалізованими установами системи ООН (наприклад, ЮНЕСКО), регіональними міжурядовими організаціями та інтеграційними об'єднаннями (наприклад, Рада Європи (РЄ), Європейський союз (ЄС)), у виступах політиків, ЗМІ, науках гуманітарного профілю і т. д. Більше того, це поняття поряд з іншими юридичними, політологічними, соціологічними та іншими, такими як «демократія», «правова держава», «права і свободи людини», «універсальні цінності», згадується як ключовий елемент різних концепцій, універсальних стандартів, посібників, моделей тощо.

У Статуті ООН немає прямої згадки «верховенство права», хоча окремі положення його преамбули побічно стикаються з ним, зокрема, «створити умови, за яких можуть дотримуватися справедливість і повага до зобов'язань, що випливають із договорів та інших джерел міжнародного права...». У статті 1 сформульована мета створення ООН «... проводити мирними засобами, відповідно до принципів справедливості та міжнародного права, залагоджування або розв'язання міжнародних конфліктів або ситуацій, що можуть призвести до порушення миру» [1]. У цих положеннях закріплені основоположні принципи – *pacata sunt servanda* та мирного вирішення міжнародних суперечок, дотримання яких є важливою умовою забезпечення верховенства міжнародного права. Перший акт міжнародного білля про права людини зафіксовано у преамбулі Загальної декларації прав людини: «... необхідно, щоб права людини охоронялися владою закону» [2]. Теоретики-правознавці з повною впевненістю можуть сказати, що це не що інше, як утвердження принципу «правової держави», де права людини повинні охоронятися законом.

Україна також залучена до процесу регулювання глобальних проблем міжнародної безпеки. Світове співтовариство ввійшло у нову фазу розвитку – фазу становлення нової системи міжнародних відносин, яка б змогла дати відповіді адекватні нові виклики сучасності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Правові гарантії міжнародної безпеки поки що не стали предметом широкого дослідження українських фахівців у галузі міжнародного права. Проте окремим питанням цієї проблематики присвячено, зокрема, праці М.О. Баймуратова, О.З. Георгіці, В.М. Денисова, С.В. Кульчицького, Л.Д. Тимченка, С.В. Толстова, М.Ю. Черкеса та інших вчених. Водночас і донині в Україні відсутнє комплексне дослідження системи правових гарантій міжнародної безпеки.

Теоретичним підґрунтям цього дослідження стали загальнотеоретичні наукові праці та розроблення як вітчизняних, так і зарубіжних фахівців у галузі міжнародного публічного права, зокрема: М.М. Антоновича, Г.О. Анцелевича, Є.М. Аметистова, О.В. Балдинюка, І.П. Блищенко, В.Г. Буткевича, О.В. Буткевич, І.Я. Кисельова, І.І. Лукашука, В.І. Мотіля, О.О. Покрешука, В.С. Ржевського.

Метою статті є аналіз міжнародних правових документів щодо змісту поняття «верховенства права», сучасної системи правових гарантій міжнародної безпеки, доктрини сучасного міжнародного права в документах ООН.

Виклад основного матеріалу. В Україні визнається і діє принцип верховенства права: «Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй» [3, ст. 8]. У ст. 9 Конституції України встановлено: «Чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України».

Однак, варто зауважити, що відповідно до п. 2. ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори» [4]: «Якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору», тобто міжнародні договори мають пріоритетне право на застосування.

Організація Об'єднаних Націй у Декларації тисячоліття 2000 р. висловлює намір держав-членів ООН «зміцнювати повагу до принципу верховенства права, причому як у міжнародних, так і у внутрішніх справах, зокрема забезпечувати виконання державами-членами рішень Міжнародного Суду, на виконання Статуту Організації Об'єднаних Націй, у будь-яких справах, сторонами яких вони є» [5.] У цьому документі верховенство права згадується як «принцип» (без уточнення, який саме: політичний чи нормативний), і в контексті внутрішніх та міжнародних справ.

У Підсумковому документі Світового саміту 2005 [6] глави держав та урядів визнали необхідність дотримання та застосування верховенства права на національному та міжнародному рівнях та підтвердили свою відданість міжнародному порядку, заснованому на верховенстві права та міжнародному праві. Цей документ запустив механізм подальшої щорічної підготовки Генеральним секретарем ООН доповідей про зміцнення та координацію діяльності ООН щодо встановлення верховенства права, а також заклав основу для створення у Секретаріаті ООН підрозділу щодо сприяння верховенству права у вигляді координаційно-ресурсної групи з питань верховенства права.

Підхід до розуміння верховенства права у двох згаданих документах ООН відрізняється: один документ визначає його як принцип, інший – як сферу діяльності ООН.

Після проведення Саміту 2005 р. на порядку денному щорічної сесії Генеральної асамблеї (ГА) ООН постійно порушувалося питання верховенства права. У резолюції 61/39 «Верховенство права на національному та міжнародному рівнях» ГА ООН заявила, що «права людини, верховенство права та демократія взаємопов'язані та підкріплюють один одного і що вони відносяться до універсальних та неподільних основних цінностей та принципів Організації Об'єднаних Націй» [7]. У цій резолюції ГА ООН просить Генерального секретаря ООН запросити думки країн щодо верховенства права на національному та міжнародному рівнях.

У резолюції 63/128 від 11 грудня 2008 р. ГА ООН підкреслює «важливість забезпечення на національному рівні верховенства права та необхідність посилення підтримки, що надається державам-членам на їхнє прохання у питанні здійснення на національному рівні їх відповідних міжнародних зобов'язань шляхом активізації технічної допомоги та зусиль зі зміцнення потенціалу на основі більш тісної координації та злагодженості у системі ООН та у відносинах між донорами, та закликає приділяти більше уваги оцінці ефективності такої діяльності» [8]. У цій резолюції ГА ООН підтвердила ефективність системи ООН на регулярній основі займатися питаннями верховенства права.

Відповідно до резолюції, прийнятої в 2010 р., ГА ООН пропонує «розширювати діалог між усіма зацікавленими дійовими особами, щоб національні пріоритети знаходилися в центрі діяльності з надання допомоги в галузі верховенства права з метою зміцнення відповідного потенціалу на національному рівні» та у зв'язку з цим закликає ООН загалом «регулярно займатися відповідним чином питаннями верховенства права у ході проведення своїх заходів, включаючи участь жінок у заходах, пов'язаних із верховенством права, визнаючи, що верховенство права має велике значення практично для всіх видів діяльності ООН». ГА ООН наголошує на «важливості відновлення довіри до верховенства права як ключового елементу правосуддя перехідного періоду».

У резолюції 69/123, ухваленій 10 грудня 2014 р., ГА ООН зазначає зусилля, «спрямовані на зміцнення верховенства права шляхом ухвалення на себе добровільних зобов'язань, закликає держави, які ще не зробили цього, розглянути питання про прийняття таких добровільних зобов'язань в індивідуальному або колективному порядку з урахуванням своїх національних пріоритетів» [9].

На виконання завдання, що міститься у Підсумковому документі Світового саміту 2005 р., Генеральний секретар ООН підготував і в липні 2007 р. представив доповідь «Верховенство права на національному та міжнародному рівнях: зауваження та інформація, отримані від урядів». У ньому представлені думки урядів Австрії, Єгипту, Фінляндії, Франції, Німеччини, Кувейту, Лівану, Лівійської Арабської Джамахірії, Ліхтенштейну, Мексики, Нідерландів, Катару, Швеції та Сполучених Штатів Америки, згідно з якими чіткі та узгоджені норми та їх дотримання є передумовами міцного миру та безпеки, а зміцнення верховенства права є одним із ключових елементів процвітання світу.

За оцінкою цих держав, не варто нехтувати зусиллями ООН щодо зміцнення права в рамках національних правових систем. На їхню думку, зміцнення верховенства права на міжнародному рівні

є неможливим без заохочення, дотримання та здійснення міжнародних договорів, вирішення спорів мирними засобами, а також захисту прав людини. Усі ці основоположні принципи сучасного міжнародного права мають нерозривний зв'язок із принципом верховенства права. Держави підтримують право Ради Безпеки передавати ситуації на розгляд Міжнародного кримінального суду, оскільки вважають це фактором, що сприятиме зміцненню верховенства права. Генеральний секретар ООН у своїй доповіді закликає держави, які не є учасниками Статуту МКС, приєднатися до нього.

У цьому контексті нам цікава відповідь уряду США, в якій говориться таке: «на національному рівні відданість Сполучених Штатів Америки сприянню верховенству права підтверджується виділенням значних ресурсів на мету надання державам допомоги в їх зусиллях щодо зміцнення своїх правових, судових та правоохоронних установ» [10].

Доповідь A/63/226 «Зміцнення та координація діяльності ООН у сфері верховенства права» [11], підготовлена Генеральним секретарем ООН у 2008 р., цілком присвячена переліку коштів та шляхів реалізації принципу верховенства права. Згідно з доповіддю ООН здійснює програми у галузі верховенства права більш ніж у 110 країнах, розташованих у різних регіонах світу. Надана допомога полягає у сприянні проведення судових реформ, реалізації національних стратегій у галузі права, формуванні системи безпеки та справедливого правосуддя, захисті прав людини.

Відповідно до щорічних доповідей Генерального секретаря ООН на період з 2016 по 2020 роки. ООН продовжувала докладати зусилля щодо сприяння верховенству права на національному та міжнародному рівнях. У цих доповідях наголошується порушення норм міжнародного права через слабку політичну волю держав до їх неухильного дотримання; особлива увага приділяється проблемам кодифікації, розвитку та імплементації міжнародної бази норм і стандартів, а також діяльності міжнародних та змішаних судів і трибуналів та несудових механізмів вирішення спорів.

Аналізуючи положення розглянутих вище документів, можна уточнити, в чому полягає підхід ООН до забезпечення верховенства права на національному рівні: у розробці конституцій, удосконаленні національної нормативно-правової бази, зміцненні інституту правосуддя, якісному управлінні, розширенні прав та можливостей окремих осіб та громадянського суспільства. Особливу увагу ООН приділяє діяльності у конфліктних та постконфліктних суспільствах. Підхід ООН у цій справі знайшов ширше відображення у доповіді Генерального секретаря ООН «Зміцнення та координація діяльності ООН у сфері верховенства права» [11]. У доповіді наведено сфери діяльності, які зміцнюють верховенство права: запобігання конфліктам; боротьба з тероризмом; боротьба з корупцією; боротьба із торгівлею наркотиками; протидія торгівлі людьми; припинення незаконного обігу зброї; надання захисту дітям та біженцям; формування незалежної та ефективної системи правосуддя, національних правозахисних установ; сталий розвиток міст; захист навколишнього середовища.

Генеральний секретар ООН підтверджує взаємозв'язок між верховенством права, правами людини, миром, безпекою та розвитком, що випливає з положень Статуту ООН і фіксується у концепції трьох напрямів діяльності ООН, яка відображена в Декларації тисячоліття [5].

У зв'язку з цим нагадаємо, що у Декларації тисячоліття держави-члени визнали, що суттєво важливе значення для міжнародних відносин у XXI ст. матиме низка фундаментальних цінностей: права людини, мир та безпека, розвиток. У рамках цих трьох основних напрямів діяльності Генеральний секретар вважає, що ООН має заохочувати забезпечення трьох основних свобод: свободи вирішувати завдання, пов'язані із забезпеченням миру та безпеки; свободи від потреби для забезпечення подальшого розвитку; свободи жити в гідних людини умовах з метою заохочення прав людини та верховенства права.

У діяльність ООН потрапляє і проблема конфліктних та постконфліктних суспільств. У цьому контексті вирішуються проблеми правосуддя перехідного періоду та панування права у конфліктних та постконфліктних суспільствах. У зв'язку з цим звертає на себе увагу доповідь Генерального секретаря ООН «Панування права і правосуддя перехідного періоду в конфліктних та постконфліктних суспільствах», представлена у 2004 р. Раді Безпеки ООН. Зазначимо, що в цьому документі йдеться про поняття «панування права», а не «верховенство права». У доповіді наголошується: «необхідно навчитися утримуватися від використання якихось універсальних формул і штучного насадження чужорідних моделей, а натомість надавати свою допомогу на основі національних оцінок, національної участі та національних потреб і сподівань, таким чином Організація Об'єднаних Націй повинна підтримувати місцеві сили, що просують вперед процес реформ, допомагати у справі зміцнення потенціалу національних органів юстиції, сприяти національним консультаціям щодо реформи системи

юстиції та питанням правосуддя перехідного періоду та допомагати заповнити той правовий вакуум, який утворився в багатьох постконфліктних суспільствах» [12].

У 2006 р. Генеральний секретар ООН представив ГА ООН та РБ ООН доповідь «Об'єднання наших переваг: активізація зусиль Організації Об'єднаних Націй щодо сприяння верховенству права» [13], в якій розділив діяльність у галузі верховенства права на три сектори:

1. «Верховенство права на міжнародному рівні» включає питання, пов'язані зі Статутом ООН, багатосторонніми договорами, міжнародними механізмами вирішення спорів, Міжнародним кримінальним судом та інформаційно-пропагандистською, навчальною та просвітницькою діяльністю у сфері міжнародного права.

2. «Верховенство права в контексті конфліктних і постконфліктних ситуацій» включає два наступні компоненти: правосуддя в перехідний період і зміцнення національних систем і установ в галузі відправлення правосуддя. Діяльність у рамках компонента правосуддя в перехідний період включає наступне: національні процеси консультацій з питань правосуддя в перехідний період, процеси встановлення істини та примирення, відшкодування, міжнародні та гібридні трибунали, національні установи з питань прав людини, контрольні процеси та спеціальні розслідування, встановлення фактів та комісії з розслідування.

Так, нещодавно Європейський парламент ухвалив рішення про притягнення до відповідальності керівництва росії за політичні та воєнні злочини проти України. Це рішення було прийнято 472 головами «за» при 19 «проти» і 33 «утриманих».

Метою цього документа стало бажання міжнародної спільноти у тісній співпраці з Україною «добитися створення спеціального міжнародного трибуналу для судового переслідування політичного та військового керівництва росії та її союзників». Спеціальний трибунал – за аналогією з Нюрнберзьким процесом після Другої світової війни, де судили нацистських лідерів, – має створюватися в тісній співпраці з Україною та міжнародною спільнотою, бажано через ООН, вирішив Європарламент.

Подібні трибунали створювалися за рішенням Ради Безпеки ООН для судового переслідування осіб, винних у скоєнні воєнних злочинів у колишній Югославії та Руанді.

3. «Верховенство права у контексті довгострокового розвитку» охоплює діяльність у сфері зміцнення національних систем та установ у галузі відправлення правосуддя. Ця сфера діяльності передбачає зміцнення правових та судових установ (наприклад, прокуратура, міністерство юстиції, кримінальне право, правова допомога, управління судочинством та цивільне право), правоохоронної діяльності, кримінально-правової реформи, розпорядження цільовими фондами та моніторингу. У цій сфері виділяються такі пріоритетні області: засновані на звичаях традиційні механізми вирішення спорів; захист потерпілих та свідків та надання їм допомоги; боротьба з корупцією, організованою злочинністю, транснаціональною злочинністю та незаконним обігом наркотичних засобів та контроль за ними; правове просвітництво; публічно-правова проблематика (наприклад, земля та власність, реєстрація, національна ідентифікація, громадянство та безгромадянство); тимчасові правоохоронні та виконавчі судові функції, які виконує Організація Об'єднаних Націй; підтримка щодо безпеки національних поліцейських установ [13].

Висновки. На основі вищевикладених положень, вироблених у рамках ООН, ми можемо кваліфікувати «верховенство права» як:

– принцип, який не закріплений Статутом ООН, проте впливає із норм поведінки держав. Без принципу верховенства права було б неможливе функціонування всієї міжнародно-правової системи;

– сфера діяльності ООН з просування цього принципу.

Верховенство права передбачає:

– на національному рівні: забезпечення з боку держави «правопорядку», що виражається у законодавчому регулюванні суспільних відносин, за якого посадові особи повинні діяти в рамках повноважень та відповідно до закону, а з боку громадянського суспільства необхідне дотримання законодавчої волі держави. Обов'язкова складова або ознаки верховенства права в державі – це конституціоналізм, поділ влади, публічність, прозорість, дискреція, розвинена та справедлива судова система (незалежність та неупередженість суддів), доступність правосуддя, правова рівність, легітимна влада та чітка правова позиція;

– на міжнародному рівні: сумлінне дотримання основними суб'єктами міжнародного права (державами, міжнародними організаціями) взятих ними зобов'язань.

Реалізація принципу верховенства права неможлива без відданості держав-членів принципам міжнародного права та цілям ООН.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Статут ООН URL: https://unic.un.org/aroundworld/unics/common/documents/publications/uncharter/UN%20Charter_Ukrainian.pdf.
2. Загальна декларація прав людини, прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text.
3. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
4. Про міжнародні договори: Закон України № 1906-IV від 29 червня 2004 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text>.
5. United Nations Millennium Declaration (A/RES/55/2). URL: <https://www.un.org/ruleoflaw/key-documents/>.
6. 2005 World Summit Outcome (A/RES/60/1). URL: <https://www.un.org/ruleoflaw/key-documents/>.
7. General Assembly resolution on the rule of law at the national and international levels (A/RES/61/39). URL: <https://www.un.org/ruleoflaw/key-documents/>.
8. General Assembly resolution on the rule of law at the national and international levels (A/RES/63/128). URL: <https://www.un.org/ruleoflaw/key-documents/>.
9. General Assembly resolution on the rule of law at the national and international levels (A/RES/69/123). URL: <https://www.un.org/ruleoflaw/key-documents/>.
10. The rule of law at the national and international levels: comments and information received from Governments: report of the Secretary-General. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/606940>.
11. Report of the Secretary-General to the General Assembly: Strengthening and coordinating United Nations rule of law activities (A/63/226). URL: <https://www.un.org/ruleoflaw/key-documents/>.
12. Report of the Secretary-General to the Security Council on the rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict situations (S/2004/616). URL: <https://www.un.org/ruleoflaw/key-documents/>.
13. Report of the Secretary-General: Uniting our strengths: Enhancing United Nations support for the rule of law (A/61/636-S/2006/980). URL: <https://www.un.org/ruleoflaw/key-documents/>.
14. Белов Д.М., Белова М.В. Система захисту прав і свобод людини і громадянина: доктринальні та нормативні основи. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2022. Вип. 74. С. 85–90.
15. Бисага Ю.М., Белов Д.М., Харута В.Ф. Реалізація принципу народовладдя: доктринальні засади. *Науковий вісник УжНУ. Серія «Право»*. Випуск 76(2). Ч. 1. 2023. С. 79–86.