



Цьолух К.С.,

аспірант Інституту права

Міжрегіональної академії управління персоналом

ДО ПИТАННЯ ЗАХИСТУ ПРАВА ЛЮДИНИ НА ЗВЕРНЕННЯ

Визначення прав людини та їх дотримання завжди були у центрі уваги всіх тих, хто мав ці права. Ще в античні часи стояло питання: як забезпечити існування сильної держави та при цьому розвивати та дотримуватися прав людини. Хоча це є не зовсім точно, тому що людина як біологічна істота прав не мала, права мали лише громадяни якоїсь держави. Будучи одвічним, згадане питання постало після розпаду колишнього СРСР та здобуття своєї незалежності в Україні. З прийняттям Україною Декларації про державний суверенітет, вступом її до міжнародних організацій, зокрема до Ради Європи, та ратифікацією Конвенції про захист прав і основних свобод людини, було змінено внутрішню та зовнішню політику держави, де головним напрямком стало визначення загальнолюдських цінностей. Визнання загальнолюдських цінностей не просто формально (*de jure*), а створення умов для реального застосування та використання цих прав кожною людиною (*de facto*). Тобто проголошені права мають відповідати реально наявним, тобто тим, що забезпечені відповідним обов'язком. З прийняттям Конституції України у громадян України з'явилася нова правова підстава щодо звернення за захистом їх прав і свобод не лише на рівні національних установ, а й до міжнародних організацій після вичерпання всіх заходів захисту на національному рівні.

Розвиток даного напрямку досліджень набув в працях П. Рабіновича, С. Головатого та інших. Проте новизна положень, викладених у даній статті, полягає в тому, що в ній розглядатиметься захист права людини на звернення до міжнародних організацій, зокрема до Європейського Суду з прав людини.

Стаття 9 Конституції України проголосила, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Разом з тим вказана стаття ніби „оберігає” законодавство України від впливу міжнародних договорів, які суперечать Конституції України. Адже укладання таких міжнародних договорів можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України. Але слід врахувати, що Україна як суб'єкт міжнародного права (участь в роботі ООН з 1945 р.) мала зобов'язання по міжнародних договорах, у тому числі і стосовно захисту прав людини. Реалізуючи ці положення, урядом України було запропоновано, а Верховною Радою схвалено правило, яке стосується правонаступництва щодо дії міжнародних договорів, укладених колишнім СРСР (Україна як складова частина) та Українською РСР зокрема. Так, наприклад, ст. 6 Закону України „Про правонаступництво України” підтвердила зобов'язання по міжнародних договорах, які були укладені до проголошення незалежності України. До того ж Україна згідно з принципами правонаступництва виступає гарантом прав і зобов'язань по міжнародних договорах, укладеним СРСР, що не суперечать Конституції та законам України, особливо стосовно захисту прав і свобод людини.

Положення про дію міжнародного права у внутрішньому правопорядку знайшли своє подальше відображення у спеціальному законі „Про міжнародні договори України”, в якому зазначається, що „укладені і належним чином ратифіковані міжнародні договори України становлять невід'ємну частину національного законодавства України і застосовуються в порядку, передбаченому для норм національного законодавства”.



Таким чином, законодавство України наділило особу правом захисту своїх законних прав та свобод як на рівні національного законодавства, так і на рівні міжнародного права.

Розглядаючи питання, пов'язані із зверненням особи за захистом своїх прав і свобод, потрібно звернути особливу увагу на сферу регламентації самого звернення. Аналізуючи міжнародні документи, слід відмітити, що саме завдяки праву на звернення особа використовує як особливі можливості, так і можливості „зі сторони” (наприклад, своїх представників, засобів масової інформації, адвокатів тощо). Національне законодавство України теоретично надало право звернення, що відповідає міжнародним нормам. Аргументом цьому є практика, яка свідчить, що роль індивідуальних звернень і скарг є досить значною. Світовою спільнотою відпрацьована судова процедура з питань реалізації права на звернення. Розвиток механізму захисту прав і свобод людини дає підстави для того, щоб при реалізації прав і свобод (зокрема права на звернення) людина була наділена індивідуальною правосуб'єктністю (здатністю виступати суб'єктом міжнародних правових відносин). Але слід відзначити, що головними суб'єктами міжнародного права є держави, які не тільки наділені правами і свободами, але й обов'язками, і на відміну від індивідів, створюють його норми та принципи, без яких не може бути стійкої системи правопорядку. Як можемо перекоонатися, особа не наділена правом створювати норми та принципи міжнародного права, тому вона є суб'єктом з обмеженою правосуб'єктністю, відзначаючись „залежністю” в правовому відношенні від певної держави чи світової спільноти.

У той же час історичний досвід свідчить, що розвиток міжнародного права та міждержавних відносин, обсяг прав і обов'язків індивідуума буде збільшуватися, а його роль як носія правосуб'єктності на міжнародній арені буде зростати. Яскравим підтвердженням цієї тези є право, закріплене в Конституції України – право на звернення, де суб'єктами виступають з одного боку позивач – громадянин, який відстоює свої права, а з іншого – відповідач – держава.

Крім того, право на звернення знайшло своє закріплення в міжнародно-правових актах. Аналіз показує, що одним з перших джерел права, яке надало нормативного значення закріпленню права на звернення, є Загальна декларація прав людини. Закріплені в Декларації громадянські, політичні, економічні, соціальні й культурні права людини мають загальновизнаний демократичний характер. Цей документ і тепер відіграє важливу роль у розвитку міжнародного правового співробітництва, спрямованого на забезпечення та захист прав людини. На території України зобов'язання щодо правонаступництва дає можливість кожній людині опиратися у захисті своїх прав і свобод на міжнародні стандарти, вироблені ООН, а в разі відмови національних органів держави захистити ці права і свободи – звертатися до Організації Об'єднаних Націй.

Після прийняття Загальної декларації прав людини на міжнародному рівні була відпрацьована процедура звернення 1503 у відповідності до Резолюції Генеральної Асамблеї ООН згідно з якою держава могла скаржитися на іншу державу у випадку порушення останньою прав людини, або коли особа порушувала клопотання про інцидент у самій державі перебування, яка не дала змоги реалізувати права людини.

Більшість громадян світу почали використовувати право на звернення і звертатися до організації. Щорічно право на звернення в ООН використовували близько ста тисяч чоловік більше ніж з п'ятдесяти країн світу.

Враховуючи таку кількість звернень і декларативність визначення понять прав людини, світове співтовариство на міжнародному рівні, щоб більш детально регламентувати права людини, створило два документи, які поділили права людини за значимістю і за напрямками змісту, що потребують захисту. Такими документами стали Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права та Міжнародний пакт про громадянські і політичні права.



Україна ратифікувала і визнала обов'язковими для себе 14 із 22-х найважливіших міжнародних угод щодо прав людини, розроблених ООН.

Підготовка цих нормативно-правових документів проводилась протягом кількох років. Спочатку планувалось прийняти єдиний нормативно-правовий документ, яким передбачався б поділ прав людини за їх соціальним призначенням та характером відповідальності держав за дотримання цих прав. Але заплановане не здійснилось, оскільки країни відрізняються за рівнем економічного та соціального розвитку. Більше того, у держав не було єдності в розумінні природи та сприйняття прав людини. Це ставило під загрозу саму ідею прийняття міжнародного документа, який більш детально регламентував би права людини. Компромісним було рішення про прийняття саме цих двох пактів.

Взагалі, пакти – це багатосторонні міжнародні договори, в яких сформульовано широкий комплекс норм по забезпеченню і захисту прав людини і основних свобод, що ґрунтуються на положеннях Загальної декларації прав людини і основних свобод людини, та закріплені конкретні міжнародно-правові зобов'язання держав-учасниць по дотриманню і втіленню в життя таких норм. Прийняття пактів вважається першою спробою кодифікації прав людини. До того ж пакти розвинули право на звернення, вдосконаливши раніше існуючу процедуру 1503 (змінена 1235 у 1966 р.).

Тобто можна вважати, що людство виробило „своєрідний кодекс прав людини в міжнародному праві”. Проте міжнародні стандарти – це не просто декларовані міжнародним співтовариством зразки, а норми, які необхідно впроваджувати в життя.

Аналіз світового досвіду свідчить про те, що особа може звернутись за захистом як громадських та політичних, так і соціально-економічних та культурних прав.

Формулювання прав людини у нормах пакту не викликає сумніву в їх імперативності, оскільки будь-яка держава зобов'язує у певному обсязі виконувати права людини.

Відзначений світовий контрольний механізм, який стосувався забезпечення прав людини в Україні, безумовно перебував у тісному зв'язку з підписаним і ратифікованим Міжнародним пактом про громадянські та політичні права та Міжнародним пактом про економічні, соціальні та культурні права у 1966 році. Проте, враховуючи стан розвитку нашої держави, особливо її внутрішньої політики, котра відзначалась заідеологізованістю, слід відзначити, що не був підписаний факультативний протокол № 1; який давав змогу контролювати державу як суб'єкта міжнародного права, тому і не було створено умов для дії Комітету з контролю за дотриманням прав людини. Його юрисдикція не поширювалась на відповідальність держави перед особою, тобто особа позбавлена можливості на звернення до міжнародних організацій щодо захисту своїх прав і свобод. У свою чергу, інші держави також були позбавлені права на звернення щодо притягнення до відповідальності країни–порушниця прав людини.

Міжнародний рівень захисту прав людини і реалізація нею права на звернення став існувати не тільки на універсальному рівні, – він здобув і регіональний характер. Особливо актуальним для України право на звернення стало після вступу до Ради Європи та ратифікації Європейської конвенції про захист прав людини і основних її свобод.

Не секрет, що У. Черчілль під час створення Європи для майбутніх поколінь передбачав, що питання захисту прав людини у другій половині ХХ ст. стане надзвичайно важливим для Європи. Ми бачимо, що Європейська конвенція про захист прав людини і основних її свобод стала першим міжнародним документом, який містить у собі поняття політичної демократії і



одночасно поняття прав людини та їх дотримання. Тим самим була підкреслена антитоталітарна спрямованість цього акту, прийнятого, як сказано в преамбулі, „Європейськими країнами, котрі дотримуються однакової думки і мають загальну спадщину у політичних традиціях, ідеях, свободах та нормах права, які ґрунтуються на Загальній декларації прав людини”. Така ідея Європейської конвенції про захист прав людини і основних її свобод повністю відповідає і сучасній політиці, яку проводить наша держава, та тим нормам, котрі закріплені в ч.3. ст.55. Конституції України про право на звернення, яким проголошується, що кожен має право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних організацій, членом або учасником яких є Україна. Це впливає також з ст.25 вищезгаданої Конвенції. Вона ж (конвенція) надає можливість особі на рівних з державою виступати як суб’єкт міжнародного права з питань звернення, скарг, заяв проти дій держави у випадку порушення її прав та свобод, які передбачені Конституцією.

Україна, продовжуючи власну політику вдосконалення міжнародного механізму за дотриманням прав людини, ратифікувала Європейську Конвенцію про захист прав людини і основних її свобод у 1997 р. Цими діями було встановлено практично новий правопорядок у державі, який був сприйнятий науковцями неоднозначно. Так, наприклад, професори В. Євінтов та В. Денисов сприйняли це як реальну дію щодо захисту прав людини в Україні.

Точку зору вищезгаданих авторів не повністю поділяє П.М. Рабінович, котрий стверджує, що у самій Конвенції закладено суперечності щодо звернення та не визначений чіткий перелік заходів вичерпання національного законодавства України. Ми поділяємо точку зору П.М. Рабіновича стосовно того, що дійсно до цього часу немає визначення чіткого переліку вичерпання національних заходів правового захисту. Особливо яскраво це простежується, якщо особа має право на звернення до несудових органів. Проте ми не поділяємо точку зору вищезгаданого автора стосовно того, що у самій Конвенції закладено суперечності щодо права звернення. Тут ми схилиємось ближче до думки В. Євінтова та В. Денисова, оскільки ч.1 ст. 9 Конституції України чітко визначає, що „чинні міжнародні договори, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства”. Подібне правило передбачено і Законом України „Про міжнародні договори України”.

У свою чергу, ч.2 ст. 17 зазначеного Закону фактично усуває ту саму суперечку, про яку говорив П.М. Рабінович, передбачаючи при цьому пріоритет норм міжнародного права по відношенню до національного законодавства.

Як було вже згадано, з ратифікацією Конвенції у галузі захисту прав та свобод людини настав дуже важливий етап – етап застосування норм міжнародного права в галузі захисту прав та свобод людини і громадянина. Головна проблема у цьому напрямку – це формування бази національного законодавства України, яка відповідатиме міжнародним і європейським стандартам, у т.ч. і нормам ратифікованої Конвенції. Якщо проаналізувати безпосередньо Конвенцію, то слід констатувати, що її норми носять загальний характер, а саме тлумачення чи розкриття сутності норм, які в ній містяться, проходить через конкретні рішення Європейського Суду з прав людини.

Юрисдикція Суду поширюється на всі справи, що пов’язані з тлумаченням та застосуванням Європейської Конвенції з прав людини; ці справи передаються до суду відповідно до встановленої процедури. Але така юрисдикція може здійснюватись відносно лише тих держав, які або вже оголосили про невизнання її обов’язковою, або дали згоду на розгляд окремих справ.



Наведені вище положення стосуються тільки юрисдикції Суду стосовно спірних справ. Протокол до Європейської Конвенції з прав людини, який набрав чинності 21 вересня 1970 року, надав Суду додаткові повноваження, зокрема надавати консультативні висновки. Однак станом на 1996 р. цей протокол ще не був жодного разу застосований.

Ще один бік цієї проблеми - як бути нашим судам при застосуванні Конвенції під час здійснення правосуддя. Вони застосовують лише національне законодавство, в якому детально регламентуються ті чи інші позиції, вказується, як діяти в тій чи іншій ситуації під час розгляду конкретної справи. Європейське ж законодавство, у тому числі судочинство в Європейському Суді з захисту прав людини, базується на змішаній системі континентального та англосаксонського права, яка раніше у нашому законодавстві не застосовувалась. Цілком логічним виглядає припущення про те, що рішення Європейського Суду з конкретної справи, яке є обов'язковим на рівні закону для всіх національних судів держав-учасниць, котрі підписали цю Конвенцію, взагалі не можна застосовувати під час судочинства в Україні. Мабуть наша держава, її діюче законодавство і практика діяльності судів та правоохоронних органів не зовсім готова до такого стану речей.

Передчасно також сподіватися, що Європейська конвенція здатна одразу піднести наше законодавство на європейський рівень із захисту прав людини.

Проте існує думка, що нібито ні Єврокомісія, ані Євросуд не мають достатньо повноважень для того, щоб забезпечити захист прав людини в кожній окремій країні. Їхні дії мають субсидіарний, допоміжний характер. Якщо погодитись із вищенаведеними твердженнями, то звідси випливає, що основний тягар зобов'язань з Конвенції лягає передусім на національні органи влади. Саме ці органи покликані забезпечити умови, за яких права людини та громадянина були б дотримані, а в разі їх порушення гарантувати ефективний судовий захист цих прав.

Практика діяльності судів України в галузі захисту прав та свобод людини свідчить про перші кроки у процесі імплементації норм міжнародного права у національне законодавство України і спонукає державу до прийняття комплексу правових, організаційних та економічних заходів, які б дали змогу перейти від декларації до реальної справи. У цьому випадку саме судова система має гарантувати захист прав і свобод людини, в тому числі із застосуванням норм Конвенції.

Як уже згадувалось вище, українські суди мають враховувати принципи Європейського Суду. Беручи за основу ці критерії і аналізуючи з зазначених позицій внутрішньодержавне законодавство України, ми вимушені констатувати той факт, що національне законодавство поки що стоїть тільки на початковому етапі свого формування в напрямку діяльності по забезпеченню права на звернення і оскарження прав людини.

І на завершення, як своєрідний підсумок, можна відзначити, що норми, які містяться в міжнародних документах, є обов'язковими стандартами, зразками для законотворчості розвинених держав. Дослідження цих норм для України має практичний характер. Можемо констатувати реальність права на звернення до міжнародних організацій, проте реалізація цього права утруднена через непоінформованість громадян України про такий спосіб захисту порушених прав та свобод. В той же час, законодавством України ще не створено всі умови для реалізації такого права. Аналіз співвідношення міжнародних правових актів та права українських громадян щодо звернення до міжнародних організацій у випадку порушення основних прав і



свобод людини і громадянина, показує неоднозначність такої взаємодії. Однозначним є лише твердження: якщо Україна хоче увійти в Європейську та світову спільноту як рівноправний партнер, вона має розробити систему захисту прав і свобод людини відповідно до „світових стандартів”.

Література

1. Конституція України. – К., 1996.
2. Про правонаступництво України: Закон України від 12.09.1991 р. № 1543-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 46. – Ст. 617.
3. Про міжнародні договори України: Закон України від 22.12.1993 р. № 3767-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 10. – Ст. 45.
4. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави. – Харків, 2002.
5. Ісакович С. Механізм діяльності ООН щодо захисту прав людини. // Український часопис прав людини. – 1995. – №1. – С. 23-28.
6. Європейська комісія з прав людини: організація, процедура і діяльність. // Бюлетень інформації та документації Ради Європи в Україні:– 1996. – №2. – С. 2–34; 35–42.
7. Карпачова Н.І. Стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні. – К., 2000.
8. Збірка договорів Ради Європи. Українська версія. – К., 2000.
9. Брюженський М. Звернення до Європейського Суду з прав людини. – Харків, 2000.
10. Європейський союз: Консолідовані договори. – К., 1999.
11. Мелешников А.В. Права человека и международно-правовая ответственность за их нарушения. // Государство и право. – 1992. – №3. – С. 95–104.
12. Європейський Суд з прав людини. – К.: Ін Юре, 2000.
13. Права людини: знати їх, вимагати їх, захищати їх: Виступ Міністра закордонних справ України А. Зленка // Політика і час. – 1998. - № 8. – С. 61–66.

Курбацький С.А.,

*підполковник юстиції, старший викладач
кафедри теорії та історії держави і права
Національної академії Прикордонних військ
України ім. Б. Хмельницького*

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ ПРИКОРДОННИХ ВІЙСЬК УКРАЇНИ В СФЕРІ ОХОРОНИ ВИКЛЮЧНОЇ (МОРСЬКОЇ) ЕКОНОМІЧНОЇ ЗОНИ

Обсяг прав і обов’язків органів Прикордонних військ *України* регламентований національним законодавством України.

Прикордонні війська України у своїй службово-бойовій діяльності керуються Конституцією України, іншими законодавчими актами, указами і розпорядженнями Президента України, Постановами і розпорядженнями Кабінету Міністрів України, а також відомчими нормативними актами.

Одними із перших законодавчих актів України в цій сфері були Указ Президента від 30 серпня 1991 року “Про підпорядкування Україні Прикордонних Військ, що дислокуються на її території” і Закони “Про державний кордон України” від 4 листопада 1991 року і “Про