

Б. Мелех

СПІВРОБІТНИЦТВО УКРАЇНИ З РАДОЮ ЄВРОПИ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ НА ШЛЯХУ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Проаналізовано стан співробітництва України з Радою Європи в сфері прав людини. Наголошено на виконанні зобов'язань України перед Радою Європи.

Ключові слова: права людини, співробітництво, зобов'язання, громадянське суспільство, європейська інтеграція.

Входження України в європейський простір вимагає відповідності законодавства України європейським стандартам. Сприяти цьому повинна співпраця України з Радою Європи у сфері прав людини. Неналежне виконання зобов'язань України перед Радою Європи у сфері прав людини перешкоджає європейській інтеграції України.

Дослідженням співробітництва України з Радою Європи у сфері прав людини займалися такі автори: А. Полешко, Л. Гіждіван, О. В'юницька, М. Анісімова.

Мета статті – проаналізувати стан виконання зобов'язань України перед Радою Європи в сфері прав людини.

Розбудова громадянського суспільства, правової держави, демократизація всіх сфер суспільного життя – стратегічна мета України, що набуває особливого значення на шляху просування України у європейський та світовий простір, наближення до європейських стандартів демократії.

Перспективи входження України у європейський простір зобов'язують визнавати права людини провідним цілісним орієнтиром у розбудові українського громадянського суспільства та правової держави. Вони є системоутворюючою складовою такого суспільства та правової держави, а також є нормативною формою вираження міри свободи індивіда. Отже, природні права людини – це безумовні домагання індивіда на вільне волевиявлення, самореалізацію у суспільстві і державі [1].

Співпрацюючи саме з такою організацією як Рада Європи, Україна спроможна суттєво вдосконалити своє законодавство у галузі забезпечення прав людини та інтегрувати його відповідно до європейських стандартів, а отже, покращити своє становище у міжнародному просторі.

Конкретний результат співробітництва України з Радою Європи у сфері прав людини позначився на вдосконаленні законодавства. Це зазначено у Резолюції №1346 (2003 р.) Парламентської Асамблеї Ради Європи “Виконання обов'язків та зобов'язань Україною”, де у пункті 2 стосовно національного законодавства та здійснення реформ зазначено, що:

1. 7 лютого 2002 р. Верховною Радою України прийнято Закон “Про судоустрій”, який набув чинності 1 червня 2002 р.

2. Цивільний кодекс остаточно прийнято Верховною Радою України 16 січня 2003 р. та підписано Президентом України 3 березня 2003 р., він вступить в силу 1 січня 2004 р.

3. 15 травня 2003 р. Верховною Радою України було прийнято новий Закон “Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин”.

4. Цивільний процесуальний кодекс України було прийнято у першому читанні з добрими перспективами щодо його ухвалення у найближчому майбутньому.

5. Україна досягла прогресу в подальшому реформуванні судової системи, зокрема створивши в рамках системи судів загальної юрисдикції Апеляційний суд України, Вищий адміністративний суд України та Державну судову адміністрацію.

6. Україна приєдналася до низки важливих юридичних інструментів Ради Європи, зокрема до Протоколу 13 Європейської конвенції з прав людини стосовно заборони смертної кари без жодних застережень, Протоколів 1 і 2 до Європейської конвенції про запобігання тортурам, нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню [2].

Що стосується решти зобов’язань у сфері покращення національного законодавства та здійснення реформ, Парламентська Асамблея Ради Європи (далі – Асамблея) закликає органи влади України продовжувати роботу, активізувати свої зусилля, а також зміцнювати співробітництво з Радою Європи задля забезпечення повної відповідності українського законодавства та практики правозастосування принципам і стандартам згаданої організації, передусім стандартам, гарантованим Європейською конвенцією з прав людини, а також повної відповідності рішенням Суду у Страсбурзі щодо індивідуальних та загальних заходів, яких може вимагати Комітет міністрів.

Серед невідкладних кроків у цьому напрямі Асамблея наполегливо спонукає органи державної влади України:

1. Якомога швидше завершити прийняття тих основних законів, що ще залишаються важливими елементами зобов’язань України у сфері права, зокрема Цивільного процесуального кодексу та Кримінального процесуального кодексу; стосовно Кримінального процесуального кодексу наполегливо рекомендується запровадити його в дію на основі попередньо отриманих висновків експертів Ради Європи.

2. Повністю здійснити реформування Генеральної прокуратури відповідно до принципів і стандартів Ради Європи та у тісній взаємодії з відповідними органами Ради Європи реалізовувати Спільний план дій у частині реформування української прокуратури.

3. Забезпечити повне дотримання верховенства права органами державної влади, зміцнити незалежність суддів від органів державної виконавчої влади та відновити довіру громадян до судової системи загалом.

Також Парламентська Асамблея Ради Європи наголошує, що під час внесення змін до Конституції України мають бути сумлінно дотримані всі положення діючої Конституції, особливо щодо процедури внесення змін до Конституції. Вона закликає органи влади України повною мірою співпрацювати в цьому аспекті з органами Ради Європи та, зокрема, зважати на висновки Венеціанської Комісії під час внесення змін до Конституції.

Із вищевикладеного Асамблея робить висновок, що хоча з часу прийняття Асамблеєю резолюції №1262 (2001 р.) Україною досягнуто помітного прогресу у сфері законодавства, Україна ще не виконала всіх своїх обов’язків та зобов’язань як держава-член Ради Європи та у багатьох сферах верховенство права ще не повністю встановлено. Тому Асамблея приймає рішення продовжувати процедуру моніторингу щодо України у тісній співпраці з українською делегацією.

У резолюції №1364 (2004 р.) Парламентської Асамблеї Ради Європи “Політична криза в Україні” зазначено, що нещодавні рішення Конституційного суду ще раз довели, що незалежність судової влади в Україні є вразливою. Із переконанням, що лише цілком незалежна судова влада може забезпечити стабільність, яка є необхідною для встановлення верховенства права, Асамблея стурбована рішенням Конституційного суду України від 25 грудня 2003 р. (№22-рп), оскільки воно не відповідає ані теперішній, ані попередній Конституції України, яка була чинною, коли Президента Л. Кучму було вперше обрано у 1994 р. Асамблея все ж таки сподівалася, що Президент України поведеться як відповідальний демократ, склавши повноваження по закінченні другого терміну перебування на посаді, як це передбачено Конституцією України [3].

Стосовно подальших президентських виборів у жовтні 2004 р., Асамблея поділила стурбованість багатьох українських громадян, що ці вибори можуть не бути по-справжньому вільними, справедливими, відкритими і прозорими. Вона вважала, що будь-яка форма авторитарних дій, таких як залякування виборців, натиск на членів виборчих комісій, обмеження свободи вираження поглядів і переконань або заангажованість засобів масової інформації (далі – ЗМІ) на користь окремих кандидатів від правлячих політичних сил, є однозначно неприйнятною. Якщо б усі складники були повністю дотримані, то мали бути й сприятливі результати виборів.

Асамблея закликала Президента України найближчим часом внести запропоновані ним кандидатури на посади у Центральній виборчій комісії, які були вакантними з моменту закінчення повноважень колишніх членів комісії.

У світлі викладеного вище Асамблея закликала Генерального секретаря Ради Європи невідкладно призначити Спеціального представника в Україні, уповноваженого відстежувати поточні політичні процеси в Україні, надавати консультативні поради та експертні висновки Раді Європи, якщо і коли це буде необхідно, та, загалом, зміцнювати і координувати існуюче співробітництво з органами державної влади України.

Вона також вважала, що діяльність, спрямована на виконання погодженого з Україною Плану дій Раді Європи щодо ЗМІ, мала бути посилена з метою досягнення помітного покращення загальних умов функціонування засобів масової інформації та сприяння істотним змінам у царині культури професійної діяльності ЗМІ з урахуванням подальшої передвиборчої кампанії.

Асамблея також була занепокоєна подіями у м. Мукачеві, пов’язаними з виборами мера, і закликала вирішити цю проблему відповідно до законодавства України. Асамблея рекомендувала, щоб Конгрес місцевих та регіональних влад Раді Європи взяв на себе моніторинг за подальшими виборами мера м. Мукачеві з метою забезпечення проведення цих виборів вільно та неупереджено.

Асамблея також наголошувала, що порушення процедури голосування у Верховній Раді щодо внесення змін до Конституції України є порушенням зобов’язань України за ст. 3 Статуту Раді Європи і зазначала, що коли буде здійснено будь-які подальші спроби проігнорувати політичну реформу шляхом внесення змін до Конституції у спосіб, який не є передбаченим законом, та неконституційними засобами, або якщо Україна не зможе забезпечити вільні та справедливі вибори 31 жовтня 2004 р., то Асамблея може прийняти рішення поставити під питання повноваження української делегації відповідно до правила 9 Правил процедури Асамблеї і, як наслідок, може вирішити звернутися до Комітету

міністрів з вимогою зупинити членство України в Раді Європи, відповідно до ст. 8 Статуту Ради Європи.

Асамблея продовжуватиме уважно стежити за розвитком подій в Україні і заявляє про свою готовність сприяти ефективному діалогові між політичними силами, представленими у Верховній Раді України.

Із метою підвищення ефективності державного управління Кабінетом Міністрів України було прийнято Постанову “Про виконання завдань, що впливають з послань Президента України до Верховної Ради України “Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002 – 2011 роки” та “Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2001 році” №1394 від 17 вересня 2002 р., у якій зазначається, що з метою врегулювання на законодавчому рівні процедури розгляду позасудового захисту прав і свобод фізичних та юридичних осіб та реалізації громадянами своїх прав і свобод, їх охорони та захисту у разі порушення, потрібно Міністерством юстиції України, Головною Державною Службою України, Міністерством Фінансів України та Міністерством Економіки України удосконалити нормативно-правову базу з питань діяльності органів виконавчої влади [4].

Вагомою проблемою в реалізації державної політики України стала відсутність дієвого механізму імплементації чинних правових норм. Йдеться не про підготовку, а про виконання нового законодавства. Адаптацію законодавства України з прав людини до європейського законодавства забезпечують Верховна Рада України, Комітет з парламентського співробітництва між Україною і ЄС. Президент України, Кабінет Міністрів України та ряд інших інституцій.

Стан справ із підписанням і ратифікацією євроконвенцій суттєво відрізняється за рівнем і за термінами виконання зобов'язань. Для підписання міжнародних угод показник вчасно виконаних зобов'язань становить 94,12% із незначним відставанням лише по одному з пунктів, тоді як для ратифікації належні терміни дотримані лише щодо третини (31,25%) міжнародних документів. Загальну динаміку ратифікації погіршують деякі тіньові аспекти, зокрема відсутність правового механізму застосування ратифікованих євроконвенцій та інших міжнародних угод, без якого вони залишаються просто деклараціями.

Здебільшого проблеми із забезпеченням прав людини в Україні виникають через недосконалість або ж відсутність окремих ланок чи інститутів механізму правового захисту, що давно діє у багатьох демократичних країнах Європи [5].

Аналіз стану виконання зобов'язань України щодо перебудови роботи пенітенціарної системи засвідчив, з одного боку, відповідність чинного законодавства держави, що забезпечує діяльність цих установ, вимогам євростандартів, а з іншого – значне відставання України від розвинених європейських країн за умовами утримування ув'язнених і матеріально-технічним оснащенням місць позбавлення волі.

У правовій системі України закріплено весь перелік прав та свобод людини, встановлених міжнародними нормами права. Україна взяла на себе зобов'язання щодо їх реального забезпечення. Розвиток державної політики співробітництва України з Радою Європи, членом якої вона стала 1995 р., спрямовувався на вирішення цього завдання і дав на сьогодні вагомий позитивний результат. Проте імплементація міжнародно-правових норм у галузі прав людини в законодавстві України діє не так безболісно, як передбачалося. Законодавчі реформи відбуваються надто повільно і непослідовно, парламент країни постійно запізнюється з

виконанням затверджених ним планів законодавчих заходів, особливо щодо реформування галузевого законодавства [6].

Для прискорення динамізму вирішення проблеми дотримання прав і основних свобод людини в Україні, реалізації державної політики співробітництва з Радою Європи щодо захисту прав громадян, завершення виконання зобов'язань у цій галузі перед Радою Європи пропонується: продовжити започаткований процес впровадження в національне законодавство ратифікованих Україною конвенцій та угод Ради Європи; форсувати темпи остаточного прийняття Кримінально-процесуального кодексу України, зважаючи на терміни, відведені на виконання цих зобов'язань перед Радою Європи і визначені Концепцією розвитку законодавства України на 1997 – 2005 рр.

Необхідно визнати, що захист прав людини в Україні ще не досяг того рівня, який передбачений універсальними міжнародно-правовими документами, насамперед Пактами про права людини 1966 р. і особливо конвенційними нормами Ради Європи. За оцінкою Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини порушення прав людини в Україні мають масове спрямування. У зв'язку з цим Україні необхідно вжити серйозних заходів як щодо виконання своїх зобов'язань перед Радою Європи, так і щодо реалізації конституційних прав особи, зважаючи на наслідки визнання Україною механізму міжнародного контролю за дотриманням стандартів Європейської конвенції з прав людини, що передбачає пряму дію норм Конвенції у внутрішньому правопорядку держав-членів, а також розгляд індивідуальних скарг Європейським судом із прав людини [7].

Одним із ключових питань державної політики співробітництва України з Радою Європи є упорядкування її законодавства відповідно до міжнародних стандартів організації, зокрема і сфери прав людини. Зобов'язання України щодо цього містяться у згаданому Висновку № 190. Відповідно до цього, у 1996 р. в Україні прийнята Конституція, що встановила демократичні принципи управління державою, та Каталог прав і свобод людини, що цілком відповідають вказаним стандартам. Важливим є і те, що Конституція, базуючись на принципі сумлінного виконання державою своїх міжнародних зобов'язань, встановила, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість, яка надана Верховною Радою України, є частиною її національного законодавства.

Ще серйознішою проблемою, порівняно з імплементацією стандартів Ради Європи у законодавство України, є їх дотримання в реальному житті. Саме ця сфера виконання державою своїх зобов'язань викликає найбільшу критику як у Раді Європи, так у світі загалом.

Аналізуючи діяльність Ради Європи як найстаршої європейської організації, можна підсумувати, що однією з основних підстав її створення є інтернаціоналізація проблеми прав людини на європейському континенті. Геополітичні зміни надали нового імпульсу діяльності Ради Європи, пріоритетним завданням якої є розвиток та зміцнення демократичних перетворень у посткомуністичних країнах Центрально-Східної Європи, які стали на шлях побудови демократії.

Рада Європи неодноразово критикувала Україну за повільне виконання взятих зобов'язань. Зокрема, вказувалося на зволікання у проведенні законодавчих реформ, передусім неприйняття рамкового документа про державну політику України в галузі прав людини, порушення свободи слова та втручання державних органів у діяльність засобів масової інформації. Отже, Рада Європи суттєво впливала на хід демократичних перетворень в Україні. Основні методи, які Рада Європи

використовувала в Україні з метою зміцнення демократії, мало відрізнялися від тих, які використовувалися Організацією у країнах Вишеградської групи. Тим не менше, через складність процесу демократизації в Україні Рада Європи була змушена шукати ефективніші інструменти та механізми впливу. У результаті було значно розвинено механізм політичного моніторингу, який набув більшої ваги та значущості в оцінці та впливі на політичні процеси в Україні. Окрім того, було досягнуто домовленості між Радою Європи та Європейським Союзом щодо спільного фінансування програм зміцнення демократії та захисту прав людини в Україні.

Незаперечним залишається той факт, що необхідною умовою суспільного розвитку є удосконалення системи захисту прав людини і громадянина в Україні органами державного управління. Сприяти цьому також повинно психологічне ставлення людини до прав інших учасників суспільного життя і суспільства загалом, усвідомлюючи те, що тільки дотримання законодавства України всіма учасниками суспільного життя є основою для досягнення правового порядку і забезпечення дотримання прав людини і громадянина в Україні.

Висновки

Неналежне виконання взятих Україною зобов'язань при приєднанні до Ради Європи і при співробітництві з цією організацією не тільки негативно впливає на позицію України у міжнародному просторі, але і негативно відображається на стані захисту прав людини в Україні.

Література

1. Гіждіван Л. Про деякі питання адаптації законодавства України з громадянських прав людини до норм Ради Європи / Л. Гіждіван // Право України [Текст]. — 1999. — №11. — С. 27—29.
2. Виконання обов'язків та зобов'язань Україною [Електронний ресурс] : Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1346 (2003) від 29.09.2003 р. // Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_608.
3. Політична криза в Україні [Електронний ресурс] : Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1364(2004) від 29.01.2004 р. // Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_610.
4. Про виконання завдань, що впливають з послань Президента України до Верховної Ради України “Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002 – 2011 роки” та “Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2001 році” [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України №1394 від 17.09.2002 р. // Режим доступу : www.kmu.gov.ua.
5. Рабінович П. М. Основи загальної теорії держави і права [Текст] / П. М. Рабінович. — К. : [б. в.], 1994. — 120 с.
6. В'юницька О. І. Сучасний стан та перспективи розвитку співробітництва України та Ради Європи / О. І. В'юницька // Актуальні проблеми міжнародних відносин [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 42 (4.2). — К. : Київ. нац. ун-т імені Тараса Шевченка ; Ін-т міжнар. відносин, 2003. — С. 15.
7. Там само. — С. 12.

B. Melekh

**COOPERATION OF UKRAINE WITH EUROPE COUNCIL
IN THE FIELD OF HUMAN RIGHTS DEFENCE
ON THE WAY TO EUROPEAN INTEGRATION**

The state of cooperation between Ukraine and Europe Council in the sphere of human rights is analysed. Special attention is paid to implementation of obligations that Ukraine has taken before Europe Council.

Key words: human rights, cooperation, obligation, civil society, European integration.