

комітет у справах захисту прав споживачів, антимонопольний комітет та інші органи), позавідомчий орган Національна Рада з питань телебачення і радіомовлення, що накладають стягнення в межах своїх повноважень. Порушення ЗМІ законодавства передбачає дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну та кримінальну відповідальність.

Дані обмеження суттєво впливають на діяльність ЗМІ. Важливо відмітити, що указом президента України від 22.07.98р. № 810 схвалено концепцію адміністративної реформи, яка опрацьовує питання про роль адміністративної юстиції як форми контролю за діяльністю управління. Впроваджені зміни матимуть велике значення і для діяльності ЗМІ.

Отже законодавче регулювання діяльності ЗМІ суттєво впливає на здійснення людиною права на свободу слова. Законодавче врегулювання зазначених питань визначається рівнем розвитку демократичного суспільства, значенням та пріоритетами прав та свобод людини, що мають знаходити своє відображення не тільки на рівні норм приписів, але і в правосвідомості народу.

Тому потрібно вдосконалювати законодавство у відповідності до міжнародних документів. Тенденції в цьому напрямку вже накреслилися, але належить ще чимала робота законодавців по узгодженню норм вітчизняного законів один з одним і з нормами міжнародного права. Якщо Конституцією України проголошено побудову демократичної держави та пріоритету прав та свобод людини, то інститут свободи слова має посісти чільне місце. А для цього не достатньо лише його проголосити, потрібні гарантії його здійснення, надійні механізми реалізації.

*Список літератури:* 1. Практика Європейського Суду та Європейської Комісії з прав людини при застосуванні ст.10 Європейської Конвенції з прав людини. К., 2000. 2. Посібник з свободи вираження / стаття 19 (міжнародний центр проти цензури). К., 1999. 3. Европейский Суд по правам человека. Избранные решения: В 2т. Т.1/ Председатель редколлегии д.ю.н. В.А.Туманов. М., 2000. 4. Збірник Постанов ПКСУ в цивільних справах та з загальних питань. Х., 2000. 5. Науково-практичний коментар до кримінального кодексу України/ Відп. Ред.: Бойко О.С. та ін. - 6-те вид. допов. К., 2000. 6. Законы та практика ЗМІ у одинадцяти демократіях світу (порівняльний аналіз)/ ARTICLE 19, Харківська правозахисна група; Х., 2000.

*Надійшла до редколегії 26.03.2001р.*

*Е.В. Горян,  
ад'юнкт каф. конст. та міжнародного права  
Нац. ун-ту внутр справ*

## КОНВЕНЦІЯ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ ТА ДІЯЛЬНІСТЬ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ (ДОСВІД ВЕЛИКОЇ БРИТАНІЇ)

Вступ України до Ради Європи став значним кроком у побудові демократичної правової держави. Свобода особистості, політична свобода та верховенство права, які повинні забезпечуватися в державах-членах Ради Європи, становлять "підвалини кожної справжньої демократії" [1, с.707]. Однією

з умов приєднання стала ратифікація у 1997р. Конвенції про захист прав та основних свобод людини 1950р. (далі Конвенція). Таким чином, уряд взяв на себе певний обов'язок - гарантувати та забезпечити кожній людині права і свободи, визначені в розділі 1 цієї Конвенції [2, с.58]. Це означає, що держава повинна забезпечити всі можливі засоби ефективного реалізації та захисту основних прав та свобод людини. Відповідно органи влади, а також урядові та неурядові організації, тобто всі, за кого держава може відповідати в Європейському суді з прав людини (далі Суд), мусять діяти у відповідності з положеннями вищезгаданої Конвенції. Органи влади на місцях, як найближчі до людини та її повсякденних потреб, повинні забезпечувати реалізацію та захист її прав та основних свобод.

Розглянемо як будують свою діяльність місцеві органи влади Великої Британії, зокрема органи місцевого самоврядування, у відповідності до вимог вищевказаної Конвенції. Актуальність вивчення цього питання саме у Великій Британії полягає в тому, що, незважаючи на існування суто англійського поняття "громадянські свободи" (civil liberties) в цій країні, міжнародні стандарти прав людини донедавна не знаходили свого втілення у нормативно-правових актах. В минулому захист прав людини в цій країні був слабким (за наявністю прогалів у законодавстві) - відповідно ї судді надавали невелике значення правам людини. Особа, чії права були порушені, залишалася без засобу захисту в національному праві та була змушена звертатися до Суду за відшкодуванням, незважаючи на обов'язок уряду згідно до ст. 13 Конвенції надавати ефективний засіб у відповідному національному органі [3, с.165-166]. Британська практика щодо міжнародних договорів обумовлена конституційними принципами, які регулюють відносини між виконавчою владою (Короною) та Парламентом. Переговори, підписи та ратифікація договорів є прерогативою Корони. Але більшість договорів, що стосуються особистих прав громадян, потребують схвалення Парламенту відповідним актом [4, с.101]. Не винятком стала й Конвенція про захист прав та основних свобод людини 1950р. - 2 жовтня 2000р. Акт про права людини 1998 р. (the Human Rights Act 1998, далі - Акт) увійшов в дію, частково інкорпорує Конвенцію [5, с.233] в законодавство Великої Британії. Він виступив ініціатором фундаментальної конституційної трансформації, шляхом запровадження нових цінностей та зміненої системи посилання до публічного права цієї країни. Ось чому, останні та механізми захисту прав людини, що надані Актом, будуть значно впливати на дію традиційних конституційних принципів. В той самий час, ті ж самі принципи, хоча в змінній формі, будуть контролювати напрям та швидкість трансформації [6, с.165].

Акт про права людини націлений надати Конвенції "вертикальний ефект" дії для захисту прав громадян від втручання держави та органів влади - людина тепер може прямо посилатися на положення Конвенції. На нашу думку, позитивним моментом є те, що Акт передбачає юридичну відповідальність за порушення прав та фундаментальних свобод людини – сформульована відповідальність всіх органів, що знаходяться "поза вузькою категорією виконавчої влади, місцевого самоврядування та поліції - органів, що представляють мінімальний погляд на державу", тобто кола тих органів

чи осіб, за чії дії уряд відповідає у Страсбурзі [7, с.234]. Уряд Великої Британії мав намір "забезпечити такий широкий захист прав людини від порушення, який можливо" та зробити це через встановлення самого принципу, а не видання переліку органів публічної влади. Термін "public authorities" - органи публічної влади - нечітко визначений у Акті, але це зроблено з метою охоплення не тільки загальновідомих інститутів, що є публічними за своєю суттю, але й осіб та приватних організацій, що виконують публічні функції [8, с.167]. Згідно до розділу 6 Акту всі органи публічної влади - навіть суди - повинні діяти згідно до положень Конвенції, якщо такі дії не будуть суперечити їх статутам. Це дає особі (так званій "жертві"), чії права були порушені внаслідок дії органу влади (несумісної з нормами Конвенції) право звернутися до суду за відновленням свого права. Розділ 7 Акту створює нові права, які мають позовну силу проти органів публічної влади, що не будують свою діяльність згідно із Конвенцією. Але тільки особи, що визначені у розділі 7 як "жертви" незаконних дій, можуть скористатися правом висунення позову проти органу влади згідно до Конвенції. Лише "жертви" вправі порушити процедуру судового перегляду. В той самий час можливе посилання на положення Конвенції як на основу захисту у позовах органів публічної влади проти фізичних осіб (як в кримінальних, так і в цивільних справах). Існує декілька шляхів підняття питання стосовно законності рішень місцевих рад (прямо чи побічно). Особа може звернутися з заявою про порушення судового перегляду, де суд може вжити наступних заходів: вимагати справу з провадження нижчестоящого суду (certiorari), віддати судовий наказ посадовій особі про виконання вимог позивача (mandamus), віддати заборонний судовий наказ (prohibition), накласти судову заборону (an injunction), визнати право особи (a declaration) та винести рішення про відшкодування збитків (damages). Особа також може заявити позов про накладення судової заборони на виконання судового рішення (an injunction), визнання права та відшкодування збитків (a declaration of damages). Передбачена також можливість захисту свого права шляхом подання апеляції або відстоювання свого права при судовому розгляді питання про примусове виконання рішення. Особа може звернутися з клопотанням до відповідного міністра про використання ним своїх повноважень для накладення заборони на виконання постанови органу влади [9,с.293].

За змістом Акт націлений не тільки захищати права людини, але й відстоювати законодавчу перевагу Парламенту (це є наслідком дотримання Великою Британією дуалістичної концепції співвідношення міжнародного та внутрішньодержавного права) - ось чому діяльність органів публічної влади, що пов'язана з порушенням "права Конвенції", є незаконною, за винятком випадків, коли дії продиктовані основним законодавством, що не може бути інтерпретованим згідно до положень Конвенції. Акт представляє два різних механізми інкорпорації Конвенції в право Великої Британії. Перший механізм - це обов'язок тлумачення, що покладений на суди, - все "законодавство повинно тлумачитися та діяти тільки таким чином, щоб було сумісним з правами Конвенції". Також повинні враховуватися положення Європейського Суду з прав людини при вирішенні питання, піднятим згідно

до Акту. Другий механізм закріплений у розділі 6 Акту - він робить незаконними дії органів публічної влади, якщо вони несумісні з одним чи більше положенням Конвенції [10, с.128]. Для ілюстрації - лише 65,2% місцевих рад мають певну процедуру співвідношення своїх рішень з вимогами Конвенції (тут та далі результати нашого дослідження). Така процедура не є однаковою для всіх місцевих рад - вона розроблюється кожною радою окремо практичним шляхом з урахуванням своїх можливостей. Ось найбільш поширені з них: 1) юристи місцевої ради перевіряють прийняті рішення на їх законність та дотримання стандартам прав людини (всі рішення приймаються службовцями, що пройшли курс з прав людини, дивися нижче) - таку процедуру має більш ніж третина рад (33,3%); 2) положення Акту враховуються комітетами при ухваленні рішень (при необхідності звертаються за юридичною порадою). Юридична служба завжди бере участь при вирішенні питань, пов'язаних з правами людини. Юристи також постійно аналізують доклади комітетів та проводять моніторинг звернень, що надходять до комітетів - 20% рад; 3) процедури по прийняттю рішень вимагають від службовців дотримання вимог законів та положень Акту -46.7% рад.

З останніх 34,8% місцевих рад, що не мають такої процедури, половина покладається на досвід та знання персоналу, що пройшов курс з прав людини в світлі Конвенції та Акту про права людини 1998 р. Такий курс читався в усіх органах публічної влади для службовців, які відповідають за прийняття рішень в різних сферах діяльності рад. Але, як показує дослідження, лише 65% учасників вважають, що такий курс був достатнім для з'ясування основних положень і ведення діяльності згідно до їх вимог. 21,7% персоналу не були задоволені курсом взагалі (занадто короткий та зверхній) і вважають неможливим планувати та вести діяльність згідно до Акту про права людини 1998р. Останні 13% були задоволені самим курсом, але також не вважають за можливе приймати рішення, які не суперечили б положенням Акту. В той самий час пересічних громадян хвилює вплив положень Акту на діяльність місцевих рад - більшість кореспонденції, що надійшла за два місяці його дії, тим чи іншим чином, торкається цього питання.

Як бачимо, інкорпорація Конвенції в законодавство Великої Британії дала поштовх до виникнення багатьох питань, що стосуються діяльності органів влади (особливо місцевих рад) та дотримання ними (а також забезпечення) прав людини. В Україні спостерігається схожа ситуація, але з притаманною для перехідного періоду специфікою. Відмова від соціалістичної ідеї прав людини (від держави до людини) та сприйняття загальнолюдської концепції (універсальної - від людини до держави) потребує усвідомлення її всіма службовцями органів влади. Перші кроки в цьому напрямку вже зроблені - прийняття Конституції України в 1996р., другий розділ якої "Права, свободи та обов'язки людини та громадянина" відтворює положення Загальної декларації прав людини 1948р. Визнання людини найвищою соціальною цінністю (ст. 3 Конституції України) та ратифікація основних міжнародних документів з прав людини, серед яких чільне місце посідає Конвенція про захист прав та основних свобод людини 1950р. з протоколами до неї, - це необхідні умови для подальшого розвитку законодавства в цій галузі. Тому є доцільним вивчення

досвіду країн, чия ситуація в цій сфері найбільш наближена до української, та які вже зробили успішні кроки до вирішення таких проблем. Це дозволить більш ефективно розробляти напрямки перетворення з урахуванням вітчизняної специфіки. Але для початку носії владно-розпорядчих повноважень мають усвідомити, що вони повинні здійснювати свою діяльність на засадах законності та гуманізму, забезпечуючи інтереси людини та суспільства. Виконання законів - це справа всього апарату влади України, як зазначив М.Товт, "починаючи від Президента і закінчуючи службовцем сільської Ради" [11, с.67-68]. Існування прогалин в законодавстві або колізій його норм не повинно виправдовувати незаконні дії місцевих органів влади. Основою, на якій потрібно будувати свою діяльність всім органам влади, мають бути Конституція та чинне законодавство України.

*Список літератури:* 1.Прембула Устава Совета Европы// Действующее международное право. В 3-х томах. Сост. Ю.М.Колосов й З.С.Кравчикова. Т.1., М. 1996. 2. Права людини: Збірник документів /Укл. В.С.Семсенов, О.Н.Ярмиш та ін. Х., 1997. 3. David Feldman. The Human Rights Act 1998 and the constitutional principles // Legal studies. Vol.19 (2). June. 1999. 4. Антонович М. Україна в міжнародній системі захисту прав людини: Монографія. К. 2000. 5. Антонович М. Вказ. праця. 6. David Feldman. Ibid. 7. Grosz, Stephen.: Human Rights : the 1998 act and the European Convention / Stephen Grosz, Jack Beatson, Peter Duffy ; with additional material by Tim Eicke, Conor Gearty, Marie Demetriou.. London: Sweet & Maxwell, 2000. Lxv, 440 p. 8. David Feldman. Ibid. 9. Cross on principles of Local Government Law. - S. H. Bailey, 2<sup>nd</sup> edition, London, Sweet & Maxwell, 1997. 10. Stephanie Palmer. The Human Rights Act 1998: bringing rights home // Cambridge. Yearbook of European Legal Studies. Vol. 1 1998. 11. Товт М. Виступ на семінарі Верховної Ради України з законодавчого захисту прав людини // Законодавчий захист прав людини. Матеріали семінару 11.06.1999. К., 1999.

*Надійшла до редколегії 14.03.2001р.*