

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ГАРМОНІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ З ПРАВОВОЮ СИСТЕМОЮ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ КОНВЕНЦІЇ З ПРАВ ЛЮДИНИ

КОВАЛКО Наталія Миколаївна - заступник начальника управління державної виконавчої служби Головного управління юстиції у м. Києві, кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного права юридичного факультету Київського національного університету імені Т.Шевченка

Стаття посвячена проблемним аспектам гармонізації національної правової системи України з правовою системою Європейської Конвенції по правам человека. Определено основные направления усовершенствования национального механизма применения Европейской Конвенции по правам человека.

Європейська конвенція з прав людини, національний механізм застосування конвенційних норм.

Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод 1950 року стала дієвим інструментом захисту прав і свобод людини, який надає можливість кожній окремій особі, коли вичерпані внутрішньодержавні засоби правового захисту, звернутися за захистом своїх прав безпосередньо до Європейського суду з прав людини.

Контрольний механізм Європейської конвенції, елементом якого є Європейський суд з прав людини, за час свого існування створив в рамках Конвенції справжню правову систему та надав їй характеру «живого інструменту» [1, с. 3].

Ратифікація Європейської конвенції стала важливим етапом на шляху становлення та розвитку демократичного суспільства в Україні. Приєднавшись до Європейської конвенції, Україна взяла на себе зобов'язання щодо забезпечення додержання на національному рівні конвенційних гарантій прав людини. Це, у свою чергу, потребує створення спеціального механізму в рамках національної пра-

вової системи, який би повною мірою забезпечив повноцінне входження України в юрисдикційний механізм Європейської конвенції з прав людини.

Теоретичною основою дослідження стали наукові розробки вітчизняних вчених, які займалися проблематикою створення правової системи Європейської конвенції з прав людини та її співвідношення з національною. Це, зокрема, праці таких видатних вчених, як В.Г. Буткевича, В.К. Забігайло, Л.Г. Заблоцької, В.Є. Мармазова, В.І. Муравйова, І.С.Піляєва, П.М. Рабіновича та ін.

Метою статті є здійснення всебічного аналізу основних проблем гармонізації національної правової системи України з правовою системою Європейської конвенції з прав людини та окреслення шляхів їх вирішення.

З моменту проголошення незалежності України на порядок денний виносяться питання переосмислення сутності прав людини, їх місця у відносинах «людина – держава». Звернення до «людиноцентристської» концепції – служіння держави інтересам людини, зокрема шляхом визнання її прав, їх закріплення, забезпечення охорони та умов реалізації зумовлює ключові напрямки у розбудові української державності.

Конституція України проголосила права і свободи людини найвищою соціальною цінністю, зобов'язавши при цьому державу виконувати функції головного гаранта їх дотримання і захисту.

Однак, численні факти порушення прав людини в Україні свідчать про неефективність реалізації даного положення у повсякденному житті. Крім того, свідоме порушення прав людини та нівелювання їх значення органами державної влади, подекуди свідчить про «подвійність» стандартів прав людини в Україні. Тобто, з одного боку – права і свободи людини проголошено найвищою соціальною цінністю, що є відображенням здобутків міжнародного співтовариства у галузі прав і свобод людини, а з іншого – подекуди відбувається цілком свідоме недотримання цих положень.

Щодо співвідношення правової системи Європейської конвенції та національної правової системи України Д. Супрун зазначає, що з'ясування природи та властивостей правової системи Конвенції та її юрисдикційного механізму має будуватися не на традиційних підходах класичної міжнародно-правової доктрини щодо визначення взаємозв'язків між міжнародним та національним правом, які ґрунтуються на концепціях монізму та дуалізму, а на специфічних правових категоріях та концепціях, які найбільш оптимально відповідають специфіці сучасного розвитку правової системи Конвенції. В цьому контексті концепція «юридичного плюралізму» адекватно відбиває специфіку існуючих взаємозв'язків, оскільки вона не визнає, на відміну від моністичної та дуалістичної доктрини, ні моделі ієрархічності між міжнародним та національним правопорядками, ні принципу повної автономності цих правопорядків [1, с. 3].

У контексті співвідношення правових систем розглядаються також питання застосування практики Європейського суду з прав людини у правовій системі України.

В.О. Святоцька зазначає, що проголошення практики Європейського суду джерелом національного права є ключем до встановлення співвідношення правових систем Конвенції та України [2, с. 112].

У зв'язку з тим, що для правової системи України, яка відноситься до класичної континентальної системи права, не є ха-

рактерним визнання судового прецеденту джерелом права, положення Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» щодо визнання практики Суду джерелом права протягом останніх років залишаються предметом наукової дискусії.

Крім того, актуальними є питання співвідносності конкретних рішень Європейського суду з прав людини з нормами національного права і обставинами конкретної справи в контексті застосування судової практики Європейського суду національними судами. Так, для ефективного застосування конвенційного механізму національні суди повинні при повсякденному здійсненні судочинства виконувати функцію інтерпретації положень Європейської конвенції. При цьому, така інтерпретація повинна проводитися лише у разі адекватного розуміння конвенційних норм з урахуванням особливостей правової системи України.

Ще одна проблема полягає у відсутності єдиних критеріїв застосування практики Європейського суду з прав людини.

На думку В. Онопенка, можна виокремити принаймні три підходи українських судів до використання практики Суду.

Перший полягає в застосуванні норм Конвенції та практики її тлумачення Європейським судом у нерозривній єдності, тобто вітчизняні суди цитують рішення Суду, супроводжуючи це посиланням на Конвенцію.

Другий підхід передбачає використання практики Європейського суду як додаткового аргументу, яким обґрунтовується позиція вітчизняного суду, що базується на нормах національного права.

В інших випадках у судових рішеннях національних судів практика Європейського суду розглядається як тлумачення, що має нормативний характер [3, с. 65].

Крім того, застосування практики Європейського суду ускладнюється існуванням низки суто технічних аспектів, серед яких виділяється обмежена можливість ознайомлення суддів зі рішеннями Суду та нездатність більшості українських суддів зрозуміти зміст рішень, оскільки вони іс-

нують лише в офіційних мовних варіантах [4, с. 782].

В. Буткевич у контексті проблемних аспектів гармонізації національної правової системи України з правовою системою Європейської конвенції з прав людини розглядає питання якості вітчизняних законів. Вчений характеризує ряд ситуацій, коли «закон чи окремі його положення або взагалі не можна виконати, або коли його положення були не зрозумілі й самому законодавцю, коли він їх приймав». В. Буткевич, зокрема, виділяє такі ситуації, коли:

- закон не можна застосовувати в силу того, що він закріплює речі в природі не існуючі або ж такі положення, які практично нездійсненні [5, с. 49];

- закон фактично не є правовим актом, оскільки базується в ідеологічних штампах, далеких від життя, або посиляється на неіснуючі правові акти [5, с. 52];

- закон не є доступним для заінтересованої особи [5, с. 53];

- недосконалість законодавства очевидна для правозастосовних органів, але вони наполегливо дотримуються таких законів, оскільки Європейський суд відповідних рішень щодо України не приймав [5, с. 54-55];

- прийнятий закон спрямовує під час застосування та використання принципів, які або ж зовсім не зрозумілі, або ж занадто загальні, або ж торкаються сфери дії закону опосередковано [5, с. 56];

- йдеться про загальновідомий принцип, але коли його суть різними суб'єктами застосування права розуміється по-різному [5, с. 57];

- ефективність законів пов'язана із практикою введення у сферу національного законодавства міжнародних договорів [5, с. 61].

Розвиваючи цю проблематику, Н. Карпачова акцентує увагу на надмірній «заполітизованості» вітчизняного законодавства. Як приклад, наводиться сфера соціальних виплат. При цьому, наголошується на тому, що Верховна Рада України повинна ухвалювати зважені соціальні закони без так званого передвиборчого роман-

тизму, що призводить до прийняття законів, які потім не можна виконати, що породжує низку звернень до Європейського суду з прав людини [6, с. 20].

Погоджуючись зі позицією В. Буткевича та Н. Карпачової, вважаємо, що прийняття «неякісних» законів дійсно є передумовою звернення громадян України за захистом своїх прав до Європейського суду з прав людини. А тому вирішення питання удосконалення правової системи України та її гармонізації з правовою системою Європейської Конвенції знаходиться у площині поліпшення якості законів, прийнятих Верховною Радою України. Адже, «незважаючи на ролі міжнародних механізмів, ефективний захист прав людини починається та закінчується на національному рівні» [7, с. 77].

Серед системних проблем, які негативно відбиваються на процесах гармонізації, виділяють зволікання із проведення та фрагментарний характер судово-правової реформи [6, с. 19]. Як приклад – обмеження повноважень Верховного Суду України.

Науковцями вилучення Верховного Суду України з національної процедури використання внутрішніх засобів правового захисту оцінюється негативно [4, с. 788; 3, с. 66]. Так, В. Онопенко, зазначає, що запроваджений під час судової реформи порядок допуску скарг до Верховного Суду істотно знижує рівень національного судового захисту, породжує додаткові підстави звернення громадян України до Європейського суду з прав людини [3, с. 67].

Науковцями пропонується у ході розроблення національного механізму застосування Європейської конвенції з прав людини переглянути роль Конституційного Суду України, який, на думку Д. Супруна, міг би виконувати функцію верховного гаранта прав людини на національному рівні не тільки шляхом здійснення тлумачення положень Конституції, а й через інтерпретацію норм Конвенції та розгляд заяв, у тому числі поданими громадянами, про відповідність окремих положень українського права чи практики їх застосування конвенційним гарантіям [4, с. 789-790].

Ще один аспект гармонізації правових систем, на думку В. Литвина, пов'язаний із процедурою дружнього врегулювання, тобто вирішення проблеми між державою та заявником, після подачі останнім заяви до Суду, при цьому не доводячи до підготовки, аналізу та розгляду справи в Суді [8, с. 9].

Останнім часом зростає роль так званих пілотних постанов Європейського суду з прав людини. Концепція пілотної постанови передбачає рішення, в якому державі відповідачу повідомляють, що вона має структурні або системні проблеми, що спричинило подання однакової кількості заяв чи може спричинити це у майбутньому. Таким чином, пілотна постанова закликає державу запровадити механізм, який допоможе виправити ситуацію і забезпечити, щоб заяви, що знаходяться на розгляді або будуть подані у майбутньому, були належним чином розглянуті на національному рівні. Таким чином, прийняття пілотної постанови сприятиме співпраці між Судом, органами влади держави-відповідача та Комітетом міністрів Ради Європи, та належному забезпеченню виконання рішень [9, с. 13].

Узагальнюючи усе зазначене, можна підсумувати, що сучасний стан взаємодії правової системи України з правовою системою Європейської конвенції з прав людини не є задовільним.

Основними перешкодами входження України в юрисдикційний механізм Європейської конвенції з прав людини є наявність ряду проблем, які гальмують процес гармонізації розглянутих правових систем, серед яких:

- «подвійність» стандартів прав людини в Україні;
- визнання практики Суду джерелом права України;
- питання співвідносності конкретних рішень Європейського суду з прав людини з нормами національного права і обставинами конкретної справи, в контексті застосування судової практики Європейського суду національними судами;
- відсутність єдиних критеріїв застосування практики Європейського суду з прав людини;

- питання якості вітчизняних законів;
- зволікання із проведення та фрагментарний характер судово-правової реформи;
- визначення ролі Конституційного Суду України в механізмі застосування Європейської конвенції з прав людини;
- обмежене застосування процедури дружнього врегулювання;
- ігнорування пілотних постанов Європейського суду з прав людини.

Отже, питання гармонізації правових систем пов'язані не тільки з фактом відсутності розробленого національного механізму, який дозволяв би українським судам прямо використовувати та тлумачити конвенційні положення, але й з проблемами розуміння ідеї Конвенції та її контрольного механізму, а також фактом недосконалого національного законодавства.

І лише системно вирішивши окреслені проблеми, можна стверджувати про входження України в юрисдикційний механізм Європейської конвенції з прав людини.

Література

1. Супрун Д.М. Організаційно-правові засади та юрисдикційні основи діяльності Європейського суду з прав людини: автореф. дис. канд. юрид. наук / Д.М. Супрун. – К., 2002. – 14 с;
2. Святоцька В. Практика Європейського суду з прав людини у діяльності українських адвокатів: проблемні аспекти // Право України. – 2011. – № 7. – С. 111 – 115;
3. Онопенко В. Механізм захисту прав людини в Україні потребує істотного вдосконалення (виступ на Міжнародній конференції) // Право України. – 2011. – № 7. – С. 64-68;
4. Європейська конвенція з прав людини: основні положення, практика застосування, український контекст / за ред. О.Л. Жуковської. – К.: ЗАТ «ВІПОЛ», 2004. – 960 с;
5. Буткевич В. Якість закону і питання ефективності застосування рішень Європейського суду з прав людини судами

АНОТАЦІЯ

Стаття посвячена проблемним аспектам гармонізації національної правової системи України з правовою системою Європейської Конвенції по правам человека. Определено основныe направления усовершенствования национального механизма применения Европейской Конвенции по правам человека.

SUMMARY

The article is devoted to the problematic aspects of the harmonization of the national legal system of Ukraine with the legal system of the European Convention on Human Rights. Defined the main directions of improvement of the national the mechanism for application of the European Convention on Human Rights.

України (виступ на Міжнародній конференції) // Право України. – 2011. – № 7. – С. 48 – 63;

6. Карпачова Н. Омбудсман України та Європейський суд на захисті прав і свобод людини (виступ на Міжнародній конференції) // Право України. – 2011. – № 7. – С. 16 – 21;

7. Юдківська Г. Деякі проблеми застосування практики Європейського суду з прав людини в Україні (виступ на Між-

народній конференції) // Право України. – 2011. – № 7. – С. 74 – 79;

8. Литвин В. України й Європейський суд з прав людини: витоки та проблеми взаємодії (виступ на Міжнародній конференції) // Право України. – 2011. – № 7. – С. 6 – 10;

9. Ж.-П. Коста. Роль національних судів та інших органів державної влади у захисті прав людини в Європі (виступ на Міжнародній конференції) // Право України. – 2011. – № 7. – С. 11-15.