

СИСТЕМА МІЖНАРОДНОГО НАГЛЯДУ ЗА ДОТРИМАННЯМ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ У ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ

THE INTERNATIONAL SUPERVISION OF COMPLIANCE WITH EUROPEAN STANDARDS ACTIVITIES IN THE PROSECUTION SYSTEM

Миколенко В.А.,

кандидат юридичних наук, проректор

Східноєвропейського університету економіки та менеджменту

Стаття присвячена дослідженню конституційно-правових і міжнародно-правових аспектів діяльності системи міжнародного нагляду за дотриманням європейських стандартів у діяльності прокуратури. Проаналізовано можливості міжнародного моніторингу та нагляду за реалізацією функцій та повноважень прокуратури відповідно до європейських правових стандартів. На підставі проведеного аналізу систематизовано форми, методи та практичні аспекти міжнародного нагляду за діяльністю органів прокуратури та прокурорів у сучасній європейській правовій системі. Наголошується, що побудова європейської моделі прокуратури є важливим напрямом діяльності держави та актуальним аспектом модернізації правоохоронної діяльності в сучасних умовах європейської міждержавної інтеграції та імплементації до українського законодавства європейських правових стандартів.

Ключові слова: прокуратура, правоохоронна система, правоохоронна діяльність, європейські стандарти, прокурор.

Статья посвящена исследованию конституционно-правовых и международно-правовых аспектов деятельности системы международного надзора за соблюдением европейских стандартов в деятельности прокуратуры. Проанализированы возможности международного мониторинга и надзора за реализацией функций и полномочий прокуратуры в соответствии с европейскими правовыми стандартами. На основании проведенного анализа систематизированы формы, методы и практические аспекты международного надзора за деятельностью органов и прокуроров в современной европейской правовой системе. Отмечается, что построение европейской модели прокуратуры является важным направлением деятельности государства и актуальным аспектом модернизации правоохранительной деятельности в современных условиях европейской межгосударственной интеграции и имплементации в украинское законодательство европейских правовых стандартов.

Ключевые слова: прокуратура, правоохранительная система, правоохранительная деятельность, европейские стандарты, прокурор.

The article investigates the legal and constitutional and international legal aspects of the system of international supervision of compliance with European standards of prosecution. The possibilities of international monitoring and supervision of the implementation of the functions and powers of the prosecution in accordance with European legal standards. Based on the analysis systematized forms, methods and practical aspects of international supervision of prosecutors and prosecutors in modern European legal system. It is noted that the construction of the European model of prosecution is an important activity of the state and important aspect of the modernization of the enforcement activity in modern conditions of European integration and the implementation of the intergovernmental Ukrainian legislation to European legal standards.

Key words: prosecutors, law enforcement system, law enforcement, European standards, public prosecutor.

Актуальність дослідження. Ключовим завданням держави, за нашим глибоким переконанням, є створення ефективної судової системи, у якій дотримуються права й основоположні свободи людини, і забезпечення її функціонування. Ключову роль у забезпеченні незалежного та неупередженого функціонування судової системи відіграють судді та прокурори.

При цьому слід відзначити, що Україна протягом останніх років нарешті реально встала на шлях трансформації від пострадянської правової системи до системи європейських стандартів і правових традицій.

Однак якщо реформування судової системи в частині судоустрою та статусу суддів відбувалося в більш динамічному та логічно структурованому процесі, то реформування прокуратури тривалий час залишалося (і певною мірою залишається зараз) на засадах прокурорського консерватизму, будувалося за своїм окремим розкладом, залежним від політич-

ної ситуації, стану судової системи та процесуальних законів.

Саме в подоланні означених проблем полягають роль і завдання міжнародного моніторингу за впровадженням європейських стандартів діяльності органів прокуратури зокрема та правоохоронної системи України загалом, і цим детермінується важливе наукове-практичне завдання, що вирішується в цьому дослідженні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Слід відзначити, що зазначена проблематика досить ретельно розглядається у вітчизняній конституційно-правовій та міжнародно-правовій літературі. Зокрема, можна виділити праці М.О. Баймуратова, Ю.О. Волошина, Л.Р. Грицаєнка, Ю.М. Грошевого, Л.М. Давиденка, В.В. Долежана, В.С. Зеленецького, П.М. Каркача, О.Р. Михайленка, В.Ф. Погорілка, В.М. Шаповала, Ю.С. Шемшученка та інших видатних науковців.

Водночас додаткового розроблення потребують питання міжнародного нагляду та моніторингу за впровадженням європейських правових стандартів діяльності органів прокуратури в сучасних європейських правових системах як з точки зору теоретико-методологічного забезпечення вказаної діяльності міждержавних інституцій, так і в контексті конкретних практично-прикладних форм таких стандартів у повсякденній функціональній ролі прокурорів у забезпеченні прав та свобод людини і громадянина.

Мета статті – дослідити теоретичні та практичні питання діяльності міжнародної системи нагляду за втіленням універсальних і європейських правових стандартів у діяльності органів прокуратури сучасних європейських держав.

Виклад основного матеріалу. Дотримання європейських стандартів у сфері функціонування судової системи та, зокрема, прокуратури є зобов'язанням кожної держави, яке вона бере на себе, набуваючи членства в міжнародній організації, яка опікується цими стандартами, і приєднуючись до міжнародно-правових інструментів, які гарантують права людини та основоположні свободи.

Держави здійснюють взаємний контроль за дотриманням цих зобов'язань через відповідні міждержавні механізми. Такий контроль є ефективним засобом забезпечення гарантій прав і свобод та допомоги державам у створенні необхідних правових та інституційних засад для реалізації цих стандартів.

Крім правових механізмів, таких як система Європейської конвенції з прав людини, у Раді Європи (далі – РЄ) снує політичний механізм здійснення моніторингу, функцію якого виконує Парламентська асамблея РЄ.

Після вступу держави до Ради Європи Парламентська асамблея стежить за тим, як держава виконує взяті на себе зобов'язання. У 1997 році із цією метою було створено спеціальний Комітет із питань моніторингу виконання зобов'язань державами – членами РЄ. Комітет ПАРЕ з питань моніторингу повинен раз на рік надавати Асамблеї звіт щодо основних підсумків своєї діяльності. Україна перебуває під таким моніторингом із моменту свого вступу до РЄ у 1995 р. [1].

Ключова роль у забезпеченні чіткого та дієвого контролю за реалізацією державами – членами Ради Європи взятих на себе зобов'язань щодо забезпечення прав та основних свобод людини належить Європейському суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). Саме ця судова інституція забезпечує гарантії прав людини, є контрольним механізмом дотримання державами – учасницями Організації Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (Європейської конвенції з прав людини – ЄКПЛ), впровадження її норм і принципів у національні правові системи. Суд виносить свої рішення, керуючись її нормами та практикою застосування своїх рішень.

Україна підписала Європейську конвенцію з прав людини 9 листопада 1995 року. Після її ратифікації Верховною Радою 17 липня 1997 року та з набран-

ням нею чинності для України наша держава визнала для себе обов'язковою юрисдикцію ЄСПЛ.

Представництво України в ЄСПЛ здійснює Урядовий уповноважений у справах Європейського суду з прав людини. Цей інститут діє в системі Міністерства юстиції України. Його завданням є представництво інтересів України в ЄСПЛ, організація виконання рішень ЄСПЛ щодо України, у тому числі індивідуальних і загальних заходів, та звітування про стан виконання цих рішень перед Комітетом Міністрів РЄ. До речі, завданням Уповноваженого є також ініціювання відповідних законодавчих змін, необхідних для виправлення та запобігання повторення порушень ЄКПЛ, виявлених Європейським судом із прав людини. Враховуючи зауваження ЄСПЛ до ролі та функцій прокуратури в Україні (справи Совтрансавто, Салова, Меріт, Немержицького та ін. проти України), важлива місія щодо забезпечення доведення цих проблем до уваги законодавця, самої прокуратури та інших відповідальних у цій сфері органів мала б належати Уповноваженому Уряду [2].

Принагідно хотілося б зауважити, що важливу місію щодо моніторингу дотримання прав людини на національному рівні (а це стосується й ролі прокуратури у цій сфері) відіграє інститут омбудсмена, в Україні це Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

Протягом усього періоду членства України в РЄ зберігається тенденція до суттєвого збільшення кількості заяв проти нашої держави. За статистикою 2015 року, Україна посідає перше місце за кількістю таких звернень.

Як свідчить практика Європейського суду з прав людини, у разі встановлення порушення міжнародно-правих зобов'язань у галузі прав людини держава зобов'язана використати всі внутрішньо-правові засоби для усунення усіх юридичних і фактичних наслідків порушення Європейської конвенції з прав людини, встановленого Судом. Даючи правову оцінку ситуації, що привела до порушення державою Європейської конвенції з прав людини, Європейський суд із прав людини, як правило, не вказує державі засобів для усунення таких порушень і відновлення порушених прав, у тому числі щодо скасування або зміни національного законодавства. Такий підхід залишає державі вибір засобів, які вона може використати у внутрішній правовій системі для виконання свого зобов'язання. Одним із найпоширеніших способів для таких дій є створення ефективних правових засобів захисту у формі нормативних актів.

Ці обставини мають бути для законодавця дієвим запобіжником від нехтування повним обсягом міжнародно-правової відповідальності держави у сфері прав людини в процесі законотворення.

Заради об'єктивності необхідно зазначити, що забезпечити всі ці умови в ході розроблення та ухвалення законодавства надзвичайно складно. Прикладом цього може бути процес виконання рішень Європейського суду з прав людини. У процесі виконання

рішення Європейського суду з прав людини держава зобов'язана ухвалити заходи загального характеру, що лежать поза межами відповідного рішення Суду. Це стосується зобов'язання держави забезпечити відповідність її законодавчої та адміністративної практики положенням Європейської конвенції з прав людини, а також її зобов'язання запобігати аналогічним порушенням у майбутньому. Якби держава в цьому процесі вжила лише правовідновлювальних заходів, наприклад індивідуальні заходи, на користь заявника, не усуваючи основних причин, які зумовили це порушення, цього було б недостатньо для виконання нею своїх міжнародних зобов'язань. Тоді в державі, що порушила свої зобов'язання за Європейською конвенцією з прав людини, виникають вторинні зобов'язання. Зокрема, вона має припинити протиправне діяння, забезпечити повну компенсацію за всі наслідки вчиненого порушення, забезпечити гарантії неповторення аналогічних порушень у майбутньому, тобто вжити як індивідуальних, так і загальних заходів, що майже неможливо без перенесення цих дій у площину законотворчого процесу, оскільки потребує часто негайного скасування чи ухвалення нормативно-правових актів.

Важливо, щоб законодавством регулювалися суть та застосування заходів індивідуального та загального характеру. Ці заходи прямо впливають з Європейської конвенції з прав людини, а їх законодавче закріплення є необхідним для своєчасної виплати справедливої компенсації заявнику, попередження аналогічних порушень у майбутньому й таким чином забезпечення дотримання державою взятих на себе зобов'язань. Як правило, внесення змін до законодавства часто потребують саме заходи загального характеру, які вживаються для забезпечення дотримання державою Конвенції, усунення недоліків законодавства та адміністративної практики, вказаних у рішенні Суду. Водночас іноді заходи індивідуального характеру, особливо щодо відновлення попереднього правового становища заявника, яке існувало до моменту порушення його прав, неможливо забезпечити без перенесення їх у площину законотворчого процесу.

Як вже зазначалося вище, щодо рішень Європейського Суду з прав людини діє жорсткий механізм контролю за їх виконанням, який здійснюється Комітетом міністрів Ради Європи. Розгляд стану виконання державами рішень Суду триває в Комітеті міністрів іноді роками. Рішення вважається виконаним повністю, коли Комітет міністрів закриває розгляд справи про виконання рішення шляхом ухвалення відповідної резолюції.

Надмірна тривалість цього процесу часто викликана неспроможністю держави швидко та ефективно змінити законодавство. Адже зміна законодавства вимагає спільних зусиль виконавчої та законодавчої гілок влади, а перед Комітетом міністрів РЄ звітується лише виконавча влада. І якщо виконання рішення Суду не може бути виконано без внесення змін до законодавства, а в самій державі (наприклад, у законодавчому органі або на міжвідомчому рівні) немає усвідомлення необхідності такого кроку, вико-

нання міжнародно-правового зобов'язання держави в цій ситуації може бути проблематичним.

Тому в межах законотворчого процесу серед усіх його учасників має бути досягнуто спільне розуміння необхідності вироблення єдиного підходу до забезпечення ефективного функціонування механізму виконання рішень Європейського Суду з прав людини та інших міжнародних органів у сфері прав людини в контексті міжнародно-правової відповідальності держави.

Загальний принцип міжнародного зобов'язання держави полягає в тому, що в разі допущення порушення прав людини держава несе відповідальність за всі дії усіх своїх органів і представників. Міжнародні контрольні органи під час встановлення факту порушення, незважаючи на те, який національний орган влади несе відповідальність за це порушення, встановлюють міжнародну відповідальність держави в цілому.

Усе це означає, що роль та функції прокуратури в Україні, які неодноразово були предметом критики ЄСПЛ, перебувають під моніторингом контрольних механізмів Європейської конвенції з прав людини [3].

Констатуючи велику кількість позовів зареєстрованих проти України в ЄСПЛ варто підкреслити, що лівова частка цих справ – це т. зв. «справи-клони». Ці справи стосуються структурних проблем, які приводять до порушення Україною Європейської конвенції з прав людини. Зокрема:

- невиконання або тривале виконання рішень національних судів;
- надмірна тривалість провадження досудового слідства в кримінальних справах і судового розгляду цивільних, кримінальних, господарських та адміністративних справ;
- порушення права на свободу та особисту недоторканність;
- незабезпечення права на належний судовий захист, неефективність розслідування кримінальних справ правоохоронними органами за скаргами на неналежне поведіння з боку представників органів держави;
- порушення майнових прав;
- неналежні умови тримання та лікування осіб, які перебувають під вартою.

Як можна побачити, усі ці порушення тією чи іншою мірою стосуються ролі прокуратури в судовому процесі.

Висновки. Отже, у результаті проведеного дослідження можна дійти до загального висновку науково-практичного характеру про те, що модернізації в процесі реформування діяльності органів прокуратури України насамперед потребують аспекти функціонування вказаних органів у судовому процесі, включаючи представництво інтересів громадянина в суді, що становить окремий предмет моніторингу міжнародних, зокрема європейських, демократичних інституцій у контексті реформування правоохоронної системи України та приведення її у відповідність до загальноєвропейських інституціональних та інструментально-прикладних стандартів правоохоронної діяльності державного механізму.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
2. Рекомендація Парламентської Асамблеї Ради Європи щодо вступу України (Страсбург, 26 вересня 1995 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_589.
3. CDL-PI(2015)009-e Compilation of Venice Commission opinions and reports concerning prosecutors [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2015\)009-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2015)009-e).

УДК 342.7

**ПРАВО НА ОПІР ЯК ЧАСТИНА ПОЛІТИЧНИХ ПРАВ
У СЛОВАЦЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ**

**THE RIGHT OF RESISTANCE AS A PART
OF POLITICAL RIGHTS IN SLOVAK REPUBLIC**

Ондрова Ю.,
*юридичний факультет
Університету Матея Бела*

Метою представленої статті є характеристика й аналіз права на опір як важливої складової частини політичних прав у демократичному суспільстві Словацької Республіки. Доповідь в основному присвячена теоретичним визначенням і розробці конституційної концепції права на опір, увага акцентується на вимозі щодо захисту цього права, а також на можливості його правового обмеження.

Ключові слова: політичні права, право на опір, суспільний інтерес, Конституція Словацької Республіки, Хартія основних прав і свобод.

Целью представленной статьи является характеристика и анализ права на сопротивление как важной составляющей политических прав в демократическом обществе Словацкой Республики. Доклад в основном посвящен теоретическим определениям и разработке конституционной концепции права на сопротивление, внимание акцентируется на требованиях защиты этого права, а также на возможности его правового ограничения.

Ключевые слова: политические права, право на сопротивление, общественный интерес, Конституция Словацкой Республики, Хартия основных прав и свобод.

The aim of the presented article is to characterize and analyze the right to resistance as an important part of political rights of the democratic rule of law in Slovak Republic. An article is mainly devoted to the theoretical definition and elaboration of the constitutional concept of the right to resistance, with emphasis on the requirements for protection of the right to resistance and the opportunities for its legal limitations.

Key words: political rights, right to resistance, public interest, Constitution of the Slovak republic, Charter of Fundamental rights and freedoms.

Постановка проблеми. Права людини є загальними для всіх людей. Відповідно до поділу та типології прийнято розглядати три стадії розвитку прав людини, відомих як покоління прав людини. Цей поділ розкриває не лише природу (сутність) і характеристику окремих прав людини, але і презентує їх історичний генезис. Перше покоління прав людини включає в себе цивільні й політичні права. Друге покоління прав людини – економічні, культурні та соціальні права. Третє покоління прав людини – права солідарності, які виходять за межі першого і другого покоління прав людини.

До цивільних і політичних прав відносяться права, які торкаються свободи індивідуума і його участі в політичному житті. Цивільні права передбачені Конституцією і є основними правами людини, що визначають її положення в суспільстві або в державі. Йдеться про права, дотримання яких забезпечує держава. З іншого боку, для реалізації політичних прав необхідна ініціатива самих громадян. До політичних прав, які дозволяють громадянам брати

участь в ухваленні рішень на місцевому рівні міст, регіонів і держави, належать: свобода вираження думок, право на інформацію, право на подачу петиції, право на зібрання, право на організацію, право голосу і право опору.

Мета статті – характеристика й аналіз права на опір як важливої складової частини політичних прав у демократичному суспільстві Словацької Республіки.

Виклад основного матеріалу. Право на опір є одним із найстаріших і найбільш природних прав, з яким у політичній і правовій філософії зустрічаємося ще за стародавніх часів. Про поняття права на опір вперше згадується у зв'язку з подіями єврейського повстання проти єгипетського деспотизму. Наступні згадки про право на опір фіксуються у творах різної тематики авторів Стародавньої Греції, в яких вже сама ідея виступала проти принципу громадянської покорності і особливо поширювалася філософами, але тільки в контексті ширших дискусій, які стосувалися справедливості та законності.