

Трибуна Молодих Учених

УДК 342.7 (477) : 341. 645

**КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО ГРОМАДЯНИНА УКРАЇНИ
НА ЗВЕРНЕННЯ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ**

Безсонова М. В.,

здобувач кафедри конституційного права України
Національного юридичного університету України
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків;
завідувач сектора правового забезпечення
відділення Національної служби
посередництва і примирення
в Харківській області

Анотація: У статті аналізується зміст та місце в системі гарантій прав і свобод особи права на звернення до Європейського суду з прав людини; розглядаються проблемні аспекти звернення громадян України до Європейського суду з прав людини та досліджується ефективність цього правозахисного механізму; окремої уваги приділено аналізу умов прийнятності заяви, за яких реалізація такого захисту може стати дієвою.

Ключові слова: захист прав людини, гарантії захисту прав людини, звернення до Європейського суду з прав людини, умови прийнятності заяви.

Аннотация: В статье анализируется содержание и место в системе гарантий прав и свобод человека право на обращение в Европейский суд по правам человека; рассматриваются проблемные аспекты обращения граждан Украины в Европейский суд по правам человека и исследуется эффективность этого правозащитного механизма; особое внимание уделено анализу критериям приемлемости жалобы, при которых реализация такой защиты может стать действенной.

Ключевые слова: защита прав человека, гарантии защиты прав человека, обращение в Европейский суд по правам человека, условия принятия жалобы.

Annotation: The article analyzes the scope and place of the right of access to the European Court of Human Rights in the system of human rights and liberties guarantees; the problematic aspects of access to the European Court of Human Rights by Ukrainian citizens are considered, as well as the effectiveness of this protection mechanism; special attention is paid to the analysis of the application requirements under which the implementation of such protection can be effective.

Key words: human rights protection, human rights guarantees, access to the European Court of Human Rights, application requirements.

Постановка проблеми. Права людини є фундаментальними засадами, що визначають соціальний статус індивіда, який можливо захистити у судових органах або за допомогою альтернативних процедур, що гарантують вирішення спору про право за належною правовою процедурою. У сучасному світі глобалізація самої ідеї прав людини безпосередньо впливає на зміст заходів правового захисту її прав та свобод. Тому відповідні процедури правового та соціально-правового захисту мають бути гарантовані у будь-якій державі, яку конституційовано як демократичну та правову. Ефективність конституційного механізму захисту основних прав залежить від якості поточного законодавства у цій сфері. Право на судовий захист має бути реалізовано навіть у випадках правової невизначеності у нормативному регулюванні. З огляду ж на те, що не кожна держава здатна забезпечити належний рівень правового захисту виникає необхідність застосування міжнародних механізмів забезпечення захисту основних прав і свобод, що гарантовано численними міжнародними документами.

Згідно із ст. 18 Основного закону України зовнішньополітична діяльність держави спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного

співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права. В. Карташкін слушно зазначає, що найвидатнішим досягненням ХХ ст. стало запровадження і в цілому успішне функціонування міжнародного та регіональних режимів захисту прав людини, що засвідчило факт виходу проблеми захисту прав людини за межі суверенітету і внутрішньої компетенції держав [1, с. 86].

Конституція України визнає діяльність міжнародних установ як додаткових, що доповнюють національну систему правового захисту, тобто вони є останньою можливістю для захисту основних прав і свобод, а їхнє основне призначення полягає у тому аби скоригувати національну політику держав у сфері основних прав і свобод щодо їх додержання. Міжнародні установи вправі здійснювати захист лише у випадку звернення уповноваженої особи, якщо при цьому були порушені ті права і свободи, які передбачені міжнародно-правовими актами. Серед міжнародних юрисдикційних установ найбільш ефективним у сфері захисту прав людини є Європейський суд з прав людини, що функціонує на підставі Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року. Постійне зростання кількості звернень від заявників України вимагають більш уважного ставлення до діяльності цього унікального міжнародного юрисдикційного

органу наддержавного контролю та захисту прав людини.

Стан дослідження. В Україні проблеми захисту прав людини в Європейському суді з прав людини розробляють М. Антонович, Т. Анцулова, С. Василенко, П. Рабинович, С. Шевчук. Вагомий внесок у дослідження діяльності Європейського суду з прав людини на пострадянському та західноєвропейському просторі внесли такі вчені: С. Глотов, Л. Ентін, В. Карташкін, П. Лаптев, І. Лукашук, Е. Бредлі, М. Дженіс, М. Кей, Я. Броунлі.

Метою цієї статті є аналіз місця такої гарантії захисту прав людини як право на звернення до міжнародно-правових інституцій, зокрема до Європейського суду з прав людини; розгляд проблемних аспектів звернення до Європейського суду з прав людини та дослідження ефективності цієї гарантії захисту прав людини.

Згідно із ч. 3 ст. 55 Конституції України особа має право на звернення за захистом після використання національних засобів правового захисту у міжнародні юрисдикційні установи, які визнала Україна. Це положення відповідає вимогам ст. 26 Європейської конвенції з прав людини. Враховуючи це конституційне положення органи державної влади у своїй діяльності повинні керуватися загальноновизнаними принципами і нормами міжнародного права, а також визнавати практику міжнародних юрисдикційних установ у галузі прав людини.

Функція захисту, що надається державою, передбачає позитивні зусилля проти порушень, що спричиняють смерть, тілесні ушкодження або заподіяння іншої шкоди особі, а також заходи по усуненню шкоди. Також право на захист особистості означає попередження і усунення випадків неправомірного втручання у її приватне життя з боку органів державної влади при здійсненні ними функцій управління. Разом з тим індивід може домагатися відшкодування за рахунок органів держави чи місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю при здійсненні їх органами своєї діяльності. Зокрема, громадянин України, який звернувся до Європейського суду з прав людини з приводу порушення основних прав, гарантованих Конвенцією, може претендувати на забезпечення справедливої сатисфакції.

Конституційний механізм гарантування прав створюється завдяки здійсненню управлінських процедур у дусі верховенства права, додержання прав і свобод людини. Як слушно зазначають А. Колодій та А. Олійник, гарантії основних прав і свобод слід розглядати саме у контексті конституційного механізму їх забезпечення, при цьому однією із умов забезпечення належних гарантій основних прав виступає реальна можливість захисту основних прав і свобод у правозахисних установах [2, с. 223].

Створення і функціонування такого важливого органу як Європейський суд з прав людини, є важливим надбанням загальноєвропейської правової системи захисту прав людини. Він став унікальним наднаціональним органом правосуддя, ознаменувавши собою якісно новий етап гармонізації й інтеграції правових систем європейських держав

[3, с. 3]. Варто зазначити, що при цьому Європейський суд з прав людини не є вищою чи апеляційною інстанцією щодо національних судів держави-учасниці Конвенції, а постає у якості унікального міжнародного юрисдикційного органу.

Упродовж усього періоду функціонування Європейського суду з прав людини поступово вдосконалювався сам правозахисний механізм, зокрема, були внесені вагомі зміни відповідно до Протоколу № 11 та Протоколу № 14. Протокол № 11 прискорив процес розгляду справ у Європейському суді, ліквідував двоступеневий порядок розгляду справ, однак проблема переваженості суду так і не була вирішена. Протоколу № 14 був прийнятий «зважаючи на невідкладну потребу змінити певні положення Конвенції з метою збереження і покращення ефективності контрольної системи на тривалий період, головним чином у світлі дедалі більшої завантаженості Європейського суду з прав людини та Комітету Міністрів Ради Європи».

До компетенції Європейського суду з прав людини належить: здійснення контролю за дотриманням державами-учасницями конвенційних зобов'язань; розгляд індивідуальних та міждержавних справ на порушення прав і свобод, проголошених Конвенцією та протоколами до неї, а також надання консультативних висновків щодо тлумачення її положень. Слід відзначити, що судочинство у Європейському Суді з прав людини специфічне та має кілька стадій: перша – визнання прийнятності скарги; друга – врегулювання її на рівні держави-заявника; третя – безпосередній розгляд; четверта – виконання.

На стадії юридичної кваліфікації обставин справи Європейський суд здійснює функцію тлумачення Конвенції. Однак, ця функція не завжди пов'язана з розглядом справ і може мати самостійну форму у випадках, коли Європейський суд надає Комітету Міністрів Ради Європи консультативні висновки з правових питань в порядку статті 47 Конвенції. Компетенція Суду обмежується відповідними критеріями, які прийнято називати критеріями прийнятності. Їх викладено в ст. 35 Конвенції, серед яких виокремлюють: 1) часовий критерій (*ratione temporis*), тобто необхідність звертатись із заявою стосовно порушень, що мали місце після вступу Конвенції в силу щодо відповідної держави. Для України – це 11 вересня 1997 року; 2) коло осіб (*ratione personae*), тобто розглядаються звернення приватних фізичних та юридичних осіб, що є жертвами порушень з боку держав, які приєднались до Конвенції. При цьому відповідачем завжди виступає держава, яка несе відповідальність за дії державних чи муніципальних органів, установ, підприємств або приватних осіб, які діють за вказівкою державних органів; 3) коло прав (*ratione materiae*), тобто Європейський суд розглядає тільки ті заяви, які стосуються порушення прав і свобод людини, які гарантуються Конвенцією. Разом з тим, можливо також виокремити територіальний критерій (*ratione loci*), тобто Суд розглядає тільки ті заяви, що стосуються порушень, що мали місце на території на яку поширюється влада держави – учасниці Конвенції.

Закріплено також положення, відповідно до якого Суд приймає до розгляду справу лише у разі, коли заявник на момент звернення вичерпав всі національні засоби захисту. Ця вимога відтворює принцип субсидіарності шляхом встановлення внутрішніх механізмів, які мають бути спочатку вичерпані, перш ніж особи зможуть вдатися до Страсбурзького механізму захисту. У зв'язку з цим виникає питання, яке рішення національного суду слід вважати остаточним та з якого моменту виникає право у заявника звернутися до Суду. Згідно з правовою позицією Європейського суду з прав людини, орган держави не обов'язково повинен бути судовим, основне питання полягає у тому аби з'ясувати, чи є засіб правового захисту ефективним. Вимога ефективності впливає зі змісту статті 13 Конвенції, в якій проголошується право кожного на ефективний правовий захист. У рамках Конвенції 1950 року ефективність правового захисту може бути досягнута через функціонування всієї сукупності засобів правового захисту, передбачених внутрідержавним правом. Тобто держава першочергово має змогу самостійно без будь-якого зовнішнього втручання усунути порушення прав людини, поновити порушене право або здійснити заходи по попередженню подібних порушень в майбутньому. Тому звичайній системі європейського права в галузі прав людини характеризується як «система правового примусу, яка користується як психологічними, так і фізичними засобами і діє як непрямо, так і прямо на учасників цієї системи, а саме – на держави» [4, с. 6]. Втручання ж міжнародних правозахисних структур не є порушенням принципу державного суверенітету, оскільки держава, ратифікуючи міжнародний акт з прав людини, добровільно визнає юрисдикцію міжнародного органу, створеного на підставі відповідного міжнародно-правового документу.

В цілому, питання щодо дотримання такого критерію як вичерпання національних засобів вирішується у кожному конкретному випадку окремо, з урахуванням особливостей правової системи держави-відповідача. Варто зазначити, що при розгляді заяв Європейський суд виходить з наступних критеріїв ефективності національного органу правового захисту: незалежність у прийнятті рішення; можливість самостійно отримувати інформацію, яка має значення для справи; імперативний характер рішення, що приймається. Таким чином, засоби правового захисту, використання яких вимагається Конвенцією, мають бути доступними, адекватними й достатніми, тобто такими, що об'єктивно здатні забезпечити вирішення скарги [5, с. 846].

За загальним правилом, заявник перед зверненням до Страсбургу оскаржує рішення суду до вищих судових інстанцій, передбачених національним законодавством, зокрема, апеляційної та касаційної. Однак, як зазначається в одному з рішень Європейського суду, невиконання цієї вимоги не виключає визнання скарги прийнятною у випадках, коли безплідність подібних оскаржень є очевидною внаслідок існуючої усталеної практики розгляду певної категорії справ [6]. Оскільки Європейським судом з прав людини не визначається повного і

точного переліку тих внутрішньодержавних засобів захисту, звернення до яких обов'язкове, перш ніж подати скаргу до Суду, пріоритет надається судовим органам, а не альтернативним механізмам захисту, таким як, наприклад, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, прокурор тощо. Контролюючі органи, як і інші виняткові засоби (перегляд справи у зв'язку із нововиявленими обставинами) як одnorівнева процедура захисту не визнається Європейським судом ефективним засобом правового захисту. Невипадково всі міжнародно-правові акти у галузі прав людини розглядають право на судовий захист як невід'ємне.

Здійснений аналіз практики Суду дозволяє зробити висновок, що заявники, в залежності від країни, проходили дво-, три- або чотирирівневу процедуру судового розгляду справ. Саме тому проблема вичерпності внутрішньодержавних організаційних засобів захисту виникла і для України. Разом з тим, оскаржуючи звернення заявника до Суду на тій підставі, що він не вичерпав всі внутрішньодержавні засоби правового захисту, держава зобов'язана довести, що такі засоби є ефективними. Для України судовими органами, до яких можна звернутися за захистом прав і свобод людини, є перш за все суди загальної юрисдикції [7, с. 27]. В рамках національного законодавства для звернення до Європейського суду з прав людини прийнято вважати обов'язковим розгляд справи в двох судових інстанціях в судах загальної юрисдикції. Такий стан правового регулювання можливості звернення громадян за міжнародним захистом потребує відповідного моніторингу галузевих нормативно-правових актів, які регламентують порядок вичерпання національних засобів захисту прав людини. Враховуючи положення національного законодавства, вичерпанням ефективних засобів захисту на сьогодні у більшості випадків у цивільних та кримінальних справах буде звернення до касаційної інстанції, якою виступає Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ. У господарських справах таким вичерпанням вважається звернення з касаційною скаргою до Вищого господарського суду України, в адміністративних, – звернення до Вищого адміністративного суду України [8].

Серед умов прийнятності скарги до розгляду важливого значення набуває правило «шести місяців», так званого терміну позовної давності. Правила регулювання строків для подання скарги, безумовно, має на меті забезпечення належного відправлення правосуддя і дотримання принципу юридичної визначеності. Доцільно сказати, що визнання чи невизнання відповідного національного органу ефективним засобом правового захисту впливає на обчислення шестимісячного терміну для подання скарги заявником.

Відповідно до даних статистики Європейського суду з прав людини з кожним роком збільшується кількість індивідуальних звернень. Збільшення кількості звернень громадян України до Європейського Суду з прав людини є показником погіршення захищеності прав людини, неіснуючості механізмів гарантування прав і свобод, а також зростання у громадян усвідомлення важливості

боротьби за власні права [9, с. 94]. Судова статистика неухайно свідчить про те, що Україна виступає одним із лідером за кількістю заяв, поданих на розгляд Суду. Судова статистика безпосередньо вказує на наступні фактори: 1) низький рівень правової культури осіб, які звертаються до Європейського суду з прав людини з приводу порушення їх прав, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод; 2) недостатня ефективність національних правових засобів захисту та поновлення порушених прав; 3) недовіра громадян до національних судових органів та інших інститутів захисту. Разом з тим, Суд у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» безпосередньо звернув свою увагу на дві проблеми, які найчастіше виникали і які найчастіше стосуються порушення Конвенції Україною: 1) тривале невиконання рішень національних судів; 2) відсутність ефективних національних засобів правового захисту [10].

З прийняттям Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду» та прийняттям нормативно-правових актів, що розвивають його положення, в Україні було досягнуто законодавче врегулювання механізму взаємодії національної та європейської системи захисту основних прав і свобод. Вбачається, що саме завдяки появі вищезазначеного Закону в Україні створено належне правове підґрунтя для ефективного дотримання міжнародно-правових стандартів у сфері захисту прав людини.

Висновки. Належне забезпечення й гарантування основних прав та свобод людини багато в чому відображають основні напрями державної політики, визначають основні форми і засоби досягнення цілей високого ступеня соціальної захищеності особи в державі. Європейська Конвенція про захист прав людини та основних свобод 1950 року заснувала один із найефективніших міжнародних регіональних механізмів захисту основних прав і свобод. Завдяки належній діяльності Європейського суду з прав людини у жертв порушень прав з'явилася можливість захистити свої права, а Європейська конвенція з прав людини набула в той же час свого ефективного змісту. Конвенція орієнтує держави-члени Ради Європи додержуватися мінімальних стандартів основних прав і свобод.

Належне формування інструментів захисту прав людини в Європі виступають як складова загальносвітової перспективи, яка в свою чергу призводить до реалізації європейських цінностей демократії та свободи в умовах європейської

інтеграційної інфраструктури. На сьогодні рішення Європейського суду з прав людини становлять важливу правову практику, яка впливає на зміну праворозуміння у сфері прав людини, використовується для заповнення прогалин національного законодавства та удосконалення існуючих національних засобів захисту прав людини, а також наближує норми національного права щодо прав людини до європейських стандартів. Вони виступають своєрідними орієнтирами в сфері забезпечення прав людини. Рішення Європейського суду з прав людини є не тільки юридично обов'язковим для держави-відповідача, а й підлягають нагляду за його виконанням з боку Комітету міністрів. Створена в рамках Ради Європи дієва система захисту прав є критерієм ефективності реалізації права індивідів на правосуддя.

ЛІТЕРАТУРА

1. Карташкіна В.А. Права человека в глобализирующемся мире / В.А. Карташкіна // Глобализация, право, XXI век: Моск. юрид. форум: По материалам выступлений. – М., 2004. – С. 86 - 88
2. Колодій А.М., Олійник А.Ю. Права людини і громадянина в Україні / А.М.Колодій, А.Ю. Олійник. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 332 с.
3. Бессарабов В.Г. Европейский суд по правам человека / В. Г. Бессарабов. – М.: Юрлитинформ, 2003. – 248 с.
4. Дженіс М., Кей Р., Бредлі Е. Європейське право у галузі прав людини: джерела і практика застосування. Пер. з англ. / М. Дженіс, Р.Кей, Е. Бредлі. – К.: АртЕк, 1997. – 624 с.
5. Де Сальвіа М. Прецеденти Європейського Суду по правам человека. Руководящие принципы судебной практики, относящиеся к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Судебная практика с 1960 по 2002 г. / М. Де Сальвіа. – СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2004. – 1072 с.
6. Рішення у справі «Johnston v. Ireland» від 18 грудня 1986 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.echr.coe.int>
7. Буроменський М.В. Звернення до Європейського Суду з прав людини (практика Суду і особливості українського законодавства) / М.В. Буроменський. – Х.: Фолио, 2000. – 32 с.
8. Рішення у справі «Karuha v. Ukraine» від 3 квітня 2007 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.echr.coe.int>
9. Шавленко Г. В. Роль Європейського Суду в захисті прав та свобод людини / Г. В. Шавленко // Право України. – 2000. – № 7. – С. 93-95.
10. Рішення у справі «Ivanov v. Ukraine» від 15 жовтня 2009 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.echr.coe.int>