

*Стасюк О. Л.,
кандидат юридичних наук, здобувач
Державного науково-дослідного інституту
Міністерства внутрішніх справ України*

МІЖНАРОДНИЙ ФАКТОР АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВОЗАХИСНОЇ ФУНКЦІЇ В УКРАЇНІ

Анотація. Стаття присвячена впливу міжнародного законодавства у сфері захисту прав і свобод осіб на адміністративно-правове забезпечення реалізації правозахисної функції в Україні. Розкрито сутність міжнародних стандартів захисту прав людини. Здійснено аналіз міжнародних правових документів універсального та регіонального масштабу у сфері захисту прав і свобод осіб. Встановлено, що чітке їх дотримання сприятиме стабільності та збалансованості адміністративного законодавства у сфері захисту прав і свобод людини та ефективної реалізації правозахисної функції Української держави.

Ключові слова: правозахисна функція, права та свободи людини й громадянина, адміністративно-правове забезпечення, міжнародні стандарти захисту прав людини, держава, компетентні правозахисні суб'єкти.

Постановка проблеми. На реалізацію правозахисної функції Української держави здійснює вплив не тільки національний, але й міжнародний фактор. Відповідно до ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою Україною, є невід'ємною частиною національного законодавства України [1]. Згідно з ч. 2 ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України» якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору [2]. Закріплення цих положень у національному законодавстві визначає напрям адміністративно-правового забезпечення реалізації правозахисної функції щодо встановлення пріоритету норм міжнародного права над нормами національного права, що вказує на вагомості значення норм міжнародного законодавства у сфері захисту прав, свобод і законних інтересів людини й громадянина.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремим питанням адміністративно-правового забезпечення захисту прав, свобод і законних інтересів людини й громадянина присвячені праці таких учених, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, В.В. Башкатова, Ю.П. Битяк, І.Л. Бородін, І.П. Голосніченко, І.Б. Коліушко, Є.Ю. Соболев, В.П. Тимошук та інші. Однак в умовах реформування вітчизняної правозахисної системи, розвитку та оновлення законодавчої бази стан адміністративно-правового забезпечення реалізації правозахисної функції держави потребує постійного перегляду та аналізу з метою визначення можливих шляхів його вдосконалення та оптимізації.

Метою статті є з'ясування впливу міжнародних стандартів захисту прав людини на адміністративно-правове забезпечення реалізації правозахисної функції в Україні, обґрунтування їх-

ньої актуальності та доцільності застосування в національній правозахисній системі.

Виклад основного матеріалу дослідження. Здійснюючи правове забезпечення у сфері захисту прав, свобод і законних інтересів людини й громадянина, кожна держава вирішує це питання з урахуванням загальноприйнятих міжнародних стандартів. Відомий науковець К. Танака зазначав, що права людини, які підлягають захисту, не є продуктом якоїсь конкретної правової системи та не перебувають в ієрархії її правових актів. Ці права підлягають визнанню, повазі та захисту незалежно від місцеперебування людини. Національне законодавство та практика захисту прав людини повинні відповідати єдиним стандартам захисту прав людини незалежно від законодавчої діяльності парламенту або звичаю, оскільки права людини виникають та існують на підставі природного права [3].

В юридичній науці під міжнародними стандартами прав людини переважно розуміються норми-засади у галузі прав людини, що виникають унаслідок міжнародної нормотворчості, знаходять своє зовнішнє вираження за допомогою міжнародного правила поведінки та, як правило, виступають у вигляді зобов'язань держав, узятих ними в рамках міжнародних угод, мають наднаціональний характер, знаходять своє нормативне закріплення та практичну реалізацію у внутрішній діяльності держави [4, с. 69]. П.М. Рабінович визначає міжнародні стандарти прав людини як закріплені у міжнародних актах та інших міжнародних документах певні показники цих прав, до досягнення яких заохочуються або ж зобов'язуються держави [5, с. 16]. На думку А.М. Колодія та А.Ю. Олійника міжнародні стандарти прав людини – це закріплені у міжнародно-правових договорах, нормативно-правових актах та інших міжнародних документах норми й принципи, що є взірцем для національного права в галузі прав і свобод людини, відповідати якому мають прагнути всі народи й держави та їхні законодавчі акти про права людини [6, с. 238]. Отже, міжнародні стандарти прав людини – правове поняття, що визначає ту групу нормативних актів, прийнятих і визнаних на міжнародно-правовому рівні, які незалежно від того, породжують вони правові зобов'язання для конкретних держав з огляду на принцип їхньої універсальності та здійснення функції щодо захисту фундаментальних прав і свобод людини, є еталоном для держав, підлягають безпосередньому застосуванню в національних правових системах і дають змогу визначити ступінь реалізації прав і свобод людини в цих державах. Міжнародні стандарти прав людини базуються на природно-правовій концепції [7, с. 78].

На наш погляд, міжнародні стандарти захисту прав людини – це складова частина міжнародних стандартів прав людини,

що являє собою сформовану шляхом міждержавного співробітництва в межах міжнародних організацій систему імперативних вимог, адресованих державам щодо визнання, дотримання та захисту прав і свобод осіб, які перебувають під їхньою юрисдикцією. Міжнародні правозахисні стандарти об'єднують принципові зобов'язання держав щодо захисту прав і свобод людини, інституціональне забезпечення цього процесу та знаходять відображення в міжнародних актах універсального й регіонального масштабу [8, с. 87–88].

Міжнародні правові акти, норми яких регулюють особливості реалізації правозахисної функції держави, є джерелами адміністративного права. Одним із ключових універсальних міжнародних документів у сфері захисту прав і свобод осіб є Загальна декларація прав людини, в якій проголошено, що всі люди рівні перед законом і мають право без будь-якої різниці на рівний їх захист законом. Усі люди мають право на рівний захист від якої б то не було дискримінації, що порушує цю Декларацію, і від якої б то не було підбурювання до такої дискримінації. Кожна людина має право на ефективне поновлення у правах компетентними національними судами в разі порушення її основних прав, наданих їй конституцією або законом [9].

Наступними нормативно-правовими актами, які становлять основу універсального вектору міжнародних стандартів захисту прав людини, є Міжнародні пакти про громадянські й політичні права та про економічні, соціальні й культурні права. У ч. 3 ст. 2 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права встановлено, що кожна держава зобов'язується а) забезпечити будь-якій особі, права та свободи якої, визнані в цьому Пакті, порушено, ефективний засіб правового захисту; б) забезпечити, щоб право на правовий захист для будь-якої особи, яка потребує такого захисту, встановлювалось компетентними органами державної влади, передбаченими правовою системою держави, і розвивати можливості судового захисту; в) забезпечити застосування компетентними органами засобів правового захисту, коли вони надаються [10]. Про потребу забезпечення права кожної людини створювати для здійснення й захисту своїх економічних і соціальних інтересів професійні спілки та вступати до них на свій вибір за єдиної умови додержання правил відповідної організації зазначено у Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права [11].

Для контролю за виконанням державами-учасниками своїх зобов'язань у Міжнародному пакті про громадянські та політичні права було створено Комітет із прав людини. Відповідно до Факультативного протоколу до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права держава-учасниця визнає компетенцію Комітету приймати й розглядати повідомлення від осіб, які підпадають під його юрисдикцію та вважають, що вони є жертвами порушень певною державою-учасницею будь-якого із прав, викладених у Пакті, за умови використання всіх наявних внутрішніх засобів правового захисту [12].

Серед інших універсальних міжнародних договорів, спрямованих на захист прав і свобод осіб, варто виділити такі: Міжнародну конвенцію про ліквідацію всіх форм расової дискримінації, Конвенцію про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, Конвенцію проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження й покарання, Конвенцію про права дитини, Міжнародну конвенцію про захист усіх осіб від насильницьких зникнень, Конвенцію про права осіб з інвалідністю.

Універсальні міжнародні стандарти захисту прав людини забезпечуються міжнародними процедурами та контрольними механізмами. Перші об'єднують методи, порядок розгляду, перевірки, підготовки пропозицій і прийняття рішень за повідомленнями, заявами та іншою інформацією про порушення прав людини; другі пов'язані з формуванням певних організаційних структур (міжнародних судів із прав людини, міжнародних організацій, включно з комітетами, комісіями, робочими групами, спеціальними доповідачами) [8, с. 89]. До міжнародних організацій універсального масштабу правозахисного спрямування належать Організація Об'єднаних Націй та її органи: Генеральна Асамблея, Рада Безпеки, Економічна і Соціальна Рада, Рада з прав людини, Міжнародний Суд, Секретаріат та інші допоміжні органи (наприклад, Верховний комісар із прав людини). Виконання універсальних міжнародних стандартів захисту прав людини є важливим чинником існування демократичного суспільства в Україні.

Поряд з універсальними міжнародними стандартами захисту прав людини діють регіональні міжнародні стандарти захисту прав людини, що спрямовані на захист прав і свобод осіб у конкретних регіонах світу. До європейської системи захисту прав людини необхідно зарахувати регіональні міжнародні договори, що прийняті Радою Європи, Європейським Союзом та Організацією безпеки і співробітництва в Європі.

Головне місце у встановленні європейських правових стандартів у сфері захисту прав людини належить Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод [13], яка не тільки описує права людини, але й встановлює відповідну систему для їх захисту. Цей міжнародний акт надає право кожному після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися зі скаргою про порушення Україною прав, гарантованих Конвенцією, до Європейського суду з прав людини. У Конвенції також передбачено дієвий механізм контролю за її імплементацією та виконанням Україною взятих на себе зобов'язань.

У зв'язку з обов'язком держави виконати рішення Європейського суду з прав людини у справах проти України, необхідністю усунення причин порушення Україною Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод і протоколів до неї, впровадженням в українське судочинство, зокрема адміністративне, та адміністративну практику європейських стандартів прав людини, створенням передумов для зменшення числа заяв до Європейського суду з прав людини проти України було прийнято Закон України «Про виконання рішень і застосування практики Європейського суду з прав людини» [14].

Відповідно до ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» адміністративні суди застосовують у розгляді справ Конвенцію про захист прав людини й основоположних свобод і практику Європейського суду з прав людини як джерело права. У ч. 2 ст. 6 Кодексу адміністративного судочинства України передбачено, що суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини [15]. Це свідчить про впровадження європейських стандартів адміністративного права у сфері захисту прав і свобод людини й громадянина в українську правозахисну систему.

У цьому контексті варто зазначити, що Європейський суд із прав людини є ключовим європейським правозахисним органом. Рішення Європейського суду з прав людини є обов'язковими для України. Тому рішення Європейського суду з прав

людини впливають не тільки на формування міжнародних стандартів захисту прав людини, але й на законодавчу діяльність України у сфері захисту прав і свобод людини й громадянина. Крім Європейського суду з прав людини, у напрямі правозахисної діяльності при Раді Європи діють Європейський комітет із прав меншин, Комітет незалежних експертів із соціальних та економічних прав, Європейський комітет запобігання катуванням.

Серед інших договорів Ради Європи у сфері захисту прав людини, до яких приєдналася Україна, треба віднести такі: Європейську соціальну хартію; Європейську конвенцію про запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню та протоколи до неї; Рамкову конвенцію про захист національних меншин; Конвенцію про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних і Додатковий протокол до неї.

Значний вплив на адміністративно-правове забезпечення реалізації правозахисної функції в Україні мають правові акти, що приймаються Парламентською Асамблеєю Ради Європи, оскільки вони створюють конкретні права та обов'язки для України та забезпечують надалі можливість їх інтеграції до національного правопорядку. До адміністративно-правового забезпечення реалізації правозахисної функції в Україні під впливом європейських правових стандартів Ради Європи доцільно зарахувати також Рішення Комітету Міністрів Ради Європи, що спрямоване на втілення принципів демократії та верховенства права у країнах-членах Ради Європи та уніфікацію їхнього правового поля. Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи мають рекомендаційний характер, однак вони здатні впливати на правозастосовну практику у сфері захисту прав і свобод людини й громадянина.

До міжнародних стандартів захисту прав людини варто зарахувати також документи, що прийняті Організацією безпеки та співробітництва в Європі, а саме: Заключний акт Наради з безпеки та співробітництва в Європі; Підсумковий документ Мадридської зустрічі представників держав-учасниць Наради з безпеки та співробітництва в Європі; Підсумковий документ Віденської зустрічі держав-учасниць Наради з безпеки та співробітництва в Європі; документи Копенгагенської наради Конференції з людського виміру Наради з безпеки та співробітництва в Європі; Паризьку хартію для нової Європи; документи Московської наради Конференції з людського виміру Наради з безпеки та співробітництва в Європі; Празький документ про подальший розвиток інститутів і структур Наради з безпеки та співробітництва в Європі; Декларацію Гельсінської зустрічі на найвищому рівні; Рішення Будапештського саміту Наради з безпеки та співробітництва в Європі; Декларацію Лісабонського саміту тощо. Зазначені документи являють собою односторонні зобов'язання держав міжнародно-правового характеру, які отримують нормативну форму шляхом закріплення у відповідних актах держав.

Однією з основних засад зовнішньої політики України є забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір із метою набуття членства в Європейському Союзі [16]. Кінцевою метою досягнутих домовленостей між Україною та Європейським Союзом є зближення правової системи України з *Acquis communautaire* – правовою системою Європейського Союзу [17]. В Угоді про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співто-

вариством з атомної енергії та їхніми державами-членами – з іншого, від 21 березня 2014 р. [18] визначено пріоритетні напрями співробітництва Європейського Союзу та України у правозахисній сфері. Чітке їх дотримання сприятиме стабільності та збалансованості адміністративного законодавства у сфері захисту прав і свобод людини й громадянина та ефективної реалізації правозахисної функції Української держави.

Висновки. Міжнародно-правові акти є одним із невід'ємних складників адміністративно-правового забезпечення реалізації правозахисної функції в Україні. Вони відіграють особливу роль у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина, оскільки мають пряму дію й верховенство над національними нормативно-правовими актами. Верховна Рада України, ратифікуючи договори у сфері захисту прав і свобод людини й громадянина, приймає у кожному випадку окремий Закон України. Міжнародні договори, що пройшли ратифікацію, посідають друге місце після Конституції України як джерела правових норм, що підлягають застосуванню в Україні. Україною ратифіковано низку міжнародних документів, нормами яких закріплено міжнародні стандарти захисту прав людини. Міжнародні стандарти захисту прав людини відображені в міжнародних актах універсального й регіонального масштабу та мають як обов'язковий, так і рекомендаційний характер. Зобов'язання, які приймає на себе Україна у сфері захисту прав і свобод людини та громадянина, актуалізує розвиток національного законодавства. Тому діяльність усіх без винятку суб'єктів адміністративно-правового забезпечення реалізації правозахисної функції держави має бути спрямована на дотримання міжнародних стандартів захисту прав людини.

Література:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про міжнародні договори України: Закон України від 29 червня 2004 року № 1906-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 50. Ст. 540.
3. International standard. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/International_standard.
4. Боняк В.О. Міжнародні стандарти діяльності правоохоронних органів: поняття, загальна характеристика. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2011. № 1. С. 68–81.
5. Рабінович П.М. Основні права людини: поняття класифікації, тенденції. Український часопис прав людини. 1995. № 1. С. 14–22.
6. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.
7. Ульяшина Л.В. Международные стандарты в области прав человека: проблемы правовой дефиниции. Московский журнал международного права. 2009. № 4. С. 56–80.
8. Мархгейм М.В. Правозащитная деятельность публичных структур в Российской Федерации: монография. Ростов-на-Дону: «Ростиздат», 2006. 111 с.
9. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
10. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
11. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 року. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042.
12. Факультативний протокол до Міжнародного пакту про громадянські і політичні права. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_086.

13. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
14. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23 лютого 2006 року № 3477-IV. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 30. Ст. 260.
15. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
16. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 1 липня 2010 року № 2411-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 40. Ст. 527.
17. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18 березня 2004 року № 1629-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1629-15>.
18. Угода про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами – з іншого, від 21 березня 2014 року. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011/page.

Стасюк А. Л. Міжнародний фактор адміністративно-правового забезпечення реалізації правозащитної функції в Україні

Анотація. Стаття посвячена впливу міжнародного законодавства в сфері захисту прав і свобод осіб на адміністративно-правове забезпечення реалізації правозащитної функції в Україні. Розкрито сутність міжнародних стандартів захисту прав людини. Осуществлен анализ міжнародних правових документів універсального і регіонального масштабу в сфері захи-

сти прав і свобод осіб. Установлено, що чітке їх дотримання буде сприяти стабільності і збалансованості адміністративного законодавства в сфері захисту прав і свобод людини і ефективній реалізації правозащитної функції Українського державства.

Ключевые слова: правозащитная функция, права и свободы человека и гражданина, административно-правовое обеспечение, международные стандарты защиты прав человека, государство, компетентные правозащитные субъекты.

Stasyuk O. The international factor of administrative and legal support for the realization of the human rights function in Ukraine

Summary. The article is devoted to the impact of international legislation in the field of the protection of the rights and freedoms of individuals on the administrative and legal framework for the implementation of the human rights function in Ukraine. The essence of international standards for the protection of human rights is disclosed. The analysis of international legal documents of a universal and regional scale in the field of protection of the rights and freedoms of individuals is carried out. It has been established that their strict observance will contribute to the stability and balance of administrative legislation in the sphere of the protection of human rights and freedoms and the effective implementation of the human rights function of the Ukrainian state.

Key words: human rights function, human rights and freedoms of a person and a citizen, administrative and legal support, international standards for the protection of human rights, state, competent human rights actors.