

DOI: 10.33663/0869-2491-2021-32-539-544

УДК 340.134

С. А. МНАЦАКАНЯН,
аспірантка Інституту держави і права
імені В. М. Корецького НАН України*
ORCID: 0000-0003-0355-8520

ТИМЧАСОВІ ЗАХОДИ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ: ДО ПОСТАНОВКИ ПРОБЛЕМИ

У статті досліджуються концептуальні підходи до визначення сутності та обсягу застосування тимчасових заходів як інструменту захисту прав людини на міжнародному та національному рівнях. Широке застосування тимчасових заходів як міжнародного стандарту швидкого реагування на можливі порушення прав людини не привели до впровадження цього інституту на національному рівні. З'ясовується, за яких умов можливе впровадження тимчасових заходів як інструменту захисту прав людини, що використовуватиметься державою задля негайного реагування на порушення прав людини, а також можливі такі порушення. Визначається, у яких випадках можливе застосування таких заходів – базуючись виключно на міжнародному досвіді чи створюючи нові міжнародні прецеденти.

Ключові слова: права людини, тимчасові заходи, захист, правовий інститут, уповноважені суб'єкти.

Мнацаканян С. А. Временные меры как инструмент защиты прав человека: к постановке проблемы

В статье исследуются концептуальные подходы к определению сущности и объема применения временных мер как инструмента защиты прав человека на международном и национальном уровнях. Широкое применение временных мер как международного стандарта быстрого реагирования на возможные нарушения прав человека не способствовали имплементации этого института на национальном уровне. Выясняется, при каких обстоятельствах возможно применение временных мер как инструмента защиты прав человека, который будет использован государством для незамедлительного реагирования на нарушения прав человека, а также возможные такие нарушения. Определяется, в каких случаях возможно применение данных мер – основываясь исключительно на международном опыте или создавая новые международные прецеденты.

Ключевые слова: права человека, временные меры, защита, правовой институт, уполномоченные субъекты.

Mnatsakanian Siuzanna. Interim measures as human rights protection instruments: to the problem statement

Conceptual approaches to defining the nature and the scope of interim measures implementation as an instrument of human rights protection at international and national level are analyzed. The widespread use of interim measures as international standard of urgent respond to alleged violations of human rights has not led to the implementation of the legal institute concerned at the national level. Accordingly, this analysis aims at defining the grounds of interim measures as human rights protection instrument application to be used by the state as an immediate response to human rights violations and possible violations. The grounds of interim measures granting should also be defined – whether the best international practice shall be solely used or new international precedents shall be created.

Key words: human rights, interim measures, protection, legal institute, duty-bearers.

* **Mnatsakanian Siuzanna**, Postgraduate Student of Koretsky Institute of State and Law of the NAS of Ukraine

Вступ. Питання забезпечення і захисту прав людини, незважаючи на високий рівень досліджень та обговорень, залишається одним з найактуальніших як у правовій площині, так і площині суспільного дискурсу. Це зумовлено, зокрема, особливою цінністю об'єкта досліджень – прав і свобод людини, механізмів та інструментів їх захисту.

Права людини є загальноприйнятими універсальними правами, які належать кожній особі. Більше того, права людини – це механізми та інструменти, а також міжнародний інститут. Велика кількість міжнародних організацій, серед держав-членів яких і Україна, з-поміж основних пріоритетів мають захист та розвиток прав людини. Організація Об'єднаних Націй (ООН), Організація з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) та Рада Європи є такими, що об'єднують зусилля країн-членів для забезпечення належного розвитку прав та основоположних свобод людини. Серед них особливої уваги заслуговує діяльність Ради Європи, що впроваджує стандарти у трьох сферах: демократія, верховенство права та права людини. Усі держави-члени Ради Європи (48 країн, включно з усіма країнами Європейського Союзу) підписали договір – Конвенцію про захист прав людини (далі – Конвенція). Для моніторингу дотримання прав людини функціонує Європейський суд з прав людини і основоположних свобод (далі – ЄСПЛ, Суд), рішення якого є обов'язковими до виконання і в Україні¹.

Особливо важливим, однак недослідженим у практиці ЄСПЛ як єдиного міжнародного, наднаціонального судового органу, який приймає індивідуальні скарги, є застосування тимчасових заходів (*interim measures*) відповідно до Правила 39 Регламенту Суду².

Це питання аналізується з огляду на можливість і сприйняття цього правового інституту та його імплементації в законодавство України.

Огляд літератури. Загальні засади механізму захисту прав людини та окремі питання у цій сфері висвітлювалися в працях таких вчених, як: Ю. Шемшученко, А. Довгерт, О. Скакун, І. Ліщина, В. Буткевич, О. Васильченко, Т. Заворотченко, П. Рабінович та ін. Проте питання застосування тимчасових заходів як правових інструментів прав людини залишилось поза увагою, зокрема через відсутність його правового регулювання. Найчастіше тимчасові заходи є швидкою реакцією на порушення чи можливі порушення прав людини та застосовуються у випадках екстрадиції чи депортації, що можуть загрожувати життю чи здоров'ю людини, або, наприклад, для негайної госпіталізації людей, що перебувають під опікою держави або позбавлені волі. Іншим видом тимчасових заходів є ті, що застосовуються в арбітражі, – це так звані забезпечувальні заходи. Тимчасові заходи широко використовуються у міжнародній практиці, зокрема Європейським судом з прав людини, Судом Європейського Союзу, Комітетом прав людини ООН та ін. Відповідно, для України важливою є імплементація принципів діяльності цих міжнародних організацій, їх адаптація та застосування в українській правовій системі для ефективного захисту прав людини.

Постановка проблеми та виклад основного матеріалу. Питання застосування тимчасових заходів Європейським судом з прав людини вже отримало дослідження³. Першочергово слід зазначити, що практика застосування тимчасових заходів абсолютно відрізняється від звичайного судового провадження ЄСПЛ, оскільки передбачає негайне реагування на порушення прав людини. На основі Правила 39 Регламенту Суду⁴ ЄСПЛ може прийняти рішення про

життя тимчасових заходів, що обов'язкові для держави, якої вони стосуються. Тимчасові заходи застосовуються лише у виняткових випадках. Суд застосовує тимчасові заходи проти держави-члена лише у випадках, коли після розгляду усієї відповідної інформації він вважає, що у разі незастосування таких заходів заявнику загрожує значна непоправна шкода. Заявники чи їхні представники, які подають клопотання про застосування тимчасових заходів відповідно до Правил 39 Регламенту Суду, повинні дотримуватись визначених вимог. Серед найбільш обговорюваних – тимчасові заходи, які застосовуються у випадку терористичної загрози або ризику виникнення такої.

Недослідженим залишається питання про застосування тимчасових заходів як інструменту захисту соціальних прав. Відомо, що у прецедентному праві Суду, в його нинішньому вигляді, Правило 39 не застосовується в таких випадках: для запобігання неминучому зносу нерухомого майна або банкрутству; для виконання зобов'язання нести військову службу; щодо звільнення заявника, який перебуває у в'язниці в очікуванні рішення Суду; щодо справедливості судового розгляду; для забезпечення проведення референдуму або для запобігання розпуску політичної партії. Регламент Суду не забороняє застосування тимчасових заходів щодо інших прав, гарантованих Конвенцією, проте такої практики не існує. Слід зазначити, що хоча існують випадки «ігнорувань» тимчасових заходів державами-відповідачами, більшість держав-учасниць Конвенції їх виконують, незважаючи на відсутність встановлення «прямих санкцій» до договірних держав за їх невиконання.

Причини, що можуть мотивувати держави на виконання тимчасових заходів, лежать як у політичній, так і в економічній площині, адже встановлення Судом порушення ст. 34 Конвенції внаслідок невиконання державою-відповідачем тимчасових заходів на практиці призводить до присудження заявникам більшого розміру моральної шкоди, виплата якого лягає важким тягарем на її бюджет під час подальшого виконання рішення.

Насправді, існує можливість (та потреба) розширення сфери застосування тимчасових заходів для захисту прав людини. Зокрема, може йтися не тільки про випадки, які загрожують життю людини, а й про захист будь-яких інших гарантованих прав, включно з соціальними правами. Якщо говорити про застосування тимчасових заходів щодо захисту соціальних прав, потрібно першочергово визначити, які саме права вважати соціальними, крім того, до компетенції якого міжнародного органу належатимуть такі заходи. Є думка, що до основних напрямів соціальної політики необхідно віднести: охорону праці та здоров'я людей; встановлення гарантованого мінімального розміру оплати праці і регулювання доходів загалом; забезпечення державної підтримки сім'ї, материнства, батьківства і дитинства, осіб з інвалідністю та громадян літнього віку; розвиток системи соціальних служб; встановлення гарантій соціального захисту – які, по суті, є конституційними обов'язками держави у соціальній сфері. Але перелічені напрями соціальної політики також можна віднести і до переліку соціальних прав людини⁵.

Аби не заглиблюватися у теорію, погоджуємося із цією позицією. Якщо говорити з практичної точки зору, до соціальних прав можемо віднести усі ті, що гарантовані Європейською соціальною хартією (далі – Хартія)⁶. Конвенція і Хартія становлять загальну систему захисту прав людини Ради Європи. Отже, ЄСПЛ уповноважений приймати рішення щодо порушення прав, гарантованих Конвенцією, але незважаючи на це, Суд часто звертається до положень Хартії

та іноді навіть до висновків Європейського комітету з соціальних прав (далі – ЄСПЛ)⁷. Власне, Комітет і є тим органом, що здійснює нагляд за виконанням положень Хартії, прийнятих державами-членами Ради Європи, проте, на відміну від ЄСПЛ, процедури щодо встановлення тимчасових заходів у нього немає. Потрібно зазначити, що і повноваження Комітету та Суду є абсолютно різними, так само як і робота з «індивідуальними скаргами» для Суду та «колективними скаргами» для Комітету. На перший погляд видається, що Комітету не може бути і гіпотетично надано таких повноважень (з огляду на регламент роботи), проте, якщо зануритися у глибину роботи ЄКСП, стає зрозумілим, що таке питання, як, наприклад, прийняття закону про ліквідацію профспілок у певній державі, може бути предметом позачергового та невідкладного рішення про застосування тимчасових заходів. Такими заходами може бути умовна «заборона» набуття чинності законом до надання висновку Венеційської комісії.

Звичайно, це дуже складний механізм, який пов'язаний зі змінами до статутних документів організації, а отже, й погодженням з усіма державами-членами Ради Європи певного розширення повноважень Комітету, що не видається можливим хоча б тому, що Україна не долучилася до системи колективного оскарження.

Але питання застосування тимчасових заходів на національному рівні з метою захисту прав людини (соціальних прав, зокрема) є набагато простішим та навіть доречнішим, принаймні обговорення можливості запровадження нового правового інституту є на часі. Започаткування такого потужного заходу як невідкладної реакції на порушення прав людини, що застосовується у випадках, коли необхідно миттєво зреагувати, аби не допустити можливе порушення, може розвантажити судову систему, і, найголовніше, – захистити соціальні права людини, які є базовими та такими, що стосуються кожної людини у її повсякденному житті. Для найбільш вразливих груп населення такі заходи можуть стати чи не єдиним засобом убезпечити себе від реальної можливої загрози.

Таким чином, важливо передбачити на законодавчому рівні можливість застосування тимчасових заходів з метою захисту прав людини, гарантованих національним та міжнародним законодавством. Так, якщо говорити про найбільш широку можливість застосування тимчасових заходів (широке коло об'єктів та суб'єктів), то нотаріус може заборонити посвідчення договору дарування (що заборонить будь-якому нотаріусу або особі, уповноваженій на вчинення респіційних дій), якщо є підозра, що особа літнього віку вчиняє такий правочин не зі своєї волі, залишиться без житла (право, гарантоване ст.30 Хартії), або будь-яка дія, вчинена не в інтересах особи з інвалідністю (на виконання ст.15 Хартії), або ж особи відмовлено в безоплатному медичному лікуванні, хоча існує загроза її життю (коли особа не перебуває під опікою держави) тощо.

Перелік таких випадків може бути невичерпним, тому різноманітними можуть бути способи їхнього застосування та уповноважені суб'єкти. Очевидно, що тимчасові заходи, які накладаються одними національними суб'єктами та мають виконуватися іншими, – це, окрім можливості захисту прав людини, також і ризики. Саме тому необхідно визначити, що тимчасові заходи встановлюються на короткий строк, а питання, яке призвело чи могло призвести до порушення прав людини, має в пріоритетному порядку бути вирішене судом. При цьому накладення тимчасового заходу не може погіршити становище людини, на захист якої вони застосовані, а також не може ускладнити реалізацію прав і свобод людини.

Висновки. Інститут тимчасових заходів є механізмом, що полягає у невідкладній реакції на порушення прав людини, а також швидкому реагуванні на можливе порушення прав людини. Цей інститут широко застосовується у міжнародній практиці, зокрема, практиці ЄСПЛ, а також Комітету з прав людини ООН. Статистика засвідчує нешироке використання тимчасових заходів у порівнянні з іншими практиками ЄСПЛ (заходами загального та індивідуального характеру). Проте це означає лише обмеженість категорій справ, у яких Суд практикує застосування таких заходів. Доступність та ефективність таких заходів ЄСПЛ доведено, проте дискусійним залишається питання обґрунтованості обмеження категорій справ, щодо яких вони застосовуються.

На нашу думку, доцільною є імплементація перейняття цього передового європейського досвіду шляхом створення інституту тимчасових заходів з метою захисту прав людини в Україні. Проте, як і будь-які запозичення, він має бути адаптованим до української правової системи. Можливість застосування тимчасових заходів, надання повноважень певним суб'єктам (з глибоким аналізом чинного законодавства та розробкою проекту змін) може стати підґрунтям для переформатування та удосконалення правового механізму захисту прав людини.

1. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України № 3477-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15> (дата звернення: 21.01.2021). 2. Регламент Суду (Rules of Court). URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf (дата звернення: 21.01.2021). 3. Тимчасові заходи (Interim Measures). URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Interim_Measures_ENG.pdf (дата звернення: 21.01.2021). 4. Регламент Суду (Rules of Court). URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf (дата звернення: 21.01.2021). 5. *Попова В.М.* Соціальні права людини – основа соціальної держави. *Ефективність державного управління*. 2013. Вип. 37. С. 70–75. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2013_37_12 (дата звернення: 21.01.2021). 6. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 р., ратифікована із заявами Законом № 137-V від 14.09.2006. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062 (дата звернення: 21.01.2021). 7. Див. про Європейський комітет з соціальних прав: <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/european-committee-of-socialrights>

References

1. On implementation of the judgments and application of the case law of the European Court of Human Rights: Law of Ukraine № 3477-IV, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15> [ukr]. 2. Rules of Court. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf. 3. Interim Measures. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Interim_Measures_ENG.pdf. 4. Rules of Court. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf. 5. *Popova V.M.* *Sotsialni prava liudyny – osnova sotsialnoi derzhavy. Efektivnist derzhavnogo upravlinnia*. 2013. Issue. 37. P. 70–75. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2013_37_12 [ukr]. 6. European Social Charter Revised of 3 May 1996, ratified by the Law № 137-V of 14.09.2006. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062 [ukr]. 7. See about the European Committee of Social Rights: <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/european-committee-of-socialrights>

Mnatsakanian Siuzanna. Interim measures as human rights protection instruments: to the problem statement

Conceptual approaches to defining the nature and the scope of interim measures implementation as an instrument of human rights protection at international and national level are analyzed. The widespread use of interim measures as international standard of urgent respond to alleged violations of human rights has not led to the implementation of the legal institute

concerned at the national level. Accordingly, this analysis aimed at defining the grounds of interim measures as human rights protection instrument application to be used by the state as an immediate response to human rights violations and possible violations.

European Court of Human Rights has a great practice of interim measures granting. Interim measures are granted by the Court only in clearly defined conditions, namely where there is a risk that serious violations of the Convention might occur. A high proportion of requests for interim measures are inappropriate and are therefore refused. Besides, interim measures are applied upon request of the applicant claiming about alleged violations of his or her human rights.

At the national level interim measures should/may be granted upon request of the applicant or by the duty-bearer's initiative to prevent possible human rights violations. The grounds of interim measures granting should also be defined – the best international practice should be used taking into account the Ukrainian context. Another core issue analyzed is defining duty-bearers – subjects enforced to grant interim to prevent abuse in the sphere concerned.

It is obvious that court shall be the only authority to resolve the substantive case of alleged human rights violation. However, public and local authorities shall be enabled to grant interim measures to prevent the possible violations. With this, the scope and the sphere of its application at the national level shall be broader in comparison with the case law of the European Court of Human Rights.

Key words: human rights, interim measures, protection, legal institute, duty-bearers.

DOI: 10.33663/0869-2491-2021-32-544-553

УДК: 342.41

П. С. ДЕМЧЕНКО

аспірант Інституту держави і права
імені В.М.Корецького НАН України*

ORCID: 0000-0002-0202-5186

ПОНЯТТЯ БЕЗПЕКИ ЯК КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ КАТЕГОРІЇ

Стаття присвячена дослідженню поняття безпеки одного з найважливіших комплексних інститутів захисту та охорони української державності, правова реалізація якої прямо визначена Конституцією України. Досліджено з конституційно-правові та нормативно-правові (у рамках Закону України «Про національну безпеку України від 21.06.2018 р. та Стратегії національної безпеки України від 14.09.2020 р.) аспекти забезпечення безпеки та реалізації безпекової політики в Україні. Представлено аналіз основних доктринальних підходів розуміння феномену безпеки у конституційному праві України. Доведено багатогранність безпеки конституційно-правової категорії, її вплив у рамках визначених сфер суспільних відносин.

Ключові слова: безпека, національна безпека, конституційна безпека, захист та охорона, конституційно-правова категорія.

Демченко Ф. С. Понятие безопасности как конституционно-правовой категории

Статья посвящена исследованию понятия безопасности в качестве одного из важнейших комплексных институтов защиты и охраны украинской государственности, правовая реализация которой прямо определена Конституцией Украины. Исследованы конституционно-правовые и нормативно-правовые аспекты (в рамках Закона Украины «О национальной безопасности Украины» от 21.06.2018 г. и Стратегии национальной

*Demchenko Pylyp, Postgraduate Student of Koretsky Institute of State and Law of the NAS of Ukraine