

OLHA ZOŁOTAR

НИИ информатики и права Национальной академии правовых наук Украины

## Охрана прав человека в правовой системе Украины

Начнем с общеизвестной истины — человек не может быть свободным в несвободном обществе. Самоопределение народа является предпосылкой его свободы, но возможность реализации прав и свобод пропорционально зависима от формирования гражданского общества и построения правового государства. Поэтому, в целях данной публикации, обратим некоторое внимание на правовую систему Украины. Под общим понятием «правовая система» в каждой стране подразумевают свои правовые обычаи, традиции, законодательство, юрисдикционные органы, особенности правового менталитета, правовой культуры, которые детерминированы историческими и географическими факторами.

### Современная правовая система Украины

Принято считать, что современная правовая система Украины начала свое формирование с принятия Декларации о государственном суверенитете и Акта провозглашения независимости Украины. Некоторые исследователи предлагают разделить процесс формирования правовой системы Украины на два этапа: предварительный — до принятия Конституции (1990–1996) и современный — после 28 июня 1996<sup>1</sup>. Предварительный этап характеризовался определением основных принципов формирования правовой системы Украины, ликвидацией деформаций советского периода, принятием значительного количества законодательных актов, связанных, прежде всего, с реформированием экономики и демократизацией жизни общества.

---

<sup>1</sup> Конституція України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради. — 1996. — № 30. — ст. 141.

Современный этап начался с принятием Конституции Украины, в которой нашли отражение изменения социального характера, структуры и содержания правовой системы Украины, положения, основанные на юридических понятиях романо-германского типа правовой системы.

Современная правовая система Украины была основана на юридических понятиях и принципах характерных для романо-германского типа правовой системы, что обосновало сходство основных принципов регулирования государства, создавая идентичность с семьей континентального права. Таким образом, следует, что она наиболее приближена к романо-германской правовой семье, или движется в этом направлении. Такого мнения придерживается подавляющее большинство украинских ученых. Существует также мнение, что правовая система Украины относится к особой так называемой евразийской правовой семье<sup>2</sup>.

К наиболее существенным признакам правовой системы Украины, характерным для романо-германской правовой семьи, могут быть отнесены: признание нормативно-правового акта основным источником права; иерархичность системы нормативно-правовых актов; высшая юридическая сила Конституции Украины (ст. 8 Конституции Украины); кодифицированность права (в Украине приняты Уголовный, Гражданский, Земельный, Налоговый и другие кодексы); наявность специализированного органа конституционного правосудия (Конституционный Суд Украины); разделение права на частное и публичное; признание роли правовой доктрины как генетического источника формирования принципов права и другие<sup>3</sup>.

Теоретики современного украинского права определяют, как правило, шесть источников права: два основных — нормативно-правовые акты и международные договора, и четыре субсидиарных — правовой обычай, принципы права, судебная практика и правовая доктрина.

Как уже упоминалось выше, в ст. 8 Конституции Украины определено, что Конституция Украины имеет высшую юридическую силу. Законы и иные нормативно-правовые акты принимаются на основе Конституции Украины и должны соответствовать ей.

Действующие международные договора, согласие на обязательность которых дано Верховной Радой Украины, являются частью национального законодательства Украины.

Заключение международных договоров, противоречащих Конституции Украины, возможно только после внесения соответствующих изменений в Конституцию Украины (ст. 9). В то же время, согласно п. 1 ст. 17 Закона

<sup>2</sup> Ю.М. Оборотов, Традиції та оновлення у правовій сфері: питання теорії (від пізнання до розуміння права). — Одеса, 2002. — 280 с.

<sup>3</sup> Сравни. Л.А. Луць, Сучасні правові системи світу. — Львів, 2003. — 234 с.; Цвік М.В., Петришин О.В. Загальна теорія держави і права. — Харків, 2009. — 572 с.

Украины от 22 декабря 1993 «О международных договорах Украины»<sup>4</sup> устанавливалось, что если международным договором Украины, «заключение которого состоялось в форме закона», установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены внутренним законодательством Украины, то применяются правила международного договора Украины. Таким образом, в Украине международные договоры, согласие на обязательность которых предоставлено Верховной Радой Украины, являются частью национального законодательства и применяются в порядке, предусмотренном для норм национального законодательства. Эта же норма продублирована в статье 19 действующего Закона Украины «О международных договорах Украины» от 29 июня 2004 года<sup>5</sup>. Забегая вперед, следует сделать вывод, что Конвенция о защите прав и основных свобод человека является частью национального законодательства, ее положения являются нормами прямого действия, кроме этого они имеют приоритет относительно норм национального законодательства, которые противоречат положениям Конвенции<sup>6</sup>.

В правовой системе Украины признается правовой обычай как источник права, хотя Конституция Украины его не закрепляет как таковой. Но несмотря на это, отдельные законодательные акты содержат такие нормы. Правовые обычаи действуют в таких отраслях права: конституционном, гражданском, морском, хозяйственном, торговом, международном и др. Например, в ст. 7 Гражданского Кодекса Украины предусматривается, что гражданские отношения могут регулироваться обычаем, в частности, обычаем делового оборота. Помимо правовых обычаев, санкционированных государственными органами, действуют обычаи, санкционированные институтами международных организаций (международные обычаи).

Принципы права являются воплощением результата рационального научного осмысления закономерностей развития права, в соответствии с которыми должна строиться деятельность судебных и других государственных органов<sup>7</sup>. Как источник права они способствуют качеству законодательства и определяют основные векторы его действия и направление развития.

В правовой системе Украины судебная практика не создает судебных прецедентов и, соответственно, судебный прецедент, как источник права, не применяется. Однако, после 17 июля 1997, когда Верховная Рада Украины ратифицировала Европейскую Конвенцию защиты прав и свобод человека

<sup>4</sup> Закон України «Про міжнародні договори України» // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 10. — ст. 45.

<sup>5</sup> Закон України «Про міжнародні договори України» // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 50. — ст. 540.

<sup>6</sup> І.І. Лобасюк, Місце Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини в Конституції та праві України, <http://www.judges.org.ua/seminar21-2.htm>.

<sup>7</sup> Джерела права у правових системах сучасного світу, журнал «Віче». — № 8, квітень 2010.

и учитывая положения ст. 9 Конституции Украины «действующие международные договоры, согласие на обязательность которых предоставлено Верховной Радой Украины, являются частью национального законодательства Украины», а также ст. 55 Конституции «каждый имеет право после использования всех национальных средств правовой защиты обращаться за защитой своих прав и свобод в соответствующие международные судебные учреждения или в соответствующие органы международных организаций, членом или участником которых является Украина», судебные органы Украины не могут не считаться с судебными прецедентами, созданными Европейским судом по правам человека. Следует отметить, что место судебной практики и/или судебного прецедента в системе источников права Украины является дискуссионным вопросом<sup>8</sup>.

Правовая доктрина, как объективно обусловленная система взглядов на право и связанных с ней правовых явлений, признается как источник права путем воплощения ее положений в программных документах политического характера, нормативно-правовых актах, договорных и обычных нормах, решениях органов государственной власти. В то же время, было бы неверным преувеличивать роль доктрины как источника права в правовой системе

<sup>8</sup> Оппоненты признания судебного прецедента источником украинского права обращают внимание на то, что при осуществлении правосудия суду достаточно применять нормы права, а не создавать их. Поэтому компетенция суда должна ограничиваться толкованием норм права и не предусматривать нормотворческих полномочий. Сторонники концепции судебного прецедента обращают внимание на то, что применение прецедента в правовой деятельности нашей страны является насущной необходимостью, для реализации которой созданы как правовые, так и политические предпосылки (И. Никитчук). Отдельные авторы считают, что Украина движется к прецедентной системе права. Ее использует весь мир, лучшей пока не придумано: только судебная власть заполняет пробелы в законодательстве и дает разъяснения, никто другой оказать не может. Единственная проблема — регистрация решений, ведь в разных регионах страны выносят совершенно разные решения по одному и тому же вопросу (Л. Бардаченко). Основной тезис представителей данного подхода заключается в том, что судебные прецеденты выполняют значительную роль в правовом регулировании, поскольку благодаря им конкретизируются законы, заполняются пробелы в праве. Такими прецедентами в Украине предлагается признать решение Конституционного Суда Украины и Верховного Суда Украины. Отдельные авторы отрицают существование в Украине прецедентной системы права, хотя и не исключают такой возможности. При этом обращают внимание на то, что Украина еще не готова к признанию прецедентной системы права, поскольку для этого требуется определенный уровень доверия к суду (Л. Бардаченко).

В современной юридической литературе нередко обосновывается позиция о том, что судебная практика уже является источником права (И.А. Турчак). Сторонники такого подхода считают, что в число судебных актов, содержащих нормативные предписания, могут быть отнесены: решение Конституционного Суда Украины; нормативное толкование Пленума Верховного Суда Украины и высших специализированных судов; решения судов общей юрисдикции, отменяющие действие нормативных актов; решения судов по аналогии закона и права, а также на основе норм права, содержащих оценочные понятия; решение Европейского суда по правам человека (Д. Кирилюк). Р. Майданик, Цивільне право: Загальна частина. — Київ, 2012. — 272 с.

Украины. Влияние доктрины, как и принципов права, является несомненным, однако имеет вспомогательный характер по отношению к доминирующей форме права — закону.

Во многом, такое понимание есть следствием влияния советского права на формирование современного украинского права. В тоже время, научная теория, оставленная в наследство с советских времен, рассматривает юридическую природу основных прав человека исключительно с позитивистских позиций, что отмечает украинский ученый А. Заяц: «узконормативный подход к определению права, основан на представлении, что право — это нормы поведения, изложенные в законах и других нормативных актах, установленные и обеспечиваемые принудительной силой государственной власти, до сих пор находят своих сторонников»<sup>9</sup>.

Традиционно украинские ученые-позитивисты не признают *de facto* прямого действия конституционных норм о правах и свободах человека и гражданина в т. н. трудных делах, когда эти нормы не могут применяться судами непосредственно, а требуют конкретизации путем принятия законов, которые будут определять содержание этих прав и устанавливать ограничения на их реализацию. Таким образом, эти ученые убеждены, что принятием Закона «О свободе слова» должны быть конкретизированы положения части первой статьи 34 Конституции Украины, где закреплено право на свободу слова. Без «конкретизирующего закона» это право является чисто декларативным, поскольку оно не может быть защищено непосредственно в суде. Конечно, при таких условиях речь идет о программной конституции, которая ставит законодателю задачи на будущее, но не решает наболевших проблем современности<sup>10</sup>.

Такой подход противоречит положениям статьи 9 Конституции Украины, которая определяет, что нормы Конституции Украины являются нормами прямого действия. Там же определено, что обращение в суд для защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина непосредственно на основании Конституции Украины гарантируется.

## Юридический механизм защиты прав и свобод человека и гражданина в Украине

Система конституционных норм, которая определяет правовой статус человека и гражданина в Украине, закреплена во втором разделе

<sup>9</sup> А. Заяц, *Правовое государство в контексте новейшего украинского опыта*. — Киев, 1999. — с. 135.

<sup>10</sup> С. Шевчук, *Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод: практика застосування та принципи тлумачення у контексті сучасного українського праворозуміння* // «Практика Європейського суду з прав людини. Рішення. Коментарі» [online], <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?Aldx=416>.

Конституции Украины. Размещение этого раздела вслед за «Общими принципами» и перед разделами об органах власти призвано подчеркнуть его важность и новое соотношение между человеком и государством (новое по сравнению с советским периодом), согласно которому человек признан высшей ценностью и его права и свободы должны определить содержание и направленность деятельности государства, в частности тех его органов, о которых речь пойдет в последующих главах Конституции. Наконец, комплекс закрепленных в главе прав, свобод и обязанностей представляет собой определенную систему, составляющими которой являются личные, гражданские, политические, социальные, экономические, культурные и экологические права.

Комплекс прав и свобод человека в целом соответствует положениям Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, Международного пакта о гражданских и политических правах и Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах, которые ратифицированы Украиной. Во многом этот комплекс согласуется и с Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод и Протоколами № 2, 3, 8 и 11 настоящей Конвенции, подписанными от имени Украины. Это дает основания для вывода, что в Украине перестраивается вся правовая система: права и свободы человека и гражданина признаны неперемненными принципами нового конституционного строя<sup>11</sup>.

Проблема защиты прав человека является одной из острейших в украинской действительности. С первых лет независимости ученые и практики уделяют серьезное внимание научному анализу этого вопроса. Развитие демократического государства требует утверждения в общественном сознании неотчуждаемых прав и свобод человека. Конституция Украины устанавливает основные элементы юридического механизма защиты прав и свобод человека и гражданина: право знать свои права и обязанности (ст. 55); право на обжалование в суде решений, действий или бездействия органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных и служебных лиц (ст. 55); право на возмещение за счет государства или органов местного самоуправления материального и морального вреда, который причинен незаконными решениями, действиями или бездействием органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных и служебных лиц при осуществлении ими своих полномочий (ст. 56); право знать свои права и обязанности — законы и прочие нормативно-правовые акты, которые определяют права и обязанности граждан, должны быть доведены до сведения населения в порядке, установленном законом; законы и прочие

<sup>11</sup> Комментарий Конституции Украины [online], <http://pravo-ukraine.org.ua/resyrsi/kz/konstitutsiya-ukrainy-2013>.

нормативно-правовые акты, которые определяют права и обязанности граждан, но не доведенные до сведения населения в установленном законом порядке, являются недействительными (ст. 57); принцип недопустимости обратного действия закона — законы и прочие нормативно-правовые акты не имеют обратного действия во времени, кроме случаев, когда они смягчают или отменяют ответственность лица; никто не может отвечать за деяние, которое на время его совершения не признавалось законом как правонарушение (ст. 58); право на правовую помощь (ст. 59); право на невыполнение явно преступного распоряжения или приказа (ст. 60); принцип недопустимости двойного привлечения к юридической ответственности одного вида (уголовной, административной и т. д.) за одно и то же правонарушение (ст. 61); презумпция невиновности лица — человек считается невиновным в совершении преступления и не может быть подвергнут уголовному наказанию, пока его вина не будет доказана в законном порядке и установлена обвинительным приговором суда; никто не обязан доказывать свою невиновность в совершении преступления (ст. 62); право отказаться давать показания или объяснение относительно себя, членов своей семьи или близких родственников, круг которых определяется законом (ст. 63); принцип недопустимости ограничения конституционных прав и свобод — конституционные права и свободы человека и гражданина не могут быть ограничены, кроме случаев, предусмотренных Конституцией Украины (ст. 64).

Возможность ограничения прав и свобод человека и гражданина обусловлена прежде всего необходимостью уважать права и свободы других людей, а также необходимостью нормального функционирования общества и государства. Но любые ограничения допустимы лишь в предусмотренных Конституцией случаях (ч. 1 ст. 64 Конституции Украины). Ограничение прав и свобод могут быть общими, т.е. касаться реализации всех прав и свобод, и конкретными, то есть касаться отдельных прав и свобод. Например, в соответствии со ст. 23 Конституции Украины предусматривается общее ограничение, согласно которому каждый человек имеет право на свободное развитие своей личности, если при этом не нарушаются права и свободы других людей. Конкретные ограничения прав и свобод человека и гражданина устанавливаются, например, ч. 3 ст. 30, ст. 31, ч. 1 ст. 32, ч. 1 ст. 33, ч. 3 ст. 34 Конституции Украины и др.<sup>12</sup> Также согласно ч. 2 ст. 64 Конституции Украины в условиях военного или чрезвычайного положения могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод с указанием срока действия этих ограничений. Конституцией Украины определен перечень прав и свобод, которые при этом не могут быть ограничены (24, 25, 27–29, 40, 47, 51, 52, 55–63 ст.).

<sup>12</sup> В.Ф. Погорілко, В.Л. Федоренко, Конституційне право України. Акад. курс: Підруч.: У 2 т. — Київ, 2006. — 544 с.



В последние месяцы со стороны ряда политиков, законодателей, высокопоставленных чиновников и экспертов неоднократно звучали мнения о срочной отмене АТО и введении на востоке Украины чрезвычайного или военного положения. По их мнению, это существенно повысит эффективность борьбы с террористами, благодаря улучшению руководства ею, расширит возможности применения Вооруженных Сил Украины и другие. Но в тоже время может быть обратный эффект. Каждый из трёх рассматриваемых вариантов — антитеррористическая операция, чрезвычайное положение или военное положение — имеет свои плюсы и минусы<sup>13</sup>.

### <sup>13</sup> 1. АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКАЯ ОПЕРАЦИЯ (АТО)

Известно, что по ряду серьезных субъективных и объективных причин, которые требуют отдельной, профессиональной оценки, АТО происходит не достаточно эффективно. В частности, наблюдается отсутствие единого жесткого руководства ее мероприятиями, должного взаимодействия соответствующих сил и средств, необходимого логистического обеспечения их действий, наличия подготовленных резервов и т.п. Существуют определенные недостатки и в нормативно-правовом, организационном, финансовом, кадровом и ином обеспечении АТО.

### 2. ЧРЕЗВЫЧАЙНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ

Согласно положениям статьи 12 Закона Украины «О борьбе с терроризмом» непосредственное управление этой операцией и руководство соответствующими силами и средствами осуществляет оперативный штаб, возглавляемый руководителем Антитеррористического центра при Службе безопасности Украины. Он, в случае необходимости и при наличии предусмотренных Законом оснований, может внести на рассмотрение Совета национальной безопасности и обороны Украины предложения о введении чрезвычайного положения в Донецкой и Луганской областях. Предположим, что такое предложение будет внесено и после выполнения определенных процедур и принятия необходимых решений СНБО, Президентом Украины и Верховной Радой Украины на востоке Украины будет введено чрезвычайное положение. При этом завершится проведение АТО. И во исполнение требований статьи 10 Закона Украины «О правовом режиме чрезвычайного положения» полномочия Военного командования получают Служба безопасности Украины, Военная служба правопорядка в Вооруженных Силах Украины и Главное управление Национальной гвардии Украины, которое должно его возглавить в нынешней ситуации на востоке государства.

В соответствии с положениями статьи 20 упомянутого закона, военное командование имеет право привлекать из числа силовых структур к осуществлению мер правового режима чрезвычайного положения, только силы и средства органов Министерства внутренних дел Украины, в том числе Национальной гвардии Украины, Службы безопасности Украины и Военной службы правопорядка в Вооруженных Силах Украины. Все же боевые соединения и части Вооруженных Сил, а также боевые самолеты и вертолеты не могут привлекаться к выполнению мероприятий правового режима чрезвычайного положения, а потому вернуться в места постоянной дислокации. Существуют большие сомнения в готовности и способности Главного управления Нацгвардии Украины осуществлять эффективное руководство борьбой с незаконными вооруженными формированиями на востоке Украины и одновременным выполнением в полном объеме мероприятий по обеспечению правового режима чрезвычайного положения в Донецке, Луганске, Славянске, Краматорске и других городах. Кроме того, с ограничением при введении чрезвычайного положения представительства Вооруженных Сил только Службой правопорядка, боевые возможности воинских формирований по борьбе с террористами и боевиками уменьшатся в несколько раз по сравнению с аналогичными возможностями упомянутых формирований, участвовавших в АТО. Необходимо иметь в виду



Конституция Украины достаточно четко определяет систему органов и должностных лиц различных уровней, которые должны защищать права и свободы человека и гражданина. Основными институциональными гарантами прав и свобод человека и гражданина, согласно Конституции Украины, являются: Верховная Рада Украины (парламент), Президент Украины, Кабинет Министров Украины, министерства и прочие центральные органы исполнительной власти, местные государственные администрации, суды, Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека, прокуратура, органы местного самоуправления, адвокатура, другие правоохранительные органы, политические партии и общественные организации, международные судебные учреждения и соответствующие органы международных организаций, членом или участником которых является Украина.

также то, что сроки проведения АТО не ограничиваются по времени, а чрезвычайное положение может быть введено на востоке Украины на срок не более 60 суток. В случае необходимости он может быть продлен Указом Президента Украины, но не более чем на 30 суток, после утверждения его Верховной Радой Украины. К тому же введение чрезвычайного положения сделало бы невозможным проведение внеочередных выборов в Верховную Раду и органы местного самоуправления.

### 3. ВОЕННОЕ ПОЛОЖЕНИЕ

Вопрос о введении военного положения в отдельных местностях Украины представляется еще более сложным и опасным по возможным негативным внутриполитическим, экономическим, социальным и гуманитарным последствиям, особенно в Донецкой и Луганской областях. В случае введения военного положения завершится проведение АТО. Вооруженные Силы и другие воинские формирования перейдут к ведению боевых действий против незаконных вооруженных формирований. Поэтому последующие события могут развиваться по следующему сценарию. Россия заявит о начале гражданской войны на востоке Украины и признает так называемые «силы самообороны» ДНР и ЛНР воюющей стороной. Последние, принимая меры по окончательному выводу из строя систем водоснабжения и энергетики в Донецке, Луганске, Славянске, Краматорске и других городах для создания в них гуманитарной катастрофы. Таким образом они будут побуждать их населения к эвакуации в Ростовскую область РФ, в пограничных районах которой уже введено чрезвычайное положение и якобы готовят лагеря для беженцев. А упомянутые города они хотят превратить в украинском аналоге бывшего «Грозного», нынешнего «Алеппо», «Хомса» и др.

Нельзя исключать, что при этом Россия введет без решения Совета Безопасности ООН на территорию Украины так называемые «миротворческие» силы, создаст гуманитарные коридоры для беженцев на государственной границе, которые также будут использоваться для беспрепятственного обеспечения всем необходимым «сил самообороны» ДНР и ЛНР.

Стоит напомнить, что Россия за последние десятилетия ни разу не вводила военного положения в Москве и на Кавказе. Так, например с сентября 1999 по апрель 2000 она проводила контртеррористическую операцию на Северном Кавказе (официальное название второй чеченской войны), которая по своим задачам аналогичная «антитеррористической операции», определенной в украинском законодательстве. Надо учитывать и то, что введение военного положения сделает невозможным проведение внеочередных выборов в Верховную Раду и органы местного самоуправления. Подробнее: Чому не слід вводити надзвичайний або воєнний стан на сході України [online], <http://ukr-online.com/politic/6555-chomu-ne-slid-vvoditi-nadzvichayniy-abo-voynennyi-stand-na-shodi-ukrayini.html>.

Верховная Рада Украины законами Украины осуществляет защиту прав и свобод через законодательную деятельность путем определения только в законах Украины прав и свобод человека и гражданина, гарантии этих прав и свобод, основных обязанностей граждан; гражданства, правосубъектности граждан, статуса иностранцев и лиц без гражданства; прав коренных народов и национальных меньшинств; основ социальной защиты; определение правового режима собственности, правовых основ и гарантий предпринимательства, правил конкуренции и норм антимонопольного регулирования (пп. 1–3, 6–8 ч. 1 ст. 92 Конституции). Президент Украины обязан способствовать формированию соответствующих механизмов контроля и обеспечения реализации прав и свобод человека и гражданина, а отстаивая их, создавать условия нетерпимого отношения к любым случаям нарушения таких прав и свобод.

Когда речь идет о судах, то в первую очередь — о системе судов общей юрисдикции, которая основана на принципах территориальности и специализации. Закон прямо не предусматривает осуществления защиты прав человека Конституционным Судом, но это вытекает из его задач: гарантировать верховенство Конституции Украины на всей территории государства. Осуществляя контроль над соответствием Основному Закону законов и других правовых актов, Конституционный Суд может признать их или отдельные их положения неконституционными. Такие акты утрачивают силу, а если их действием были нарушены конституционные права и свободы, они фактически возобновляются.

Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека является институтом несудебной защиты прав человека и гражданина. Согласно с ч. 17 ст. 85 Конституции Украины к полномочиям Верховной Рады Украины относятся: назначение на должность и снятие с должности Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека; заслушивание ежегодных докладов о состоянии соблюдения и защиты прав и свобод человека в Украине. Детально вопросы организации и деятельности Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека определены в Законе Украины «Об Уполномоченном Верховной Рады Украины по правам человека» от 13 ноября 1997 г.<sup>14</sup>

Согласно этому Закону парламентский контроль над соблюдением конституционных прав и свобод человека и гражданина, защита прав каждого человека на территории Украины и в границах ее юрисдикции осуществляется на постоянной основе Уполномоченным Верховной Рады Украины по правам человека. Целью парламентского контроля над соблюдением конституционных прав и свобод человека и гражданина, который осуществляет Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека, является:

<sup>14</sup> Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 20. — ст. 99.

- защита прав и свобод человека и гражданина, провозглашенных Конституцией Украины, законами Украины и международными договорами Украины;
- соблюдение и уважение прав человека и гражданина со стороны органов государственной власти, органов местного самоуправления, объединений граждан, предприятий, учреждений, организаций и их должностных и служебных лиц;
- предотвращение нарушений прав и свобод человека и гражданина и содействие восстановлению нарушенных прав;
- содействие приведению законодательства Украины о правах и свободах человека и гражданина в соответствие с Конституцией Украины, международными стандартами в этой области;
- улучшение и дальнейшее развитие международного сотрудничества в области защиты прав и свобод человека и гражданина;
- предотвращение любых форм дискриминации относительно реализации человеком своих прав и свобод;
- содействие правовому информированию населения и защита конфиденциальной информации о человеке.

Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека осуществляет свою деятельность на основании сведений о нарушении прав и свобод человека и гражданина, которые получает из обращений граждан Украины, иностранцев, лиц без гражданства или их представителей, народных депутатов Украины, а также по собственной инициативе. Уполномоченный принимает и рассматривает обращения граждан Украины, иностранцев, лиц без гражданства или лиц, которые представляют их интересы, в соответствии с Законом Украины «Об обращениях граждан». В соответствии с Законом, Уполномоченный должен отреагировать на нарушение положений Конституции, законов Украины, международных договоров Украины относительно прав и свобод человека и гражданина. Актом такого реагирования является обращение Уполномоченного (конституционное представление и представление в органы государственной власти, органы местного самоуправления, объединения граждан, предприятия, учреждения, организации независимо от формы собственности, их должностным и служебным лицам).

Становления и утверждения института Уполномоченного по правам человека происходило в Украине в условиях отсутствия его надлежащей поддержки со стороны органов государственной власти Украины, которые в соответствии с действующим законодательством обязаны обеспечивать надлежащие условия деятельности этого института<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Крайне трудно объяснить, почему выступление Уполномоченного Верховной Рады по правам человека Нины Карпачевой в парламенте было назначено на довольно позднее время да еще и с опозданием, в регламенте определено было полчаса на доклад и пятнадцать минут на ответы. В общей сложности сорок пять минут на проблему защиты прав украинцев

Прокуратура осуществляет представительство интересов гражданина или государства в суде в случаях, определенных законом (ст. 121). Также прокуратура Украины наделена широкими полномочиями по защите прав и свобод человека при выполнении функций надзора за соблюдением и применением законов. Деятельность органов прокуратуры по решению заявлений и обращений граждан, проверке сигналов прессы и других средств массовой информации о нарушении законности обеспечивает своевременное и квалифицированное рассмотрение каждого обращения, всестороннюю проверку доводов заявителя и принятия на месте правильного решения, восстановления нарушенных прав и законных интересов граждан, привлечения к ответственности виновных лиц.

## Украина и Европейский суд по правам человека

Статья 55 Конституции Украины определяет, что каждый имеет право после использования всех национальных средств правовой защиты обращаться за защитой своих прав и свобод в соответствующие международные судебные учреждения или в соответствующие органы международных организаций, членом или участником которых является Украина.

Граждане Украины активно используют это право, о чем свидетельствует, к примеру, статистика обращений в Европейский суд по правам человека. Значительно увеличилось в 2013 году в сравнении с предшествующими годами число зарегистрированных жалоб против Украины (почти в два раза — 13 152 против 7791 жалоб, зарегистрированных в 2012 году, и в среднем примерно 4500 жалоб в год в 2007—2011 годах). Основная часть была отклонена по разным причинам, но количество принятых решений тоже впечатляет — 2281 (сравнительно 2012 — 301, 2011 — 107). Украина с 13,3% от

за целый год, при наличии в стране зоны АТО. На 526 страницах нынешнего Ежегодного доклада Уполномоченного по правам человека приведены результаты комплексного исследования состояния соблюдения гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав и свобод человека в соответствии с Конституцией, действующим законодательством Украины и международными стандартами прав человека. Проанализированы меры, принятые органами исполнительной власти и местного самоуправления с целью устранения нарушений прав и свобод человека по результатам предыдущих ежегодных и специальных докладов Уполномоченного. Нынешний мониторинг соблюдения прав человека по сравнению с предыдущими значительно расширился. Впервые анализируется состояние обеспечения прав человека в Вооруженных Силах Украины, других военных формированиях, а также прав беженцев, пострадавших в результате Чернобыльской катастрофы. Каждый раздел документа содержит выводы и рекомендации, направленные на улучшение состояния обеспечения прав и свобод человека в Украине. На первом месте остаются проблемы простого человека, на решении которых должны концентрироваться усилия всех органов власти и местного самоуправления. [Стан дотримання прав та свобод громадян в Україні [http://yurincom.com/ua/yuridichni\\_visnyk\\_ukrainy/overview/?id=842](http://yurincom.com/ua/yuridichni_visnyk_ukrainy/overview/?id=842)].

общего количества жалоб в 2013 году занимала третье место после России (16,8%) и Италии (14,4%)<sup>16</sup>. Ситуация в 2014 году в связи с общеизвестными событиями изменилась. Состоянием на 1 ноября 2014 года распределение жалоб, ожидающих рассмотрения Европейским судом по правам человека, по государствам-ответчикам в тройке «лидеров» выглядит следующим образом: Италия 14 900 — 19,1%, Украина 14 650 — 18,8%, Россия 10 250 — 13,1%<sup>17</sup>. Для сравнения количество жалоб, где государством-ответчиком выступает Польша, составляет 2,4%, т.е. 1850 обращений.

Наиболее распространенными причинами жалоб украинских граждан в Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) является нарушение права на справедливое судебное разбирательство (статья 6 Европейской Конвенции по правам человека), вопросы, связанные с правом на собственность, невыплатой заработной платы, жестоким обращением (статья 3 Конвенции), незаконное задержание или лишение свободы (статья 5).

При этом вопросом, заслуживающим отдельного внимания остается обеспечение реализации государством решения Европейского суда по правам человека. В 2010 и 2011 годах на выполнение решений Европейского суда по существу жалоб из государственного бюджета было уплачено 29 174 853,54 грн. и 25 021 734,79 грн. соответственно. В 2012 году во исполнение решений Европейского суда по существу жалоб из государственного бюджета было уплачено 39 002 553,75 грн.<sup>18</sup>

В 2011 году Украина вошла в десятку стран рядом с Болгарией, Грецией, Италией, Молдовой, Польшей, Россией, Румынией и Турцией, в которых систематически возникают задержки в выполнении решений Европейского суда. Нередки случаи невозможности выполнения или выполнения с опозданием решений суда. Проблемность выполнения решений в части выплаты возмещения заключается в том, что закон о выполнении решений ЕСПЧ не предусматривает обязательств по определению сумм в госбюжете, необходимых для ежегодной реализации решений этого суда. Необходимость предвидения средств на выполнение решений ЕСПЧ в отдельной бюджетной программе указано только в Переходных положениях Закона Украины «О выполнении решений и применении практики Европейского суда по правам человека». Поэтому поскольку государственный бюджет страны принимается ежегодно, нет гарантий того, что необходимые суммы предусматривать в нем регулярно. То есть этот вопрос остается открытым.

<sup>16</sup> European court of human rights. Analysis of statistics 2013 [online], [www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_analysis\\_2013\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2013_ENG.pdf).

<sup>17</sup> European court of human rights. Pending applications allocated to a judicial formation [online], [http://www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_pending\\_month\\_2014\\_BIL.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_pending_month_2014_BIL.pdf).

<sup>18</sup> Міністерства юстиції України. Інформація щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини у 2010–2012 роках [online], <http://www.minjust.gov.ua/38823>.

## Вместо эпилога

Верховный комиссар ООН по правам человека Зейд Раад аль Хусейн 20 ноября 2014 года в седьмом докладе Миссии ООН по мониторингу соблюдения прав человека в Украине отметил, что список жертв продолжает расти, мирные жители, включая женщин, детей, меньшинства и ряд уязвимых лиц и групп, продолжают страдать от последствий политического тупика в Украине. В докладе указано, что продолжают поступать сообщения о серьезных нарушениях прав человека со стороны вооруженных группировок, включая пытки, произвольные задержания и помещение под стражу без связи с внешним миром, казни без надлежащего судебного разбирательства, принудительный труд и сексуальное насилие, а также разрушение и незаконный захват имущества. В нем отмечено, что продолжают использоваться тайные и незаконные места содержания под стражей, где люди находятся без связи с внешним миром, а также предположительно применяются пытки и ненадлежащее обращение. Тысячи людей считаются пропавшими без вести. Продолжают обнаруживаться случайные могилы, которые раскапывают для установления личности похороненных в них людей, а также чтобы передать тела родственникам.

Значительное ограничение экономических, социальных и культурных прав людей в Украине также является серьезной проблемой. Одной из наиболее острых проблем является угроза прекращения лечения почти 60 000 ВИЧ-позитивных пациентов и около 11 600 пациентов с туберкулезом с множественной лекарственной устойчивостью во всех регионах ввиду незавершенных тендеров на покупку жизненно необходимых лекарств. «Прекращение лечения угрожает жизни свыше 70 000 пациентов и может привести к неконтролируемому распространению эпидемии», — предупреждает доклад. «Снабжение необходимыми лекарствами является одним из основных обязательств государства по обеспечению минимального необходимого уровня соблюдения права на здоровье».

Ситуация в Автономной Республике Крым характеризуется сообщениями о растущем количестве нарушений прав человека и проблем в сфере защиты, особенно в отношении уязвимых меньшинств и сообществ коренных народов, главным образом, крымских татар<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Serious human rights violations persist in eastern Ukraine despite tenuous ceasefire — UN report [online], <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/Media.aspx?IsMediaPage=true&LangID=E#sthash.tqlqt9W.dpuf>.



## Бібліографія

- Джерела права у правових системах сучасного світу // «Віче». — № 8, квітень 2010.
- Закон України «Про міжнародні договори України» // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 10. — ст. 45.
- Закон України «Про міжнародні договори України» // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 50. — ст. 540.
- Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 20. — ст. 99.
- Заяц П.А., Правовое государство в контексте новейшего украинского опыта. — Киев, 1999. — 248 с.
- Комментарий Конституции Украины [online], <http://pravo-ukraine.org.ua/resyrsi/kz/konstitutsiya-ukrainy-2013>.
- Конституція України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради. — 1996. — № 30. — ст. 141.
- Лобасюк І.І., Місце Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини в Конституції та праві України [online], <http://www.judges.org.ua/seminar21-2.htm>.
- Луць Л.А., Сучасні правові системи світу. Навчальний посібник — Львів: Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2003. — 234 с.
- Міністерства юстиції України. Інформація щодо виконання рішень Європейського суду з прав людини у 2010–2012 роках [online], <http://www.minjust.gov.ua/38823>.
- Оборотов Ю.М., Традиції та оновлення у правовій сфері: питання теорії (від пізнання до розуміння права). — Одеса, 2002. — 280 с.
- Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л., Конституційне право України. Акад. курс: Підруч.: У 2 т. — Київ: Юридична думка, 2006. — 544 с.
- Цвік М.В., Петришин О.В., Загальна теорія держави і права Підруч. для студ. вищ. навч. закл. — Харків: Право, 2009. — 572 с.
- Чому не слід вводити надзвичайний або воєнний стан на сході України [online], <http://ukr-online.com/politic/6555-chomu-ne-sld-vvoditi-nadzvichayniy-abo-voyenniyy-stand-na-shod-ukrayini.html>.
- Шевчук С., Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод: практика застосування та принципи тлумачення у контексті сучасного українського праворозуміння // «Практика Європейського суду з прав людини. Рішення. Коментарі» [online], <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=416>.
- European court of human rights. Analysis of statistics 2013 [online], [www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_analysis\\_2013\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2013_ENG.pdf).
- European court of human rights. Pending applications allocated to a judicial formation [online], [http://www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_pending\\_month\\_2014\\_BIL.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_pending_month_2014_BIL.pdf).
- IsMediaPage=true&LangID=E#sthash.tqlqr9W.dpuf.
- Serious human rights violations persist in eastern Ukraine despite tenuous ceasefire — UN report [online], <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/Media.aspx?>

## PROTECTION OF HUMAN RIGHTS IN THE LEGAL SYSTEM OF UKRAINE

## Summary

The aim of the article is to present the institutions and legal procedures protecting human and civil rights and liberties in Ukraine. The author also points to the most frequent grounds for submission of applications by Ukrainian nationals to the European Court of Human Rights. She raises questions concerning the actual situation of human rights protection in Ukraine, especially in the context of the armed conflict in eastern Ukraine, during which there have been cases of torture, arbitrary arrest and detention, execution without trial, forced labour and sexual violence as well as destruction and illegal seizure of property.

**Keywords:** rights and liberties, protection of human rights, the legal system of Ukraine.

Olha Zolotar  
zolotarolga@gmail.com