

## **ВІДСТУП УКРАЇНИ ВІД ОКРЕМИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ, ВИЗНАЧЕНИХ МІЖНАРОДНИМ ПАКТОМ ПРО ГРОМАДЯНСЬКІ І ПОЛІТИЧНІ ПРАВА ТА КОНВЕНЦІЄЮ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ І ОСНОВОПОЛОЖНИХ СВОБОД**

Двадцять першого травня 2015 р. Україна як учасниця Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) використала своє право на відступ від зобов'язань під час суспільної небезпеки, яке закріплене у ст. 15 Конвенції [1].

Сучасні міжнародні договори про права людини можуть передбачати право держав, що беруть в них участь, на відступ від виконання договірних зобов'язань за умови надзвичайних обставин. Наявність права на дерогацію (заснованого на нормах закону права держави відступати від виконання певних договірних зобов'язань) суттєво впливає на поведінку держави в галузі забезпечення і захисту прав людини.

Отже, нормативне закріплення права на дерогацію, зокрема у ст. 15 Конвенції, визнає можливість існування об'єктивної потреби у зниженні рівня захисту прав і свобод людини. Одночасно із закріпленням

---

<sup>1</sup> Кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри міжнародного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

права держави на відступ від зобов'язань зазначені норми містять умови, що покликані запобігти невинувато широкому застосуванню такого права.

Так, серед основних вимог, які містить ст. 15, по-перше, закріплено те, що право на відступ держави від своїх зобов'язань може виникати тільки за умови наявності війни або іншої суспільної небезпеки, яка загрожує життю нації.

Наступною ключовою вимогою є те, що заходи, яких вживає держава на відступ від своїх зобов'язань, повинні суворо відповідати гостроті становища.

Третьою вимогою є неприпустимість поширення права на відступ на права, захист яких гарантовано статтями, перелік яких наведений у п. 2 ст. 15 Конвенції.

Також ці заходи не повинні суперечити іншим зобов'язанням держави згідно з міжнародним правом.

І безспірною є умова додержання процедурних вимог, закріплених п. 3 ст. 15, щодо офіційного публічного повідомлення про відступ, яке містить інформацію про вжиті державою заходи і причини їх вжиття.

Спробуємо з'ясувати відповідність відступу України від своїх зобов'язань наведеним вище вимогам.

У п. 3 Заяви Верховної Ради України «Про відступ України від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод» [2] зазначається, що триваюча збройна агресія Російської Федерації проти України, яка супроводжується вчиненням воєнних злочинів і злочинів проти людяності як регулярними Збройними Силами Російської Федерації, так і незаконними збройними формуваннями, керованими, контрольованими і фінансованими Російською Федерацією, становить суспільну небезпеку, яка загрожує життю нації у розумінні п. 1 ст. 4 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, п. 1 ст. 15 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Пункт 4 зазначеної Заяви закріплює, що з метою забезпечення життєво важливих інтересів суспільства і держави в умовах збройної агресії Російської Федерації органи державної влади України вимушені приймати рішення, які становлять певний відступ від зобов'язань України за міжнародними договорами у сфері прав людини.

З викладеного вище вбачається, що наявність суспільної небезпеки, яка загрожує життю нації, яка є першою вимогою для виникнення у держави права на дерогацію, не викликає сумніву.

Щодо другої вимоги, а саме такої, що заходів, які вживає держава на відступ від своїх зобов'язань, повинні суворо відповідати гостроті становища, то у п. п. 5–8 Заяви перелічено заходи, яких Україна вживає на відступ. Зокрема, це внесення змін до Закону України «Про боротьбу з тероризмом», відповідно до яких у районі проведення довготривалої антитерористичної операції, як виняток, може здійснюватися превентивне затримання осіб, причетних до терористичної діяльності, на строк понад 72 години, але не більше ніж на 30 діб, за згодою прокурора та без ухвали суду (п.5).

Пункт 6 Заяви інформує про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо особливого режиму досудового розслідування в умовах воєнного, надзвичайного стану або у районі проведення антитерористичної операції. Відповідно до цих змін на час проведення антитерористичної операції повноваження слідчих суддів у досудовому розслідуванні тимчасово передаються відповідним прокурорам, які набувають додаткових процесуальних прав. Особливий режим досудового розслідування діє виключно у районі проведення антитерористичної операції та за умови неможливості слідчого судді виконувати свої повноваження.

Наступним заходом було прийняття Закону України «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції» від 12 серпня 2014 р. Відповідно до цього Закону було змінено територіальну підсудність справ (п. 7).

Також було прийнято Закон України «Військово-цивільні адміністрації» від 05 лютого 2015 р., відповідно до якого новоутвореним військово-цивільним адміністраціям в районі проведення антитерористичної операції було надано певних надзвичайних повноважень, які мають тимчасовий характер та елементи військової організації управління. Діяльність таких адміністрацій спрямована на забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в зоні проведення антитерористичної операції, про що говориться у п. 8 Заяви.

Отже, враховуючи свободу розсуду, що надається державі у вирішенні питання вибору заходів, яких вона вживає на відступ від своїх зобов'язань, Україна внесла зміни до низки нормативних актів з метою

запобігання загрозі життю нації, про що проінформувала Генерального секретаря Організації Об'єднаних Націй та Генерального секретаря Ради Європи.

Щодо неприпустимості поширення права на відступ на права, захист яких гарантовано статтями, перелік яких наведений у п. 2 ст. 15 Конвенції, то Україна у Заяві наводить статті міжнародних договорів з прав людини, на які вона поширює своє право на дерогацію. У п. 9 Україна заявляє про використання свого права на відступ від зобов'язань за п. 3 ст. 3, статтями 9, 12, 13, 14 та 17 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права та статтями 5, 6 і 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Таким чином, Україна за умов, що склалися, не виключає можливості відступу від гарантування права на свободу та особисту недоторканність, права на справедливий суд, права на повагу до приватного і сімейного життя, права на ефективний засіб юридичного захисту, права на вільне пересування і свободу вибору місця проживання.

З подальшого тексту заяви вбачається, що перелік прав, за якими Україна не виключає можливість зниження гарантування, не є вичерпним. У п. 10 Заяви проголошується, що Україна залишає за собою право вживати заходів, які можуть бути підставою для відступу від зобов'язань за іншими статтями Пакту і Конвенції на підставі та в порядку, визначених цими документами, про що здійснюватиметься інформування Генерального секретаря Організації Об'єднаних Націй та Генерального секретаря Ради Європи.

З викладеного вище вбачається, що умова додержання процедурних вимог, закріплених у п. 3 ст. 15 Конвенції щодо офіційного публічного повідомлення про відступ, яке містить інформацію про вжиті державою заходи і причини їх вжиття, є дотриманою у Заяві Верховної Ради України «Про відступ України від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод» від 21 травня 2015 р.

Слід звернути увагу на територіальний і тимчасовий характер права на відступ від зобов'язань, який впливає з Конвенції і практики Суду.

Нагадаємо, що у рішенні у справі *Sakik and Others v. Turkey* (26 листопада 1997 р.) [3] Суд установив необхідність додержання територіального принципу дії права на відступ. Оскільки, якщо територіальна сфера відступу буде поширюватися на території, які явно не зазначені

у повідомленні про відступ, це буде суперечити цілям і завданням ст. 15 Конвенції.

З огляду на це, зазначимо, що у Постанові Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України «Про відступ України від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод» від 21 травня 2015 р. (далі – Постанова) [4] і у самій Заяві йдеться про безпекову ситуацію в Донецькій та Луганській областях, про стан якої Україна зобов'язується інформувати Генерального секретаря ООН та Генерального секретаря Ради Європи, а також про зміну території, на яку поширюється відступ України від своїх зобов'язань.

Відповідно до п. 1 Заяви у зв'язку з анексією та тимчасовою окупацією Російською Федерацією невід'ємної частини території України – Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, здійсненої внаслідок збройної агресії проти України, повну відповідальність за дотримання прав людини і виконання відповідних міжнародних договорів на анексованій та тимчасово окупованій території України несе Російська Федерація.

Щодо тимчасового характеру заходів, що вживаються на відступ від зобов'язань, то, хоча прямого формулювання такої вимога не міститься у ст. 15, вона впливає з її змісту, а саме «Під час війни або іншої суспільної небезпеки...» (п. 1). І опосередковано з вимоги повідомити Генерального секретаря Ради Європи про час, коли такі заходи перестали застосовуватися, а положення Конвенції знову застосовуються повною мірою (п. 3) [5, с.221].

Ураховуючи таку вимогу, зазначимо, що тимчасовість вжиття заходів на відступ від зобов'язань закладено у п. 1 Постанови, який закріплює, що Україна заявляє про свій відступ від окремих зобов'язань на період до повного припинення збройної агресії Російської Федерації, а саме до моменту виведення усіх незаконних збройних формувань, керованих, контрольованих і фінансованих Російською Федерацією, російських окупаційних військ, їх військової техніки з території України, відновлення повного контролю України за державним кордоном України, відновлення конституційного ладу та порядку на окупованій території України.

Додержанню наведених вище вимог буде служити діяльність тимчасового консультативно-дорадчого органу Кабінету Міністрів України Міжвідомчої комісії з питань відступу України від зобов'язань за Між-

народним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, яку було утворено 19 квітня 2017 р. відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України.

Основними завданнями Комісії є: розгляд питань, пов'язаних із територіальним застосуванням положень щодо відступу України від зобов'язань за Пактом та Конвенцією, а також розгляд актуалізованої інформації про стан безпекової ситуації (ескалація/деескалація ситуації, особливості оперативно-військової ситуації, соціально-економічні аспекти, застосування законів та нормативно-правових актів, які містять положення, що відступають від зобов'язань за Пактом та Конвенцією) та ситуації у галузі прав людини в районі зони проведення антитерористичної операції.

Відповідно до покладених на неї завдань Комісія, зокрема:

- проводить моніторинг та подає Кабінету Міністрів України пропозиції щодо внесення змін до переліку населених пунктів, де органи державної влади тимчасово не здійснюють своїх повноважень;

- визначає механізм оцінювання рівня дотримання прав людини на території населених пунктів, які перейшли під контроль органів державної влади внаслідок їх звільнення;

- проводить аналіз нормативно-правових актів щодо наявності в них положень, що відступають від окремих зобов'язань України у сфері прав людини, подає Кабінету Міністрів України пропозиції щодо змін до них, визнання їх такими, що втратили чинність, зупинення їх дії тощо, а також у разі потреби пропозиції щодо відповідного інформування Генерального секретаря ООН та Генерального секретаря Ради Європи та ін.

Діяльність Комісії сприятиме запобіганню зловживанням державою правом на відступ від окремих зобов'язань, визначених Пактом та Конвенцією, і невинуватому зниженню рівня захисту прав і свобод людини під час використання Україною такого права. Разом із тим, як слушно запропоновано у літературі [6, с. 64], з огляду на практику Суду можна порадити заявникам формулювати відповідні скарги навіть у ситуаціях, в яких вони покриваються відступом України від зобов'язань, оскільки саме Суд зрештою дасть оцінку такому відступу та необхідності вжиття тих чи інших заходів в умовах, що існують на окупованих територіях України та в деяких районах проведення антитерористичної операції.

## Література:

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [Електронний ресурс] // Режим доступу URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/ru/995\\_004](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/ru/995_004)
2. Заява Верховної Ради України «Про відступ України від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод» [Електронний ресурс] // Режим доступу URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/462-19>
3. Sakik and Others v. Turkey [Електронний ресурс] // Режим доступу URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{{fulltext}:\[«Sakik and Others v. Turkey»\],»documentcollectionid2](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{{fulltext}:[«Sakik and Others v. Turkey»],»documentcollectionid2)
4. Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України «Про відступ України від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод» від 21 травня 2015 р. [Електронний ресурс] // Режим доступу URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/462-19>
5. Комментарий к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практике ее применения / под. общ. ред. В. А. Туманова и Л. М. Ентина. – М.: Издательство Норма, 2002. – 336 с.
6. Європейський суд з прав людини, Європейська конвенція з прав людини та індивідуальні заяви: перше знайомство [Електронний ресурс] // Режим доступу URL: <http://www.osce.org/uk/ukraine/232776?download=true>