

ІНОЗЕМНИЙ ДОСВІД ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ

УДК 341.231.14:(316.48:623.44)(477)

DOI <https://doi.org/10.51989/NUL.2022.5.9>

УЧАСТЬ РАДИ ЄВРОПИ У ПРОСУВАННІ КОНЦЕПЦІЇ ПЕРЕХІДНОГО ПРАВОСУДДЯ В ПОСТКОНФЛІКТНИХ КРАЇНАХ

Філатов Віктор Вікторович,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри публічного та приватного права
Університету митної справи та фінансів



У статті досліджені правові форми участі Ради Європи у просуванні напрямків перехідного правосуддя в постконфліктних державах. З'ясовано, що завдання Ради Європи відповідають принципам перехідного правосуддя, зокрема що стосується розбудови верховенства права, налагодження діалогу між сторонами конфлікту, впровадження інституційних реформ тощо. Автор припускає, що правові форми роботи Ради Європи можуть бути інтегровані в стратегії перехідного правосуддя постконфліктних держав, хоча і вимагають певної індивідуалізації на рівні національних контекстів. Встановлено, що ефективність форм роботи Ради Європи у постконфліктних державах напряму залежить від міжнародно-правових зобов'язань останніх. Наголошено, що принцип жертвоцентризму є одним з ключових не тільки в рамках моделі перехідного правосуддя, оскільки має системоутворюючий характер для правових форм роботи Ради Європи та визначає зміст окремих напрямків європейської політики. Аргументовано, що недоліком правових форм роботи Ради Європи у сфері перехідного правосуддя є їхня політизованість, яка обумовлена прагненнями зміцнення та розширення самого ЄС. Це може призвести до підміни мети суспільного переходу, зокрема, з примирення та пошуку історичної правди на європейську інтеграцію постконфліктної держави. Доведено, що позитивним аспектом правових форм роботи Ради Європи є можливість пристосування до національного контексту. До переваг правових форм роботи Ради Європи у сфері перехідного правосуддя також віднесено комплексність розуміння принципу верховенства права, що наділяє механізми перехідного правосуддя необхідною комплементарністю, а правові форми роботи у цій сфері – достатнім рівнем інституціоналізації. З огляду на це автор робить висновок, що подібна практика надає Раді Європи реальні можливості для ефективної роботи з усіма чинниками, які стали причинами соціального потрясіння.

Ключові слова: правові форми, перехідне правосуддя, постконфліктний розвиток, Рада Європи, суспільний перехід, соціальні потрясіння.

Filatov Victor. The participation of the Council of Europe in promoting the concept of transitional justice in post-conflict countries

The article examines the legal forms of the Council of Europe's participation in the promotion of transitional justice in post-conflict states. It was found that the tasks of the Council of Europe correspond to the principles of transitional justice, in particular with regard to the development of the rule of law, the establishment of dialogue between the parties to the conflict, the implementation of institutional reforms, etc. The author suggests that the legal forms of work of the Council of Europe can be integrated into the transitional justice strategies of post-conflict states, although they require some individualization at the level of national contexts. It has been established that the effectiveness of the forms of work of the Council of Europe in post-conflict states directly depends on the latter's international legal obligations. It is emphasized

that the principle of victim-centrism is one of the key principles not only within the framework of the transitional justice model, as it has a system-forming character for the legal forms of the work of the Council of Europe and determines the content of certain areas of European policy. It is argued that the lack of legal forms of work of the Council of Europe in the field of transitional justice is their politicization, which is due to the aspirations to strengthen and expand the EU itself. This may lead to changing the goal of social transition, in particular, from reconciliation and the search for historical truth to the European integration of the post-conflict state. It has been proven that a positive aspect of the legal forms of the work of the Council of Europe is the possibility of adaptation to the national context. The advantages of the legal forms of work of the Council of Europe in the field of transitional justice also include the comprehensive understanding of the principle of the rule of law, which gives the mechanisms of transitional justice the necessary complementarity, and the legal forms of work in this field – a sufficient level of institutionalization. In view of this, the author concludes that such practice provides the Council of Europe with real opportunities for effective work with all the factors that have become the causes of social upheaval.

Key words: *legal forms, transitional justice, post-conflict development, Council of Europe, social transition, social upheavals.*

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Формування національних стратегій перехідного правосуддя вимагає комплексного осмислення ролі різних європейських інституцій у сфері постконфліктного розвитку країн регіону. На підставі такого аналізу можна чітко окреслити пріоритетні форми роботи перехідних урядів та започаткувати відповідні механізми співробітництва. На сьогодні роль окремих європейських інституцій, зокрема і Ради Європи (далі – РЕ) у просуванні концепції перехідного правосуддя чітко не визначена, що гальмує відповідні процеси суспільного переходу. Це стало вирішальним аргументом на користь вибору теми цього дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується дана стаття. Питання міжнародно-правового статусу Ради Європи в різні часи вивчали: М. М. Гнатовський, Стівен Грір, Ендрю Вільямс, Ізабель Іоаннідес, Наташа Стаменковик, Л. Г. Фалалеева та інші зарубіжні вчені. Однак спеціальних досліджень правових форм участі цієї інституції у реалізації концепції перехідного правосуддя досі не проводилося, що вказує на актуальність обраної теми наукового пошуку.

Формування цілей статті. Метою статті є комплексний аналіз форм участі Ради Європи у просуванні напрямків перехідного правосуддя в постконфліктних країнах.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. На початку нашого дослідження схарактеризуємо особливості статусу РЕ, що дасть змогу більш чітко окреслити функціональні здібності, тобто конкретні форми роботи у сфері перехідних процесів. Відповідно до статті 1 Статуту РЕ від 05 травня 1949 року, ця європейська інституція виконує наступні завдання: забезпечення досягнення єднання між її членами задля сталого розвитку та втілення принципу верховенства права; створення належних умов для захисту прав людини та основоположних свобод; сприяння процесам укладання угод між державами-учасницями з питань їхнього соціально-економічного та політико-правового розвитку [1].

Україні приєдналася до РЕ у 1995 році, чим засвідчивши відданість ідеалам та принципам ЄС (Закон України «Про приєднання України до Статуту Ради Європи» від 31 жовтня 1995 р. № 398/95-ВР) [2]. Варто відзначити, що завдання РЕ відповідають принципам перехідного правосуддя, зокрема це стосується розбудови верховенства права, налагодження діалогу між сторонами конфлікту, впровадження інституційних реформ тощо. Це означає, що правові форми роботи РЕ можуть бути інтегровані в стратегії перехідного правосуддя постконфліктних держав регіону. Слід наголосити, що ці правові форми все ж таки вимагають певної індивідуалізації, в залежності від національного контексту та умов їхнього застосування.

М. М. Гнатовський стверджує, що право РЄ слід розглядати як сукупність норм і стандартів, що містяться в конвенціях, рішеннях ЄСПЛ, рекомендаціях Комітету Міністрів, а також механізмів їхньої реалізації з метою зближення на їхній основі держав-учасниць. У такому розумінні право РЄ є важливою складовою європейського правового простору [3, с. 95]. Ця теза вказує на декілька принципових особливостей міжнародно-правового статусу РЄ. По-перше, форми роботи РЄ регламентовані нормотворчістю самої РЄ, що значно розширює функціональні можливості участі цієї інституції у реалізації напрямків перехідного правосуддя.

По-друге, ефективність форм роботи РЄ у постконфліктних державах напряму залежить від міжнародно-правових зобов'язань останніх. Тобто, йдеться про приєднання держав до конвенцій та визнання рішень ЄСПЛ. На нашу думку, це вагомий недолік, оскільки в рамках перехідного правосуддя, обов'язково має бути забезпечено можливість втручання в постконфліктні процеси задля пошуку правди та примирення. З огляду на це, правові форми роботи наднаціональних інституцій не можуть залежати від політичної волі, адже з високою ймовірністю можуть бути проігноровані політичними елітами, які прагнуть уникнути покарання та утримати владу. У подібному випадку, ми матимемо придушену віктимність та високі ризики повторення конфлікту у майбутньому.

У своїй науковій праці Л. Г. Фалалєєва зазначає, що РЄ як політична, регіональна, міжнародна, міжурядова організація, забезпечує співробітництво європейських держав у найважливіших сферах, за винятком національної оборони. Досвід функціонування інституційно-правового механізму РЄ забезпечив її утвердження як авторитетної, впливової та представницької, загально-європейської міжнародної організації, довів її здатність удосконалюватися, формувати культуру толерантності, розвивати культурні та правові традиції, що є актуальним важелем впливу на збереження та зміцнення політико-правової ідентичності Європи [4, с. 64].

Виходячи з цього, можна констатувати узгодженість мандату РЄ з загальноєв-

ропейськими ідеалами та принципами, що в рамках перехідного правосуддя має важливе значення. Однак, відмежованість РЄ від питань національної оборони дещо не відповідає принципам перехідного правосуддя, адже реформування безпекового сектору має принципове значення на постконфліктному етапі розвитку. Отже, окремі периферичні питання перехідного правосуддя випадають з функціоналу РЄ. Це негативно позначається на цілісності стратегій перехідного правосуддя, усі елементи яких є взаємозалежними та скеровані на єдину мету – розбудову миру та забезпечення сталого розвитку постконфліктної держави.

Доктор Ізабель Іоаннідес стверджує, що ефективність інституту основних прав і свобод людини, яку забезпечує РЄ, вкрай необхідна для встановлення функціональної європейської зони правосуддя всередині та поза ЄС. Це життєво важливо не тільки для громадян держав-членів співтовариства, а й для розвитку самого ЄС. З огляду на це, зобов'язання щодо верховенства права (незалежність судової влади, боротьба з корупцією, деполітизація державної служби) та реформи, які також пов'язані з повагою до прав людини ретельно відображаються у міжнародно-правових угодах про співпрацю та стратегічних документах країн. При цьому варто враховувати, що фундаментальні цінності та норми РЄ, які лежать в основі верховенства права, можуть мати індивідуальний характер та пристосовуватися до національних контекстів [5, с. 24].

У своєму підручнику Наташа Стаменковик зазначає, що у своїй діяльності РЄ дотримується суворої позиції щодо правосуддя для жертв конфліктів. Прийняття інституційних рішень РЄ має велике значення для формування міжнародного права, особливо це стосується сфери допомоги та контролю на етапі постконфліктного переходу країн і суспільств у напрямку демократії та верховенства права. РЄ забезпечує просування демократичних цінностей через свою політику, яка цілком корелюється з принципами перехідного правосуддя [6]. Вбачається, що принцип жертвоцентризму є одним з ключових не тільки в рамках моделі перехідного правосуддя. Він є системоут-

ворюючим для правових форм роботи РЄ та визначає зміст окремих напрямків європейської політики.

Однак, варто звернути увагу на певне протиріччя, яке полягає у поєднанні функцій контролю в постконфліктній державі з залежністю правових форм роботи РЄ від міжнародних зобов'язань окремих країн. На нашу думку, реалізація контролю практично не можлива без визнання мандату РЄ та власних міжнародних зобов'язань. За таких умов, про контроль варто говорити лише в тих випадках, коли йдеться про постконфліктні періоди розвитку держав-учасниць, тобто підписантів відповідних європейських конвенцій.

Стівен Грір і Ендрю Вільямс окреслюють ще одну проблему застосування РЄ принципів перехідного правосуддя. Зокрема, системною проблемою є те, що РЄ не вдалося ефективно подолати постійні порушення норм міжнародного права у сфері прав людини в державах-членах. Ця проблема існує внаслідок конфлікту між моделями індивідуального та конституційного правосуддя. Модель індивідуального правосуддя передбачає, що рішення на користь конкретної особи може обумовлювати позитивні зміни на національному рівні. В свою чергу, модель конституційного правосуддя базується на тому, що головна відповідальність за порушення прав людини покладається на державу, яка повинна належним чином регламентувати механізми захисту прав людини [7, с. 466].

Вважаємо, що описаний конфлікт дійсно негативно впливає на реалізацію принципів перехідного правосуддя, оскільки вказує на невідповідність інструментів розбудови верховенства права загрозам та викликам постконфліктного періоду. Ця проблема може бути вирішена шляхом корегування правових форм роботи РЄ на основі детального аналізу національного контексту. Більш детально слід зупинитися на проблемі конфлікту між моделями індивідуального та конституційного правосуддя. В рамках перехідного правосуддя ці дві моделі гармонійно поєднуються, адже:

– в національному контексті домінуючу роль має питання жертв конфлікту, тому будь-який прецедент, наприклад, рішення ЄСПЛ по конкретній скарзі, може мати від-

повідні правові наслідки у вигляді кримінального переслідування винних осіб, санкціонування окремих інституційних реформ тощо. Тому індивідуальне правосуддя слід розглядати у якості елемента перехідних процесів;

– одночасно з цим модель перехідного правосуддя також має важливе значення, оскільки на постконфліктному етапі розвитку саме влада повинна брати на себе відповідальність за інституційні реформи та модернізацію національного законодавства. Також держава, в особі політичної еліти, несе відповідальність за системні порушення прав людини, які призвели до соціального потрясіння [8].

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у даному науковому напрямку. Підводячи підсумки цього дослідження зазначимо, що недоліком правових форм роботи РЄ у сфері перехідного правосуддя є їхня політизованість, яка обумовлена прагненнями зміцнення та розширення самого ЄС. Теоретично, це може призвести до підміни мети суспільного переходу, зокрема, з примирення та пошуку історичної правди на європейську інтеграцію постконфліктної держави. В подібній ситуації не вдасться реалізувати вихідні ідеї перехідного правосуддя. Було встановлено, що позитивним аспектом правових форм роботи РЄ є можливість пристосування до національного контексту.

У поєднанні з індивідуалізацією методів та правових інструментів, це дасть змогу гармонійно імплементувати принципи і напрямки перехідного правосуддя до законодавств постконфліктних держав; До переваг правових форм роботи РЄ у сфері перехідного правосуддя також необхідно віднести комплексність розуміння РЄ принципу верховенства права, що наділяє механізми перехідного правосуддя необхідною комплементарністю, а правові форми роботи РЄ у цій сфері – достатнім рівнем інституціоналізації. Подібна практика надає РЄ реальні можливості для ефективної роботи з усіма чинниками, які стали причинами соціального потрясіння. Перспективним напрямком наукового пошуку залишається питання аналізу правового статусу окремих структурних елементів РЄ.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Статут Ради Європи від 05 травня 1949 року. *Офіційний вісник України*. 2004. № 26. стор. 215. Стаття 1733.
2. Про приєднання України до Статуту Ради Європи: Закон України від 31 жовтня 1995 р. № 398/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 38. Ст. 287.
3. Гнатовський М. М. Європейський правовий простір. Концепція та сучасні проблеми: монографія. Київ: ВД «Промінь». 2005. 224 с.
4. Фалалеева Л. Г. Рада Європи та Європейський Союз особливості правового статусу, узгодження стандартів правозахисту. *Вісник Київського нац. ун-ту імені Т. Шевченка*. 2017. № 1 (47). С. 55–65.
5. Isabelle Ioannides Rule of Law in European Union External Action: Guiding Principles, Practices and Lessons Learned. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance. 2014. 31 p.
6. Natasha Stamenkovikj The Truth in Times of Transitional Justice The Council of Europe and the Former Yugoslavia. URL: https://www.academia.edu/41340700/The_Truth_in_Times_of_Transitional_Justice_The_Council_of_Europe_and_the_Former_Yugoslavia (access date: 27.10.2022).
7. Steven Greer and Andrew Williams Human Rights in the Council of Europe and the EU: Towards «Individual», «Constitutional» or «Institutional» Justice? *European Law Journal*. 2009. Vol. 15. №. 4. Pp. 462–481.
8. Structure of CoE. URL: <https://www.coe.int/en/web/about-us/structure> (access date: 28.10.2022).