

УДК 341.231.14(477)

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2022.3.3>

В. В. Філатов

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

АНАЛІЗ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОКРЕМИХ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ІНСТИТУЦІЙ, ЯКІ ПРИЙМАЮТЬ УЧАСТЬ У ПРОЦЕСАХ ПЕРЕХІДНОГО ПРАВОСУДДЯ

У статті здійснено комплексний аналіз міжнародно-правового статусу окремих європейських інституцій, які залучаються до реалізації концепції перехідного правосуддя. Автор наголошує, що актуальність цієї теми обумовлена тим, що міжнародно-правовий статус означених суб'єктів майже не досліджується, що не дозволяє сформулювати уявлення про можливість використання означеного потенціалу на етапі перехідних процесів. Автор виділяє наступні особливості міжнародно-правового статусу ЄСПЛ у розрізі реалізації перехідних процесів: 1) мета створення суду відповідає завданням перехідного правосуддя, зокрема в центрі є питання припинення системних порушень прав людини; 2) рішення ЄСПЛ ухвалюються на наднаціональному рівні та у подальшому, а виконуються національними інституціями, що вказує на транснаціональний характер судочинства в рамках перехідного правосуддя; 3) практика ЄСПЛ, як і окремі напрямки перехідного правосуддя, спрямована на захист прав жертв, які на постконфліктному етапі потребують додаткових гарантій. Відзначено, що наднаціональне управління сферою правового захисту біженців та переміщених осіб є вкрай важливим, адже мова йде про залучення третьої сторони для допомоги жертвам конфлікту. У таких умовах централізована політика управління дозволяє сформувати єдині стандарти надання колективного тимчасового захисту біженцям. Автор зазначає, що мандат FRA утворюється такими правовими формами, як моніторинг та спостереження, з огляду на це, результати моніторингової діяльності FRA можуть бути основою стратегії перехідного правосуддя, адже вони демонструють характер та системність порушення основоположних прав людини, які стали причинами соціальних потрясінь. Автор доходить висновку, що будучи функціонально обмеженими, досліджені європейські інституції реалізують лише частину свого мандату та цілком залежні від ключових інституцій ЄС. Акцентовано увагу на тому, що подібна ситуація є наслідком політизованості правових форм роботи ЄС у сфері перехідного правосуддя.

Ключові слова: європейські інституції, міжнародно-правовий статус, перехідне правосуддя, постконфліктний розвиток, правові форми, соціальні потрясіння.

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Розбудова миру вимагає залучення суб'єктів регіонального рівня, тобто інституцій Європейського Союзу (далі – ЄС), які маючи відповідний мандат, повинні допомагати постконфліктним державам втілювати стратегії перехідного правосуддя. На сучасному етапі розвитку, міжнародно-правовий статус означених суб'єктів майже не досліджується, що не дозволяє сформулювати уявлення про мож-

ливості використання означеного потенціалу на етапі перехідних процесів. Саме цим був зумовлений вибір теми цієї статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується дана стаття. Питання правового статусу європейських інституцій в різні часи вивчали: Еліс Дональд, Константінос Маргарітіс, Стів Пірс, Клара Фоті, Жозеф Шехла та інші вчені. Однак спеціальних досліджень міжнародно-правового статусу інститу-

цій ЄС, які задіяні у перехідних процесах у вітчизняній науці досі не проводилося, що вказує на актуальність обраної теми дослідження.

Формування цілей статті. Метою статті є комплексний аналіз міжнародно-правового статусу окремих європейських інституцій, які залучаються до реалізації концепції перехідного правосуддя.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Сконцентруємося на декількох ключових інституціях та комплексно схарактеризуємо їхній міжнародно-правовий статус та роль у перехідних процесах.

1. Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ).

Ця інституція відіграє важливу роль в контексті роботи з жертвами конфлікту, зокрема сприянню в реалізації права на сатисфакцію. На постконфліктних етапах розвитку національна система судочинства дуже часто виявляється не ефективною, що змушує жертв конфлікту звертатися до міжнародних судових інстанцій та відстоювати право на компенсацію моральної та майнової шкоди, яка була завдана винними в конфлікті особами або іншими суб'єктами, які діяли на їхній стороні (комбатанти, представники місцевої влади, правоохоронці та інші). Тобто, ЄСПЛ слід розглядати як інструмент відновлення порушених прав жертв конфлікту. Подібної думки дотримуються зарубіжні вчені.

Зокрема, Еліс Дональд зазначає, що ЄСПЛ має важливе значення на етапі постконфліктного розвитку держав. Водночас слід реалістично дивитися на положення суду в системі судових суб'єктів як на національному, так і на наднаціональному рівнях. Отже варто враховувати той факт, що виконання рішень ЄСПЛ залежить перш за все від політичної волі кожної держави. З огляду на це, на перехідних етапах необхідні переконливі заходи, які дозволять донести до сторін конфлікту виняткову роль та прагматизм суду в умовах недосконалої національної системи правосуддя [1, с. 109].

Однак науковець доволі чітко окреслює ключову проблему участі ЄСПЛ у

перехідних процесах: залежність процесу виконання рішень від політичної волі держав. Фактично, мова йде про невизнання юрисдикції ЄСПЛ та відмову від виконання його рішень, що є прямим обмеженням права жертв конфлікту на відшкодування. Також слід враховувати, що робота ЄСПЛ в рамках перехідного правосуддя вимагає вирішення питання поваги до постконфліктних держав. Цей фактор включає практику попереднього вичерпання національних заходів, які передбачені законодавством. У цьому випадку, низький рівень дотримання державою міжнародних зобов'язань щодо права людини на розслідування, переслідування винних, покарання злочинців, навпаки вимагають від ЄСПЛ обмеження поваги до держав, особливо це відбувається коли сторони конфлікту вчиняли тяжкі воєнні злочини. В подібних ситуаціях суд здебільшого спирається на міжнародно-правові акти, а не на національне законодавство, особливо коли мова йде про амністії для винних в конфлікті осіб [2, с. 1132].

Щодо виконання рішення, на національному рівні передбачені спеціальні механізми, які формалізовані у відповідних законодавчих актах. Наприклад, для нашої держави таким документом є Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 року № 3477-IV. **Стаття 2 цього законодавчого акту регламентує питання обов'язковості виконання рішень ЄСПЛ, а стаття 3 покладає на державу фінансування витрат, пов'язаних з виконанням рішень** [3].

У своїй науковій праці Жозеф Шехла зазначає наступне: як результат зростаючої регіоналізації, в ЄС були створені на основі міжнародних зобов'язань держав у галузі прав людини, регіональні суди, зокрема і ЄСПЛ. Ключовим завданням останнього на перехідних етапах є боротьба з порушеннями прав людини, які відбуваються або мали місце в постконфліктній державі. Це походить від права жертв конфлікту отримати доступ до механізмів і процесів відновлення. У світлі перехідного правосуддя, практика ЄСПЛ набуває важливого значення, оскільки

допомагає жертвам реалізувати право на відшкодування та репарації [4, с. 28].

Означена теза вказує на наступні особливості ЄСПЛ у розрізі реалізації перехідних процесів: 1) мета створення суду відповідає завданням перехідного правосуддя, зокрема в центрі є питання припинення системних порушень прав людини; 2) рішення ЄСПЛ ухвалюються на наднаціональному рівні та у подальшому, а виконуються національними інституціями, що вказує на транснаціональний характер судочинства в рамках перехідного правосуддя; 3) практика ЄСПЛ, як і окремі напрямки перехідного правосуддя, спрямована на захист прав жертв, які на постконфліктному етапі потребують додаткових гарантій. У якості прикладу, доцільно навести дві справи ЄСПЛ, які стосуються постконфліктних держав.

Перша це Справа «Чірагов та інші проти Вірменії» (16 червня 2015 рік). Обставини справи стосуються збройного конфлікту між Вірменією та Азербайджаном, який виник з приводу Нагірного Карабаху наприкінці 80-х років минулого століття. Заявники вимагали від суду визнати їхні права на майно в Нагірному Карабасі, яке вони були змушені залишити, і не мають можливості ним користуватися. Це достатньо типовий приклад потреб жертв конфлікту, які стали вимушеними переселенцями. У своєму рішенні ЄСПЛ визнав, що Республіка Вірменія, від початку конфлікту, мала значний та вирішальний вплив на Нагірний Карабах, що два суб'єкти глибоко інтегровані один з одним майже в усіх важливих питаннях і що ця ситуація триває дотепер. Іншими словами, Нагірний Карабах та його адміністрація продовжує своє існування завдяки військовій, політичній, фінансовій та іншій підтримці з боку Вірменії, яка, внаслідок цього, здійснює ефективний контроль над Нагірним Карабахом та навколишніми територіями. Суд також визнав права заявників на нерухоме майно, у тому числі земельні ділянки та іншу нерухомість [5].

У якості другого прикладу наведено Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Властіміл и Борка Банкович та інші проти Бельгії, Чехії, Данії, Франції, Німеччини, Греції, Угорщини,

Ісландії, Італії, Люксембургу, Нідерландів, Норвегії, Польщі, Португалії, Іспанії, Турції та Об'єднаного королівства» від 12 грудня 2001 року. Суть справи стосується подій кінця 90-х років минулого століття, зокрема конфлікту в Косово між сербськими збройними силами та косовськими і албанськими збройними формуваннями. Зокрема, заявники скаржилися на бомбардування військами НАТО 23 квітня 1999 року Телерадіоцентру Сербії, внаслідок якого загинули члени сім'ї заявників. Вони вимагали виплати компенсацій за смерть загиблих родичів від держав-відповідачів. ЄСПЛ у своєму рішенні відхилив у задоволенні вимог заявників, оскільки вважає, що будь-який юрисдикційний зв'язок між жертвами конфлікту та державами-відповідачами відсутній. Відповідно, суд не визнав вимог заявників та відхилив у їхньому задоволенні [6].

2. Агентство ЄС з питань притулку.

Враховуючи принцип індивідуалізації окремих напрямків перехідного правосуддя на рівні ЄС, його інституції також мають особливий правовий статус, спрямований на захист окремих категорій жертв конфлікту. Одним з таких суб'єктів є Агентство ЄС з питань притулку (далі – EUAA), яке займається питаннями надання притулку в європейських країнах, зокрема і переміщенням особам. Як зазначає Клара Фоті EUAA працює в царині роботи з жертвами конфлікту та займається: розробкою довгострокових інтеграційних заходів, пошуком фінансування для програм захисту переміщених осіб, впровадженню механізмів доступу біженців до ринку праці, розробкою функціональних систем оцінки потреб та навичок переміщених осіб [7, с. 125–127].

Вважаємо, що в рамках перехідного правосуддя робота з переміщеними особами є дуже важливою, оскільки вона є частиною перехідних процесів та зумовлює залучення переміщених осіб до процесів примирення та пошуку історичної правди. Існування означеної інституції в структурі ЄС вказує на комплексність політики перехідного правосуддя. Професор Стів Пірс наголошує, що в контексті роботи із жертвами конфлікту, EUAA забезпечує апробацію механізмів повернення переми-

щених осіб в постконфліктні держави, за умов безпечності територій. EUAA також виконує достатньо важливу функцію з інформаційно-аналітичного забезпечення питань, пов'язаних із переміщеними особами. Зокрема, це стосується створення відповідних реєстрів, обміну інформацією тощо [8, с. 87].

Щодо питань повернення переміщених осіб зазначимо, що воно є ключовою умовою реінтеграції жертв конфлікту. Тому вважаємо, що EUAA виконує важливі завдання перехідного правосуддя, забезпечуючи роботу з жертвами конфлікту, які були переміщені з країни-походження внаслідок соціальних потрясінь. Ключова проблема роботи EUAA, яка негативно позначається на перехідних процесах, пов'язана з відсутністю солідарності в питанні прийняття біженців, внаслідок чого співпраця ЄС з іншими державами залишається не достатньо продуктивною. Ця проблема обумовлена тим, що ЄС не вписується в загальноприйняті категорії політичної організації. Не дивлячись на це, Агентство працює з жертвами конфлікту та забезпечує зростання наднаціонального управління та встановлення спільної зони захисту переміщених осіб. Це дозволить підвищити якість правового захисту біженців та шукачів притулку [9, с. 19].

Необхідно відзначити, що наднаціональне управління сферою правового захисту біженців та переміщених осіб є вкрай важливим, адже мова йде про залучення третьої сторони для допомоги жертвам конфлікту. Централізована політика управління дозволяє сформувати єдині стандарти надання колективного тимчасового захисту біженцям. В умовах соціальних потрясінь та постконфліктного розвитку, ці питання набувають особливо важливого значення. Отже зазначимо, що EUAA приймає безпосередню участь у реалізації правових форм роботи ЄС у сфері перехідного правосуддя, зокрема, це стосується роботи із жертвами конфлікту.

3. Агентство ЄС з основних прав.

Приймаючи до уваги важливість верховенства права, в ЄС створені та функціонують спеціальні інституції, які також приймають участь в реалізації досліджених вище правових форм перехідного

правосуддя. Однією з таких інституцій є Агентство ЄС з основних прав (FRA). Згідно Регламенту Ради ЄС № 168/2007 від 15 лютого 2007 року, FRA займається: збором та аналізом інформації про порушення прав людини, у тому числі і в умовах соціальних потрясінь; розробкою рекомендацій для постконфліктних держав щодо покращення ситуації із захистом прав людини; сприяння в розбудові діалогу між громадянським суспільством та політичними елітами постконфліктної держави, а також іншими зацікавленими сторонами [10].

Вбачається, що означена інституція задіяна не тільки у роботі з жертвами конфлікту. Вона частково приймає участь у розбудові діалогу, а також реалізації інституційних реформ. Це значно ширший потенціал, ніж у попередньої європейської інституції. Константінос Маргарітіс наголошує, що основна мета роботи FRA складається з наступних компонентів: збір відповідних і своєчасних даних та інформації про системні порушення прав людини; підвищення обізнаності про права людини та просування фундаментальних прав зв постконфліктних державах; взаємодія з широким колом сторін, зацікавлених в покаранні осіб, винних в насильстві та системних порушеннях прав людини. У відповідності з цією метою сформовані наступні напрямки роботи агентства: допомога жертвам злочинів у доступі до правосуддя; запобігання дискримінації жертв конфлікту за ознакою походження та переконань; захист прав дітей, які стали жертвами конфлікту; допомога у захисті прав біженців та переміщених осіб [11, с. 102].

Вказані напрямки перетинаються з напрямками перехідного правосуддя, зокрема з це стосується питань кримінального переслідування і покарання винних осіб, розбудови принципу верховенства права, забезпечення неповторення конфлікту у майбутньому. Однак варто враховувати, що FRA є органом моніторингу та спостереження, які мають нормативно-правовий характер та спрямовані на оцінку дотримання постконфліктними державами або іншими суб'єктами матеріальних норм міжнародного права у сфері

прав людини. Моніторинг безпосередньо пов'язаний з допомогою, експертизою та колективним навчанням, а спостереження здійснюється через тактику, техніку та функціонування в рамках відповідного мандату [12, с. 691–697].

Тобто, мандат FRA утворюється такими правовими формами, як моніторинг та спостереження, які дещо обмежують функціональні можливості агентства. Однак, моніторинг та спостереження можуть бути частиною посередництва та представництва, які відіграють важливу роль в постконфліктній державі. Результати моніторингової діяльності FRA можуть бути основою стратегії перехідного правосуддя, адже вони демонструють характер та системність порушення основоположних прав людини, які стали причинами соціальних потрясінь.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у даному науковому напрямку. Підводячи підсумки цього етапу дослідження зазначимо, що на європейському рівні сформовано систему правових форм роботи у сфері перехідного правосуддя, яка складається із взаємодоповнюючих компонентів. Аналіз цих правових форм показав наявність численних недоліків, які переважно стосуються зайвої політизованості, проблем з фінансуванням та неможливості розмежувати постконфліктні процеси та євроінтеграційну політику. Це дозволяє припустити, що потенціал цих правових форм роботи використовується не в повному обсязі. Наше припущення знаходить відображення в результатах дослідження правового статусу окремих європейських інституцій, які задіяні в перехідних процесах. Будучи функціонально обмеженими, вони реалізують лише частину свого мандату та цілковито залежні від ключових інституцій ЄС. Вважаємо, що подібна ситуація є наслідком домінування нормотворчості та інституцій перехідного правосуддя, які присутні на глобальному рівні. Перспективним напрямком наукового пошуку залишається проблема деполітизації правових форм роботи європейських інституцій у сфері перехідного правосуддя.

Список використаної літератури:

1. Alice Donald, Anne-Katrin Speck The European Court of Human Rights' Remedial Practice and its Impact on the Execution of Judgments. *Human Rights Law Review*. 2019 Vol. 4. Pp. 83–117.
2. Juan-Pablo Pérez-León-Acevedo The European Court of Human Rights (ECtHR) vis-à-vis amnesties and pardons: factors concerning or affecting the degree of ECtHR's deference to states. *The International Journal of Human Rights*. 2022 Vol. 26, № 6. Pp. 1107–1137.
3. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23 лютого 2006 року № 3477-IV. *Голос України*. 2006. № 62.
4. Joseph Schechla Reparation of Gross Violations of Economic, Social and Cultural Rights: A Work in Progress. URL: https://www.academia.edu/7926424/Reparation_of_Gross_Violations_of_Economic_Social_and_Cultural_Rights_A_Work_in_Progress (access date: 10.10.2022).
5. Рішення Великої палати Європейського суду з прав людини по Справі «Чірагов та інші проти Вірменії» від 15 червня 2015 року. URL: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/Chiragov_v_Vurm.pdf (access date: 10.10.2022).
6. Рішення Європейського суду з прав людини по Справі «Властіміл и Борка Банкович та інші проти Бельгії, Чехії, Данії, Франції, Німеччини, Греції, Угорщини, Ісландії, Італії, Люксембургу, Нідерландів, Норвегії, Польщі, Португалії, Іспанії, Турції та Об'єднаного королівства» від 12 грудня 2001 року. URL: http://www.rproun.parod.ru/echr/anouther_3/vlastimu_and_borka_bankovic.....html (access date: 10.10.2022).
7. Klara Foti The role of the EU in integrating asylum-seekers and refugees: limitations and opportunities. *Transfer*. 2019. Vol. 25 (1). Pp. 121–129.
8. Steve Peers EU Pact on Migration and Asylum. Implementation, Impact and Consequences in the Euro-Mediterranean Context. *Migrations in the Mediterranean*. Vol. 15. 2021. Pp. 82–90.
9. Christian Kaunert, Sarah Leonard The European Union asylum policy after the Treaty of Lisbon and The Stockholm Programme: Towards supranational Governance in

- a Common area of Protection? *Refugee Survey Quarterly*. 2012. Vol. 31. № 4. Pp. 1–20.
10. Council Regulation (EC) № 168/2007 of 15 February 2007 establishing a European Union Agency for Fundamental Rights. *Official Journal of the European Union*. 2007. L 53/1.
11. Konstantinos Margaritis Strengthening the founding values of the EU: The potential role of the Fundamental Rights Agency. *European View*. 2019. Vol. 18 (1). Pp. 97–104.
12. Bal Sokhi-Bulley The Fundamental Rights Agency of the European Union: A New Pan-opticism. *Human Rights Law Review*. 2011. Vol. 11. Pp. 683–706.

Filatov V. Analysis of the international legal status of certain European institutions that participate in transitional justice processes

The article provides a comprehensive analysis of the international legal status of certain European institutions that are involved in the implementation of the concept of transitional justice. The author emphasizes that the relevance of this topic is due to the fact that the international legal status of the specified subjects is almost not investigated, which does not allow to form an idea about the possibilities of using the specified potential at the stage of transitional processes. The author highlights the following features of the international legal status of the ECtHR in terms of the implementation of transitional processes: 1) the purpose of creating the court corresponds to the tasks of transitional justice, in particular, the issue of stopping systemic human rights violations is at the center; 2) decisions of the ECtHR are adopted at the supranational level and in the future, and are implemented by national institutions, which indicates the transnational nature of judicial proceedings within the framework of transitional justice; 3) the practice of the ECtHR, as well as certain areas of transitional justice, is aimed at protecting the rights of victims who need additional guarantees at the post-conflict stage. It was noted that supranational management of the field of legal protection of refugees and displaced persons is extremely important, because it is about involving a third party to help the victims of the conflict. In such conditions, a centralized management policy allows for the formation of uniform standards for the provision of collective temporary protection to refugees. The author notes that the mandate of the FRA is formed by such legal forms as monitoring and surveillance, in view of this, the results of the monitoring activities of the FRA can be the basis of the strategy of transitional justice, because they demonstrate the nature and systematic nature of the violation of fundamental human rights, which have become the causes of social upheavals. The author concludes that being functionally limited, the studied European institutions implement only a part of their mandate and are completely dependent on key EU institutions. Attention is focused on the fact that such a situation is a consequence of the politicization of legal forms of EU work in the field of transitional justice.

Key words: *European institutions, international legal status, transitional justice, post-conflict development, legal forms, social upheavals.*