

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32837/apdp.v0i89.3193>*П. І. Пархоменко*

## ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ МІРКУВАНЬ КОМІТЕТУ ООН ІЗ ПРАВ ДИТИНИ НА НАЦІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

**Постановка проблеми.** Питання захисту прав дитини посідає важливе місце як в міжнародній, так і національній системі захисту прав людини, де діти як особлива категорія людей дуже часто обмежені в реалізації своїх можливостей із захисту власних прав, що вимагає від держави та світового співтовариства забезпечення та реалізацію «різноманітних» заходів, які б сприяли захисту прав дитини.

Важливим аспектом захисту прав дитини є поєднання національних механізмів та стандартів з міжнародними, серед яких останні слугують своєрідним зразком для держави в її поведінці по відношенню до дитини.

Сьогодні в захисті прав дитини досить важливою правовою основою стає Конвенція ООН про права дитини [1] (далі Конвенція) та практика Комітету ООН із прав дитини (далі КПД), яка містить тлумачення положень Конвенції та може бути дієвим механізмом із захисту прав дитини в цілому.

Особливість місця Конвенції полягає в тому, що вона гарантує широке коло прав дитини, включаючи громадянські, соціальні права, гарантії для дітей у конфлікті із законом тощо.

А в силу міжнародних зобов'язань України вказані гарантії охоплюють різноманітні сфери захисту прав дитини на національному рівні.

Поряд із цим 2 вересня 2016 року Україна депонує ноту про ратифікацію Факультативного протоколу до Конвенції про права дитини щодо процедури повідомлень, і даний Факультативний протокол вступив у силу для України з 2 грудня 2016 року [2].

Використання інституту індивідуальних повідомлень у відповідності до Факультативного протоколу до Конвенції може стати як додатковим елементом захисту прав дитини на міжнародному рівні, так і дієвим механізмом для національного правозастосувача.

Але сучасний стан правовідносин свідчить про необізнаність громадян в існуванні такого інституту, нерозуміння його правової природи і, як наслідок, можливостей під час його застосування.

Найважливіше – щоб держава ніяким чином не створила правових передумов для реалізації «міркувань КПД» на національному рівні, що не сприяє захисту прав дитини.

При цьому Україна як член міжнародного співтовариства бере участь у діяльності зі створення сприятливого для дітей середовища, в якому гідний розвиток і захист їх прав забезпечується з дотриманням принципів демократії, рівності, миру, соціальної справедливості з урахуванням моральних засад та традиційних цінностей українського суспільства, спрямованих на зміцнення сім'ї та морального здоров'я дітей в Україні [3].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми захисту прав дитини була присвячена увага багатьох вітчизняних та іноземних правників. Зокрема, це прослідковується в роботах Аль-Нсур М., Батгогтох Ж., Ван Б'юрен Дж., Крестовської Н.М., Кудрявцевої О.М., Лінник Н.В., Стешенка В.М. та інших.

Проте дослідження вказаних науковців стосувались загальних питань щодо захисту прав дитини або окремих міжнародних аспектів у цій сфері, при цьому відсутні наукові розробки щодо правових механізмів реалізації міркувань КПД та значення міжнародних стандартів для адміністративно-правового регулювання захисту прав дитини.

**Метою статті** є теоретико-правове дослідження правового регулювання та правових механізмів по реалізації міркувань КПД, їх значення для національного правозастосування та захисту прав дитини, за допомогою якого можливо сформулювати окремі пропозиції для вдосконалення чинного законодавства.

**Викладосновного матеріалу дослідження.** Використання в Україні можливостей, гарантованих Факультативним протоколом до Конвенції ООН з прав дитини, а саме механізму індивідуальних звернень, не користуються особливою популярністю.

Однією із причин є наявність інших, більш популярних документів та механізмів з міжнародного захисту прав людини, це стосується безпосередньо Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [4] і Страсбурзького суду, який громадянами України дуже часто помилково сприймається як «четверта інстанція».

Крім того, в законодавстві України існує окремий спеціальний Закон [5], яким на офіційному рівні Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод і практика Європейського Суду із прав людини визнані джерелами права в Україні, а також певним чином законодавчо врегульовано питання її застосування, у зв'язку із чим громадяни України віддають даному механізму пріоритет при захисті прав людини.

При цьому страсбурзький механізм створює умови для отримання грошової компенсації, на відміну від договірних механізмів ООН, що є додатковою перевагою для використання першого.

У практичному аспекті як одну з головних проблем реалізації рішень КПД, які можуть бути прийняті за результатами індивідуальних звернень, ми віділимо відсутність в національному законодавстві механізму реалізації прийнятих КПД рішень.

У такій ситуації підкреслимо, що частина четверта статті 55 Конституції України [6] закріплює положення про те, що кожен має право після використання всіх національних засобів юридичного захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна.

Тобто дане формулювання Основного Закону встановлює можливість для кожного звертатись за захистом своїх прав до міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна.

Унаслідок нечіткості в законодавстві і правозастосовній практиці рішення «несудових органів» міжнародних організацій, компетенція яких визнана Україною (включаючи рішення КПД), не має обов'язкового характеру.

Наприклад, норми процесуальних кодексів України (стаття 423 Цивільного процесуального кодексу України [7], стаття 459 Кримінального процесуального кодексу України [8],) містять положення про те, що однією з підстав для перегляду рішень Верховним Судом є «встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні даної справи судом».

У такому випадку ключового значення набуває формулювання «міжнародною судовою установою», що призводить на практиці до обмеження особи у праві на перегляд рішення щодо його, якщо навіть було відповідне рішення КПД, що, з нашої точки зору, призводить як до порушення міжнародних зобов'язань, взятих на себе Україною, так і до ігнорування загальних стандартів у галузі прав людини.

Висловимо думку, що є досить нелогічним взяття на себе зобов'язань за Конвенцією ООН із прав дитини, визнання юрисдикції КПД та нестворення умов з реалізації його міркувань на національному рівні.

Слід зазначити, що раніше була здійснена спроба вирішення цієї проблеми, і на розгляд парламенту було внесено проект закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення виконання рішень міжнародних організацій з метою захисту прав людини». Законопроектом пропонувалося передбачити, що підставами для перегляду судових рішень Верховним Судом України є не тільки рішення міжнародної судової установи (в тому числі Європейського Суду з прав людини), але і рішення відповідного органу міжнародної організації, якими встановлені порушення Україною міжнародних зобов'язань під час вирішення справи судом. Водночас за 9 місяців 2015 року цей законопроект так і не був розглянутий на пленарному засіданні [9].

Не вирішена ця проблема і новою редакцією Конституції України і новим процесуальним законодавством, що яскраво нам демонструє обмеження можливостей для громадян у використанні механізму КПД.

На жаль, на позиції не обов'язковості рішень договірних органів ООН залишається і судова практика найвищої судової інстанції, що можна продемонструвати на прикладі, в якому касаційна інстанція досліджувала питання щодо можливості перегляду судового рішення за наявності рішення такого договірного органу ООН, як Комітет ООН з прав людини.

Зокрема, Велика Палата Верховного Суду звернула увагу на те, що Комітет ООН із прав людини за своєю правовою природою є органом міжнародної організації, якому за міжнародним договором, ратифікованим Україною, надано повноваження розглядати індивідуальні скарги на порушення державою зобов'язань, взятих за відповідним договором.

Зазначений Комітет не належить до органів міжнародної юстиції, не наділений повноваженнями ухвалювати юридично обов'язкових рішень, а в установчих документах цього органу для держав не передбачено правових наслідків констатованих ним порушень прав людини.

Аналіз зазначених вище міжнародно-правових норм дає підстави для висновку, що Комітет із прав людини ООН не є судовою установою, його міркування за формою та змістом не є судовими рішеннями і з правової точки зору мають для держав не обов'язковий, а рекомендаційний характер [10].

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Ми бачимо, що в Україні відсутня нормативна база, яка закріплює ефективний механізм виконання рішень комітетів ООН, в тому числі і КПД.

Також на національному рівні не передбачений і механізм відповідальності за межі не виконання таких рішень, що, як наслідок, часто призводить до фактичного ігнорування рішень цих міжнародних органів.

Поряд із цим висловимо позицію про те, що «міркуванням» КПД притаманні риси судових рішень і держава, яка взяла на себе зобов'язання з виконання положень Конвенції ООН про права дитини, повинна створити умови і виконувати рішення вказаного договірному органу.

Відповідний обов'язок держави можна побачити і зі змісту статті 11 Факультативного Протоколу до Конвенції, яка має назву «Подальші заходи» і містить приведені нижче положення.

Держава-учасниця належним чином розглядає міркування Комітету разом із його рекомендаціями, якщо такі є, і подає Комітету письмову відповідь у тому числі інформацію про будь-які заходи, які були вжиті або які передбачається вжити у світлі міркувань і рекомендацій Комітету. Держава-учасниця подає свою відповідь у якомога коротший строк протягом шести місяців.

Комітет може запропонувати державі-учасниці подати залежно від обставин додаткову інформацію про будь-які заходи, вжиті державою-учасницею у відповідь на його міркування або рекомендації, або про виконання угоди про дружнє врегулювання, якщо така мала місце, в тому числі якщо Комітет вважатиме це доречним, у подальших доповідях держави-учасниці за статтею 44 Конвенції, за статтею 12 Факультативного протоколу до Конвенції щодо торгівлі дітьми, дитячої проституції і дитячої порнографії або за статтею 8 Факультативного протоколу до Конвенції щодо участі дітей у збройних конфліктах.

Зазначимо, що шляхом вирішення законодавчих перепон може стати внесення змін у процесуальні кодекси із закріпленням положень щодо можливості перегляду судових рішень, якщо відповідний договірний орган ООН прийняв міркування щодо України.

Ще простішим для правозастосування може стати зміна підходу в цьому питанні найвищої судової інстанції, позиція якої може відкрити двері для реалізації на національному рівні міркувань КПД.

При цьому виходячи із положення пп. «b» пункту 3 статті 31 Віденської конвенції про право міжнародних договорів [11], учасником якої є Україна, існує правило, що поряд із нормами міжнародного договору обов'язково треба використовувати подальшу практику застосування договору, який встановлює угоду учасників щодо його тлумачення.

Так, Конвенція ООН про права дитини є джерелом права на національному рівні, поряд із цим міркування КПД відображають практику застосування вказаного міжнародного договору, що може бути корисним і для національного правозастосувача.

Наприклад, рішення Комітету у змозі сформувані універсальні принципи та засади поведіння з дітьми, захисту їх прав тощо, будучи своєрідним прикладом поведінки і тим механізмом, який її формує, для окремих держав.

Зокрема, практика Комітету може привернути увагу до законів, правил і порядків, що порушує права дитини, і чинити тиск на уряди з метою зміни таких законів, правил і порядків.

У певних обставинах Комітет може відкрито рекомендувати уряду змінити закони або переглянути правила для того, щоб запобігти майбутнім порушенням прав дитини.

Аналогічно механізм скарг може дати поштовх до поліпшення урядами доступу дітей до правосуддя в національних судах. Оскільки діти-позивачі повинні спочатку використати внутрішні способи захисту, успішні скарги часто звертають увагу до недоліків і прогалин національних систем правосуддя. Рішення Комітету можуть бути «своєрідним прецедентом», який може проілюструвати національним судам практику застосування норм міжнародного права.

Забезпечуючи дітям більш ефективні методи отримання сатисфакції на національному рівні, держави можуть практично повністю уникнути міжнародних скарг.

Скарги неминуче підвищують інтерес до прав дітей у відповідних органах державної влади та можуть бути інтегровані в ширші загальногромадянські кампанії для того, щоб сприяти більшій повазі до прав дитини.

### *Література*

1. Конвенція ООН про права дитини від 20 листопада 1989 року. *Зібрання чинних міжнародних договорів України* від 1990 р. № 1. С. 205.
2. Reference: C.N.614.2016.TREATIES-IV.11.d (Depositary Notification). URL : <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2016/CN.614.2016-Eng.pdf>.
3. Загальнодержавна програма «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2016 року», яка затверджена Законом України від 05 березня 2009 року № 1065-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2009. № 29. Ст. 395.
4. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: від 4 листопада 1950 року. *Голос України (офіційне видання)*. 2001. № 3.
5. Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини»: від 23 лютого 2006 року № 3477-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2006. № 30. Ст. 260.
6. Конституція України. *Офіційний вісник України (офіційне видання)* від 01 жовтня 2010 р. № 72/1 Спеціальний випуск. С. 15. Ст. 2598.
7. Цивільний процесуальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України (офіційне видання)* від 08 жовтня 2004 р., № 40, / 40-42 / . С. 1530. Ст. 492.
8. Кримінальний процесуальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України (офіційне видання)* від 08 березня 2013–2013 р. № 9-10. С. 474. Ст. 88.
9. Доповідь зацікавлених сторін для проміжного звіту України про виконання Міжнародного пакту про громадянські і політичні права (доповідь VII циклу, 2011) / Наукове видання. За заг. ред.: А. Бущенко, А. Мартиненко / Українська Гельсінська спілка з прав людини. Київ, КИТ, 2016. 56 с.
10. Ухвала Великої Палати Верховного Суду від 18 вересня 2018 року (провадження № 13-53зв018). URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76615349>.
11. Віденська конвенція про право міжнародних договорів. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1986. № 17. Ст. 343.

### Анотація

**Пархоменко П. І. Проблеми реалізації міркувань Комітету ООН із прав дитини на національному рівні.** – Стаття.

Оскільки проблема захисту прав дитини посідає важливе місце як у міжнародній, так і національній системі захисту прав людини, де діти як особлива категорія людей дуже часто обмежені в реалізації своїх можливостей із захисту власних прав, від держави та світового співтовариства вимагається забезпечення та реалізація «різноманітних» заходів, які б сприяли захисту прав дитини.

У цьому контексті стаття присвячена існуванню проблеми реалізації міркувань Комітету ООН із прав дитини на національному рівні. Наголошено на тому, що держава не створила правових передумов для реалізації відповідних «міркувань Комітету», наслідком чого є створення перешкод по реалізації прав дитини.

Автор підкреслив, що механізм індивідуальних звернень до договірного органу ООН не є широко використовуваним в Україні, на відміну від практики Європейського Суду з прав людини, причиною чого є і неможливість реалізувати відповідні міркування на національному рівні та отримати матеріальне відшкодування.

Проаналізовано норми чинного процесуального законодавства, які за своїм змістом не містять правової основи для реалізації відповідних міркувань договірного органу та не створюють умов для можливого перегляду справи, в якій було прийнято міркування одним із Комітетів ООН.

Також на основі конкретної справи, яка перебувала на розгляді у Верховному Суді, підкреслено, що зазначену проблему не вирішує і судова практика.

У зв'язку із чим зроблена спроба провести теоретико-правове дослідження правового регулювання та правових механізмів по реалізації міркувань Комітету. Наголошено на їх значенні для національного правозастосування та захисту прав дитини з посиланням на міжнародно-правові норми та взяті на себе Україною зобов'язання.

На основі проведеного аналізу запропоновано кроки до вирішення описуваних проблеми, які можливо реалізувати шляхом внесення змін у чинне законодавство, що допоможе в перегляді на національному рівні справ, у яких було ухвалено міркування Комітетом. Вказано на те, що більш простим способом вирішення описуваних проблем може стати зміна підходу в цьому питанні найвищої судової інстанції, позиція якої може відкрити двері для реалізації на національному рівні міркувань Комітету.

*Ключові слова:* права дитини, Конвенція ООН про права дитини, Договірні органи ООН, механізми захисту прав, державна політика.

### Summary

**Parkhomenko P. I. Problems of implementing the considerations of the UN Committee on the Rights of the Child at the national level.** – Article.

As the issue of the protection of children's rights occupies an important place in both the international and national human rights protection system, where children, as a special category of people, are often limited in exercising their rights to protect their rights, the state and the world community are required to provide and implement different measures that would help protect the rights of the child.

In this context, the article is devoted to the existence of the problem of implementing the considerations of the UN Committee on the Rights of the Child at the national level. It is emphasized that the state has not created legal preconditions for the implementation of the relevant "considerations of the Committee", which results in the creation of obstacles to the implementation of the rights of the child. The author stressed that the mechanism of individual appeals to the UN treaty body is not widely used in Ukraine, unlike the case law of the European Court of Human Rights, which is due to the inability to implement relevant considerations at the national level and obtain financial compensation.

The norms of the current procedural legislation are analyzed, which in their content do not contain a legal basis for the implementation of the relevant considerations of the treaty body and do not create conditions for a possible review of the case in which the opinion was adopted by one of the UN Committees. Also, on the basis of a specific case pending before the Supreme Court, it was emphasized that this problem cannot be solved by judicial practice. In this connection, an attempt was made to conduct a theoretical and legal study of legal regulation and legal mechanisms for the implementation of the Committee's reasoning. Their importance for the national law enforcement and protection of the rights of the child is emphasized, with reference to international legal norms and Ukraine's commitments.

Based on the analysis, steps are proposed to address the described problems, which can be implemented by amending existing legislation, which will help in the review at the national level of cases in which the Committee's opinion was approved. It was emphasized, therefore, that a simpler way of resolving the described problems could be to change the approach of the highest court in this matter, the position of which could open the door for the implementation of the Committee's considerations at the national level.

*Key words:* children's rights, the UN Convention on the Rights of the Child, UN treaty bodies, protection mechanisms, public policy.