

ЗОБОВ'ЯЗАННЯ УКРАЇНИ ПЕРЕД РАДОЮ ЄВРОПИ ТА ЇХ ВИКОНАННЯ

У статті визначено основні зобов'язання України перед Радою Європи, досліджено хід їх виконання. Представлені висновки про значення виконання Україною цих зобов'язань.

Ключові слова: Україна; Рада Європи; виконання зобов'язань; європейський правовий простір; правові стандарти Ради Європи.

В статье определены основные обязательства Украины перед Советом Европы, исследован ход их выполнения. Представлены выводы о значении выполнения Украиной этих обязательств.

Ключевые слова: Украина; Совет Европы; выполнение обязательств; европейское правовое пространство; правовые стандарты Совета Европы.

This article analyses the basic Ukrainian commitments to the Council of Europe. It refers to the activities of the Ukraine in bringing the legislation of the state in line with the European standards. The author has divided these commitments into two parts and has studied the basic components of fulfillment of them. The author gave attention to the adoption of the new constitution, new laws on election and political parties, ten or so laws design to reform the legal and judicial system and new civil and criminal codes. Particular attention is paid to the signing and ratification as many as ten Council of Europe international legal instruments. The author presented the conclusions about the importance of Ukraine's fulfillment of these commitments. Innovation of the article is based on the analysis the fulfillment of engagements of Ukraine to the Council of Europe. This work may be a methodical instruction for the researchers, who'll study the history of relationship between Ukraine and The Council of Europe.

Keywords: Ukraine; Council of Europe; fulfillment of the commitments; the European legal space; the legal standards of the Council of Europe.

Послідовне виконання Україною зобов'язань у рамках Ради Європи — це запорука ефективної адаптації державного законодавства до європейських стандартів, а отже й інтеграції до європейського простору. Адже забезпечувати послідовність правових стандартів, застосовуваних у Європі, цій організації допомагає координація з Європейським Союзом [1, с. 31]. Беручи до уваги ці факти та зважаючи на сучасні трансформаційні процеси в українській державі, а також на прагнення українського суспільства

стати повноправним членом європейської спільноти, можна впевнено говорити, що дослідження ходу виконання Україною зобов'язань перед Радою Європи є актуальним, як ніколи.

Саме тому мета статті — визначити основні зобов'язання України перед Радою Європи та простежити хід їх виконання в державі.

В українській науці різним аспектам співпраці нашої держави з Радою Європи присвячено численні праці вітчизняних науковців: О. С. Онищенко, М. М. Гнатовського, І. С. Чижа, Л. Г. Заблоцької та інших. Проте виконання зобов'язань України перед Радою Європи, має теоретичний і практичний інтерес, але залишається малодослідженим, адже триває досі.

Кожна європейська держава може стати членом Ради Європи за умови, якщо вона дотримується принципів верховенства права, гарантує та забезпечує основні права та свободи кожної людини, яка перебуває під її юрисдикцією [9, с. 1]. Рада Європи допомагає гармонізувати права її членів шляхом прийняття як рекомендаційних (резольюції, рекомендації, декларації), так і юридично обов'язкових (конвенції, угоди, протоколи) норм і стандартів [3, с. 91].

У червні 1993 р. Парламентська псамблея Ради Європи ухвалила Директиву № 488 («Директива Халонена»), яка затверджувала зобов'язання нових країн-членів стосовно статуту Ради Європи, Європейської конвенції прав людини та інших конвенцій [19, с. 174]. Набувши членства в Раді Європи 9 листопада 1995 р., Україна також узяла на себе низку зобов'язань з реформування чинного законодавства, викладених у Висновку ПАРЕ № 190 (1995) [2].

Ми пропонуємо умовно поділити ці зобов'язання на дві групи: правові та політичні. До першої групи належать прийняття Конституції, підписання та ратифікація Європейської конвенції з прав людини та протоколів №№ 1, 2, 4, 6, 7, 11 до неї; рамкового документу про правову політику України щодо захисту прав людини, рамкового документу про правову та судову реформи, нових Кримінального, Кримінально-процесуального, Цивільного та Цивільно-процесуального кодексів; прийняття Закону «Про правничу професію» або створення професійної асоціації адвокатів; підписання та ратифікація Європейської конвенції про запобігання тортурам, нелюдському й такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню та інші.

Другу групу зобов'язань доречно поділити ще на дві підгрупи: зобов'язання, що входять до внутрішньої політики держави та до її зовнішньої політики. До першої підгрупи належать прийняття нових Законів про вибори й Закону «Про політичні партії»; зміна ролі та функцій Генпрокуратури України; передання Міністерству юстиції до кінця 1998 р. відповідальності за управління пенітенціарною системою, за виконання судо-

вих рішень та за реєстрацію осіб, які прибувають до країни або від'їжджають з неї; передання до компетенції Конституційного Суду України питань про відповідність Конституції й законам України актів органів законодавчої та виконавчої влади Автономної Республіки Крим; підписання та ратифікація Європейської хартії про місцеве самоврядування, Хартії про регіональні мови та національних меншин та Європейської соціальної хартії; підписання й ратифікація Конвенції про нагляд за умовно засудженими або умовно звільненими особами, Конвенції з відмивання, пошуку, арешту та конфіскації прибутків, одержаних злочинним шляхом; забезпечення незалежності судової влади; прискорення мирного вирішення конфліктів між православними церквами; здійснення політики щодо етнічних меншин на основі Європейської рамкової конвенції про захист національних меншин. До другої підгрупи входять зобов'язання в зовнішній політиці, що стосуються вирішення міжнародних суперечностей мирними засобами; підписання й ратифікація Конвенції про надання взаємної допомоги в кримінальних справах, Конвенції про видання правопорушників; невідписання Конвенції в рамках СНД з прав людини та інших відповідних документів СНД, поки не буде проведено нові дослідження щодо сумісності з Європейською конвенцією з прав людини; підписання та ратифікація Генеральної угоди про привілеї й імунітети Ради Європи та Додаткового протоколу до неї; всебічна співпраця з Радою Європи в моніторингу.

Для контролю за виконанням в Україні зобов'язань 11 грудня 1995 р. Комітет ПАРЄ з правових питань та прав людини (згідно з Директивою Асамблеї № 508 (1995) [5] започаткував моніторинг обов'язків і зобов'язань України як члена Ради Європи.

11 березня 1996 р. Президент України Леонід Кучма видав Розпорядження № 48/96-рп [14] про створення Державної міжвідомчої комісії з впровадження в законодавство України норм і стандартів Ради Європи, яку очолив міністр юстиції України Сергій Петрович Головатий [6, с. 196]. Метою комісії були моніторинг та контроль за виконанням в Україні зобов'язань перед Радою Європи. Вже 20 липня 1996 р. Кабінет міністрів видав Постанову № 792 [10], якою визначались організаційні заходи, спрямовані на виконання цих зобов'язань.

Правові зобов'язання Україна почала виконувати ще напередодні вступу до Ради Європи, коли приєдналася до низки Європейських конвенцій. А вже після набуття членства в Раді Європи українські політичні кола активізувались у виконанні зобов'язань та адаптації законодавства до європейських норм.

Одним з найважливіших кроків України у виконанні зобов'язань була конституційна реформа. Безперечним досягненням було прийняття Основ-

ного Закону, який окреслив межі для подальших перетворень у державі. Варто зазначити, що ще 1992 р. розпочалася співпраця України з консультативним органом з конституційного права Ради Європи — Європейською комісією «За демократію через право» (Венеціанською комісією). Враховуючи всі рекомендації цього органу, Верховна Рада 28 червня 1996 р. прийняла Конституцію України. 22 листопада 1996 р. відбулося приєднання до Часткової угоди про Європейську комісію «За демократію через право», що засвідчило, на нашу думку, обопільне бажання України та Ради Європи співпрацювати й далі для вдосконалення конституційних норм нашої держави, що й було зроблено в 2004, 2010 та 2014 рр.

Надзвичайно важливим кроком було приєднання України до Європейської конвенції з прав людини та Протоколів № 1, 2, 4, 6, 7, 11 до неї. Так, у день урочистої церемонії вступу України до Ради Європи, Верховна Рада ухвалила Закон про приєднання до Європейської конвенції з прав людини та протоколів № 2 та 11 до неї. 19 грудня 1996 р. Україна підписала Протоколи № 1, 4 та 7. Ще однією важливою подією для України було підписання 5 травня 1997 р. Протоколу № 6 Європейської конвенції з прав людини щодо скасування смертної кари. І лише 30 грудня 1999 р. Конституційний Суд України виніс рішення про те, що існування смертної кари було таким, що не відповідало положенням Конституції. А вже в лютому 2000 р. Верховна Рада ратифікувала Протокол № 6 до Європейської конвенції з прав людини про скасування смертної кари, що, на нашу думку, відкрило шлях до створення демократичної держави.

Важливою і дуже складною для України виявилася судово-правова реформа. 2 вересня 1997 р. Кабінет міністрів України зобов'язав Міністерство мстиції за участю Верховного Суду, Міністерства внутрішніх справ, Вищого арбітражного суду, Служби безпеки, Генеральної прокуратури України доопрацювати проект концепції судово-правової реформи. 8 жовтня 1997 р. Президент України Леонід Кучма видав Указ «Про координаційну Раду з питань судово-правової реформи» [18], головою Ради призначався Прем'єр-міністр України Валерій Пустовойтенко. Основним завданням Координаційної ради було розробити проект концепції судово-правової реформи. Попри всі ці кроки, значних зрушень у проведенні цієї реформи в Україні не спостерігалось. Під час 2-го та 3-го ознайомчих візитів, які відбулися 15–18 вересня 1998 р. та 9–12 травня 1999 р. відповідно, співдоповідачі Комітету з моніторингу по Україні Т. Келам та Х. Северинсен [3, с. 175] визнали певні зрушення у виконанні зобов'язань, проте критично поставились до того, що влада зволікає з ухваленням нових Цивільного, Цивільно-процесуального, Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів. 20 травня 1999 р. Комітет ПАРЕ з моніторингу ухвалив остаточну доповідь, в якій ви-

магалося застосувати санкції щодо України за невиконання зобов'язань стосовно правової реформи, а також пропонувалося Парламентській Асамблеї та Комітету Міністрів Ради Європи розпочати на червневій частині сесії ПАРЄ 1999 р. процедури анулювання повноважень української парламентської делегації та призупинення права на представництво України в Раді Європи. Проте на рішення Асамблеї вплинула активна роз'яснювальна робота членів української парламентської делегації, які надали членам ПАРЄ меморандум стосовно реального стану виконання Україною зобов'язань; а також політичний чинник, адже введення санкцій під час виборів могло б негативно вплинути на подальшу співпрацю держави з європейськими організаціями. Саме тому Резолюція № 1194 (1999) [11] та Рекомендація № 1416 (1999) [13] по Україні переносили застосування санкцій до січня 2000 р., а потім і взагалі було зняте з порядку денного січневої частини сесії ПАРЄ в результаті скасування де-юре і де-факто смертної кари в Україні. Судово-правова реформа в Україні триває досі.

Варто також зазначити, що 1998 р. співпраця України з Радою Європи проводилася в межах Спільної програми дій між Європейською комісією та Радою Європи в таких сферах: права людини, місцеві уряди й правові питання. Програма включала 6 проєктів, що передбачали допомогу в: зміцненні незалежної судової системи; зміцненні ролі Міністерства юстиції; удосконаленні системи адміністративного законодавства; розробці основних розділів та пунктів нового законодавства; реорганізації та трансформації правоохоронної системи, а також реформу місцевих урядів та підготовку службовців. Так, 17 червня 1999 р. Верховна Рада України ухвалила Рамковий документ «Про засади державної політики України в галузі прав людини». Основне завдання документу — реалізація положень про те, що людина, її життя й здоров'я, честь і гідність, недоторканність та безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, а права й свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, яка має відповідати перед людиною за свою діяльність [4]. Парламентська асамблея Ради Європи високо оцінила такі зусилля держави, й у своїй Резолюції від 27 вересня 2001 р. [12] зазначила, що Україна досягла значного прогресу.

Якщо говорити про виконання в Україні політичних зобов'язань, то це відбувалося дуже повільно, про що зазначали в травні 1999 р. й співдоповідачі Комітету з моніторингу Т. Келам та Х. Северинсен [6, с. 204]. Виконуючи внутрішньополітичні зобов'язання перед Радою Європи, Верховна Рада України прийняла Закон «Про вибори народних депутатів України» (24 вересня 1997 р.), Закон «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» (14 січня 1998 р.), Закон «Про ви-

бори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим» (12 лютого 1998 р.), Закон «Про вибори Президента України» (22 березня 1999 р.) та Закон України «Про політичні партії» (21 грудня 1999 р.).

З 1997 р. розпочалося перетворення Генеральної прокуратури України на орган, який відповідав би принципам Ради Європи. «Перехідний етап» цього реформування триває досі.

Україна виконала зобов'язання стосовно передання Міністерству юстиції відповідальності за управління пенітенціарною системою, за виконання судових рішень та за реєстрацію осіб, які прибувають до країни або від'їжджають з неї. Так, 22 квітня 1998 р. Президент України Леонід Кучма видав Указ [15], за яким передбачалося створення Державного департаменту України з виконання покарань. Цей департамент тимчасово вводився в підпорядкування Міністерства внутрішніх справ України. 24 березня 1998 р. Верховна Рада України прийняла Закон «Про державну виконавчу службу» [8], яким встановлювалось, що Державна виконавча служба входить до системи органів Міністерства юстиції України, а також виконує рішення судів та інших органів відповідно до законів України. Вже за рік, 12 березня 1999 р. Президент України видав Указ «Про виведення Державного департаменту України з питань виконання покарань з підпорядкування Міністерства внутрішніх справ України». Цим Указом передбачалося, що Державний департамент стане «центральною органом виконавчої влади, який безпосередньо реалізує єдину державну політику у сфері виконання кримінальних покарань» [16]. 31 жовтня 1998 р. Президент України Указом «Про службу громадянства та реєстрації фізичних осіб» [17] створював у системі органів Міністерства юстиції України відповідну службу, якій передавалися функції паспортної служби органів внутрішніх справ.

Україна також виконала зобов'язання, що стосувалися незалежності судової гілки влади. Так, було прийнято Закон «Про кваліфікаційні комісії суддів», «Про статус суддів», «Про органи суддівського самоврядування» та «Про судоустрій». Були виконані й зобов'язання передати до компетенції Конституційного Суду України питання про відповідність актів органів законодавчої й виконавчої влади Автономної Республіки Крим Конституції та законам України, що врегульовувались Законом «Про Конституційний Суд України» [7].

Ще одним зобов'язанням України перед Радою Європи була політика щодо етнічних меншин на основі Європейської рамкової конвенції про захист національних меншин та відповідно до положень Рекомендації Парламентської Асамблеї № 1201 (1993) стосовно Додаткового протоколу до Європейської конвенції з прав людини. Так, 15 вересня 1995 р. Україна підписала Європейську рамкову конвенцію про захист національних

меншин. Верховна Рада України ратифікувала цей документ 9 грудня 1997 р., а чинності Конвенція в Україні набула 1 травня 1998 р.

Окрім цього, держава 1996 р. виконала й ті внутрішньополітичні зобов'язання, до яких належать підписання та ратифікація Європейської хартії про місцеве самоврядування, Хартії про регіональні мови й мови національних меншин, а також Соціальної хартії.

Якщо говорити про зовнішньополітичні зобов'язання України, то варто зазначити, що 1 січня 1996 р. набули чинності Європейська конвенція про передання засуджених осіб, Європейська конвенція про передання провадження у кримінальних справах, Європейська конвенція про нагляд за умовно засудженими або умовно звільненими особами.

15 січня 1997 р. Президент України Леонід Кучма видав Указ № 24/97 про приєднання до Часткової відкритої угоди Ради Європи щодо запобігання великим природним та технологічним катастрофам, захисту та надання допомоги їхнім жертвам.

Важливе місце в демократизації суспільства мало те, що 29 травня 1997 р. Україна підписала Європейську конвенцію про видання правопорушників, Додаткового та Другого протоколів до неї; Європейської конвенції про взаємну допомогу в кримінальних справах та Додаткового протоколу до неї, які набули чинності 9 червня 1998 р.

3 листопада 1998 р. було підписано Протокол № 6 до Генеральної угоди про привілеї та імунітети Ради Європи, а також Протокол № 2 Європейської рамкової конвенції про основні принципи транскордонної співпраці між територіальними общинами та органами влади. Україна, як цього вимагала Рада Європи, не підписала Конвенцію прав людини та інші відповідні документи СНД.

Таким чином, Україна виконала майже всі взяті перед Радою Європи зобов'язання. Найбільше проблем виникло навколо судово-правової реформи, яка триває й зараз. Проте сучасна Україна має найбільш амбітний в історії Ради Європи план дій, який охоплює ефективне здійснення цієї реформи, адже це те, чого потребує сьогодні держава.

Загалом же, виконання зобов'язань України перед Радою Європи, а отже і співпраця з цією Організацією пришвидшують рух нашої держави до Європейського Союзу. Україна зараз перебуває на тому відповідальному етапі, коли визначаються політична, економічна та культурна траєкторія її розвитку, і до того ж уперше це залежить не так від політичної кон'юнктури, як від бажання і дій самого суспільства.

1. Бенуа-Ромер Ф. Право Ради Європи: прямуючи до загальноєвропейського правового простору / Ф. Бенуа-Ромер, Г. Клебес. — К. : К.І.С., 2007. — 232 с.

2. Висновок Парламентської Асамблеї Ради Європи щодо заявки України на вступ до Ради Європи № 190 (1995) від 26 вересня 1995 року : [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_590

3. Гнатівський М. М. Європейський правовий простір. Концепція і сучасні проблеми / Гнатівський М. М. — К. : Прометей, 2005. — 224 с.

4. Горбунова Л. М. Чинне законодавство України та Європейська конвенція з прав людини : [Електронний ресурс] / Горбунова Л. М. — Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/948>

5. Директива Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про дотримання державами-членами Ради Європи своїх зобов'язань» № 508 (1995) : [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/?uid=1014.693.0>

6. Заблоцька Л. Г. Політико-правові аспекти діяльності Ради Європи / Заблоцька Л. Г. — К., 2007. — 224 с.

7. Закон України від 16 жовтня 1996 року № 422/96-ВР «Про конституційний Суд України» : [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/422/96-%D0%B2%D1%80/page2>

8. Закон України від 24 березня 1998 року № 202/98-ВР «Про державну виконавчу службу» : [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/202/98-%D0%B2%D1%80>

9. Онищенко О. С. Рада Європи. Діяльність & здобутки : [Текст] / Онищенко О. С. — К. : Право, [1999]. — 87 с.

10. Постанова Кабінету Міністрів України від 20 липня 1996 р. № 792 «Про організаційні заходи, спрямовані на виконання зобов'язань України, передбачених Висновком Парламентської Асамблеї Ради Європи від 26 вересня 1995 р. № 190 щодо Заявки України на вступ до Ради Європи» : [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/792/96-p>

11. Резолюція 1194 (1999) Парламентської Асамблеї Ради Європи від 22.06.1999 «Виконання Україною зобов'язань» : [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_597

12. Резолюція 1262 (2001) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Виконання обов'язків та зобов'язань Україною» від 27.09.2001 : [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_607

13. Рекомендація № 1416 (1999) Парламентської Асамблеї Ради Європи від 22.06.1999 «Виконання Україною зобов'язань» : [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_599

14. Розпорядження Президента України від 11.03.1996 №48/96-рп «Про утворення Державної міжвідомчої комісії з питань впровадження в законодавство України норм і стандартів Ради Європи» : [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/48/96-rp>

15. Указ Президента України від 22 квітня 1998 року № 344/98 «Про утворення Державного департаменту України з питань виконання покарань» : [Електронний ресурс]. — <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/344/98>

16. Указ Президента України від 12 березня 1999 року № 248/99 «Про виведення державного департаменту України з питань виконання покарань з підпорядкування Міністерства внутрішніх справ України» : [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/248/99>

17. Указ Президента України від 31 жовтня 1998 року № 1201/98 «Про службу громадянства та реєстрації фізичних осіб» : [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?code=1201/98>

18. Указ Президента України від 8 жовтня 1997 року № 1128/97 «Про Координаційну раду з питань судово-правової реформи»: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1128/97>

19. Чиж І.С. Україна в Раді Європи / Чиж І. С. — К. : Парламентське вид-во, 2001. — 381 с.

20. Resolution № 1115 (1997) Setting up of an Assembly committee on the honouring of obligations and commitments by member states of the Council of Europe (Monitoring Committee): [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta97/ERES1115.htm>

А. О. Лихолат

УДК: 332.14

РЕГІОНАЛЬНІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ НАУКОВО-ТЕХНІЧНОЇ СФЕРИ ТА ІННОВАЦІЙНОЇ СТРУКТУРИ

Розглянуто і проаналізовано актуальні проблеми науково-технічного розвитку регіонів України.

Ключові слова: науково-технічний комплекс; інновації; регіональна інфраструктура; технологічні парки; глобалізація.

Рассмотрены и проанализированы актуальные проблемы научно-технического развития регионов Украины и роль инновационной инфраструктуры в ускорении экономического роста страны.

Ключевые слова: научно-технический комплекс; инновации; региональная инфраструктура; технологические парки; глобализация.

The current problems of scientific and technological development of the regions of Ukraine and the role of innovation infrastructure to accelerate economic growth are reviewed and analyzed in this article. In the context of world tendencies Ukraine ought to expressly define such strategy of scientific and technical policy, which would provide the extended recreation of innovations in the regions of the state and them irreversible influence on overcoming of negative consequences of crisis, economic growth of separate territories and country acceleration, on the whole. General efficiency of innovative activity in a country is determined by the integral level of innovations in regions. The special attention and support is deserved by development of small and middle innovative enterprise as supports for the economy of all region.

Keywords: scientific and technical complex; innovations; regional infrastructure; technological parks; globalization.