

Г. О. Христова,

докторант кафедри теорії держави і права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого, кандидат юри-
дичних наук, доцент

ФОРМУВАННЯ ДОКТРИНИ ПОЗИТИВНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ПРАВ ЛЮДИНИ

Повернення української правової системи до романо-германської правової традиції, її послідовний рух у напрямі впровадження спільних європейських цінностей актуалізували у вітчизняній юридичній науці проблему формування правових доктрин та їх впливу на державно-правовий розвиток. Свого роду підсумком послідовного вивчення та розвитку провідними вітчизняними дослідниками домінуючих основоположних та галузевих правових доктрин стала фундаментальна наукова праця – п'ятитомне видання Національної академії правових наук України «Правова доктрина України», яка акумулювала основні здобутки у цій сфері. Однак чимало з викладених у цій праці засадничих доктрин, які на сьогодні визначають концептуальні основи української державності, не так давно в історичному масштабі були мало відомі вітчизняній теоретичній та практичній юриспруденції. На сьогодні також не можна стверджувати, що всі визнані у європейському правопорядку доктрини увійшли до правової системи України.

Передусім на належну увагу заслуговують доктрини, які розвиваються Європейським судом з прав людини (*далі – Європейський суд*) у результаті тлумачення та застосування ним Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та Протоколів до неї (*далі, якщо не вказано інше – Європейська конвенція*). Адже Європейський суд формує єдині стандарти правозахисту, які виступають взірцем для всіх країн, об'єднаних спільною європейською конституційною спадщиною, та тих, які воліють посісти гідне місце у європейському співтоваристві. До таких доктрин й належить *доктрина позитивних зобов'язань держави у сфері прав людини*.

Проблема позитивних зобов'язань держави (*англ. positive duties, obligations of the state*) є невід'ємною частиною сучасної теорії прав людини та міжнародного, передусім європейського права прав людини (*англ. – human rights law*). Вона складає концептуальне підґрунтя юридичної оцінки державної політики у сфері прав людини та вжитих державою заходів, спрямованих на захист та забезпечення основоположних прав і свобод. У той же час у вітчизняній науці проблематика позитивних зобов'язань держави розглядається переважно у межах міжнародно-правових досліджень, що не дозволяє розкрити її соціально-філософський, загальнотеоретичний та конституційно-правовий потенціал.

Про універсальність доктрини позитивних зобов'язань держави свідчить передусім те, що її витoki беруть початок у класичних конституційних доктринах природного права та суспільного договору, які було втілено у двох історичних національних документах: Декларації незалежності США 1776 р. та Французькій Декларації прав людини і громадянина 1789 р. Ці акти заклали фундамент юридизації основних ліберальних цінностей та ідеї обмеженого («стриманого») конституційного правління, за якого державна влада не є абсолютною, а зв'язана певними обов'язками перед людьми та здатна забезпечити «достеменно дотримання особистих прав людини». Вони стали втіленням принципу вищості прав людини відносно держави та *ідеї державного обов'язку перед людиною забезпечити її природні права, що є* першоджерелом державної влади та виражають межі правового порядку, в яких має здійснюватися державна влада.

Основні принципи цих документів були запозичені Загальною Декларацією прав людини 1948 р., що складає основу захисту прав людини у межах ООН. У статтях 55 та 56 Статуту ООН прямо передбачено, що всі її держави – учасниці *зобов'язуються* здійснювати спільні та самостійні дії для сприяння загальній повазі та дотриманню прав людини й основоположних свобод для всіх незалежно від раси, статі, мови чи релігії. Ці положення Статуту ООН є найбільш загальним правовим зобов'язанням, на основі якого здійснюється все наступне співробітництво держав у галузі прав людини, а також реалізується внутрішньодержавна правозахисна політика.

Сама ж доктрина позитивних зобов'язань держави з'являється у західноєвропейській правовій науці вже в роботах кінця XIX початку XX сторіччя. Зокрема, класична робота Л. Дюгі «Конституційне право. Загальна теорія держави» (1908 р.) містила окремий підрозділ «Позитивні зобов'язання держави», в якому автор теорії солідаризму вказував на *позитивні зобов'язання* держави надавати всім безкоштовно мінімум освіти, видавати закони, які сприяють зайнятості, забезпечувати лікування хворим та ін.

Викладена позиція засвідчує, що на етапі свого становлення доктрина позитивних зобов'язань держави була обумовлена поділом самих прав людини на негативні та позитивні залежно від механізму реалізації свободи особи та засобів її забезпечення з боку держави. Відповідно, негативним правам людини, до яких належать більшість громадянських (особистих) та політичних прав кореспондували негативні зобов'язання держави та її агентів (представників) утримуватися від будь-яких дій, спрямованих на їх порушення або неправомірне втручання у їх реалізацію. Тоді як позитивні права людини, які включають соціальні права, економічні та окремі культурні права потребують виконання позитивних зобов'язань держави щодо їх забезпечення, захисту та сприяння реалізації. Однак у другій половині XX ст. у конституційному праві країн-членів Ради Європи позитивні зобов'язання держави починають поширюватись і на

негативні права. Найбільш повно цей підхід розроблений в юриспруденції Європейського суду.

У цьому зв'язку принципове значення має двосторонній зв'язок правової доктрини з судовою практикою, який проявляє себе не тільки через посилання на визнані праці юристів, висновки наукових установ, усталені доктрини у судових рішеннях, а й через *розвиток цих доктрин судовими органами*. Правові доктрини «пронизують» судові рішення у конкретних справах, забезпечують їх концептуально-методологічну єдність, і, у той же час, збагачуються за рахунок формулювання судами доктринальних положень, їх відтворення при розгляді аналогічних казусів та індивідуалізації з урахуванням відмінних обставин тієї чи іншої справи. Яскравим прикладом таких доктрин і є доктрина позитивних зобов'язань держави у сфері прав людини, яка здобула офіційне визнання, міжнародну авторитетність, обґрунтованість та достовірність, а також регулятивні властивості переважно завдяки практиці Європейського суду.

Слід наголосити, що у практиці Європейського суду не сформульовано офіційну дефініцію позитивних зобов'язань держави, однак вона може бути реконструйована на основі конкретних рішень Суду, що відтворюють їх цілісну концепцію. Основною характеристикою позитивних зобов'язань держави виступає те, що вони вимагають від національних органів влади запровадити та застосувати необхідні засоби для гарантування прав людини, а точніше – вжити прийнятних (розумних) та належних заходів (англ. *reasonable and appropriate measures*) для забезпечення та захисту основоположних прав у кожному конкретному випадку. Ступінь їх виконання прямо пов'язана з дотриманням державою принципів добросовісності (англ. *good faith*) та сумлінного ставлення до своїх зобов'язань (англ. *due diligence*). Всі позитивні зобов'язання держави переслідують однакову *metu* – забезпечити ефективність застосування Європейської конвенції, яка «прагне гарантувати не права, які є теоретичними чи ілюзорними, а права, які є практичними та ефективними» (див. справу «*Ejri проти Ірландії*»).

Позитивні зобов'язання держави щодо прав людини та основоположних свобод, які виникають на підставі Європейської конвенції, реалізуються нею через виконання численних позитивних зобов'язань, конкретизованих у практиці Європейського суду. Такі засоби можуть бути *юридичними* чи *практичними*, адже позитивні зобов'язання покликані забезпечити реалізацію прав людини не тільки *de jure*, але і *de facto*; *матеріальними* (англ. *substantive*), які передбачають забезпечення основних засобів, необхідних для повного володіння та користування гарантованими правами людини, та *процедурними* (напр., проведення ефективного, оперативного та невідкладного розслідування випадків порушення прав людини незалежними компетентними особами).

Слід також розрізнити «*горизонтальні*» та «*соціальні*» позитивні зобов'язання. Останні стосуються не лише так званих соціальних зобов'язань

держави (забезпечити безоплатну правову допомогу та доступ до перекладача тощо), а й передбачають обов'язки держави ухвалити закони, необхідні для користування правами людини у певній національній правовій системі. У свою чергу, «горизонтальні» зобов'язання держави стосуються гарантування прав людини у відносинах між приватними особами. Вони актуалізують проблему так званого «горизонтального ефекту» («горизонтальної дії») прав людини. Так, у справі *«Осман проти Сполученого Королівства»* Європейський суд закладає стандарт, за яким держава порушуватиме свої зобов'язання щодо захисту права на життя якщо органи влади не зробили всього, що розумно очікувалося від них для запобігання реальної та безпосередньої загрози життю, про яку вони знали чи повинні були знати. Окремі дослідники взагалі пов'язують доктринальне обґрунтування позитивних зобов'язань держави саме з її обов'язком активного захисту прав людини від актів втручання з боку приватних осіб.

Висновок про наявність або відсутність позитивного обов'язку приймається з урахуванням справедливого балансу між загальними інтересами громади та інтересами особи. Обсяг конкретних позитивних обов'язків відрізнятиметься у зв'язку з різноманітністю ситуацій, що виникають у тих чи інших державах, та варіантів дій, які вони обирають з огляду на складнощі, пов'язані з підтриманням правопорядку в сучасних суспільствах, вибір пріоритетів і наявні ресурси. Проте цей обов'язок не можна тлумачити у спосіб, який би покладав на органи державної влади нереальний (неможливий) або непропорційний тягар (див. справи *«Пол і Одрі Едвардс проти Сполученого Королівства»*, *«Озгур Гюндем проти Туреччини»* та ін.).

Отже, у своїй практиці Європейський суд послідовно розвиває доктрину позитивних зобов'язань держави та додає до неї нові елементи. На сьогодні, внаслідок еволюції змісту Європейської конвенції, фактично всі положення, які закладають її правозахисні стандарти, містять «подвійні» вимоги до держави: заборону неправомірного втручання у реалізацію прав і свобод та позитивні обов'язки щодо їх забезпечення, захисту та сприяння реалізації.

Через обов'язковість рішень Європейського суду для країн-учасниць Конвенції, серед яких й Україна, а також прецедентний характер його практики, доктрина позитивних зобов'язань держави має посісти важливе місце у конституційній доктрині України. При тлумаченні та застосуванні національного права (зокрема, положення статті 3 Конституції України, згідно з яким *утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави*), слід враховувати, що обсяг позитивних зобов'язань держави стосовно основоположних прав не може бути вужчим за відповідні типи позитивних обов'язків, визнані у практиці Суду. Це обумовлює актуальність та доцільність подальшої розробки доктрини позитивних зобов'язань у сфері прав людини.