

Гудзь Тетяна Іванівна 

канд.юрид.наук, доцент

професор кафедри конституційного і міжнародного права факультету № 4
Харківський національний університет внутрішніх справ, Україна

Філіпська Наталія Олександрівна 

канд.юрид.наук,

старший викладач кафедри конституційного і міжнародного права факультету № 4
Харківський національний університет внутрішніх справ, Україна

ПОРУШЕННЯ ВИМОГ СТАТУТУ РАДИ ЄВРОПИ ЯК ПЕРЕДУМОВА ВИКЛЮЧЕННЯ ДЕРЖАВИ З ЇЇ СКЛАДУ

Анотація. Робота присвячена розгляду питання недотримання державами-учасницями Ради Європи вимог її Статуту, зокрема, неодноразовим порушенням Російською Федерацією статті 3, яка визначає основні принципи діяльності європейських держав-учасниць. Розглянуто наслідки недотримання державами (Греція, Туреччина, Російська Федерація) як Статуту Ради Європи, так і Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. Проаналізовано події, пов'язані з припиненням членства держави через порушення принципу верховенства права, поваги прав людини, які мали місце в історії цієї організації. Простежено шлях Російської Федерації від прийняття її як повноправної учасниці до припинення участі та/або виключення з низки міжнародних організацій як регіонального, так і універсального рівнів через неодноразові грубі порушення зобов'язань з її сторони.

Після Другої світової війни європейські держави, прагнучи досягти високих цілей, серед яких зміцнення миру, міжнародне співробітництво задля сприяння економічному та соціальному прогресу, визнання верховенства права та низка інших, вирішили об'єднатися. Усвідомлення, що досягнення цілей можливе лише у співробітництві та взаємодії держав, поєднанні та зміцненні їх зусиль, дало поштовх для створення першої міжнародної європейської міждержавної організації – Ради Європи (РЄ).

Ухвалений 5 травня 1949 року у Лондоні Статут цієї організації визначає основні принципи діяльності її членів у рамках організації, напрямки розвитку їх внутрішньодержавної політики та зовнішньополітичних зносин. Так, стаття 3 Статуту проголошує, що кожний член Ради Європи обов'язково повинен визнати принципи верховенства права та здійснення прав людини і основних свобод усіма особами, які знаходяться під його юрисдикцією, а також повинен відверто та ефективно співробітничати в досягненні мети Ради [1]. До того ж держава-учасниця РЄ має долучитися до одного з найпотужніших регіональних документів у сфері захисту прав людини – Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (Конвенція 1950 року). Це означає зобов'язання держави дотримуватися її положень, визнавати рішення Європейського суду з прав людини як обов'язкові для виконання.

Слід розуміти, що будь-яка держава Європейського регіону, яка відповідає визначеним у Статуті вимогам, визнає духовні та моральні цінності, дотримується зазначених принципів, може стати повноправним членом Ради Європи задля подальшого утвердження та розвитку цих принципів та вказаних цілей. Саме за таких умов до цієї організації протягом багатьох років доєдналися держави, яких до березня 2022 року було 47.

Статутом цілком логічно передбачено й можливість виходу держави зі складу організації або за власним бажанням (стаття 7), або за рішенням Комітету Міністрів у

випадку грубого порушення державою статті 3 Статуту (стаття 8). Причому Комітет Міністрів може запропонувати державі вийти з Ради відповідно до статті 7. Якщо держава не згодна з пропозицією Комітету Міністрів самостійно вийти з організації, то Комітет може ухвалити рішення про припинення членства держави в Раді з дати, яку він сам визначить. Ця процедура не є миттєвою, держава припиняє своє представництво по закінченні фінансового року, в якому зроблено повідомлення про вихід, якщо воно надсилається з 1 січня по 30 вересня поточного фінансового року, а якщо пізніше, то фактичний вихід можливий лише наступного фінансового року.

Відомо, що за весь період функціонування цієї регіональної організації не було жодного випадку відсторонення держави від участі в Раді Європи за рішенням Комітету Міністрів. Однак, існує прецедент виходу однієї з держав-учасниць у 1969 році. Так, у результаті державного перевороту 1967 року в Греції було встановлено режим, який суттєво порушував права людини, що було зафіксовано Європейською комісією з прав людини. Саме тоді в державі було припинено діяльність політичних партій, обмежені громадянські свободи, введені воєнні суди, розпочались репресії щодо невдоволених громадських активістів [2]. Безперечно, така внутрішня політика держави, яка призвела до масових порушень основних прав людини, абсолютно не відповідає ані загальноєвропейським цінностям, ані принципам Статуту Ради Європи, ані нормам Конвенції 1950 року. Задля того, щоб уникнути примусового відсторонення держави у порядку статті 8 Статуту, 12 грудня 1969 року Греція оприлюднила своє рішення щодо виходу з Ради Європи. Слід зазначити, що таке рішення було проголошено саме тоді, коли мав відбутися запланований розгляд звіту Комітетом Міністрів РЄ [3].

Частіше Рада Європи звертається до тимчасового позбавлення права представництва держави в організації, особливо в Парламентській Асамблеї. Так, у 1980 році в Туреччині відбувся військовий переворот, який супроводжувався численними порушеннями прав людини. Тоді Асамблея ухвалила рішення про призупинення повноважень турецької делегації і відновила їх лише після виборів, які були проведені в Туреччині у 1983 та 1984 роках [4, с. 442].

Нажаль, у XXI столітті існують держави, які своїми протиправними діями, порушенням положень Статуту, змушують Парламентську Асамблею Ради Європи ухвалювати рішення щодо застосування певних обмежень. Однією з таких держав є Російська Федерація, яка вже двічі відчувала на собі негативну реакцію з боку Європи за свою агресивну політику щодо інших країн. Це мало місце у 2000 році – через війну, розв'язану в Чечні (Резолюція щодо позбавлення делегації права голосу) та у 2014 році – через анексію частини території України, а саме Автономної Республіки Крим, та військову окупацію частини території на Сході України (Резолюція щодо тимчасового скасування низки повноважень російської делегації до кінця 2014 року) [5; 6].

Аналізуючи такі дії держави, постає питання щодо її відповідності статті 3 Статуту ще на стадії входження до складу Ради Європи. Російська Федерація є членом Ради Європи з 28 лютого 1996 року [7]. Звертаючись до подій часів подання та розгляду заявки Росією на входження до цієї організації, варто звернутися до тексту Висновку ПАРЕ 1996 року № 193 (1996). Цікавим є те, що у пункті 7 зазначено: «Асамблея вважає, що Росія – у розумінні статті 4 Статуту – явно бажає та буде здатна в найближчому майбутньому виконувати положення щодо членства у Раді Європи, які визначені у статті 3...». У зазначеному документі визначено сподівання на те, що держава «буде здатна» відповідати вимогам статті 3 Статуту. Фактично станом на лютий 1996 року має місце констатація невідповідності Російської Федерації вимогам, які висуваються до країн-членів Ради Європи. Зважаючи на подальшу агресивну політику Росії, спрямовану на втручання не лише у внутрішній суверенітет інших держав, а й посягання на їх територіальну цілісність, можна стверджувати, що за весь час членства у РЄ вона так і не досягла того хоча б мінімального рівня плюралістичної демократії, верховенства права та поваги до прав людини, яких вимагає Статут.

Незважаючи на відкритий осуд міжнародної спільноти дій Російської Федерації, це не стало для неї приводом змінити політику, яка грубо порушує принципи міжнародного права. Розв'язана 24 лютого 2022 року повномасштабна війна проти України, цинічні недодержання всіх можливих правил ведення воєнних дій, норм міжнародного гуманітарного права, що призвели до масштабних порушень прав людини та чисельних жертв серед мирного населення, – стали приводом для підготовки у найкоротші терміни рішення щодо виключення Російської Федерації з Ради Європи. Однак, як свого часу вчинила Греція, РФ напередодні оголошення такого рішення 10 березня 2022 року анонсувала вихід із цієї організації.

Майже одностайне голосування у Комітеті Міністрів за вихід Росії з Ради Європи свідчить про обурення та засудження дій держави, яка, посиляючись на національне законодавство, проігнорувала рішення Європейського суду з прав людини від 28 лютого 2022 року щодо припинення обстрілів цивільної інфраструктури України російськими військовими. Слід зауважити, що ЄСПЛ й 1 квітня 2022 року продовжив заборону Російській Федерації здійснювати обстріли цивільної інфраструктури в Україні. Таке рішення Суд ухвалив за результатами розгляду додатково запитуваної інформації, яку Уряд України надав 28 березня 2022 року [8]. На 1428 засіданні 16 березня 2022 року Комітету Міністрів під час розгляду питання про наслідки агресії Російської Федерації проти України, у порядку статті 8 Статуту було ухвалено рішення:

1. Прийняти резолюцію CM/Res(2022)2 про припинення членства Російської Федерації у Раді Європи відповідно до статті 8 Статуту;
2. погодилися повернутися до правових та фінансових наслідків, які випливають із Резолюції CM/Res(2022)2, у першочерговому порядку, щоб запросити Генерального секретаря відповідним чином повідомити Російську Федерацію [9].

Відповідно до чинних міжнародних договорів, держава, яка заявила про вихід із Ради Європи або щодо якої було застосовано процедуру відсторонення від участі, формально продовжує бути її членом до кінця року. Тобто за таких умов Російська Федерація залишатиметься членом РЄ до кінця 2022 року. Крім того, Конвенція 1950 року, а значить і доступ громадян РФ до ЄСПЛ будуть діяти до 15 вересня 2022 року. Одночасно Суд продовжить розгляд шести міждержавних скарг, зокрема щодо знищення літака МН-17, а також порушень норм Конвенції 1950 року на території окупованої Автономної Республіки Крим, окупованих територіях Донецької та Луганської областей, а також захоплення моряків у Керченській протоці [10].

Зважаючи не лише на продовження, а й ескалацію агресивної політики Росії, спрямованої на втручання у внутрішній та зовнішній суверенітет інших держав, посягання на їх територіальну цілісність, можна констатувати, що за час членства у РЄ Російська Федерація так і не досягла того рівня плюралістичної демократії, верховенства права та поваги до прав людини, яких вимагає Статут. Цілком зрозуміло, що перехід від тоталітарного режиму колишнього Радянського Союзу до демократичного не може відбутися миттєво, і це стосується майже всіх пострадянських країн. Але фактичне несприйняття Росією європейських цінностей, недотримання принципів верховенства права та поваги до прав людини лише підтримується керівництвом цієї країни, де протягом десятиліть для громадян проводиться пропаганда з метою формування вкрай негативного ставлення до Європи та західних держав.

Повномасштабне вторгнення в суверенну Україну, знищення мирного населення та об'єктів цивільної інфраструктури, вчинення численної кількості тяжких воєнних злочинів проти людей стало приводом для міжнародної ізоляції держави-агресора. Держава протягом лютого-квітня 2022 року була виключена з переговорного процесу в рамках Всесвітньої торгової організації, а Європейська організація з ядерних досліджень заявила про припинення російського статусу спостерігача. Рішення припинити співробітництво з Росією ухвалила й Міжнародна організація праці до «досягнення домовленостей про припинення вогню» [11].

Отже можна зробити висновок, що міжнародне співтовариство має певні важелі впливу на держави, які не виконують взяті на себе зобов'язання у межах участі у

регіональних міжнародних організаціях та є учасниками міжнародних договорів у сфері захисту прав і свобод людини. Серед таких важелів можна назвати виключення держави з представництва Парламентської Асамблеї Ради Європи, припинення співробітництва з іншими міжнародними організаціями. Рішення виключити Російську Федерацію з Ради Європи у відповідь на її агресію щодо суверенної держави України є сигналом для інших членів організації, що подібні дії не будуть толеруватися. Водночас ми вважаємо, що зазначені заходи не мають достатнього впливу на Росію та не змушують її припинити вчинення міжнародних злочинів. Вбачаємо за доцільне посилити не лише ті санкції, які покликані вплинути на економіку Росії, а й створити умови, за яких державам, дружнім цій федерації, було б не вигідно підтримувати з нею будь-які торгівельні, у тому числі й у галузі енергетики, економічні, політичні та інші зносини. Лише повна міжнародна ізоляція, у першу чергу, з боку держав-членів Ради Європи, може примусити агресора припинити порушення нею принципів міжнародного права та вчинення злочинів проти людства.

Список використаних джерел:

1. Статут Ради Європи : міжнародний документ від 5 травня 1949 року // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. / URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001#Text (дата звернення: 12.04.2022).
2. Володимир Лук'янюк. Повалення хунти «чорних полковників». *Цей день в історії* : сайт. URL: <https://www.jnsn.com.ua/h/0723N/> (дата звернення: 12.04.2022).
3. Маркіян Бем, Марко Головач. Вихід агресора з Ради Європи. 10.03.2022. URL: <https://vkr.ua/publication/vikhid-agresora-z-radi-ievropi> (дата звернення: 12.04.2022).
4. Аббакумова Д. В. Членство в Раді Європи та захист прав людини. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 3. С. 439–446. URL: http://www.lsej.org.ua/3_2020/108.pdf (дата звернення: 12.04.2022).
5. Resolution 1241 (2001) of the Parliamentary Assembly, Credentials of the delegation of the Russian Federation. *Parliamentary Assembly* : сайт. URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16874&lang=en> (дата звернення: 12.04.2022).
6. Resolution 1990 (2014) of the Parliamentary Assembly, Reconsideration on substantive grounds of the previously ratified credentials of the Russian delegation. *Parliamentary Assembly* : сайт. URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewPDF.asp?FileID=20882&lang=en> (дата звернення: 12.04.2022).
7. Резолюция CM/Res(2022)2 о прекращении членства Российской Федерации в Совете Европы. *Совет Европы и Российская Федерация. Совет Европы. Программный офис Совета Европы в Москве* : сайт. 16.03.2022. URL: <https://www.coe.int/ru/web/moscow/field-office> (дата звернення: 12.04.2022).
8. Уповноважений закликає вжити рішучих санкційних заходів для припинення російського воєнного нападу на Україну та виконання в повному обсязі рішень ЄСПЛ. *Уповноважений Верховної Ради України з прав людини*. Офіційний сайт. 02.04.2022. URL: https://www.ombudsman.gov.ua/news_details/upovnovazhenij-zaklikaye-mizhnarodnu-spilnotu-vzhiti-rishuchih-sankcijnih-zahodiv-dlya-pripinennya-rosijskogo-voennogo-napadu-na-ukrayinu-ta-vikonannya-v-povnomu-obsyazi-rishen-yespl (дата звернення: 12.04.2022).
9. Committee of Ministers. Council of Europe. 1428th meeting, 16 March 2022. Consequences of the aggression of the Russian Federation against Ukraine. *Council of Europe* : сайт. URL: https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=0900001680a5d7d9 (дата звернення: 12.04.2022).
10. Мария Столбова. Что означает для России исключение из Совета Европы? Почти ничего, потому что права человека там не уважались и раньше. *Forbe* : сайт. 17.03.2022. URL: <https://forbes.ua/ru/inside/shcho-dlya-rosii-oznachae-viklyuchennya-z-radi-evropi-mayzhe-nichogo-bo-prava-lyudini-tam-ne-povazhalis-i-ranishe-17032022-4757> (дата звернення: 12.04.2022).
11. Акико Уехара. Дипломатическая изоляция России и Женева Международная. Информация из Швейцарии на 10 языках. *SWI swissinfo* : сайт. 31.03.2022. URL: https://www.swissinfo.ch/rus/дипломатическая-изоляция-россии---сложная-стратегия-международной-стратегии/47470788?utm_campaign=top&utm_medium=email&utm_source=newsletter&utm_content=o (дата звернення: 12.04.2022).