

СУДОВИЙ ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ЯК КОМПЛЕКСНИЙ ПОЛІТИКО-ПРАВОВИЙ ІНСТИТУТ



Чижов Денис Анатолійович,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного права та прав людини
Національної академії внутрішніх справ,
науковий співробітник
Інституту державного будівництва та місцевого самоврядування
Національної академії правових наук України

У статті виконано системний аналіз нормативно-правових актів у сфері судового захисту прав людини щодо забезпечення національної безпеки. З урахуванням наведеного можна зробити висновок, що судовий захист прав людини у сфері національної безпеки має характер комплексного політико-правового інституту, що поєднує риси політичного та правового інституту. На підставі проведеного дослідження нами пропонується розуміти систему національної безпеки України як цілісний політичний, правовий механізм із власними складовими елементами, які в сукупності спрямовані на вирішення загальнонаціональних завдань, захист життєво важливих інтересів особи, держави й суспільства в спосіб і заходами, що передбачені законодавством. Новизна проведеного дослідження характеризується тим, що вивчення судового захисту прав людини у сфері національної безпеки здійснено на основі прикладів практики ЄСПЛ щодо захисту прав особи й можливого обмеження її прав в інтересах національної безпеки. Доводиться, що діяльність щодо забезпечення прав людини та національної безпеки має двосторонній характер: забезпечення прав людини забезпечує державну безпеку – забезпечення державної безпеки забезпечує права людини. Дослідження практики ЄСПЛ щодо питання захисту права на повагу до свого приватного й сімейного життя, до свого житла й кореспонденції дало змогу встановити такі ключові моменти: щоб визначити, чи було конкретне порушення статті 8 «необхідним у демократичному суспільстві», Суд зіставляє інтереси держави-члена з правом заявника; визначаючи, чи були оспорювані заходи «необхідними в демократичному суспільстві», Суд ураховуватиме, чи були докази, наведені в їх виправдання, доречними й достатніми у світлі справи загалом, а самі заходи – пропорційними переслідуванню законним цілям; будь-яке втручання державного органу в здійснення права особи на повагу до приватного життя й кореспонденції має бути передбачено законом тощо. Наведені положення свідчать про поєднання політичного та правового інструментів у системі захисту прав особи у сфері національної безпеки.

Ключові слова: права людини, судовий захист, національна безпека, політико-правовий інститут, обмеження прав особи, національні інтереси.

Chyzhov Denys. Judicial protection of human rights in the field of national security as a comprehensive political and legal institute

The article performs a systematic analysis of regulations in the field of judicial protection of human rights to ensure national security. In view of the above, it can be concluded that judicial protection of human rights in the field of national security has the character of a complex political and legal institution, which combines the features of a political and legal institution. Based on the study, we propose to understand the national security system of Ukraine as a holistic political, legal mechanism with its own constituent elements, which together are aimed at solving national problems, protecting vital interests of the individual, state and society in the manner and measures prescribed by law. The novelty of the study is characterized by the fact that the study of judicial protection of human rights in the field of national security was carried out on the basis of examples of ECtHR practice on protection of individual rights and possible restriction of his rights in the interests of national security. The article argues that activities to ensure human rights and national security are twofold: ensuring human rights ensures state security –

ensuring state security ensures human rights. A study of the ECtHR's case-law on the protection of the right to respect for one's private and family life, one's home and one's correspondence revealed the following key points: in order to determine whether a particular violation of Article 8 was "necessary in a democratic society", the Court Member State with the right of the applicant; in determining whether the contested measures were "necessary in a democratic society", the Court will take into account whether the evidence adduced in support of them was relevant and sufficient in the light of the case as a whole and the measures themselves proportionate to the legitimate aims pursued; any interference of a state body in the exercise of a person's right to respect for private life and correspondence must be provided for by law, etc. These provisions indicate a combination of political and legal instruments in the system of protection of individual rights in the field of national security.

Key words: *human rights, judicial protection, national security, political and legal institution, restriction of individual rights, national interests.*

У Конституції України найвищою соціальною цінністю визнано людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку (Constitution of Ukraine), що, на нашу думку, передбачає також і забезпечення безпеки в цілому, тобто національної безпеки. Визнання найвищою соціальною цінністю потребує захисту прав людини в тому числі у сфері національної безпеки. Захист прав людини у сфері національної безпеки здійснюється різними органами та посадовими особами, у тому числі й органами суддівської влади. Варто також нагадати, що, відповідно до ст. 6 Конституції України, державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження в установлених цією Конституцією межах й відповідно до законів України (Constitution of Ukraine). Тобто, будучи однією з гілок влади, судові органи мають спрямовувати свою діяльність, серед іншого, на захист прав людини у сфері національної безпеки.

Актуальність дослідження підтверджується затребуваністю теми захисту прав людини у сфері національної безпеки в умовах постійно діючого збройного конфлікту на Сході країни, а також високою науковою зацікавленістю визначеною проблематикою. Так, Конституційним Судом України проведено Міжнародну науково-практичну конференцію «Права людини і національна безпека: роль органу конституційної юрисдикції». В. Антонов на рівні монографічного дослідження проаналізував конституційно-правові засади національної безпеки України. У роботі він визначив, серед іншого, політичний

і воєнний складники системи національної безпеки, захист конституційних прав людини та гарантування її особистої безпеки в умовах сучасних викликів і загроз, а також дослідив способи захисту конституційних прав людини й гарантування її особистої безпеки тощо [1]. Б. Старуха здійснив теоретико-правовий аналіз ролі органів державної влади в забезпеченні прав людини та громадянина в демократичному суспільстві [2]. Ґрунтовне монографічне дослідження державної політики забезпечення національної безпеки України здійснив колектив авторів М. Криштанович, Я. Пушак, М. Флейчук, В. Франчук [3]. І. Доронін присвятив роботу теоретико-правовому дослідженню національної безпеки України в інформаційну епоху. Автор розглянув актуальну наукову проблему вироблення концептуального підходу до правового регулювання суспільних відносин у сфері національної безпеки в інформаційну епоху. Окрему увагу в роботі приділено правовим та організаційним засадам розвитку системи суб'єктів забезпечення національної безпеки України [4]. С. Дроботов виконав аналіз конституційно-правового забезпечення національної безпеки в Україні [5]. О. Кубецька, Т. Остапенко, Я. Палешко визначили умови забезпечення національної безпеки держави [6].

Незважаючи на велику кількість наукових праць у цій сфері, їх ґрунтовний характер, убачається, що нині відсутнє дослідження судового захисту прав людини у сфері національної безпеки як комплексного політико-правового інституту в умовах сучасних викликів і загроз.

Обрана тематика пов'язана з науковими та практичними завданнями, зокрема

визначити суд як орган, що здійснює забезпечення прав людини у сфері національної безпеки, а також виявити проблеми правозастосування.

Мета статті – провести наукове дослідження, на основі якого надати науково обґрунтовані висновки щодо визначення судового захисту прав людини у сфері національної безпеки як комплексного політико-правового інституту в умовах сучасних викликів і загроз.

Для реалізації мети поставлено такі завдання:

- визначити поняття судового захисту прав людини у сфері національної безпеки;

- з'ясувати порядок захисту прав особи в означеній сфері та способи здійснення такого захисту;

- визначити можливі випадки втручання у права особи з боку держави.

Говорячи про систему національної безпеки України, науковці підкреслюють, що «її змістом є сукупність державних органів (законодавчої, виконавчої та судової влади), громадських організацій, посадових осіб та окремих громадян, об'єднаних єдиними цілями й завданнями щодо захисту національних інтересів, які здійснюють узгоджену діяльність у межах чинного законодавства України» [1].

«Межі» чинного законодавства окреслені такими нормативними актами, як Конституція України, Закон України «Про національну безпеку України», міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також видані на виконання законів інші нормативно-правові акти.

І. Доронін у цьому аспекті зазначає, що безпосередньо систему права національної безпеки й оборони становить законодавство (закони та підзаконні нормативно-правові акти), судова та правозастосовна практика, правова доктрина й локальні акти, що застосовуються в певних напрямках, до яких належать, по-перше, основи розвитку системи забезпечення національної безпеки, визначення відповідних критеріїв забезпечення національної безпеки, об'єктів і суб'єктів національної безпеки [4].

Погоджуємося з автором щодо віднесення судової та правозастосовної практики до системи джерел щодо регламен-

тування національної безпеки й оборони, адже саме в судових рішеннях і правозастосовних актах відбувається практичне застосування нормативних актів.

Хоча наша держава відноситься до романо-германської системи права, судові прецеденти нині посідають важливе місце в системі джерел правового регулювання суспільних відносин. Серед судових прецедентів окрему увагу варто приділити практиці Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). Так, у Законі України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» визначено, що суди застосовують при розгляді справ Конвенцію та практику Суду як джерело права (ст. 17) [7].

ЄСПЛ звертає увагу на зловживання з боку держав щодо обмеження прав і свобод людини через необхідність забезпечення національної безпеки. Так, ЄСПЛ указує, що «можливість Держави посилатися на міркування державної безпеки на виправдання скорочення захисту, що надається в галузі прав людини, неминуче викликає занепокоєння, так як ризик зловживання не може бути повністю виключено. Національна безпека часто згадується в контексті загрози тероризму, особливо з урахуванням подій 11 вересня 2001 р. Звичайно, дуже складні форми шпигунства й тероризму, які сьогодні загрожують демократичному суспільству, вимагають від Держав уживання ефективних заходів захисту, проте Держави не можуть уживати будь-яких заходів під приводом такої боротьби» [8]. Таким чином, ЄСПЛ указав на складність ситуації, що відбувається: з одного боку, держава та її органи покликані здійснювати захист прав і свобод громадян, а з іншого – органи державної влади, усупереч своїм завданням, порушують права та свободи громадян «під прикриттям» інтересами національної безпеки. Отже, мова йде про використання інтересів національної безпеки як підстави для використання органами державної влади своїх надзвичайних повноважень для обмеження фундаментальних прав і свобод особи.

У Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод посилення на інтереси національної безпеки здійснюється декілька разів:

– судові рішення проголошується публічно, але преса й публіка можуть бути не допущені в зал засідань протягом усього судового розгляду або його частини в інтересах моралі, громадського порядку чи *національної безпеки* в демократичному суспільстві, якщо того вимагають інтереси неповнолітніх або захист приватного життя сторін, або тією мірою, що визнана судом суворо необхідною, коли за особливих обставин публічність розгляду може зашкодити інтересам правосуддя (ч. 1 ст. 6);

– кожен має право на повагу до свого приватного й сімейного життя, до свого житла й кореспонденції. Органи державної влади не можуть утручатися в здійснення цього права, за винятком випадків, коли втручання здійснюється згідно із законом і є необхідним у демократичному суспільстві *в інтересах національної та громадської безпеки* чи економічного добробуту країни, для запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб (ч. 2 ст. 8);

– кожен має право на свободу вираження поглядів. Здійснення цих свобод, оскільки воно пов'язане з обов'язками й відповідальністю, може підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або санкціям, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві *в інтересах національної безпеки*, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету й безсторонності суду (ст. 10);

– кожен має право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів. Здійснення цих прав не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві *в інтересах національної або громадської безпеки*, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб (ст. 11) [8].

Аналіз цитованих нормативних положень свідчить про велику кількість оцінних понять у цій сфері суспільних відносин. Ці поняття не є чітко визначеними й певною мірою є «розпливчатими». Так, видається невизначеним розуміння обґрунтованості закритих судових засідань в інтересах національної безпеки. Це стосується випадків можливого розголошення державної таємниці в судовому засіданні або розгляду справ щодо обвинувачення в шпигунстві або інших випадків? Також складно визначити обґрунтованість втручання в приватне життя особи в інтересах національної безпеки. Це стосується випадків прослуховування розмов особи, яка підозрюється або обвинувачується в учиненні злочину проти держави, або здійснення за такою особою спостереження? Таких прикладів можна привести безліч на кожному із зазначених вище статей Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, що свідчить про відсутність їх конкретизації в тексті самої Конвенції. Частково таку конкретизацію можна знайти в рішеннях ЄСПЛ.

Ураховуючи обмежений обсяг дослідження, пропонуємо зосередитися на випадках втручання в право на повагу до свого приватного й сімейного життя, до свого житла й кореспонденції в інтересах національної безпеки. Мова йде про розгляд справ про порушення ст. 8 Конвенції. Щоб посилатися на ст. 8, заявник повинен довести, що його скарга стосується щонайменше одного з чотирьох аспектів, зазначених у цій статті, а саме: приватне життя, сімейне життя, житло або кореспонденція. Зрозуміло, що деякі справи охоплюють не один, а декілька аспектів. По-перше, Суд визначає, чи підпадає скарга заявника під дію статті 8. Потім Суд розглядає питання про те, чи мало місце втручання в здійснення зазначеного вище права й чи були виконані державою позитивні зобов'язання щодо захисту цього права. Умови, при яких держава може втрутитися в здійснення захищеного права, установлені в ч. 2 ст. 8: це може бути зроблено в інтересах національної безпеки, громадського порядку або економічного благополуччя країни, з метою запобігання правопорушенням, для охорони здоров'я або моралі або захисту прав і свободи інших осіб. Таке втручання

допускається за умови, що воно «відповідає закону» або «передбачено законом» і «є необхідним у демократичному суспільстві» для досягнення однієї із цілей, зазначених вище. Під час вирішення питання про необхідність втручання у права особи Суд має спиратися на забезпечення балансу інтересів заявника, захищених ст. 8, та інтересів держави, що закріплені в інших положеннях Конвенції та Протоколів до неї.

У справі «Даджен проти Великобританії» ЄСПЛ зазначив: щоб визначити, чи було конкретне порушення ст. 8 «необхідним у демократичному суспільстві», Суд зіставляє інтереси держави-члена з правом заявника. Суд уточнив, що слово «необхідним» у цьому контексті не має гнучкості значення, як у виразах «корисно», «розумно» або «бажано», а має на увазі існування «насущної суспільної потреби» в аналізованій мірі втручання. Саме національна влада проводить первинну оцінку насущної суспільної потреби в кожному конкретному випадку, отже, їм надається свобода розсуду. Водночас їхнє рішення все одно підлягає перегляду Судом. Обмеження права, передбаченого Конвенцією, не можна розглядати як «необхідне в демократичному суспільстві», двома відмінними рисами якого є толерантність і відкритість, якщо тільки воно, зокрема, не пропорційно переслідуючій законній меті [9].

У справі «Пехович проти Польщі» Суд підтвердив, що, визначаючи, чи були оспорювані заходи «необхідними в демократичному суспільстві», він ураховуватиме, чи були докази, наведені в їх виправдання, доречними й достатніми у світлі справи загалом, а самі заходи – пропорційними переслідуючим законним цілям [10].

У справі «Animal Defenders International проти Великобританії» Суд указує таке: щодо спільних заходів, які вживаються урядом держави, то з практики Суду впливає, що з метою визначення пропорційності загального заходу Суд має насамперед оцінити законодавчі варіанти, що лежать у її основі. У цьому відношенні особливо вагоме значення має якість парламентського та судового контролю щодо необхідності цього заходу, як і ризик зловживань у разі можливого ослаблення цього заходу, причому саме цей ризик держава має оцінювати насамперед [11].

Суд неодноразово підтверджував, що будь-яке втручання державного органу в здійснення права особи на повагу до приватного життя й кореспонденції має бути передбачено законом. Цей вислів не лише зумовлює необхідність дотримання внутрішнього законодавства держави, а й стосується якості цього законодавства, вимагаючи, щоб воно відповідало принципу верховенства права (див. справу «Хелфорд проти Великобританії») [12].

ЄСПЛ звертає увагу, що положення національного законодавства мають бути чіткими, передбачуваними та досить доступними. Це означає достатню передбачуваність того, що фізичні особи можуть діяти відповідно до закону, а також чітке встановлення меж розсуду державних органів. У ситуації, що стосується ведення спостереження за людьми, Суд, наприклад, підкреслив, що формулювання законодавчих норм мають бути досить зрозумілими, щоб давати громадянам чітке уявлення про умови й обставини, у яких влада має право вдаватися до будь-яких заходів таємного спостереження та збору відомостей (див. «Сильвер и другие против Великобритании») [13].

У статті нами доводиться, що діяльність щодо забезпечення прав людини й національної безпеки має двосторонній характер: забезпечення прав людини забезпечує державну безпеку – забезпечення державної безпеки забезпечує права людини.

Дослідження практики ЄСПЛ щодо питання захисту права на повагу до свого приватного та сімейного життя, до свого житла й кореспонденції дало змогу встановити такі ключові моменти:

– щоб визначити, чи було конкретне порушення ст. 8 «необхідним у демократичному суспільстві», Суд зіставляє інтереси держави-члена з правом заявника;

– визначаючи, чи були оспорювані заходи «необхідними в демократичному суспільстві», Суд ураховуватиме, чи були докази, наведені в їх виправдання, доречними й достатніми у світлі справи загалом, а самі заходи – пропорційними переслідуючим законним цілям;

– з метою визначення пропорційності загального заходу Суд має насамперед оцінити законодавчі варіанти, що лежать

у її основі. У цьому стосунку особливо вагоме значення має якість парламентського та судового контролю щодо необхідності цього заходу, як і ризик зловживань у разі можливого ослаблення цього заходу, причому саме цей ризик держава має оцінювати насамперед;

– будь-яке втручання державного органу в здійснення права особи на повагу до приватного життя й кореспонденції має бути передбачено законом;

– положення національного законодавства мають бути чіткими, передбачуваними та досить доступними. Це означає достатню передбачуваність того, що фізичні особи можуть діяти відповідно до закону, а також чітке встановлення меж розсуду державних органів.

Наведені положення свідчать про поєднання політичного та правового інструментів у системі захисту прав особи у сфері національної безпеки.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Антонов В.О. Конституційно-правові засади національної безпеки України : монографія / наук. ред. Ю.С. Шемшученко. Київ : ТАЛКОМ, 2017. 576 с.
2. Старуха Б. Роль органів державної влади у забезпеченні прав людини і громадянина в демократичному суспільстві: теоретико-правовий вимір : дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2016. 180 с.
3. Державна політика забезпечення національної безпеки України: основні напрямки та особливості здійснення : монографія / М.Ф. Криштанович, Я.Я. Пушак, М.І. Флейчук, В.І. Франчук. Львів : Сполом, 2020. 418 с.
4. Доронін І.М. Національна безпека України в інформаційну епоху: теоретико-правове дослідження : автореф. дис. ... докт. юрид. наук / НДІ інформатики і права НАПрН України. Київ : б. в., 2020. 39 с.
5. Дроботов С.А. Конституційно-правове забезпечення національної безпеки в Україні. *Journal «ScienceRise: Juridical Science»*. 2020. № 2 (12). С. 24–29. doi: <https://doi.org/10.15587/2523-4153.2020.210858>.
6. Кубецька О., Остапенко Т., Палешко Я. Умови забезпечення національної безпеки держави. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2020. № 2. С. 321–327. doi: <https://doi.org/10.31733/2078-3566-2020-2-321-327>.
7. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23.02.2006 № 3477-IV. *Урядовий кур'єр*. 2006. № 60.
8. Ivana Roagna Protecting the right to respect for private and family life under the European Convention on Human Rights. *Голос України*. 2001. № 3. URL: <https://rm.coe.int/16806f1554> Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.
9. CASE OF DUDGEON v. THE UNITED KINGDOM. Application no. 7525/76. JUDGMENT European Court of Human Rights 22 October 1981.
10. CASE OF PIECHOWICZ v. POLAND. Application no. 20071/07. JUDGMENT European Court of Human Rights 17 April 2012.
11. CASE OF ANIMAL DEFENDERS INTERNATIONAL v. THE UNITED KINGDOM. Application no. 48876/08. JUDGMENT European Court of Human Rights 22 April 2013.
12. CASE OF HALFORD v. THE UNITED KINGDOM. Application no. 20605/92. JUDGMENT European Court of Human Rights 25 June 1997.
13. CASE OF SILVER AND OTHERS v. THE UNITED KINGDOM. Application no. 5947/72. JUDGMENT European Court of Human Rights 25 March 1983.