

УДК 342.11

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2021.03.5>**КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ПРАВ ЛЮДИНИ, ДЕОКУПАЦІЇ ТА РЕІНТЕГРАЦІЇ ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ У ДОНЕЦЬКІЙ, ЛУГАНСЬКІЙ ОБЛАСТЯХ ТА АВТОНОМНОЇ РЕСПУБЛІКИ КРИМ, МІСТА СЕВАСТОПОЛЯ, НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН І МІЖНАЦІОНАЛЬНИХ ВІДНОСИН ЯК ВНУТРІШНЬОДЕРЖАВНА ІНСТИТУЦІЯ ЗАХИСТУ ГРОМАДЯНСЬКИХ ПРАВ****Ставичний П.І.,**

адвокат,

здобувач кафедри конституційного права

та порівняльного правознавства

юридичного факультету

ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

e-mail: mail777lawyer@gmail.com

контактний телефон: 066-645-46-93

Ставичний П.І. Комітет з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин як внутрішньодержавна інституція захисту громадянських прав.

Громадянські права по своїй правовій природі є саме тими правами, захист яких повинен постійно гарантуватися та забезпечуватися на всіх рівнях діяльності будь-якої внутрішньодержавної інституції.

Ступінь забезпечення громадянських прав людини є головним критерієм для визначення рівня верховенства права в тій чи іншій державі.

Такий захист повинен мати місце і при виконанні комітетами Верховної Ради України своїх функцій в межах парламентського контролю і при виконанні такими комітетами основних напрямів своєї діяльності через створені із свого складу підкомітети.

Потрібно розуміти, що недооцінюючи функції структур українського парламенту, зокрема контрольної функції профільного комітету та діяльність його підкомітетів, втрачається значимість громадянських прав при здійснюваному Верховною Радою України парламентського контролю.

Вважаємо, що діяльність профільного комітету – Комітету з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин через наділену законопроектну та контрольну функції повинна бути максимально зосереджена на за-

хисті громадянських прав. Така зосередженість повинна знаходити своє відображення, зокрема при розробці проектів законів, попередньому розгляді та підготовці висновків і пропозицій щодо законопроектів, внесених суб'єктами законодавчої ініціативи на розгляд Верховної Ради України. Також повинні вживатися негайні заходи спрямовані на направлення матеріалів для відповідного реагування в межах, установлених законом, органам Верховної Ради України, державним органам, їх посадовим особам з метою захисту громадянських прав. Потрібно ретельно аналізувати практику застосування законодавчих актів у діяльності державних органів, їх посадових осіб з питань, віднесених до предметів даного профільного комітету, підготовці та поданні відповідних висновків та рекомендацій на розгляд Верховної Ради України.

Посилення ролі законопроектної та контрольної функції профільного комітету сприятиме недопущенню порушення громадянських прав та укріплення механізму їх захисту.

Взаємодія профільного комітету Верховної Ради України із Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, як один із проявів контрольної функції, відіграє важливу роль у сфері захисту громадянських прав.

Ключові слова: громадянські права; внутрішньодержавна інституція; комітети Верховної Ради України; Комітет з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

Stavichny P.I. Committee on Human Rights, Deoccupation and Reintegration of the Temporarily Occupied Territories in Donetsk, Luhansk Oblasts and the Autonomous Republic of Crimea, Sevastopol, National Minorities and International Relations as a domestic institution for the protection of civil rights.

Civil law by its legal nature are precisely those rights, the protection of which must be constantly guaranteed and ensured at all levels of activity of any domestic institution.

The degree of civil rights is the main criterion for determining the level of the rule of law in a state.

Such protection should also take place when the committees of the Verkhovna Rada of Ukraine perform their functions within the framework of parliamentary control and carry out the main activities of such committees through subcommittees established from among their members.

It should be understood that underestimating the functions of the Ukrainian parliament, in particular the control function of the profile committee and the activities of its subcommittees, loses the importance of civil rights in the parliamentary control exercised by the Verkhovna Rada of Ukraine.

We believe that the activities of the profile committee - the Committee on Human Rights, Deoccupation and Reintegration of the Temporarily Occupied Territories in Donetsk, Luhansk Oblasts and the Autonomous Republic of Crimea, the City of Sevastopol, National Minorities and International Relations - should focus on citizens right. Such concentration should be reflected, in particular, in the development of draft laws, preliminary consideration and preparation of conclusions and proposals on draft laws submitted by the subjects of the legislative initiative to the Verkhovna Rada of Ukraine. Immediate measures should also be taken to send materials for appropriate response within the limits established by law, bodies of the Verkhovna Rada of Ukraine, state bodies, and their officials in order to protect civil rights. It is necessary to carefully analyze the practice of application of legislative acts in the activities of state bodies, their officials on issues related to the subjects of this profile committee, preparation and submission of relevant conclusions and recommendations to the Verkhovna Rada of Ukraine.

Strengthening the role of the drafting and control functions of the profile committee will help prevent violations of civil rights and strengthen the mechanism for their protection.

Interaction of the profile committee of the Verkhovna Rada of Ukraine with the Commissioner

for Human Rights of the Verkhovna Rada of Ukraine, as one of the manifestations of the control function, plays an important role in the field of protection of civil rights.

Key words: civil rights; domestic institution; committees of the Verkhovna Rada of Ukraine; Committee on Human Rights, Deoccupation and Reintegration of the Temporarily Occupied Territories in Donetsk, Luhansk Oblasts and the Autonomous Republic of Crimea, Sevastopol, National Minorities and International Relations; Commissioner for Human Rights of the Verkhovna Rada of Ukraine.

Постановка проблеми й актуальність теми. Проблематика захисту громадянських прав людини завжди була актуальною серед науковців-теоретиків та науковців-практиків. В умовах сьогодення, актуальність забезпечення захисту громадянських прав повинна мати місце не тільки в «кулуарах» правоохоронних та контролюючих органів державної влади, а і при функціонуванні відповідного парламентського контролю.

Мета статті – дослідити через діяльність комітетів Верховної Ради України специфіку парламентського контролю у сфері забезпечення захисту прав людини. А також висвітлити юридичну значимість Комітету з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин як внутрішньодержавної інституції та роль його підкомітетів у сфері громадянських прав.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Очевидним є те, що в умовах сьогодення, діяльність Верховної Ради України (в т.ч. комітетів, підкомітетів) є під постійним пристальним оком не тільки правосвідомої громадськості, а і науковців. Громадянським правам та парламентському контролю, як одному із найефективніших інструментів у діяльності парламенту щодо забезпечення захисту прав людини в Україні приділяли увагу, зокрема: Ю.М. Бисага, Д.М. Белов, М.М. Палінчак, М.М. Данканич, О.І. Зозуля, О.О. Майданик, Ю.С. Вичалківська, І.М. Мищак та ін.

Виклад основного матеріалу.

Громадянські права в силу своєї правової природи є фундаментальними та такими, що відносяться до негативних.

Особисті (громадянські) права – це природні, основоположні, невід’ємні права. Вони покликані гарантувати індивідуальну автономію і свободу, захищати особу від свавілля з боку держави та інших людей. Ці права дозволяють людині бути самим собою у відносинах з інши-

ми людьми та державою. До цих прав відносять можливість людини, необхідні для забезпечення її фізичної та морально-психологічної (духовної) індивідуальності [1, с.5].

Забезпечення захисту даних прав повинне бути у складі пріоритетних завдань, які ставить перед собою будь-яка внутрішньодержавна інституція.

Такі завдання повинні систематично знаходити своє відображення і при виконанні своїх функцій комітетами Верховної Ради України.

Так, відповідно до ст. 89 Конституції України Верховна Рада України для здійснення законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до її повноважень, виконання контрольних функцій відповідно до Конституції України створює з числа народних депутатів України комітети Верховної Ради України та обирає голів, перших заступників, заступників голів та секретарів цих комітетів [2].

Організація і порядок діяльності комітетів Верховної Ради України, її тимчасових спеціальних і тимчасових слідчих комісій встановлюється законом [2].

Згідно ст. 1 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» комітет Верховної Ради України - орган Верховної Ради України, який утворюється з числа народних депутатів України для здійснення за окремими напрямками законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України, виконання контрольних функцій. Як зазначено у даному Законі, комітети Верховної Ради України здійснюють такі функції: 1) законопроектну; 2) організаційну; 3) контрольну [3].

Постановою Верховної Ради України № 19-IX від 29 серпня 2019 року було утворено комітети Верховної Ради України дев'ятого скликання, зокрема і Комітет з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин [4].

Частиною 1 статтею 37 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» передбачено, що для забезпечення основних напрямів своєї діяльності комітет створює із свого складу підкомітети [3].

Даний комітет складається із таких підкомітетів як: підкомітет з питань прав людини; підкомітет з питань етнополітики, прав корінних народів та національних меншин України; підкомітет з питань міграційної політики та громадянства; підкомітет з питань гендерної рівності і недискримінації; підкомітет з питань прав і свобод осіб, які проживають на тимчасово окупованих територіях України та внутрішньо пе-

реміщених осіб; підкомітет з питань тимчасово окупованих територій України [5].

Як зазначає Зозуля О.І. «Підкомітети в умовах широких предметів відання більшості комітетів та їх значного складу дозволяють досягти більшої спеціалізації комітетів і цілеспрямованості їхньої діяльності, а також пришвидшити та поглибити роботу над складними питаннями. Особливостями статусу підкомітетів є його похідний характер від статусу комітетів, спрямованість на забезпечення основних напрямів діяльності комітету, менш формалізований характер діяльності ...» [6, с.44]. Вважаємо дане твердження доречним, оскільки саме підкомітети зосереджені на основних напрямках діяльності профільних комітетів.

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» комітети Верховної Ради України при здійсненні повноважень взаємодіють з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, їх посадовими особами, які зобов'язані сприяти комітетам Верховної Ради України у здійсненні покладених на них повноважень, реагувати відповідно до закону на їх звернення та рекомендації [3].

Як зазначає Майданник О.О. «у діяльності Верховної Ради України щодо забезпечення прав людини в Україні, найефективнішим інструментом є парламентський контроль» [7, с.25]. «Забезпечення основних прав і свобод людини і громадянина залежить від якості контрольної діяльності структур українського парламенту - комітетів, тимчасових слідчих та спеціальних комісій» [7, с.25-26].

Відтак і забезпечення захисту громадянських прав невід'ємно пов'язане із контрольною діяльністю Комітету з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин.

Цілком погоджуємося із позицією Зозулі О.І., що «контрольну функцію комітетів Верховної Ради України можна визначити як один із основних напрямів їхньої діяльності, здійснюваний відповідно до законодавства в рамках парламентського контролю шляхом перевірки законності та ефективності діяльності підконтрольних суб'єктів, а також ініціювання заходів із усунення виявлених недоліків» [8, с.15].

Вважаємо, що особлива увага все ж таки повинна приділятися якості діяльності такої структури українського парламенту як комітетам.

Як зазначає Зозуля О.І. «визначення контрольної функції комітетів Верховної Ради України має безпосередньо ґрунтуватись на понятті парламентського контролю, змістом якого і охоплюється контрольна діяльність комітетів» [9, с.194].

Слушною є думка Вичалківської Ю. С. з приводу того, що позиція профільних парламентських комітетів має певне значення під час розгляду Верховною Радою питань, що стосуються діяльності безпекового сектору держави [10], однак в даному аспекті слід додати і те, що позиція Комітету з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнародних відносин повинна відігравати важливу роль під час розгляду Верховною Радою питань, що стосуються забезпечення громадянських прав людини та їх захисту відповідними інституціями.

Саме законопроектна та контрольна функції Комітету з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнародних відносин повинні бути одними із найефективніших щодо забезпечення захисту громадянських прав.

Як зазначається в Рішенні Конституційного Суду України у справі № 1-1/2018(2556/14) за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про всеукраїнський референдум» встановлене Конституцією України функціональне призначення комітетів Верховної Ради України передбачає, зокрема, здійснення ними законопроектної роботи, підготовки та попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень парламенту. Конституційний Суд України вважає, що розгляд законопроекту у Верховній Раді України без участі відповідного комітету Верховної Ради України слід вважати порушенням конституційної процедури розгляду закону в контексті частини першої статті 152 Конституції України [11].

Враховуючи специфічність Комітету з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнародних відносин в частині контрольної функції, важливу роль відіграє його взаємодія з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини.

Необхідність у плідній взаємодії даного комітету з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини зумовлене метою парламентського контролю, який здійснює Уповноважений.

Так, відповідно до статті 3 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» метою такого контролю є: захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України; додержан-

ня та повага до прав і свобод людини і громадянина суб'єктами, зазначеними у статті 2 цього Закону; запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню; сприяння приведенню законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність з Конституцією України, міжнародними стандартами у цій галузі; поліпшення і подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту прав і свобод людини і громадянина; запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод; сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу [12].

Необхідність у тісній співпраці даного комітету із Уповноваженим з прав людини також повинна мати місце і у зв'язку з тим, що діяльність Уповноваженого доповнює існуючі засоби захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина, не відміння їх і не тягне перегляду компетенції державних органів, які забезпечують захист і поновлення порушених прав і свобод [12].

Додатком до Постанови Верховної Ради України від 29 серпня 2019 року № 19-IX затверджено предмети відання даного комітету. Серед них вказано такі як: додержання прав і свобод людини і громадянина; запровадження європейських стандартів захисту прав і основоположних свобод людини в національне законодавство; діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини [13].

Як зазначає Мищак І.М. «разом з тим у чинному законодавстві положення щодо предмету відання комітетів і розподілу їх повноважень є досить розпливчастими, що, у свою чергу, створює плутанину чи дублювання при визначенні комітету як головного під час розподілу зареєстрованих законопроектів та їх аналізу» [14, с. 40].

Гончаренко О. В стверджує, що «Комітети Верховної Ради України мають досить розгалужену правову базу для виконання ними контрольної функції у своїй діяльності». Вказує він також і на те, що «законодавчому врегулюванню виконання парламентськими комітетами їх контрольних повноважень властивий поверховий, суперечливий, часом навіть неконституційний характер» [15, с. 52].

Погоджуємося з вищевказаним, адже переглядаючи веб-сайт Комітету з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнародних відносин (<http://kompravlud.rada.gov.ua/>) у розділі «Підкомітети, їх склад та предмети відання» вказано тільки підкомітети та їх склад,

будь-які відомості щодо предмету їх відання відсутні. Даний факт свідчить про те, що предмет відання даного комітету є неконкретизованим та розпливчастим, не кажучи вже про предмет відання підкомітетів даного профільного комітету.

Висновки. Очевидним є те, що роль комітетів серед контрольної діяльності структур українського парламенту є недостатньою задля забезпечення якісної, своєчасної законопроектної та контрольної функції. Умови сьогодення вимагають покращення діяльності та збільшення значимості Комітету з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин шляхом чіткого визначення предмету відання даного комітету та окресленими межами предмету відання його підкомітетів.

Потрібно посилювати роль підкомітетів Комітету з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин з чітким визначенням предмету їх відання та надання їм чітко регламентованих дієвих заходів впливу спрямованих на захист громадянських прав. Адже підкомітети є першочерговим рушійним елементом у механізмі забезпечення належного виконання комітетом своїх функцій відповідно до предметів його відання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

- Бисага Ю.М., Палінчак М.М., Белов Д.М., Данканич М.М. Основні права людини. – Ужгород, 2003.- 66 С. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/5101> (дата звернення: 17.12.2021)
- Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
- URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 17.12.2021).
- Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 4 квітня 1995 р. № 116/95-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1995. № 19. Ст.134. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/116/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 17.12.2021).
- Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання : Постанова від 29 серпня 2019 року № 19-ІХ / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2019. № 35. Ст.147. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/19-IX#Text> (дата звернення: 17.12.2021).
- Веб-сайт Комітету з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин. URL: http://kompravlud.rada.gov.ua/news/Pro_komitet/pidkomit/73341.html (дата звернення: 18.12.2021).
- Зозуля О. І. Правовий статус підкомітетів комітетів Верховної Ради України. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. 2019. Вип. 56. Т. 1. С. 41–44. URL: http://dSPACE.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/6070/Pravovy%20status%20pidkomitetiv_Zozulia%20O_2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата звернення: 18.12.2021).
- Майданник О.О. Теоретичні проблеми контрольної функції парламенту України: автореф. дис. ... док. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2008. 41 с.
- URL: https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Maid_AUOTOREF_2008.pdf (дата звернення: 18.12.2021).
- Зозуля О. І. Контрольна функція комітетів Верховної Ради України: поняття, ознаки та значення. Право і суспільство. 2019. № 1. Ч. 1. С. 10–16. URL: <http://dSPACE.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/5088> (дата звернення: 18.12.2021).
- Зозуля О. І. Конституційно-правовий статус комітетів Верховної Ради України: дис. ... док. юрид. наук: 12.00.02. Ужгород, 2019. 508 с.. URL: <https://www.uzhnu.edu.ua/uk/infocentre/get/21703> (дата звернення: 18.12.2021).
- Вичалківська Ю.С. Удосконалення механізмів парламентського контролю над сектором безпеки і оборони України. Електр. жур. «Державне управління: удосконалення та розвиток» № 10, 2015. Дніпровський державний аграрно-економічний університет URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1143> (дата звернення: 19.12.2021).
- Рішення Конституційного Суду України від 26.04.2018 р. № 4-р/2018 у справі № 1-1/2018(2556/14) за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про всеукраїнський референдум». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-18#Text> (дата звернення: 20.12.2021).
- Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23 грудня

- 1997 р. № 776/97-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1998. № 20. Ст.99. URL: (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80#Text>) (дата звернення: 20.12.2021).
15. Предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання, додаток до Постанови Верховної Ради України від 29 серпня 2019 року № 19-IX /Відомості Верховної Ради. 2019 № 35. Ст.147URL: (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/19-IX#n35>) (дата звернення: 21.12.2021).
16. Мищак І.М. Правова регламентація діяльності комітетів Верховної Ради України, Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України, м. Київ № 5(8)/2011, 194 с.
17. URL: (<https://instzak.com/index.php/journal/issue/view/39>) (дата звернення: 22.12.2021).
18. Гончаренко О. В. Особливості форм контролю парламентських комітетів та їх правове регулювання, С.48-53, Наукові праці : наук. журн. / Чорном. нац. ун-т ім. Петра Могили ; ред. кол. : Ємельянов В. М. (голова) [та ін.]. – Миколаїв, 2017. – Т. 298. Вип. 286. – 124 с. – (Державне управління). URL: https://idu.at.ua/naupr/np_derzh-upravv_286_t_298-2017.pdf#page=48 (дата звернення: 23.12.2021).