

ПЕРЕДМОВА

Права та свободи громадян у демократичній державі складають єдину соціальну цінність. Досягнення справедливості у всіх сферах суспільного життя має бути однією із головних проблем політики держави, а її реалізація потребує наукового обґрунтування багатогранного принципу справедливості та особливостей його проявів у різноманітних сферах життя суспільства.

Безсумнівне значення та актуальність зазначених проблем обумовили їх дослідження кращими представниками світової науки, вченими-правознавцями різних країн. Ш.Монтеск'є говорив: "Несправедливість, яка допущена щодо однієї особи, є загроза всім".

Недооцінка важливості забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян була і поки залишається проблемою нашого суспільства. Стереотипи такого відношення до особи ще залишаються. Це знаходить свій прояв і в роботі правоохоронних органів та судів. З таких же позицій була сформована система права. Адміністративне право не було виключенням.

Сьогодні визначені в Конституції України основоположні права та свободи спрямовані на створення і забезпечення умов для нормальної життєдіяльності особи. У Конституції також встановлені гарантії їх реалізації. Але їх наявність навіть у нормативно-правовому акті найвищої юридичної сили не є показником їх реальності.

Створення необхідних умов та способів забезпечення інститутів демократії повинно перебувати в полі зору органів державної влади та державного управління, судових органів, органів прокуратури. Здійснювана в Україні адміністративно-правова реформа також спрямована на формування демократичної правової держави, де гідність людини, її права та свободи, справедливість є найвищими цінностями. Отже, розробка проблематики адміністративно-правових способів набуває нового теоретичного і практичного змісту.

Основний зміст запропонованої роботи полягає в показі системи прав і свобод громадян, сутності та змісту правового регулювання адміністративно-правових способів їх захисту.

Розділ I. Права та свободи людини і громадянина, адміністративно-правові способи захисту та гарантії реалізації

I. Система прав та свобод людини і громадянина

Кожному етапу історичного розвитку права на території різних держав властиве своє юридичне визначення людини як суб'єкта права. Законодавство також формулює уявлення про її права та обов'язки. Історія права – це історія формування та розвитку уявлень про права людини від примітивних, недосконалих – до сучасних.

Масштаби визнання захищеності прав і свобод громадян в державі обумовлюються типом її соціально-економічної організації, ступенями соціального розвитку, гуманізації і демократизації.

Права людини – це визнання її правоздатності, правосуб'єктності. Залежно від правоздатності і кола суб'єктів права можна говорити про те, кого із громадян і якою мірою правова система держави визнає як особу, що має права.

З точки зору римського права, не всі люди визнавалися як суб'єкти права. Раб не був визначений як особа, об'єкт права: за своїм правовим положенням він був "рідчю", "говорючим знаряддям" разом з іншими засобами виробництва.

В середні віки замість жорсткого відмежування правосуб'єктності вільної людини і безправ'я раба утворюється широка структура системи права відповідно до соціально-ієрархічного принципу феодалного ладу. Права людини стали визначатися її соціальним статусом. Різні соціальні статуси обумовлювали різні рівні права людей в загальній системі феодалного права на території різних країн. Принцип правової справедливості став розповсюджуватися на більш широке коло людей та суспільних відносин. Але права людини на даному етапі суспільного розвитку залишалися різними за змістом і об'ємом, тобто вони були правами-привілеями членів різних соціальних груп.

В умовах повної або часткової несвободи людей саме право становить привілей щодо тих людей, які не є суб'єктами права. Тоді особа визнається суб'єктом такого права не як людина взагалі, а

лише відповідним чином і для відповідного кола суспільних відносин – як виділена, вибрана, привілейована особа.

На різних ступенях розвитку людських цивілізацій до сучасного розуміння прав людини ми спостерігали привілейовану людину.

Становлення і розвиток прав людини і громадянина [42, 15] пов'язані з розвитком змісту правової рівності в різних країнах і різних суспільствах. Якщо ж звернутись до демографічного визначення, то "людина" – суспільна істота, відмінною рисою якої є свідомість, що сформувалась на основі на основі суспільно-трудової діяльності [15, 42], "громадянин" – це особистість в її відношенні до держави і права, влади і закону [15].

Ідея загальної рівності людей, яка виникла в стародавні часи, не була реалізована відразу. Її практичне відображення в правових актах мало обмежений характер і становило формальне закріплення соціальних прав і свобод. Разом з тим, сьогодні можна говорити, що це був перспективний напрямок, який вплинув на формування тих юридичних систем щодо прав і свобод людини, з якими пов'язані сучасні уявлення про її права.

Історія прав людини показує змістовний, логічний зв'язок таких, наприклад, нормативних актів, як Велика Хартія вольностей (1215 р.), Петиція про права (1789-1791 рр.), Загальна декларація прав людини (1948 р.).

Виходячи зі змісту перерахованих правових документів, можна прослідкувати шлях та логіку формування юридичних конструкцій в сфері прав і свобод громадян: утвердження норм спочатку в соціально-обмеженому варіанті, послідовний розвиток, збагачення змісту, поступове поширення на інші групи юридичних норм, а тоді визнання досягнень розвинутих, цивілізованих країн у сфері прав громадян іншими країнами.

В цьому процесі поступової універсалізації положень про правову рівність людей суттєву роль відіграли уявлення про природні і невід'ємні права людини, що повинні встановлюватися і гарантуватися публічною владою та її законами.

Різницю між правами людини і правами громадянина вперше визначено у французькій "Декларації прав людини і громадянина". Проведено розмежування прав людини і прав громадянина, що по суті означає різницю між людиною взагалі як приватною особою (членом громадянського суспільства) і політичною людиною громадянської держави.

Різниця між правом людини і правом громадянина тут в конкретному історичному плані передбачає післяфеодальне відмежування сфер приватного і публічного права.

Поділ права на галузі публічного (*jus publicus*) і приватного (*jus privatum*) права було започатковано ще римськими юристами в давні часи. Даний поділ і в наші дні лежить в основі наукової, законодавчої та практичної оцінки правових явищ. В Україні за радянських часів ця класифікація не застосовувалась. Після проголошення незалежності дане питання знову набуває актуальності.

Необхідно звернути увагу й на те, що на різних стапах історичного розвитку віддавалась перевага публічно- чи приватноправовому регулюванню суспільних відносин. Але, якщо в державі поряд з публічним розвивається і приватне право, яке дає можливість громадянину самостійно створювати для себе права і свободи, є більше підстав стверджувати, що при цьому дістає розвиток принцип рівності, відповідно до якого повинні враховуватись як інтереси окремого громадянина так і суспільства в цілому. За таких умов громадянин має переваги не тільки при формуванні його прав і обов'язків, а й підчас їх захисту.

В руслі ідей про права і свободи громадян в ХХ столітті розвинулось і укріпилось міжнародне співробітництво з гуманітарних проблем. Були прийняті Загальна декларація прав людини (1948 р.), Європейська конвенція про захист прав людини і основних свобод (1950 р.), Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права (1966 р.), Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (1966 р.), Факультативний протокол до міжнародного пакту про громадянські і політичні права (1966 р.), "Заключний Акт" Гельсінської наради (1975 р.) та інші.

Все ж від будь-яких декларацій про права людини і громадянина до їх реалізації в умовах правової держави – велика відстань. Але історія свідчить, що і без таких декларацій до правової дійсності дистанція ще більша. І Кант, який був великим лоборником влади права у внутрішньому житті країн і на міжнародному рівні, говорив: "Хай панує справедливість, навіть якщо згинє світ".

Процес демократичних перетворень, проголошення незалежності України призвели до визнання загальнолюдських цінностей і принципових змін в теоретичних уявленнях правової науки. Одними з найважливіших серед них є визнання концепції правової держави, про що свідчать Декларація про державний

суверенітет України, Акт про проголошення незалежності України, які проголосили Україну демократичною, правовою, соціальною державою.

У правовій науці уже встановлено принципи, що характеризують правову державу [12, 88, 43, 125, 57, 6, 97]. До них належать: першочерговість, неспорушність свободи особистості, її прав та інтересів, честі і гідності, їх охорона та гарантованість; справедливий розподіл прав і обов'язків, а також взаємна відповідальність між особистістю і державою; наявність ефективних форм контролю та нагляду за здійсненням законів.

Вказані принципи повинні гарантуватися системою заходів економічного, політичного, соціального, правового, організаційного характеру, які забезпечують:

- повновладдя народу, широкий розвиток громадського самоуправління, підконтрольність, ефективність, підпорядкованість держави, її посадових осіб суспільству;

- виключення можливості надмірної концентрації влади в одній з гілок держави;

- реальну можливість для громадян та інших суб'єктів права захищати особисті права і законні інтереси в судовому порядку;

- відповідальність всіх посадових осіб за свої дії щодо кожного громадянина.

П.М.Рабинович характеризує правову державу як панування прав людини [102]. Основні права людини – це відповідні можливості, необхідні для її нормального існування і розвитку в конкретних історичних умовах, які об'єктивно визначаються досягнутим рівнем розвитку суспільства і закріплені в нормах міжнародного права.

Законодавство правової держави має ґрунтуватися на таких загальнолюдських принципах:

- закріплення, забезпечення і захист основних прав людини і громадянина;

- визнання закону єдиним можливим і основним джерелом прав і законних інтересів людини і громадянина;

- рівність суб'єктів правовідносин перед законом і між собою, а також державою;

- регулювання поведінки людей і їх об'єднань тільки загальнодозволеними способами (дозволено все, крім того, що прямо заборонено законом);

- регулювання діяльності органів і посадових осіб держави, загальнодозволеними засобами;

- правосуддя здійснюється тільки судами (загальними і спеціальними), які підпорядковані тільки закону;

- юридична відповідальність настає за протиправну поведінку особи, відносно якої завжди діє презумпція невинуватості.

Правовою державою можна вважати тільки таку державу, яка здійснює властиві їй функції з метою реалізації соціальних прав особистості [118]. Дані побажання знайшли своє відображення в положеннях Конституції України.

Мета правової держави – служіння потребам суспільства. Сьогодні вона відображена в нормах міжнародного права. Наприклад, Підсумковий документ Віденської зустрічі країн-представників держав-учасників наради з безпеки і співробітництва в Європі проголошує: "Держави, які підписали документ, визнають, що всі громадянські, політичні, соціальні, культурні й інші права та свободи мають першочергове значення і повинні повністю здійснюватися всіма належними засобами. У цьому зв'язку вони будуть удосконалювати свої закони, адміністративні правила і політику в сфері громадських, політичних, економічних, культурних та інших прав людини і основних свобод та застосовувати їх на практиці з тим, щоб гарантувати ефективне здійснення цих прав і свобод" [76].

Встановити права і свободи громадян, захистити їх може тільки держава, її органи, які несуть за це юридичну відповідальність. У цільовій державі це є одним із основних принципів. При розбудові і формуванні правової держави, яка визначає пріоритет людини і громадянина, важливого значення набуває проблема класифікації, систематизація гарантій та способів захисту прав і свобод особи. На основі Конституції між особистістю і державою повинні створюватися міцні і захищені судом правовідносини, ціла система таких правовідносин, підпорядковуючих у підсумку державу суспільству [119].

Між державою і громадянином існує ціла система розгалужених, складних соціальних зв'язків, які знаходять своє законодавче відображення в діючому законодавстві і в першу чергу в Основному Законі держави. Таке відображення виражено в формі взаємних юридичних прав і обов'язків.

Вчені-юристи намагались неодноразово визначити класифікацію прав і свобод людини та громадянина. Загальноприйнятим є поділ Конституційних прав і свобод людини і громадянина на три рівні [137]:

а) соціально-економічні;

- б) політичні;
- в) особисті

М.В.Вітрук за способом правового регулювання права людини і громадянина поділяє на конституційні, галузеві; за колом осіб, що наділені такими правами, – на загальні і спеціальні; за їх соціальним призначенням – на соціально-економічні, культурні, політичні й особисті [24]. Є.А.Лукашова та М.С.Бондар у систему основних (конституційних) прав особистості включають соціально-економічні, соціально-культурні права і свободи [64, 19].

Прихильники окремого визначення соціально-культурної сфери і відповідної до неї групи конституційних норм посилаються на окремий об'єкт суб'єктивних прав, які виникають щодо задоволення потреб та інтересів громадян (право на освіту, право на використання досягнень культури, свободи наукової, технічної і художньої творчості) [61, 139]. Визначення соціально-культурних прав як самостійного різновиду прав та свобод людини і громадянина відповідає тій класифікації, яка існує в міжнародному праві [77].

За розмежуванням потреб і інтересів людей права, що належать особистості поділяються на права матеріального (економічного) і нематеріального характеру (духовні права) [67].

Необхідно зазначити, що зрештою вирішення проблеми систематизації прав і свобод людини і громадянина має пов'язуватись в першу чергу з проблемою їх забезпечення і захисту. В цілому ж регулювання правового положення особистості не може абстрагуватися від умов її життя. Для розвитку особистості необхідно забезпечити її реалізацію у політичній, економічній, соціальній і культурній сферах.

Від прав і свобод людини і громадянина очікують, що вони будуть створювати правові і фактичні умови життя особистості. Основними їх функціями є такі:

- а) демократична функція: права громадян гарантують участь особистості в управлінні справами суспільства;
- б) захисна функція права громадян служать охороні цінностей щодо розвитку особистості, втручання в особисте життя якої заборонено;
- в) інтеграційна функція: через забезпечення правової охорони особистих цінностей права і свободи громадян створюють умови для інтеграції суспільства, взаєморозуміння всіх його членів, а також є одним із факторів створення дієвої системи права на території держави;

г) соціальна функція: через права громадян визначаються права державних органів відносно особистості;

д) аксіологічна функція: права і свободи громадян служать правовому проголошенню системи цінностей важливих для особистості щодо її існування в суспільстві. З точки зору правового значення вони є вищим критерієм оцінки діяльності держави.

Аналіз функцій прав та свобод людини і громадянина, а також обов'язків приводить до закономірного висновку, що оптимальними вони є тоді, коли забезпечують рівновагу інтересів особистості в суспільстві, розв'язання можливих зіткнень таких інтересів. Зрозуміло, що рівновагу встановити раз і назавжди неможливо. Але необхідно враховувати: якщо права та свободи людини і громадянина, а також можливості їх забезпечення активно взаємодіють зі станом суспільного розвитку і не відрізняються від домінуючих в суспільстві уявлень в даній сфері, то виникають об'єктивні умови щодо реалізації інтересів особистості.

Тільки в такому разі громадянин, використовуючи надані йому права та свободи, може не відчувати їх меж, встановлених задля суспільних інтересів, сприймати покладені обов'язки як такі, що відносять особу від суспільства. За даних умов обов'язки стають природним доповненням прав особистості.

Змістом конституційних обов'язків є вимоги до людини і громадянина з боку суспільства, держави в соціальній сфері.

Розмірковуючи над даною проблемою, правознавці висловили різні думки. Н.В.Вітрук поняття та зміст конституційних обов'язків пов'язував з їх соціально-правовою природою, у взаємодії моральних і правових факторів [28]. Л.Д.Воєводін давав визначення конституційного обов'язку як закріплену в Конституції потребу (необхідність), що приписує кожному громадянину певний вид та міру поведінки і відповідальність за неналежну реалізацію положення [30]. В.А.Масленников розглядав конституційні обов'язки як мінімум вимог суспільства до особи, елементарні домагання потрібної (бажаної) поведінки, виконання яких абсолютно необхідне для нормального функціонування суспільства [71].

Активна позиція держави щодо конституційних обов'язків громадян пояснюється тим, що вона, вибираючи засоби впливу на поведінку особи поряд з правовими заборонами та дозволами, ставить ще й завдання і певні цілі.

Конституція України встановлює право людини і громадянина на життя, до якого мають прагнути держава і суспільство – з тим, щоб кожен державний орган, службовець, кожна особа намагалися